

# Informativo comentado: Informativo 1104-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### PODER EXECUTIVO

- *Regras para eleições indiretas em caso de dupla vacância por razões não eleitorais.*

#### PODER JUDICIÁRIO

- *É constitucional o art. 11 da Resolução 125/2010 do CNJ, que prevê como facultativa a presença de advogados nos centros de conciliação.*

#### ADVOCACIA PÚBLICA

- *É inconstitucional — por violar a unicidade orgânica da advocacia pública estadual — a criação, por lei estadual, de órgão jurídico paralelo à Procuradoria-Geral do Estado, com funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico de fundação pública estadual.*

#### SEGURANÇA PÚBLICA

- *É possível que lei estadual preveja a designação de policiais militares da reserva remunerada para a realização de tarefas por prazo certo na Administração Pública; isso não viola a proibição constitucional de acumular cargos, empregos ou funções públicas.*

### DIREITO ADMINISTRATIVO

#### ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

- *Lei estadual não pode autorizar que ato infralegal transforme cargos em comissão em função de confiança ou funções de confiança em cargo em comissão.*
- *Sociedades de economia mista, como o Metrô-DF, desde que prestem serviço público essencial em regime de exclusividade (monopólio natural) e sem intuito lucrativo, submetem-se ao regime constitucional de precatórios para o adimplemento de seus débitos.*

#### CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

- *São constitucionais os decretos do Estado de São Paulo que renovaram a concessão do serviço de transporte coletivo entre a capital e cidades do ABC e exigiram contrapartidas para a prorrogação antecipada.*

#### DIREITO ADMINISTRATIVO MILITAR

- *São constitucionais as alterações promovidas pela Lei 13.954/2019 no Estatuto dos Militares.*

### DIREITO AMBIENTAL

#### AMAZÔNIA LEGAL

- *STF determinou a reativação do Fundo Amazônia.*

### DIREITO PROCESSUAL CIVIL

#### IMPEDIMENTOS

- *É inconstitucional o inciso VIII do art. 144 do CPC.*

**DIREITO PENAL**

**LEI MARIA DA PENHA**

- Apenas a vítima pode requerer a designação da audiência prevista no art. 16 da LMP para a renúncia à representação; é vedado ao Poder Judiciário designá-la de ofício ou a requerimento de outra parte.

**DIREITO DO TRABALHO**

**UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA**

- É *inconstitucional* o art. 702, I, f, §§ 3º e 4º da CLT, na redação dada pela Lei 13.467/2017, que restringiu a edição, alteração ou cancelamento de súmulas por parte dos TRTs e do TST.

**DIREITO CONSTITUCIONAL**

**PODER EXECUTIVO**

**Regras para eleições indiretas em caso de dupla vacância por razões não eleitorais**

**Importante!!!**

ODS 16

Os Estados possuem autonomia relativa na solução normativa do problema da dupla vacância da Chefia do Poder Executivo, não estando vinculados ao modelo e ao procedimento federal (art. 81, CF), mas tampouco pode desviar-se dos princípios constitucionais que norteiam a matéria, por força do art. 25 da Constituição Federal devendo observar:

- (i) a necessidade de registro e votação dos candidatos a Governador e Vice-Governador por meio de chapa única;
  - (ii) a observância das condições constitucionais de elegibilidade e das hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal e na Lei Complementar a que se refere o § 9º do art. 14;
  - (iii) que a filiação partidária não pressupõe a escolha em convenção partidária nem o registro da candidatura pelo partido político; e
  - (iv) a regra da maioria, enquanto critério de averiguação do candidato vencedor, não se mostra afetada a qualquer preceito constitucional que vincule os Estados e o Distrito Federal.
- STF. Plenário. ADPF 969/AL, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 15/8/2023 (Info 1104).

**A situação concreta foi a seguinte:**

No dia 02 de abril de 2022, o então governador de Alagoas, Renan Filho (MDB), renunciou ao cargo para disputar uma vaga ao Senado nas eleições de outubro de 2022.

Com a sua saída, quem deveria assumir o Poder Executivo era o Vice-Governador, no entanto, este cargo estava vago. Isso porque Luciano Barbosa (MDB), que tinha sido eleito Vice-Governador na chapa juntamente com Renan Filho, já havia renunciado no fim do ano de 2020 para assumir o cargo de Prefeito de Arapiraca.

O segundo na linha de sucessão seria o Presidente da Assembleia Legislativa de Alagoas, o Deputado Estadual Marcelo Victor (MDB), mas ele abriu mão de assumir o Poder Executivo porque era candidato à reeleição e, se assumisse a chefia do Executivo, ainda que momentaneamente, ficaria impossibilitado de concorrer nas eleições de Deputado (art. 14, § 6º, da CF/88).

Diante desse cenário, quem assumiu como Governador interino foi o Presidente do Tribunal de Justiça, o Desembargador Klever Loureiro.

Houve, portanto, dupla vacância no governo de Alagoas. Essa dupla vacância ocorreu em abril de 2022, gerando a necessidade de convocação de novas eleições para um mandato-tampão (de abril de 2022 a 31 de dezembro de 2022).

**A nova eleição para esse mandato-tampão é uma eleição direta ou indireta?**

Indireta.

**Convocação da eleição indireta pela ALE**

No dia 08/04/2022, a Assembleia Legislativa do Estado convocou eleição indireta para Governador e Vice-Governador. Confira trechos do edital publicado:

(...)

I – O interessado deverá apresentar o registro de sua candidatura a Governador ou Vice-Governador perante a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa para concorrer as Eleições Indiretas a ser realizada em Sessão Extraordinária, exclusiva, no dia 02 de maio de 2022, às 10h, no Plenário Deputado Tarcisio de Jesus da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas.

II – Poderá inscrever somente a um dos cargos, em até 72 (setenta e duas) horas antes da data da realização da eleição, qualquer cidadão ou cidadã, desde que atenda a condição de ser brasileiro (a) maior de 30 (trinta) anos e respeitadas as condições constitucionais e legais de elegibilidade;

III – A inscrição deverá ser apresentada ao serviço de Protocolo Geral da Assembleia Legislativa até às 10h do dia 29 de abril de 2022 (sexta-feira), nos termos do art. 2º da Lei Estadual nº 8.576/22, devendo o pedido ser instruído com os seguintes documentos:

1 - Requerimento assinado pelo candidato indicando o cargo a que pretende recorrer;

2 - Certidões criminais fornecidas:

a) pela Justiça Federal de 1º e 2º graus da circunscrição na qual a candidata ou candidato tenha o seu domicílio eleitoral;

b) pela Justiça Estadual de 1º e 2º graus da circunscrição na qual a candidata ou o candidato tenha o seu domicílio eleitoral;

c) pelos tribunais competentes quando as candidatas ou candidatos gozarem de foro por prerrogativa de função;

3 - certidão de quitação eleitoral e criminal fornecida pela justiça eleitoral;

4 - certidão negativa junto ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (disponível no site do Conselho Nacional de Justiça – CNJ);

5 - cópia de documento oficial de identificação;

6 - quando as certidões criminais forem positivas, o pedido de inscrição também deverá ser instruído com as respectivas certidões de objeto e pé atualizadas de cada um dos processos indicados, bem como das certidões de execuções criminais quando for o caso.

(...)

**ADPF**

O Partido Progressista ajuizou ADPF para questionar a constitucionalidade desse edital.

O autor questionou quatro pontos:

a) afirmou que o edital deveria ter exigido a filiação partidária para registro de candidatura dos interessados;

b) sustentou que as candidaturas a Governador e Vice-Governador seriam indivisíveis, ou seja, os interessados deveriam se inscrever com chapas que reunissem o candidato a Governador e Vice (e não isoladamente para cada um dos cargos);

c) exigência de maioria absoluta para declaração do candidato vitorioso; e

d) observância do devido processo legal na estruturação do procedimento de inscrição dos candidatos.

**O STF acolheu os pedidos formulados pelo Partido autor?**

Parcialmente.

Vejamos com calma.

A CF/88 não trata expressamente sobre a vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador.

Por outro lado, o texto constitucional disciplina a vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República nos seguintes termos:

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.  
§ 1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.  
(...)

***Esse art. 81 da CF/88 é dispositivo de reprodução obrigatória por Estados, DF e Municípios?***

NÃO. O STF possui o entendimento no sentido de que os Estados-membros não estão sujeitos ao modelo previsto no art. 81 da CF/88, cuja reprodução não é obrigatória.

Em outras palavras, as Constituições e leis estaduais, quando tratarem sobre a vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador não precisam, obrigatoriamente, copiar o mesmo modelo do art. 81 da CF/88, podendo dispor normativamente de forma diversa, com fundamento em sua autonomia.

Desse modo, no caso de dupla vacância, faculta-se aos Estados-membros, ao Distrito Federal e aos Municípios a definição legislativa do procedimento que será adotado para a escolha do mandatário político. Nesse sentido:

Os Estados-membros, no exercício de suas autonomias, podem adotar o modelo federal previsto no art. 81, § 1º, da Constituição, cuja reprodução, contudo, não é obrigatória.

No caso de dupla vacância, faculta-se aos estados-membros, ao Distrito Federal e aos municípios a definição legislativa do procedimento de escolha do mandatário político.

STF. Plenário. ADI 1057/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/8/2021 (Info 1025).

***As regras dessa eleição suplementar serão definidas por normas estaduais?***

Depende. Essa dupla vacância pode ocorrer por causas eleitorais (ex: cassação do diploma dos eleitos) ou por causas não eleitorais (ex: morte do Governador e do Vice-Governador).

a) Se a dupla vacância ocorreu por causas eleitorais:

A disciplina sobre o processo de escolha do Governador do estado e do Prefeito do município compete à União porque se trata de lei de direito eleitoral (art. 22, I, da CF/88). Sobre o tema:

Tratando-se de causas eleitorais de extinção do mandato, a competência para legislar a respeito pertence à União, por força do disposto no art. 22, I, da Constituição Federal, e não aos entes da Federação, aos quais compete dispor sobre a solução de vacância por causas não eleitorais de extinção de mandato.

STF. Plenário. ADI 5619, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 08/03/2018.

Nesse sentido, existe, inclusive, regra expressa sobre o tema no art. 224, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral:

Art. 224 (...)

§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados.

§ 4º A eleição a que se refere o § 3º correrá a expensas da Justiça Eleitoral e será:

- I - indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato;
- II - direta, nos demais casos.

b) Se a dupla vacância ocorreu por causas não eleitorais:

A disciplina sobre o processo de escolha do Governador do estado e do Prefeito do município compete aos Estados-membros e aos Municípios, respectivamente.

Ex: na Bahia, foi editada lei estadual afirmando que, se o Governador e o Vice-Governador deixarem os cargos nos dois últimos anos do mandato, a Assembleia Legislativa deverá realizar uma eleição indireta, de

forma nominal e aberta. Para o STF, essa lei é constitucional, sob os pontos de vista formal e material (STF. Plenário. ADI 1057/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/8/2021).

***Mesmo que a dupla vacância ocorra por causas não eleitorais, a autonomia não é absoluta***

Muito embora o art. 81, § 1º, da CF/88 não seja norma de reprodução obrigatória, a autonomia organizacional outorgada às unidades da Federação (art. 25, caput, da CF/88 c/c o art. 11 do ADCT) não é absoluta. Essa autonomia encontra limites em outros preceitos constitucionais, que incidem não por simetria ao modelo federal, mas, sim, pela aplicação direta do comando da Constituição Federal.

***Filiação partidária para registro de candidatura dos interessados***

O partido autor sustentou que o edital de convocação seria inconstitucional porque não impôs a filiação partidária aos candidatos inscritos para eleição indireta, o que abrangeia o ingresso em partido político e a escolha do seu nome em convenção partidária.

Essa alegação é parcialmente procedente.

Mesmo na eleição indireta, ainda que não exista previsão nas normas estaduais, a prévia filiação partidária é indispensável.

Isso porque as condições constitucionais de elegibilidade e as hipóteses de inelegibilidade estão previstas diretamente no art. 14 da CF/88 e na lei complementar de que trata o § 9º do art. 14.

Uma das condições de elegibilidade do art. 14, § 3º é a prévia filiação partidária:

Art. 14. (...)

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;
- VI - a idade mínima de:
  - a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
  - b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
  - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
  - d) dezoito anos para Vereador.

Vale ressaltar, contudo, que não é necessário que os candidatos sejam escolhidos em convenção partidária.

Assim, é indispensável a filiação partidária, mas essa exigência não significa que seja obrigatória a escolha do candidato em convenção partidária e o registro da candidatura pelo partido político.

A convenção partidária e o registro da candidatura são exigências da Lei nº 9.504/97. Ocorre que essas eleições estaduais encontram-se sujeitas aos preceitos da Constituição Federal, mas não às exigências procedimentais trazidas pela lei ordinária, como a convenção partidária, regida pelo Lei nº 9.504/97.

***Candidaturas devem ser formuladas em chapa única***

A Constituição Federal de 1988 prevê que a eleição de Governadores e Vice-governadores deve ocorrer de forma simultânea, sendo a do vice decorrência dos votos recebidos pelo titular. Não há que se falar em eleição avulsa do substituto sem o titular. Confira o texto da CF/88:

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de 4 (quatro) anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus

antecessores, e a posse ocorrerá em 6 de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77 desta Constituição. (Redação dada pela EC 111/2021)

Vale ressaltar que essa já era a previsão antes da EC 111/2021:

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

A previsão de eleição isolada de um ou de outro, quando ocorrer vacância, subverte o modelo constitucional. A Constituição estabelece que a investidura no cargo de Vice é uma consequência da eleição do chefe do Poder Executivo, sendo o Vice seu substituto, sucessor e auxiliar.

Diante disso, para viabilizar a continuidade do projeto político escolhido pela maioria do eleitorado, apenas em caso de dupla vacância é que se cogitam novas eleições, sejam elas diretas ou indiretas, conforme o período do mandato em que ocorrer a última vaga. É o que se extrai do art. 81 da CF/88:

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2º Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

Esse dispositivo, apesar de falar apenas em Presidente e Vice-Presidente da República, também se aplica para o Governador e Vice-Governador.

Assim, transpondo a situação para o plano do poder executivo estadual, a mesma lógica se aplica. Elege-se a chapa da qual fazem parte candidatos para o cargo de Governador e Vice-governador, sendo que a eleição do substituto é decorrência dos votos recebidos pelo titular, consoante o art. 77, § 1º, da CF/88.

Apesar de o procedimento eleitoral em caso de dupla vacância ser matéria inserida na autonomia do ente interessado, as hipóteses em que a Constituição estabelece eleições indiretas devem ser interpretadas de forma restritiva, na medida em que representam exceção à soberania popular e dizem respeito à distribuição do poder político e ao equilíbrio entre os poderes da República.

Nesse sentido:

É inconstitucional — por violar o pressuposto da dupla vacância, previsto para o modelo federal e cuja observância pelos estados-membros é obrigatória —, norma de Constituição estadual que determina, em caso de vacância, eleição avulsa para o cargo de vice-governador pela Assembleia Legislativa.

STF. Plenário. ADI 999/AL, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26/6/2023 (Info 1100).

#### ***Exigência de maioria absoluta para declaração do candidato vitorioso***

No caso concreto, o art. 4º da Lei estadual 8.576/2022, de Alagoas, afirma que:

- o candidato, para ser eleito no primeiro escrutínio, precisa atingir maioria absoluta de votos;
- se não conseguir, será realizado um segundo escrutínio no qual ele pode ser eleito com maioria simples, presente a maioria absoluta de Deputados.

Além disso, esse dispositivo prevê que a eleição será feita mediante voto nominal e aberto.

O STF afirmou que essa previsão é constitucional.

Quanto ao modo de votação na Assembleia Legislativa, é constitucional a lei estadual que preveja o voto nominal e aberto. Isso já havia até sido decidido pelo STF em outra oportunidade:

No caso de realização de eleição indireta, a previsão normativa estadual de votação nominal e aberta é

compatível com a CF/88.

Caso concreto: lei da Bahia afirmou que, se o Governador e o Vice-Governador deixarem os cargos nos dois últimos anos do mandato, a Assembleia Legislativa deverá realizar uma eleição indireta, de forma nominal e aberta. Para o STF, essa lei é constitucional, sob os pontos de vista formal e material.

STF. Plenário. ADI 1057/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/8/2021 (Info 1025).

Também é constitucional a previsão da lei estadual que exige maioria absoluta no primeiro escrutínio e se contenta com maioria simples no segundo.

Não existe nenhum dispositivo na CF que imponha regra diversa, razão pela qual pode existir previsão da sucessão de escrutínio com critérios distintos. Isso tem como objetivo evitar, sobretudo, que grupos parlamentares menores bloqueiem qualquer solução que imponha maioria absoluta.

Assim, não se vislumbra a necessidade de os Estados adotarem o critério da maioria absoluta no procedimento de eleição indireta, na forma do disposto no art. 77 da CF/88:

Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

(...)

§ 2º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

Conclui-se, com isso, que as regras exclusivamente atinentes ao modelo e ao procedimento da eleição de Governador em caso de dupla vacância estão reservadas à conformação livre do ente federativo.

#### ***Observância do devido processo legal na estruturação do procedimento de inscrição dos candidatos***

Por fim, o partido autor alegou que o edital de convocação teria violado o devido processo legal. Isso porque previa prazo de apenas 48 horas para impugnar os pedidos de inscrição e prazo de 24 horas para defesa dos impugnados.

O STF afirmou que não houve violação do devido processo legal.

A regulamentação estadual do procedimento de inscrição dos aludidos candidatos com prazos exígios é medida necessária para que o impasse institucional não se prolongue demasiadamente.

A legislação eleitoral em geral apresenta prazos mais exígios que as normas processuais de outros ramos, por imperativos próprios de sua finalidade.

Nesse contexto, é necessário procedimento de registro de candidatura célere, motivo pelo qual inexiste, no caso concreto, incompatibilidade entre os prazos e meios de impugnação e as exigências a serem cumpridas para validação da inscrição, tampouco irrazoabilidade ou desproporcionalidade a impor a intervenção jurisdicional.

A par desse aspecto, os meios de defesa e impugnação apresentados na legislação do Estado de Alagoas são compatíveis com a complexidade dos fatos a serem demonstrados pelos candidatos. A comprovação do preenchimento dos requisitos legais e constitucionais é documental e pode ser obtida em regra na rede mundial de computadores.

Não há, portanto, incompatibilidade entre os prazos e meios de impugnação e as exigências a serem cumpridas para validação da inscrição, tampouco irrazoabilidade ou desproporcionalidade a impor a intervenção jurisdicional.

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

**Os Estados possuem autonomia relativa na solução normativa do problema da dupla vacância da Chefia do Poder Executivo, não estando vinculados ao modelo e ao procedimento federal (art. 81, CF/88). Por outro lado, não podem se desviar dos princípios constitucionais que norteiam a matéria, por força do**

**art. 25 da Constituição Federal. Logo, os Estados-membros devem observar:**

- (i) a necessidade de registro e votação dos candidatos a Governador e Vice-Governador por meio de chapa única;
- (ii) a observância das condições constitucionais de elegibilidade e das hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal e na Lei Complementar a que se refere o § 9º do art. 14;
- (iii) que a filiação partidária não pressupõe a escolha em convenção partidária nem o registro da candidatura pelo partido político; e
- (iv) a regra da maioria, enquanto critério de averiguação do candidato vencedor, não se mostra afetada a qualquer preceito constitucional que vincule os Estados e o Distrito Federal.

STF. Plenário. ADPF 969/AL, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 15/8/2023 (Info 1104).

#### **PODER JUDICIÁRIO**

**É constitucional o art. 11 da Resolução 125/2010 do CNJ, que prevê como facultativa a presença de advogados nos centros de conciliação**

**É constitucional o art. 11 da Resolução nº 125/2010 do CNJ, que permite a atuação de membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e advogados nos Centros Judiciários de Solução de Conflito e Cidadania. Assim, fica facultada a representação por advogado ou defensor público, medida que se revela incentivadora para uma atuação mais eficiente e menos burocratizada do Poder Judiciário para assegurar direitos.**

Vale ressaltar que resolução do CNJ não afasta a necessidade da presença de advogados nos casos em que a lei processual assim exige. Seu alcance se restringe a direitos patrimoniais disponíveis e, mesmo nessas hipóteses, caso uma das partes venha com o advogado à mediação, o procedimento será suspenso para que a outra parte também possa ser assistida.

**Tese fixada pelo STF: É constitucional a disposição do Conselho Nacional de Justiça que prevê a facultatividade de representação por advogado ou defensor público nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs).**

STF. Plenário. ADI 6.324/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

***O caso concreto foi o seguinte:***

Em 2010, o CNJ editou a Resolução nº 125, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

Essa Resolução determinou que os tribunais deveriam criar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), unidades do Poder Judiciário responsáveis pela realização de audiências de conciliação e mediação (art. 8º).

O art. 11 da Resolução disse que esses Centros poderiam funcionar com ou sem a participação de membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores ou advogados. Assim, a presença desses profissionais é facultativa nas conciliações e mediações:

Art. 11. Nos Centros poderão atuar membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e/ou advogados.

***ADI***

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados – CFOAB ajuizou ADI contra esse art. 11.

O autor argumentou inicialmente que o CNJ teria extrapolado seu poder regulamentar, tendo ingressado em seara de competência exclusiva do Congresso Nacional. Haveria assim inconstitucionalidade formal.

Alegou, ainda, que a presença do advogado deveria ser obrigatória considerando que esse profissional é indispensável à administração da justiça (art. 133 da CF/88). Existiria, portanto, inconstitucionalidade

material.

**Os argumentos invocados pelo CFOAB foram acolhidos pelo STF?**

NÃO.

**Inconstitucionalidade formal**

O art. 5º, XXXV, CF/88 prevê que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Essa garantia não se restringe ao processo decidido pelo juiz, mas engloba também outros métodos de solução de conflitos, por vezes mais adequados a resolver a disputa, como é o caso da conciliação e da mediação.

Desse modo, a atuação do CNJ neste caso, mostra-se necessária e adequada para assegurar o princípio da eficiência e a duração razoável do processo.

Assim, a matéria tratada se insere na competência do CNJ relativa ao controle da atuação administrativa dos tribunais (art. 103-B, § 4º, I, CF/88), a qual é interpretada de forma ampliativa pelo STF, de modo a fortalecer a atuação do Conselho na gestão eficiente dos órgãos do Poder Judiciário:

Art. 103-B. (...)

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou a competência do Conselho Nacional de Justiça para regulamentar questões afetas ao aprimoramento da gestão do Poder Judiciário.

STF. Plenário. ADI 4938, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 26/04/2018.

Considerando, então, que a utilização da mediação ou da conciliação para a composição de conflitos está inserida no plano da gestão do Poder Judiciário, há competência do CNJ para atuar na matéria.

Não há, portanto, inconstitucionalidade formal.

**Inconstitucionalidade material**

A facultatividade da atuação do advogado ou do defensor público, na fase pré-processual ou em procedimentos jurisdicionais específicos e simplificados, não viola o contraditório, a ampla defesa (art. 5º, LV, CF/88), o acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CF/88) ou a garantia da defesa técnica (arts. 133 e 134, CF/88):

Art. 5º. (...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Isso porque a mencionada Resolução não afasta a necessidade da presença de advogados nos casos em que a lei processual a impõe.

Essa facultatividade ocorre somente em procedimentos judiciais em que, por força de lei, é desnecessária a atuação do procurador (Lei nº 13.140/2015, art. 26), como nos juizados e nos atos de resolução consensual em momento pré-processual ou de mera informação sobre direitos:

Art. 26. As partes deverão ser assistidas por advogados ou defensores públicos, ressalvadas as hipóteses previstas nas Leis nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e 10.259, de 12 de julho de 2001 .

A previsão constitucional de indispensabilidade do advogado à administração da Justiça (art. 133, CF/88) não implica a assistência ou representação por um profissional da área jurídica para todo ato de negociação ou de disposição de direitos de uma pessoa maior e capaz.

A intervenção do profissional do direito não pode ser considerada obrigatória para toda e qualquer forma de solução de conflitos. A concessão de um valor absoluto a essa atuação acabaria por aniquilar a autonomia privada, sendo certo que a lei material, o Código Civil, assegura a pessoas capazes a possibilidade de, por negócio jurídico próprio, prevenirem ou terminarem o litígio entre elas mediante concessões mútuas (CC, art. 840):

Art. 840. É lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas.

Por fim, o ato impugnado impôs a conciliadores, mediadores e demais servidores o dever de esclarecimento aos envolvidos, para que possam tomar uma decisão informada. Assim, não há qualquer ofensa às garantias fundamentais do processo ou desrespeito ao acesso à justiça. Pelo contrário, a norma analisada veicula estímulo a uma atuação mais eficiente e menos burocratizada do Poder Judiciário para assegurar direitos.

***Em suma:***

**É constitucional o art. 11 da Resolução 125/2010 do CNJ, que permite a atuação de membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e advogados nos Centros Judiciários de Solução de Conflito e Cidadania.**

**Assim, fica facultada a representação por advogado ou defensor público, medida que se revela incentivadora para uma atuação mais eficiente e menos burocratizada do Poder Judiciário para assegurar direitos.**

STF. Plenário. ADI 6324/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

***Confira a tese fixada:***

**É constitucional a disposição do Conselho Nacional de Justiça que prevê a facultatividade de representação por advogado ou defensor público nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs).**

STF. Plenário. ADI 6324/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por unanimidade, julgou improcedente o pedido, a fim de assentar a constitucionalidade do art. 11 da Resolução nº 125/2010 do CNJ.

**ADVOCACIA PÚBLICA**

**É inconstitucional — por violar a unicidade orgânica da advocacia pública estadual — a criação, por lei estadual, de órgão jurídico paralelo à Procuradoria-Geral do Estado, com funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico de fundação pública estadual**

**Importante!!!**

ODS 16

O art. 132 da Constituição Federal confere aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira única, a atribuição exclusiva das funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico das unidades federativas.

O modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica dos Estados exige a unicidade orgânica da advocacia pública estadual, incompatível com a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública Direta ou Indireta.

Desse modo, é inconstitucional, por violação do art. 132 da CF/88, a criação de órgão ou de cargos jurídicos fora da estrutura da Procuradoria do Estado, com funções de representação judicial, consultoria ou assessoramento jurídico de autarquias e fundações públicas estaduais. STF. Plenário. ADI 7.380/AM, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

**Princípio da unicidade da representação judicial dos Estados e do Distrito Federal**

Segundo este “princípio”, os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal serão os únicos responsáveis pela representação judicial e pela consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Em outras palavras, só um órgão pode desempenhar as funções de representação judicial e de consultoria jurídica nos Estados e DF e este órgão é a Procuradoria-Geral do Estado (ou PGDF).

Este “princípio” está previsto no art. 132 da CF/88:

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

**O art. 132 da CF/88 abrange quais órgãos e entidades da Administração Pública?**

Administração direta, autárquica e fundacional.

Assim, a PGE (PGDF) é responsável pela representação judicial e pela consultoria jurídica da (s):

- administração direta (órgãos);
- autarquias; e
- fundações.

Nesse sentido:

A Constituição Federal estabeleceu um modelo de exercício exclusivo, pelos procuradores do estado e do Distrito Federal de toda a atividade jurídica das unidades federadas estaduais e distrital – o que inclui as autarquias e as fundações -, seja ela consultiva ou contenciosa.

STF. Plenário. ADI 145, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 20/06/2018.

**E as empresas públicas e sociedades de economia mista? A PGE (PGDF) é também responsável pelos serviços jurídicos das empresas públicas e sociedades de economia mista?**

NÃO.

O art. 132 da CF/88 confere às Procuradorias dos Estados/DF atribuição para as atividades de consultoria jurídica e de representação judicial apenas no que se refere à administração pública direta, autárquica e fundacional.

STF. Plenário. ADI 3536/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 2/10/2019 (Info 954).

Assim, não compete à PGE (PGDF) a consultoria jurídica e a representação judicial das empresas públicas e sociedades de economia mista.

***Feita essa revisão, imagine agora o seguinte caso concreto:***

No Amazonas, foi editada a Lei estadual nº 4.794/2019, que criou o cargo de advogado público da Fundação Fundo Previdenciário do Estado do Amazonas – AMAZONPREV.

Confira:

Art. 29. Os atuais ocupantes dos cargos de Agente Previdenciário e Advogado, serão enquadrados, respectivamente, nos cargos de Analista Previdenciário e Advogado Público, conforme tabela de transposição constante do Anexo IV desta Lei.

(...)

**ANEXO III**

**DESCRÍÇÃO BÁSICA DOS CARGOS DO PCCR CARGO: ADVOGADO PÚBLICO**

**Qualificação Necessária**

- Diploma de Bacharel em Direito, devidamente registrado e expedido por estabelecimento oficial ou reconhecido oficialmente.
- Inscrição regular na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

**Natureza do Trabalho**

- Trabalho técnico-profissional qualificado na área jurídica, relacionado às questões das áreas fim e meio da Fundação.

**Atividades Típicas**

- Proceder aos exames de questões jurídicas, administrativas e de qualquer natureza;
- Executar as atividades técnico-jurídicas, atentando para as normas e procedimentos da administração, envolvendo, ainda, as legislações do Estado e as correlatas ao RPPS;
- Representar a instituição, em juízo, nas questões administrativas, trabalhistas, cíveis, previdenciárias, ou em outros processos de assistência jurídica à Instituição;
- Efetuar estudos e emitir parecer, em matéria jurídica, visando à orientação em questões correlatas a sua área de atuação;
- Assessorar a Instituição em todos os ramos do direito que são pertinentes às atividades da Instituição, sugerindo, quando necessário, alterações na legislação e normativos da Instituição, a partir da interpretação de textos legais;
- Conhecer e praticar os objetivos, diretrizes, metas, políticas e missão Institucional, contribuindo, dentro das atividades diárias, para que sejam alcançados;
- Exercer outras atividades do campo do direito, necessárias ao exercício das competências constitucionais e legais, a cargo do órgão de gestão do RPPS.

(...)

**ADI**

A Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE ajuizou ADI contra essa previsão.

A Autora sustentou que a criação de cargos de assessoria jurídica de fundações públicas estaduais, fora da carreira da Procuradoria-Geral do Estado do Amazonas, viola o art. 132 da CF/88.

Argumentou que o respeito ao princípio da unicidade é necessário para a consagração da autonomia dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, para que possam atuar de forma independente de interferências e interesses políticos dos titulares do poder e, consequentemente, em prol dos interesses da sociedade.

**O STF concordou com os argumentos da ANAPE? Essa previsão é constitucional?**

SIM.

Os procuradores dos estados e do Distrito Federal, organizados em carreira única, detém atribuição exclusiva das funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico das unidades federativas.

Trata-se, portanto, de competência exclusiva e, por isso mesmo, intransferível a qualquer outro órgão inserto na estrutura da respectiva entidade federativa.

Esse modelo constitucional exige a unicidade orgânica da advocacia pública estadual, que é incompatível com a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública direta ou indireta.

Nesse contexto, o art. 69 do ADCT deve ser interpretado restritivamente, sendo que o caso analisado não se enquadra em nenhuma das específicas hipóteses em que o STF já reconheceu exceções à referida unicidade:

Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.

O art. 69 do ADCT foi uma exceção transitória ao princípio da unicidade orgânica da Procuradoria estadual. Esta exceção foi prevista com o objetivo de garantir a continuidade dos serviços de representação e consultoria jurídicas que existiam na Administração Pública no período logo em seguida à promulgação da CF/88, quando algumas Procuradorias estaduais ainda não estavam totalmente estruturadas. Em outras palavras, foi pensada como uma forma de evitar lacunas e uma desorganização da Administração Pública. Vale ressaltar que só foram mantidas as consultorias jurídicas que já existiam antes da promulgação da Constituição.

**Em suma:**

**É constitucional — por violar a unicidade orgânica da advocacia pública estadual — a criação, por lei estadual, de órgão jurídico paralelo à Procuradoria-Geral do Estado, com funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico de fundação pública estadual.**

STF. Plenário. ADI 7380/AM, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesses entendimentos, o STF, por unanimidade, julgou procedente o pedido a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 29 e Anexos I, III e IV da Lei nº 4.794/2019 do Estado do Amazonas, bem assim, por arrastamento, do Anexo III da Lei Complementar amazonense nº 30/2001.

**DOD PLUS – JULGADOS CORRELATOS****Lei do Estado de Roraima**

É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que preveja que “a representação judicial e extrajudicial dos órgãos da administração indireta é de competência dos profissionais do corpo jurídico que compõem seus respectivos quadros e integram advocacia pública cujas atividades são disciplinadas em leis específicas.”

Essa previsão viola o princípio da unicidade da representação judicial dos Estados e do Distrito Federal.

O art. 132 da CF/88 atribuiu aos Procuradores dos Estados e do DF exclusividade no exercício da atividade jurídica contenciosa e consultiva não apenas dos órgãos, mas também das entidades que compõem a administração pública autárquica e fundacional.

STF. Plenário. ADI 5262 MC/RR, Rel. Min. Cármel Lúcia, julgado em 27 e 28/3/2019 (Info 935).

**Lei do Estado de Goiás**

Na mesma linha de entendimento, o STF julgou que:

É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que cria o cargo de procurador autárquico em estrutura paralela à Procuradoria do Estado.

Também é inconstitucional dispositivo de constituição Estadual que transforma os cargos de gestores jurídicos, advogados e procuradores jurídicos em cargos de procuradores autárquicos.

STF. Plenário. ADI 5215/GO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27 e 28/3/2019 (Info 935).

***Lei do Estado de Alagoas***

É inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que preveja que os procuradores autárquicos e os advogados de fundação terão competência privativa para a representação judicial e o assessoramento jurídico dos órgãos da Administração Estadual Indireta aos quais vinculados, e que, para os efeitos de incidência de teto remuneratório, eles serão considerados “procuradores”, nos termos do art. 37, XI, da CF/88.

STF. Plenário. ADI 4449/AL, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 27 e 28/3/2019 (Info 935).

**SEGURANÇA PÚBLICA**

**É possível que lei estadual preveja a designação de policiais militares da reserva remunerada para a realização de tarefas por prazo certo na Administração Pública; isso não viola a proibição constitucional de acumular cargos, empregos ou funções públicas**

ODS 8 E 10

É constitucional norma estadual que permite o aproveitamento transitório e por prazo certo de policiais militares da reserva remunerada em tarefas relacionadas ao planejamento e assessoramento no âmbito da Polícia Militar ou para integrarem a segurança patrimonial em órgão da Administração Pública.

**Isso não caracteriza investidura em cargo público nem formação de novo vínculo jurídico concomitante com a inatividade (arts. 37, II, XVI e § 10º; e 42, § 3º, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 3.663/MA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

***O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:***

A Lei estadual nº 6.839/96, do Estado do Maranhão, autoriza que policiais militares da reserva remunerada sejam designados para a realização de tarefas por prazo certo. Confira os principais dispositivos da Lei:

Art. 1º O policial-militar da reserva remunerada poderá ser designado para a realização de tarefas, por prazo certo, nos termos desta Lei.

Art. 2º A designação para a realização de tarefas por prazo certo tem por objetivo proporcionar o aproveitamento do potencial de policiais-militares inativos, com a economia de meios decorrentes, bem como permitir o atendimento das necessidades de segurança, sem o caráter de ação pública da Administração Estadual.

§ 1º A designação poderá ser efetuada nos seguintes casos:

I – Oficiais:

a) comissões de estudos ou grupos de trabalho em atividades de planejamento administrativo e setorial;

b) assessoramento ou acompanhamento de atividades especializadas ou peculiares, de caráter temporário, e que escapem às atribuições normais e específicas dos órgãos de direção da Polícia Militar;

c) exercício do planejamento e comando das ações operacionais a serem desenvolvidas pelo

policial-militar designado.

**II – Praças:**

- a) para constituírem o suporte necessário ao desempenho das tarefas tratadas no inciso anterior;
- b) para integrarem a segurança patrimonial em órgão da administração pública.

§ 2º A designação especificada no parágrafo anterior será efetivada:

I – com ônus total para o Estado, nos casos previstos nos incisos I e II, alínea 'a'; e

II – mediante convênio, nos casos previstos no inciso II, alínea 'b'.

Art. 3º A designação tratada na presente Lei somente poderá ser efetuada mediante aceitação voluntária do policial-militar.

Art. 4º A designação para realização de tarefas por prazo certo será feita em períodos que não excedam a 03 (três) anos.

§ 1º Havendo conveniência para a Corporação, a designação poderá ser renovada apenas uma vez, respeitado o prazo estabelecido neste artigo.

§ 2º Concluída a tarefa antes do prazo previsto no ato a designação do policial-militar será dispensado, nos termos desta Lei, ou ser-lhe-á atribuído outro encargo do interesse da Corporação, respeitado o prazo estabelecido neste artigo.

Art. 5º O policial-militar da reserva remunerada designado nos termos da presente Lei não sofrerá alteração de situação judiciária e, durante a designação, fará jus a:

I – retribuição financeira;

II – uniforme, armamento e equipamento;

III – alimentação;

IV – diária, ajuda de custo e transporte, quando em deslocamento para a realização de tarefas fora da sede.

§ 1º A retribuição financeira será proporcionada mensalmente sob a forma de adicional 'pró-labore', equivalente ao valor de até 50% (cinquenta por cento) dos proventos que estiver percebendo na inatividade, isento do desconto previdenciário, sujeito aos impostos gerais na forma da legislação em vigor, e será devida a partir da apresentação do órgão para o qual for designado.

§ 2º O uniforme terá modelo próprio acrescido de um distintivo característico da segurança patrimonial, fornecido pelo órgão superior da Corporação, que será regulamentado pelo Comandante-Geral da Corporação.

§ 3º O armamento e os equipamentos serão fornecidos pelo órgão usuário dos serviços.

(...)

**ADI**

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra a Lei.

O argumento do PGR pode ser assim resumido:

- em regra, a CF/88 proíbe a acumulação remunerada de cargos ou empregos públicos.

- o art. 37, XVI, do texto constitucional prevê três exceções:

Art. 37 (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

- essa vedação de acumulação também se aplica para os servidores aposentados (art. 37, § 10).

- a situação tratada na Lei não se enquadra em nenhuma das exceções previstas constitucionalmente.

- logo, a Lei do Maranhão criou novas exceções ao rol taxativo do art. 37, XVI, da CF/88 e, portanto, seria inconstitucional.

***Os argumentos do PGR foram acolhidos pelo STF? A Lei do Maranhão é inconstitucional?***

NÃO.

A controvérsia analisada pelo STF consiste em saber se a designação de policiais militares da reserva remunerada para a realização de tarefas por prazo certo encontra óbice na proibição constitucional de acumular cargos, empregos ou funções públicas.

Os militares estaduais e os servidores públicos civis seguem a mesma regra que proíbe a cumulação de cargos públicos (art. 42, § 3º c/c o art. 37, XVI, CF/88). Também se aplica aos militares estaduais a proibição de receber simultaneamente benefícios de aposentadoria (ou reserva, no caso de militares) e salários de cargos públicos, com exceções detalhadas na Constituição, para cargos eletivos e cargos em comissão (art. 37, § 10, CF/88):

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

(...)

§ 3º Aplica-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios o disposto no art. 37, inciso XVI, com prevalência da atividade militar.

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:

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI;

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

(...)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou

dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Com isso, enquanto os militares da União, vinculados às Forças Armadas, continuaram adstritos ao rígido regime de acumulabilidade previsto no art. 142, § 3º, de acordo com o qual esses militares só podem acumular dois cargos privativos de profissionais de saúde com profissões regulamentadas – e, ainda assim, desde que observada a prevalência da atividade militar –, os militares dos estados, do Distrito Federal e dos territórios passaram a se submeter ao regime de cumulabilidade próprio dos servidores públicos civis, cujas hipóteses de acumulação autorizadas são mais abrangentes, embora com a mesma ressalva da prevalência da atividade militar.

Nesse contexto, e consideradas as particularidades do regime jurídico diferenciado dos militares, regido pelos princípios constitucionais da disciplina e da hierarquia, a lei impugnada, ao permitir o aproveitamento dos militares em inatividade mediante o pagamento de acréscimo remuneratório, viabiliza mero exercício atípico, voluntário e transitório de uma função anômala por quem já possui vínculo jurídico com a Administração.

O objetivo principal desse instrumento de gestão de pessoal é o aproveitamento das habilidades e

expertises dos designados ou, circunstancialmente, medida para suprir a carência de efetivo na organização militar.

Trata-se, portanto, de lei que atende ao interesse público e que promove o máximo de aproveitamento das potencialidades dos policiais inativos que, durante anos, foram formados e qualificados com recursos públicos.

É importante ressaltar que, dada a disciplina legal, o militar que presta tarefas por tempo certo se encontra na situação de inatividade e permanece nessa condição enquanto realiza a tarefa para a qual fora designado. Não há, portanto, um retorno do servidor aposentado. Ele continua formalmente na inatividade.

Assim, para a realização dessas tarefas temporárias e atípicas não há investidura em outro cargo público e, portanto, não há criação de novo vínculo com a Administração Pública. Cuida-se de exercício atípico, voluntário e transitório de um feixe de atribuições propriamente militares, ou consideradas como tal, sem implicar, contudo, o provimento de cargo efetivo ou de cargo em comissão. O vínculo jurídico que embasa o instituto é o mesmo que vinculava originalmente o militar ao exercício do cargo.

***Em suma:***

**É constitucional — por não caracterizar investidura em cargo público nem formação de novo vínculo jurídico concomitante com a inatividade (arts. 37, II, XVI e § 10; e 42, § 3º, CF/88) — norma estadual que permite o aproveitamento transitório e por prazo certo de policiais militares da reserva remunerada em tarefas relacionadas ao planejamento e assessoramento no âmbito da Polícia Militar ou para integrarem a segurança patrimonial em órgão da Administração Pública.**

STF. Plenário. ADI 3663/MA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para declarar a constitucionalidade da Lei nº 6.839/1996 do Estado do Maranhão.

**DIREITO ADMINISTRATIVO****ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**

**Lei estadual não pode autorizar que ato infralegal transforme cargos em comissão em função de confiança ou funções de confiança em cargo em comissão**

**É inconstitucional norma estadual que autoriza a transformação, mediante decreto ou outro ato normativo infralegal, de funções de confiança em cargos em comissão ou vice-versa.**

**Essa norma ofende o princípio da reserva legal (art. 48, X, c/c o art. 61, § 1º, II, “a”, CF/88). Não se pode dizer que se trate de mera regulamentação para reorganização administrativa (art. 84, VI, “a” e “b”, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 6.180/SE, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 15/8/2023 (Info 1104).

***O caso concreto foi o seguinte:***

Em Sergipe, foram editadas duas leis que autorizam que a transformação de cargos em comissão e de funções de confiança independentemente de edição de lei.

Confira a redação dos diplomas legais:

Lei nº 8.496/2018

Art. 43. Para execução desta Lei, pode o Poder Executivo:

- I - transformar cargos em comissão em funções de confiança ou em outros cargos de igual natureza, respeitada a classificação dos mesmos e desde que não resulte em aumento de despesas;
- II - transformar funções de confiança em cargos em comissão ou em outras funções de igual natureza, observadas as condições do inciso I deste artigo; (...)

Lei nº 2.963/91

Art. 6º Fica autorizado o Tribunal de Contas, em relação aos Cargos em Comissão e Funções de Confiança, a transformá-los, modificá-los, extinguí-los e estabelecer novos escalonamentos em consonância com os parâmetros previstos na Lei de Diretrizes orçamentárias e desde quando não haja aumento de despesa.

#### **ADI**

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) propôs ação direta de inconstitucionalidade contra esses dispositivos.

O Autor sustentou que a criação de cargos públicos não pode ser feita por meio de decreto ou outro ato infralegal, devendo ser disciplinada somente nos limites estritos da lei.

#### **O STF acolheu os argumentos da OAB?**

SIM.

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 48, inciso X, c/c o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, que a criação, extinção e transformação de cargos, funções ou empregos públicos depende, em regra, de lei formal e específica para cada situação, de iniciativa do chefe do Poder Executivo:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

X – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, “b”;

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no

art. 84, VI;  
f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

A jurisprudência do STF é firme no sentido de que esse modelo federal, cuja observância é obrigatória no âmbito dos estados-membros, não abarca a possibilidade de o chefe do Poder Executivo, no campo de simples reorganização interna da Administração Pública, criar cargos e reestruturar órgãos por meio de decreto ou outro ato infralegal. Nesse sentido:

A Constituição da República não oferece guarida à possibilidade de o Governador do Distrito Federal criar cargos e reestruturar órgãos públicos por meio de simples decreto.

STF. Plenário. RE 577.025/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 6/3/2009 (Repercussão Geral – Tema 48).

É certo que a própria Constituição Federal autoriza o chefe do Poder Executivo a dispor, em certas situações, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da Administração Pública, desde que observadas as condições previstas no art. 84, inciso VI, alíneas 'a' e 'b', *in verbis*:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

Com base nesse dispositivo, dentro de um contexto de mera reorganização administrativa, é admissível transformar, por ato infralegal (ex: decreto), cargos em comissão em outros cargos em comissão, bem como transformar funções de confiança em outras funções de confiança – devendo-se observar, em qualquer dos casos, os requisitos estabelecidos nas alíneas a e b do referido dispositivo constitucional.

No entanto, as funções de confiança e os cargos em comissão, por expressa disposição constitucional, possuem naturezas e formas de provimento distintas (art. 37, V, CF/88), o que inviabiliza a transformação de uma em outra sem a devida edição de lei formal e específica.

Eventual prerrogativa de transformação entre si de postos funcionais de naturezas diferentes equivaleria, em última análise, a uma autorização para extinguir cargos e funções públicas e, na sequência, criar outros em seu lugar, tudo isso mediante fonte normativa infralegal, isto é, sem observância do princípio constitucional da reserva legal ou da "reserva absoluta de lei".

Ademais, no contexto das medidas normativas para sua organização e funcionamento interno, os Tribunais de Contas, embora detenham autonomia funcional, administrativa e financeira, devem guardar observância aos mesmos limites impostos a esse respeito para o chefe do Poder Executivo (art. 84, VI, "a" e "b", CF/88), a saber: não geração de aumento de despesa e possibilidade de extinguir funções ou cargos públicos somente nos casos de vacância.

***Em suma:***

**É inconstitucional norma estadual que autoriza a transformação, mediante decreto ou outro ato normativo infralegal, de funções de confiança em cargos em comissão ou vice-versa.**

**Essa norma ofende o princípio da reserva legal (art. 48, X, c/c o art. 61, § 1º, II, "a", CF/88). Não se pode dizer que se trate de mera regulamentação para reorganização administrativa (art. 84, VI, "a" e "b", CF/88).**

STF. Plenário. ADI 6180/SE, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 15/8/2023 (Info 1104).

**DOD PLUS – QUAL É A DIFERENÇA ENTRE FUNÇÃO DE CONFIANÇA E CARGO EM COMISSÃO**

Confira a explicação de Renério de Castro Júnior:

**“4.3.1. Cargo em comissão X função de confiança”**

Como dispõe o já citado inciso V do art. 37 da CF/88, os cargos em comissão e as funções de confiança são possíveis apenas para atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Embora tenham esse atributo em comum, cargos em comissão são diferentes de funções de confiança.

Isso porque a função não é um “local” na Administração Pública, ou seja, não se pode colocar uma pessoa em uma função sem que ela esteja ocupando um cargo efetivo.

Em outras palavras, enquanto o cargo em comissão é uma “vaga” a ser ocupada na Administração, a função de confiança é apenas uma nova gama de atribuição para alguém que já está ocupando uma “vaga”.

Nesse sentido, enquanto as funções de confiança são exercidas apenas por servidores estatutários, ocupantes de cargos efetivos, os cargos em comissão podem ser ocupados por qualquer pessoa, servidor público ou não, cabendo à legislação ordinária estabelecer os casos, condições e percentuais mínimos de cargos comissionados destinados aos servidores de carreira.

**COMO ESSE ASSUNTO FOI COBRADO EM CONCURSO?**

Na prova FUNDEP – Procurador Municipal de Contagem/2019, foi considerado errado:

A função de confiança, exercida por servidor ocupante de cargo efetivo ou cargo em comissão, destina-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Comentários: função de confiança só pode ser exercida por ocupante de cargo efetivo, jamais por ocupante de cargo em comissão.” (CASTRO JÚNIOR Renério de. Manual de Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2023, p. 847)

### **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**

**Sociedades de economia mista, como o Metrô-DF, desde que prestem serviço público essencial em regime de exclusividade (monopólio natural) e sem intuito lucrativo, submetem-se ao regime constitucional de precatórios para o adimplemento de seus débitos**

ODS 11 E 16

**O transporte público coletivo de passageiros sobre trilhos é um serviço público essencial que não concorre com os demais modais de transporte coletivo, ao contrário, atua de forma complementar, no contexto de uma política pública de mobilidade urbana.**

**Não caracteriza o intuito lucrativo a mera menção, em plano de negócios editado por empresa estatal, da busca por um resultado operacional positivo.**

**Afastado o intuito lucrativo, o Metrô-DF, que é sociedade de economia mista prestadora de serviço público essencial e desenvolve atividade em regime de exclusividade (não concorrencial), deve submeter-se ao regime de precatórios (art. 100 da CF) para o adimplemento de seus débitos.**

**Decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação de receitas públicas, sob a disponibilidade financeira de entes da Administração Pública sujeitos ao regime de precatório violam a Constituição.**

STF. Plenário. ADPF 524/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

#### ***Regime de precatórios***

O art. 100 da CF/88 prevê que, se a Fazenda Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal for condenada por sentença judicial transitada em julgado a pagar determinada quantia a alguém, este

pagamento será feito sob um regime especial chamado de “precatório”:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

O regime de precatórios é um privilégio instituído em favor da Fazenda Pública, considerando que ela não terá que pagar imediatamente o valor para o qual foi condenada, ganhando, assim, um "prazo" maior.

***Quem tem o privilégio de pagar por meio de precatório? A quem se aplica o regime dos precatórios?***

As Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais.

Essa expressão abrange:

- União, Estados, DF e Municípios (administração direta);
- autarquias;
- fundações;
- empresas públicas prestadoras de serviço público (ex: Correios);
- sociedades de economia mista prestadoras de serviço público de atuação própria do Estado e de natureza não concorrencial.

***Finalidade das empresas públicas e sociedades de economia mista***

As empresas públicas e as sociedades de economia mista podem:

- a) Explorar atividades de natureza econômica;
- b) Executar serviços públicos.

O objetivo precípua do Poder Público não é a realização de atividades econômicas, mas sim a prestação de serviços públicos. Por essa razão, a Constituição Federal (art. 173) prevê que o Estado somente deverá fazer a exploração direta da atividade econômica quando isso for necessário por razões de:

- segurança nacional ou
- relevante interesse coletivo.

A Lei nº 13.303/2016 determina que:

Art. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

Desse modo, se o Poder Público decide desenvolver determinada atividade econômica, ele precisará fazer isso por meio de uma empresa pública ou sociedade de economia mista.

***Bens***

Como são pessoas jurídicas de direito privado, os bens das empresas públicas e das sociedades de economia mista são classificados como bens privados (art. 98 do Código Civil).

Assim, em regra, as normas que regem esses bens são de direito privado, ou seja, recebem o mesmo tratamento de bens privados.

No entanto, apesar disso, existem algumas mitigações a essa regra, isto é, situações nas quais se aplicam normas de direito público para esses bens quando tais entidades forem prestadoras de serviços públicos. Ex: proibição da penhora dos bens que sejam necessários à continuidade dos serviços.

***Aplicação do regime dos precatórios às sociedades de economia mista***

As sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado formadas majoritariamente com capital público, mas possuindo também capital privado.

Em virtude dessas características, havia divergência se o regime dos precatórios poderia ser aplicado para

as sociedades de economia mista.

O STF pacificou o tema no sentido de que é possível, desde que essa sociedade de economia mista seja prestadora de serviço público de atuação própria do Estado e de natureza não concorrencial.

Veja como vem decidindo o Plenário da Corte:

É aplicável o regime dos precatórios às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público próprio do Estado e de natureza não concorrencial.

STF. Plenário. ADPF 387/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 23/3/2017 (Info 858).

É inconstitucional determinação judicial que decreta a constrição de bens de sociedade de economia mista prestadora de serviços públicos em regime não concorrencial, para fins de pagamento de débitos trabalhistas.

Sociedade de economia mista prestadora de serviço público não concorrencial está sujeita ao regime de precatórios (art. 100 da CF/88) e, por isso, impossibilitada de sofrer constrição judicial de seus bens, rendas e serviços, em respeito ao princípio da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF/88) e da separação funcional dos poderes (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III).

STF. Plenário. ADPF 275/PB, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 17/10/2018 (Info 920).

#### ***Não atuar em regime de concorrência e não objetivar lucro***

Segundo o STF, para que a sociedade de economia mista goze dos privilégios da Fazenda Pública, é necessário que ela não atue em regime de concorrência com outras empresas e que não tenha objetivo de lucro. Confira:

(...) Os privilégios da Fazenda Pública são inextensíveis às sociedades de economia mista que executam atividades em regime de concorrência ou que tenham como objetivo distribuir lucros aos seus acionistas. Portanto, a empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Eletrobras não pode se beneficiar do sistema de pagamento por precatório de dívidas decorrentes de decisões judiciais (art. 100 da Constituição). (...)

STF. Plenário. RE 599628, Relator p/ Acórdão Min. Joaquim Barbosa, julgado em 25/05/2011.

Assim, se a sociedade de economia mista atuar em mercado sujeito à concorrência ou permitir a acumulação ou a distribuição de lucros, neste caso ela se submeterá ao regime de execução comum aplicável às demais empresas do setor privado.

#### ***Exemplos***

Você pode estar com alguma dificuldade de visualizar o que seria uma sociedade de economia mista prestadora de serviço público próprio do Estado e de natureza não concorrencial.

Por isso, vejamos três exemplos já enfrentados pelo STF:

#### ***1) Companhia de Saneamento de Alagoas (CASAL)***

Trata-se de uma sociedade de economia mista prestadora de serviços de abastecimento de água e saneamento que presta serviço público primário e em regime de exclusividade.

O STF entendeu que a atuação desta sociedade de economia mista corresponde à própria atuação do Estado, já que ela não tem objetivo de lucro e o capital social é majoritariamente estatal.

Logo, diante disso, o Supremo reconheceu que ela tem direito ao processamento da execução por meio de precatório.

STF. 2ª Turma. RE 852302 AgR/AL, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 15/12/2015 (Info 812).

#### ***2) Empresa de Gestão de Recursos do Estado do Piauí S/A (EMGERPI)***

A EMGERPI é uma sociedade de economia mista voltada à capacitação e redistribuição de servidores para órgãos e entidades da Administração Pública estadual. Tem como finalidade prioritária gerenciar recursos

humanos da Administração Pública estadual, na medida em que seu objeto social é capacitar, aperfeiçoar, absorver, redistribuir e ceder pessoal para órgãos e entidades da Administração Pública do Piauí.

Neste caso, o STF entendeu que a EMGERPI não exerce atividade econômica em regime de concorrência, devendo, portanto, ser submetida ao regime de precatório.

STF. Plenário. ADPF 387/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 23/3/2017 (Info 858).

No caso concreto envolvendo a EMGERPI, a Justiça do Trabalho condenou a empresa a pagar determinadas dívidas trabalhistas e, como estas não foram quitadas, o magistrado determinou a penhora de valores contidos na conta única do Estado do Piauí (sócio majoritário da EMGERPI).

O STF cassou a decisão afirmando que a execução deveria seguir o rito dos precatórios e que a penhora efetuada poderia comprometer as finanças do Estado, além de acarretar dificuldades na execução de políticas públicas.

O Min. Gilmar Mendes destacou que a decisão do magistrado afrontava diretamente o regime de precatórios estabelecido no art. 100 da CF/88 e também os princípios constitucionais da atividade financeira estatal, em especial o da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF/88).

Além disso, a referida ordem de bloqueio constituía interferência indevida, em ofensa aos princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (art. 2º, da CF/88).

### **3) Companhia de Desenvolvimento de Recursos Minerais da Paraíba (CDRM/PB)**

Trata-se de sociedade de economia mista que tem por finalidade executar programas e projetos de desenvolvimento de recursos minerais e hídricos no Estado da Paraíba.

STF. Plenário. ADPF 275/PB, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 17/10/2018 (Info 920).

### **4) Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (Caesb)**

A Caesb, embora seja constituída como sociedade de economia mista, tem seu capital social sob o domínio de entidades públicas (GDF, Terracap, Novacap e SAB) e sua finalidade prioritária é cuidar, em regime não concorrencial, das atividades de saneamento e de fornecimento de água, sem o objetivo de auferir lucro.

STF. Plenário. ADPF 890 MC-Ref/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26/11/2021 (Info 1039).

### **CASO ENVOLVENDO O METRÔ-DF**

#### **Metrô-DF**

A Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF) é uma empresa pública\*, pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de sociedade por ações.

\* Na conclusão do julgado, o STF afirma que o Metrô-DF é uma sociedade de economia mista. Apesar disso, o Estatuto Social da Companhia – disponível no site oficial – afirma que se trata de uma empresa pública.

O objetivo do Metrô - DF é planejar, projetar, construir, operar e manter o sistema de transporte público coletivo sobre trilhos no Distrito Federal, assim como explorar comercialmente marcas, patentes, tecnologia e serviços técnicos especializados, vinculados ou decorrentes de sua atividade produtiva.

#### **ADPF**

O Governador do Distrito Federal ajuizou ADPF em face de decisões proferidas no âmbito de jurisdição do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, que determinaram o bloqueio de patrimônio da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF) disponível em contas no Banco de Brasília e no Banco do Brasil com vistas a pagar verbas trabalhistas devidas a seus empregados.

Posteriormente, o pedido da ação foi aditado, de modo que a Justiça Comum também seja compelida a observar o regime constitucional de precatórios, em razão de decisões constitutivas proveniente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal que, ignorando a necessidade de submeter os pagamentos devidos pelo Metro-DF ao regime de precatórios, ordenaram a penhora de parte do faturamento da empresa.

O Autor da ação argumentou que a Metrô-DF presta serviço público em regime de monopólio, portanto sujeita-se à sistemática de execução de quantia certa contra a Fazenda Pública, o que lhe foi negado nos atos hostilizados, por isso estes quebraram a isonomia entre os credores, além de ter prejudicado a prestação dos serviços de mobilidade urbana promovidos pela empresa pública distrital.

O argumento foi acolhido pelo STF que assim decidiu:

**Sociedades de economia mista, como o Metrô-DF, desde que prestem serviço público essencial em regime de exclusividade (monopólio natural) e sem intuito lucrativo, submetem-se ao regime constitucional de precatórios para o adimplemento de seus débitos.**

STF. Plenário. ADPF 524/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

#### ***Metrô é serviço público essencial que não concorre com os demais***

O transporte público coletivo de passageiros sobre trilhos é um serviço público essencial que não concorre com os demais modais de transporte coletivo. Ao contrário, atua de forma complementar, no contexto de uma política pública de mobilidade urbana.

#### ***Não há intuito de lucro***

A mera menção, em plano de negócios editado por empresa estatal, da busca por um resultado operacional positivo não é suficiente para caracterizar o intuito lucrativo da prestação de serviço.

A constituição de uma sociedade de economia mista para gerenciar a prestação do serviço dos metrôs deve-se, em essência, à maior agilidade e operabilidade administrativa, mas a viabilidade econômica, normalmente, depende do investimento do Poder Público, desde as desapropriações até os bilionários subsídios.

Nesse contexto, a transferência de recursos deve estar condicionada à observância dos princípios constitucionais de gestão fiscal e orçamentária do erário, no que se inclui o regime de pagamentos por precatórios. Entendimento diverso pode, entre outros aspectos, subverter a programação orçamentária do ente público, em prejuízo de despesas com manutenção, investimento em novos equipamentos, recrutamento e qualificação profissional.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado na ADPF, com efeitos erga omnes e vinculantes, para que, confirmado a medida cautelar oportunamente deferida, a execução de decisões judiciais proferidas contra o Metrô-DF ocorra exclusivamente sob o regime de precatórios previsto no art. 100 da CF/88.

### **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**São constitucionais os decretos do Estado de São Paulo que renovaram a concessão do serviço de transporte coletivo entre a capital e cidades do ABC e exigiram contrapartidas para a prorrogação antecipada**

#### **Baixa relevância para concursos**

ODS 16

**É constitucional a prorrogação antecipada do contrato de concessão do serviço de transporte coletivo do corredor metropolitano São Mateus/Jabaquara promovida pelos Decretos nº 65.574/2021 e nº 65.757/2021, ambos do Estado de São Paulo.**

**Essa prorrogação antecipada ocorreu dentro dos limites explicitados pelo STF no julgamento da ADI 5.991/DF.**

STF. Plenário. ADI 7.048/SP, Rel. Min. Carmen Lúcia, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

## EXPLICAÇÃO DO QUE O STF DECIDIU NA ADI 5.991/DF

### **Lei nº 13.448/2017**

Em 2017, foi editada a Lei nº 13.448/2017, que estabeleceu diretrizes gerais para prorrogação e rellicitação dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal.

Essa Lei trouxe, portanto, a possibilidade de prorrogação ou de rellicitação dos contratos de concessões de rodovias, ferrovias e de aeroportos federais que tenham sido definidos pelo Programa de Parcerias de Investimentos – PPI (Lei nº 13.334/2016).

#### ***Em que consiste essa prorrogação?***

Consiste na extensão do prazo dos contratos de parceria. Isso pode ocorrer de duas formas:

- Prorrogação contratual: alteração do prazo de vigência do contrato de parceria realizada em razão do término da vigência do ajuste;
- Prorrogação antecipada: alteração do prazo de vigência do contrato de parceria antes do término da vigência do ajuste.

Obs: as prorrogações aplicam-se apenas aos contratos relacionados com rodovias e ferrovias (aeroportos não).

#### ***O que é rellicitação?***

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 rellicitação.

Rellicitação 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 rellicitação 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 rellicitação 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.

#### ***A Lei autorizou que a rellicitação fosse feita em quais contratos?***

Apenas nos contratos de parceria relacionados com os setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário.

#### ***ADI***

Em 2018, a então Procuradora-Geral da República Raquel Dodge ajuizou ação direta de constitucionalidade contra dispositivos da Lei da Rellicitação (Lei nº 13.448/2017) que flexibilizam os critérios para a prorrogação antecipada de contratos de concessão de ferrovias sem a necessidade de licitação.

Os dispositivos impugnados foram os seguintes:

Art. 6º A prorrogação antecipada ocorrerá por meio da inclusão de investimentos não previstos no instrumento contratual vigente, observado o disposto no art. 3º desta Lei.  
(...)

§ 2º A prorrogação antecipada estará, ainda, condicionada ao atendimento das seguintes exigências por parte do contratado:

(...)

II – quanto à concessão ferroviária, a prestação de serviço adequado, entendendo-se como tal o cumprimento, no período antecedente de 5 (cinco) anos, contado da data da proposta de antecipação da prorrogação, das metas de produção e de segurança definidas no contrato, por 3 (três) anos, ou das metas de segurança definidas no contrato, por 4 (quatro) anos.

Art. 25. O órgão ou a entidade competente é autorizado a promover alterações nos contratos de parceria no setor ferroviário a fim de solucionar questões operacionais e logísticas, inclusive por meio de prorrogações ou relícticas da totalidade ou de parte dos empreendimentos contratados.

§ 1º O órgão ou a entidade competente poderá, de comum acordo com os contratados, buscar soluções para todo o sistema e adotar medidas diferenciadas por contrato ou por trecho ferroviário que considerem a reconfiguração de malhas, admitida a previsão de investimentos pelos contratados em malha própria ou naquelas de interesse da administração pública.

(...)

§ 3º Nos termos e prazos definidos em ato do Poder Executivo, as partes promoverão a extinção dos contratos de arrendamento de bens vinculados aos contratos de parceria no setor ferroviário, preservando-se as obrigações financeiras pagas e a pagar dos contratos de arrendamento extintos na equação econômico-financeira dos contratos de parceria.

§ 4º Os bens operacionais e não operacionais relacionados aos contratos de arrendamento extintos serão transferidos de forma não onerosa ao contratado e integrarão o contrato de parceria adaptado, com exceção dos bens imóveis, que serão objeto de cessão de uso ao contratado, observado o disposto no § 2º deste artigo e sem prejuízo de outras obrigações.

§ 5º Ao contratado caberá gerir, substituir, dispor ou desfazer-se dos bens móveis operacionais e não operacionais já transferidos ou que venham a integrar os contratos de parceria nos termos do § 3º deste artigo, observadas as condições relativas à capacidade de transporte e à qualidade dos serviços pactuadas contratualmente.

Art. 30. São a União e os entes da administração pública federal indireta, em conjunto ou isoladamente, autorizados a compensar haveres e deveres de natureza não tributária, incluindo multas, com os respectivos contratados, no âmbito dos contratos nos setores rodoviário e ferroviário.

(...)

§ 2º Os valores apurados com base no caput deste artigo poderão ser utilizados para o investimento, diretamente pelos respectivos concessionários e subconcessionários, em malha própria ou naquelas de interesse da administração pública.

A parte autora alegou que os dispositivos impugnados contrariam o caput e o inciso XXI do art. 37, e o parágrafo único e o inciso IV do art. 175 da Constituição Federal:

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:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as

condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

(...)

IV – a obrigação de manter serviço adequado.

***Em 2020, o STF apreciou o pedido de medida cautelar formulado pela PGR. O que decidiu o STF?***

O Plenário, por maioria, indeferiu (negou) a medida cautelar.

Os ministros entenderam que as regras impugnadas, em princípio, são compatíveis com as normas federais que regulam a prorrogação de contratos de concessão.

O atual Procurador-geral da República, Augusto Aras, reformulou a posição da PGR e se manifestou pela improcedência do pedido. Ele explicou que, desde 2018, quando a ADI foi ajuizada, as condições mudaram e que, no final de 2019, decisão do TCU considerou mais vantajosa a prorrogação antecipada dos contratos, em vez de iniciar novo processo licitatório com a obra em andamento.

O PGR informou ainda que o Ministério Públco Federal assinou acordo de cooperação com os Ministérios da Economia e da Infraestrutura para que passe a atuar preventivamente nas licitações de contratos públicos para obras de infraestrutura.

***Em suma:***

As normas previstas na Lei da Relicitação para a prorrogação antecipada dos contratos de concessão não violam os princípios constitucionais da eficiência, da razoabilidade, da imparcialidade, da moralidade e da competitividade.

As regras complementam os requisitos da legislação geral (Lei nº 8.987/95) sobre o regime de concessão de serviços públicos, que exige a regularidade, a continuidade, a eficiência, a segurança e a fixação de tarifas em valores razoáveis (modicidade).

A prorrogação é analisada caso a caso e está sujeita à fiscalização da agência reguladora.

Vale ressaltar, ainda, que o contrato deve ser submetido à consulta pública, havendo ainda a necessidade de encaminhar ao TCU o termo aditivo para análise final.

STF. Plenário. ADI 5991 MC/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 20/2/2020 (Info 967).

**PRORROGAÇÃO ANTECIPADA DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO DO CORREDOR METROPOLITANO SÃO MATEUS/JABAQUARA**

***A situação concreta, com adaptações, foi a seguinte:***

O Estado de São Paulo editou o Decreto nº 65.574/2021, que autorizou a prorrogação antecipada, pelo prazo de 25 anos, da concessão do serviço de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e trólebus no Corredor Metropolitano São Mateus – Jabaquara, executado pela empresa METRA, com a incorporação, na condição de novos investimentos, do Sistema BRT-ABC e do Sistema Remanescente.

Foi editado, ainda, o Decreto nº 65.575/2021, que aprovou o regulamento da Concessão do Serviço de Transporte Coletivo dos Sistemas Corredor metropolitano de ônibus e trólebus São Mateus/Jabaquara, Sistema BRT-ABC e Sistema Remanescente.

Se tiver curiosidade, ou se trabalhar especificamente com isso, veja a íntegra dos Decretos mencionados (não é indispensável para a compreensão do julgado):

Decreto n. 65.574, de 18 de março de 2021

Artigo 1º - Fica autorizada a prorrogação antecipada da concessão do serviço de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e trólebus no Corredor Metropolitano São Mateus/Jabaquara,

que passa a incorporar, na condição de novos investimentos da concessão, a implantação, manutenção e exploração do Sistema BRT-ABC (Bus Rapid Transit) e do Sistema Remanescente, composto pelas linhas intermunicipais alimentadoras e complementares da área de operação, nos termos da Lei estadual nº 16.933, de 24 de janeiro de 2019.

§ 1º - Denomina-se Sistema BRT-ABC para efeito deste decreto, o conjunto de medidas operacionais, frota e implantação de infraestrutura para o modal Bus Rapid Transit - BRT, compreendendo os Municípios de São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

§ 2º - Denomina-se Sistema Remanescente, para efeito deste decreto, os serviços correspondentes as funções de operação de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e demais veículos de baixa e média capacidade de todo o sistema regular (comum, seletivo e especial), sobre pneus, atuais e que vierem a ser implementados na região compreendida entre os Municípios de Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e São Paulo.

Artigo 2º - A prorrogação mencionada no artigo 1º deste decreto observará as seguintes diretrizes:

- I - adaptação à Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2013;
- II - reserva ao Poder Concedente, como poder regulatório, da competência de determinar à Concessionária a obrigatoriedade da adesão ao atual Sistema de Arrecadação e Bilhetagem ou a eventuais novos sistemas, respeitado, nesta última hipótese, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- III - previsão no modelo econômico-financeiro das despesas com o Sistema de Arrecadação e Bilhetagem, em percentual da receita tarifária, sendo cabível reequilíbrio econômico-financeiro, em favor da Concessionária ou do Poder Concedente, caso tal despesa revele-se, a cada ano, respectivamente, maior ou menor do que o patamar estipulado;
- IV - compartilhamento de receitas acessórias entre o Poder Concedente e a Concessionária;
- V - possibilidade de subcontratação dos serviços de operação do transporte de passageiros no Sistema BRT ABC, no Sistema Existente e no Sistema Remanescente, desde que adotada disciplina contratual para assegurar que a subcontratação observe ao interesse público;
- VI - adoção de indicadores de desempenho que incentivem a Concessionária a prestar o serviço adequado, definindo-se o percentual de dedução da receita de remuneração;
- VII - adoção de regramento contratual sobre a proteção de dados pessoais dos passageiros, assegurando o respeito à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei federal nº 13.709/18);
- VIII - adoção de mecanismo de reequilíbrio econômico-financeiro sem vinculação ao previsto no Plano de Negócios da Concessionária, em regra pela metodologia do fluxo de caixa marginal;
- IX - adoção de Programa de Conformidade e Integridade (Compliance);
- X - dever da Concessionária se constituir em SPE (Sociedade de Propósito Específico), como condição à assinatura do termo aditivo de prorrogação antecipada;
- XI - alocação do risco de demanda integralmente à Concessionária, ressalvados os impactos decorrentes de eventos de risco do Poder Concedente;
- XII - reajuste da tarifa de remuneração que preveja Fórmula Paramétrica adequada à realidade do projeto, sem previsão de repasse integral, no reajuste tarifário, da integralidade da variação com custo da mão de obra dos empregados da Concessionária, de modo a preservar os incentivos à adequada negociação;
- XIII - inclusão de sistemática de aplicação de penalidades que reflita as características do projeto, e que incentive ao cumprimento das obrigações contratuais;
- XIV - responsabilidade da Concessionária pelas desapropriações necessárias à implantação integral do projeto, sendo alocado ao parceiro privado o risco de variação dos custos previstos e do prazo para efetivação de tais providências;
- XV - responsabilidade da Concessionária pelos riscos ambientais relacionados às obras previstas no projeto;

XVI - o prazo da prorrogação da concessão será de 25 (vinte e cinco) anos, contados da assinatura do Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

Artigo 3º - Fica delegada à Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo - EMTU/SP a competência para detalhar em instrumento jurídico próprio as diretrizes específicas da prorrogação a que se refere este Decreto, bem como para assinar o respectivo termo aditivo.

Artigo 4º - A EMTU/SP atuará como representante do Poder Concedente junto à Concessionária.

Artigo 5º - Ficam revogados os Decretos 59.271 e 59.272, ambos de 7 de junho de 2013.

Artigo 6º - Fica extinta a Área 5, que passa a integrar o escopo da prorrogação de que trata este decreto.

Artigo 7º - As atuais permissões a título precário concedidas às empresas Auto Viação ABC. LTDA., Auto Viação Triângulo LTDA., Empresa Auto Ônibus Santo André LTDA. - E.A.O.S.A., Empresa Expresso São Bernardo do Campo LTDA., Empresa Urbana Santo André LTDA., Mobibrasil Transporte Diadema LTDA., Empresa de Transporte Publix LTDA., Rigras Transportes Coletivos e Turismo LTDA., Trans Bus Transportes Coletivos LTDA., Transportes Coletivos Parque das Nações LTDA., Tucuruvi Transportes e Turismo LTDA., Viação Imigrantes LTDA., Viação Ribeirão Pires LTDA., Viação São Camilo LTDA., Viação Riacho Grande LTDA., e VIPE - Viação Padre Eustáquio LTDA., extinguir-se-ão automaticamente em até 360 (trezentos e sessenta) dias a contar da data da celebração do termo aditivo de prorrogação antecipada, com a assunção das atividades pelo novo prestador.

Artigo 8º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

#### Decreto n. 65.575, de 18 de março de 2021

Artigo 1º - Fica aprovado o Regulamento da Prorrogação Antecipada da Concessão dos serviços públicos de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e trólebus, no âmbito do Contrato de Concessão EMTU/SP nº 020/1997, realizada com base na Lei Estadual nº 16.933, de 24 de janeiro de 2019, compreendendo o corredor metropolitano de ônibus e trólebus São Mateus/Jabaquara, o Sistema BRT-ABC (Bus Rapid Transit) e o Sistema Remanescente, definidos no Decreto que autorizou a prorrogação antecipada do Contrato de Concessão EMTU/SP nº 020/1997, anexo ao presente decreto.

Artigo 2º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir da celebração do respectivo Termo Aditivo ao Contrato de Concessão EMTU/SP nº 020/1997, ficando revogadas as disposições em contrário, em especial o Decreto nº 59.272, de 7 de junho de 2013. Palácio dos Bandeirantes, 18 de março de 2021".

(...)

#### CAPÍTULO I

##### Do Objetivo

Artigo 1º - Este Regulamento tem por objetivo disciplinar a Prorrogação Antecipada da Concessão do serviço de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e trólebus compreendendo:

I - O Sistema Existente: integrado pelo corredor metropolitano de ônibus e trólebus São Mateus/Jabaquara, conforme autorizado pelo Decreto nº 40.606, de 29 de dezembro de 1995 e a Linha Diadema/Brooklin;

II - O Sistema Remanescente: os serviços correspondentes as funções de operação de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e demais veículos de baixa e média capacidade de todo o sistema regular (comum, seletivo e especial), sobre pneus, atuais e que vierem a ser implementados na região compreendida entre os Municípios de Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e São Paulo.

III - O Sistema BRT ABC: o conjunto de medidas operacionais, frota e implantação de infraestrutura para o modal Bus Rapid Transit - BRT, compreendendo os Municípios de São Paulo, Santo André,

São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

Parágrafo único - Os Sistemas estão inseridos na Área de Operação dos serviços objeto da concessão, que compreende os municípios de Diadema, São Caetano do Sul, São Bernardo do Campo, Santo André, São Paulo, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, todos integrantes da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP.

Artigo 2º - O Sistema Existente do corredor metropolitano São Mateus/Jabaquara constitui-se por:

I - Sistema Viário com 33km, sendo 30km de via segregada e 3km de via compartilhada percorrendo os Municípios de São Paulo, Diadema, Santo André, Mauá e São Bernardo do Campo, compreendendo também o ramal de ligação do Terminal de São Bernardo do Campo ao Terminal de Ferrazópolis;

II - Nove Terminais de Integração assim distribuídos: a) Jabaquara; b) Diadema; c) Piraporinha; d) São Bernardo do Campo; e) Ferrazópolis; f) Santo André Oeste; g) Santo André Leste; h) Sonia Maria; i) São Mateus;

III - Sistema Viário com aproximadamente 12 km de extensão, constituindo um ramal de interligação do Terminal Diadema ao Terminal Brooklin;

IV - Equipamentos: trólebus existentes, veículos auxiliares, maquinário e ferramentas, todos não reversíveis ao final da concessão;

V - Infraestrutura constituída por pontos de parada e seus abrigos distribuídos ao longo do corredor, grades, passarelas áreas de estocagem e de fuga, jardins, sistemas de sinalização, captação e escoamento de águas pluviais, bem como edifícios de apoio localizados na Rua Joaquim Casemiro, 290, Bairro Planalto, São Bernardo do Campo SP, incluindo oficinas, garagens, pátios de estacionamento e os equipamentos neles existentes.

Artigo 3º - O Sistema Remanescente integra as linhas alimentadoras e complementares inseridas na área de Operação dos serviços objeto da concessão, definidas pelos procedimentos operacionais e gerenciais especificadas no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

Artigo 4º - O Sistema BRT ABC, que se integrará ao sistema metroferroviário da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP, compreende um corredor com cerca de 17,3 km de extensão no trecho Terminal Sacomã-Terminal São Bernardo do Campo, abrangendo 20 paradas, sendo estas Rua do Grito, Albino de Morais, Alcatis, Almirante Delamare, Goiás, CEU Meninos, Cerâmica, Estrada das Lágrimas, Jd. São Caetano, Vila Império, Instituto Mauá, Rudge Ramos, Afonsina, Fundação do ABC, Vila Vivaldi, Winston Churchill, Senador Vergueiro, Abrahão Ribeiro, Aldino Pinotti e Metrópole, contemplando 3 (três) terminais, sendo Terminal Sacomã, Terminal Tamanduateí e Terminal São Bernardo do Campo.

## CAPÍTULO II

### Da Concessão

Artigo 5º - O objeto da presente concessão compreende os serviços correspondentes:

I - às funções de operação de transporte urbano de passageiro e as funções de manutenção e conservação da infraestrutura e do sistema viário do Sistema Existente e Sistema BRT ABC;

II - à função de operação de transporte urbano do Sistema Remanescente;

III - à implantação da infraestrutura, compreendendo as obras civis, instalação de corredor exclusivo de ônibus e sistemas de alimentação elétrica, de sinalização, de telecomunicações e auxiliares, aquisição de frota e demais ações necessárias para permitir a adequada operação do Sistema BRT ABC; e

IV - à operação dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros do Sistema BRT ABC, com todas as suas paradas, no trecho Terminal Sacomã-Terminal São Bernardo do Campo, compreendendo a prestação de serviços relativos às funções de operação e manutenção do corredor, com o funcionamento adequado dos pontos de parada, dos terminais, do CCO, do controle de acesso de passageiros e dos validadores de créditos de viagem, incluindo vigilância

operacional, pessoal e patrimonial em parâmetros compatíveis com a demanda.

Artigo 6º - O prazo da concessão, resultante da prorrogação antecipada, será de 25 (vinte e cinco) anos contados da data da assinatura do Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

Parágrafo único - O prazo previsto no ‘caput’ deste artigo poderá ser prorrogado se necessário para assegurar a continuidade do serviço público, na hipótese em que houver estudo ou licitação em andamento, sem tempo hábil para sua conclusão antes do encerramento do prazo contratual ou, a exclusivo critério do Poder Concedente, para recomposição do equilíbrio econômico financeiro.

Artigo 7º - Os serviços e demais atividades operacionais a serem executados são classificados em:

I - delegados;

II - não delegados; e

III - complementares.

Artigo 8º - São serviços delegados, de competência específica da Concessionária, passíveis de subcontratação, segundo disciplina a ser estabelecida no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão:

I - serviços correspondentes às funções operacionais que compreendem o atendimento da demanda de passageiros do Sistema Existente, do Sistema Remanescente e do Sistema BRT ABC, em conformidade com padrões e especificações estabelecidos pela Secretaria dos Transportes Metropolitanos - STM ou pela Empresa Metropolitana dos Transportes Urbanos - EMTU/SP e no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão;

II - serviços de implantação da infraestrutura do Sistema BRT ABC; e

III - serviços correspondentes às funções de manutenção e conservação do viário e da infraestrutura no Sistema Existente e no Sistema BRT ABC, incluindo a manutenção preventiva e corretiva dos veículos visando a segurança e o conforto dos usuários, em conformidade com padrões e especificações estabelecidos pela Secretaria dos Transportes Metropolitanos - STM ou pela Empresa Metropolitana dos Transportes Urbanos - EMTU/SP e no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

Artigo 9º - São serviços não delegados aqueles de competência exclusiva do Poder Público, não compreendidos no objeto da concessão, tais como:

I - policiamento ostensivo de trânsito, preventivo e repressivo; e

II - fiscalização e autuação de infrações relativas a: a) veículo e frota; b) documentação; c) motorista; d) tarifas; e) regras de circulação, estacionamento, paradas, itinerários e horários.

Artigo 10 - São serviços complementares aqueles considerados como convenientes, mas não essenciais, para manter o serviço adequado em toda a extensão dos Sistemas, podendo ser prestados por terceiros que não a Concessionária, compreendendo, entre outros, os serviços de atendimento ao usuário de objetos achados e perdidos e os serviços de segurança e vigilância.

Artigo 11 - Para a execução dos serviços delegados a Concessionária deverá implantar sistemas automatizados de controle, compatíveis e atualizados segundo padrões estabelecidos pelo Poder Concedente e as diretrizes técnicas e econômico-financeiras do Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão, que permitam a efetiva gestão e integração das operações durante todo o período da concessão.

Parágrafo único - Os sistemas de controle a que se refere o ‘caput’ deste artigo deverão permitir amplo acesso aos serviços delegados.

### CAPÍTULO III

#### Responsabilidades da Concessionária

Artigo 12 - São deveres da Concessionária, durante todo o prazo da concessão, além daqueles previstos no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão e na legislação aplicável:

I - dispor de frota com especificação mínima definida no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão, equipamentos, acessórios, recursos humanos e materiais de modo a permitir a

perfeita execução dos serviços;

II - acionar todos os recursos à sua disposição a fim de garantir a fluidez do tráfego e o padrão de serviço adequado;

III - executar todos os serviços, controles e atividades relativos à concessão, com zelo, diligência e economia, utilizando a melhor técnica aplicável a cada uma das tarefas desempenhadas, respeitando as regras estabelecidas pelo Poder Concedente;

IV - executar todos os serviços, programas de gestão e treinamento a seus empregados, com vistas a melhorias destinadas a aumentar a segurança e a comodidade dos usuários;

V - adotar providências necessárias à garantia do patrimônio dos Sistemas e a segurança dos usuários;

VI - responder perante o Poder Concedente e terceiros por todos os atos e eventos de sua competência;

VII - submeter à aprovação do Poder Concedente o perfil de circulação alternativo que pretenda adotar quando da realização de eventuais obras que obriguem a interrupção de faixa do Corredor;

VIII - divulgar adequadamente, ao público em geral e ao usuário em particular, a ocorrência de situações excepcionais, realização de obras e adoção de procedimentos especiais de operação;

IX - elaborar e implementar procedimentos de atendimento a situações de emergência, mantendo disponíveis, para tanto, recursos humanos e materiais;

X - zelar pela proteção do meio ambiente e atender à legislação vigente;

XI - acatar medidas determinadas pelos responsáveis investidos de autoridade, em caso de acidentes ou situações anormais à rotina;

XII - responder pelo correto comportamento e eficiência de seus empregados e agentes, bem como de suas contratadas, providenciando o uso de uniforme nas funções e condições em que forem exigidos, o porte de crachá indicativo de suas funções, instruindo-os a prestar apoio à ação da autoridade;

XIII - cumprir determinações legais relativas à legislação trabalhista e de segurança e medicina do trabalho em relação a seus empregados;

XIV - retificar, nos prazos estabelecidos no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão, os serviços sob sua responsabilidade, executados com vícios ou defeitos;

XV - fornecer ao Poder Concedente todos e quaisquer documentos e informações pertinentes ao objeto da concessão, facultando à fiscalização a realização de auditorias;

XVI - prestar contas da gestão dos serviços ao Poder Concedente e aos usuários, nos termos definidos no Termo Aditivo e na legislação vigente;

XVII - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

XVIII - responder por eventuais desídia e faltas quanto às obrigações decorrentes da concessão, nos termos estabelecidos no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão;

XIX - manter o Poder Concedente informado sobre toda e qualquer ocorrência não rotineira.

XX - aderir ao atual Sistema de Arrecadação e Bilhetagem ou a eventuais novos sistemas, respeitado o equilíbrio econômico-financeiro da concessão; XXI - elaborar e manter Programa de Conformidade e Integridade (Compliance);

XXII- responsabilizar-se integralmente pelas desapropriações necessárias às obras de implantação do Sistema BRT ABC; e XXIII - elaborar e implementar procedimentos que assegurem o atendimento à Lei Geral de Proteção de Dados.

#### CAPÍTULO IV

##### Das Responsabilidades de Poder Concedente

###### Artigo 13 - Incumbe ao Poder Concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente sua prestação;

II - modificar unilateralmente as disposições regulamentares do serviço para melhor adequação ao interesse público, respeitadas as disposições contidas no Termo Aditivo de Prorrogação

Antecipada da Concessão e o equilíbrio econômico-financeiro da concessão;  
III - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas da concessão;  
IV - fixar e rever as tarifas públicas;  
V - estimular a eficiência do serviço e a modicidade das tarifas;  
VI - zelar pela boa qualidade do serviço, receber e apurar queixas e reclamações dos usuários;  
VII - estimular a racionalização e melhoria do serviço;  
VIII - estimular a associação de usuários para defesa de seus interesses relativos ao serviço, inclusive para sua fiscalização;  
IX - intervir na prestação do serviço, retomá-lo e extinguir a concessão, nos casos e nas condições previstas no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão e legislação pertinente;  
X - aplicar as penalidades legais e contratuais;  
XI - fiscalizar o estado de conservação da frota, da infraestrutura e demais equipamentos vinculados à prestação dos serviços;  
XII - fiscalizar o cumprimento das normas, regulamentos e procedimentos de execução dos planos de manutenção, operação e obras; e  
XIII - executar auditorias periódicas com o objetivo de verificar o estado de conservação do viário, da frota e avaliar os recursos técnicos utilizados.

#### CAPÍTULO V

##### Dos Direitos e Obrigações do Usuário

Artigo 14 - São direitos e obrigações dos usuários:

- I - receber e utilizar os serviços adequadamente;
- II - pagar a tarifa na forma estabelecida;
- III - receber do Poder Concedente e da Concessionária informações para a defesa de interesses individuais e coletivos relativos aos serviços prestados;
- IV - obter e utilizar o serviço com liberdade de escolha, observadas as normas do Poder Concedente;
- V - levar ao conhecimento do Poder Concedente e da Concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento referentes ao serviço prestado;
- VI - comunicar as autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela Concessionária na prestação dos serviços; e
- VII - contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços.

#### CAPÍTULO VI

##### Da Fiscalização dos Serviços Concedidos e das Sanções Administrativas

Artigo 15 - Estão sujeitos à fiscalização os serviços constantes no presente Regulamento.

§ 1º - A base para a fiscalização dos serviços a que se refere o caput deste artigo será o conjunto de fatores de avaliação que definem o padrão de serviço adequado, a saber: qualidade, continuidade, regularidade, eficiência, atualidade, generalidade, modicidade, cortesia e segurança.  
§ 2º - As regras para a quantificação e aferição dos fatores a que se refere o parágrafo anterior serão definidas no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão e seus respectivos Anexos.

Artigo 16 - No exercício da fiscalização, o Poder Concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da Concessionária. Parágrafo único - A fiscalização do serviço será feita por intermédio da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos - EMTU/SP e pela Secretaria dos Transportes Metropolitanos - STM, ou por qualquer outro órgão ou entidade da Administração Direta ou Indireta designado pelo Poder Concedente, ou mesmo por terceiros contratados para esta finalidade.

Artigo 17 - A inobservância das regras previstas neste Regulamento e nas demais normas aplicáveis sujeita a Concessionária às sanções administrativas, legais e contratuais.

**CAPÍTULO VII****Da Receita**

**Artigo 18 - Constitui receita da Concessionária:**

I - remuneração tarifária, composta pelo produto da grade tarifária de remuneração pelos passageiros para o Sistema Remanescente, somado à tarifa de remuneração definida contratualmente para os Sistema Existente e Sistema BRT ABC, ambos definidos contratualmente e em conformidade à Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 - Lei de Mobilidade Urbana;

II - receitas alternativas ou complementares auferidas diretamente ou indiretamente pela Concessionária através da exploração ou execução de serviços não integrantes do objeto da concessão, tais como aquelas oriundas de serviços de publicidade, aluguel de espaços comerciais, edificação de empreendimentos nos terminais e a prestação de outros serviços complementares e outros projetos associados à concessão e/ou aos bens integrantes, desde que estas atividades não sejam vedadas pela lei nem comprometam a segurança da operação e os padrões de qualidade dos serviços;

III - outras receitas desde que aprovadas pelo Poder Concedente.

**Artigo 19 -** A Concessionária poderá oferecer, mediante anuência do Poder Concedente, os créditos e as receitas decorrentes do contrato a ser firmado, como garantia de financiamento a ser obtido para a execução dos investimentos que se façam necessários à prestação dos serviços delegados, compra de veículos, acessórios e equipamentos, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação de serviço.

**Artigo 20 -** A tarifa de remuneração, os critérios e a periodicidade de sua atualização e as condições de sua revisão serão estabelecidos no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

**Artigo 21 -** A tarifa pública, paga pelos usuários, será definida exclusivamente pelo Poder Concedente.

**CAPÍTULO VIII****Das Disposições Gerais**

**Artigo 22 -** A operação do Sistema Existente pressupõe a continuidade dos serviços prestados pela Concessionária, e independem de qualquer ratificação ou anuência do Poder Concedente, observados os requisitos de frota exigidos Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

**Artigo 23 -** A implantação do Sistema BRT ABC e início da operação do Sistema BRT ABC e Sistema Remanescente se dará observados os planos, trâmites, prazos e fases previstas no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

**Artigo 24 -** Extinta a concessão, retornam, imediatamente, livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos, ao Poder Concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios vinculados ao serviço concedido, transferidos à Concessionária ou por ela implantados, durante o período da concessão.

**Artigo 25 -** No prazo de 12 (doze) meses antes do término da concessão, ou, imediatamente, no caso de extinção antecipada do Contrato, para assegurar a continuidade dos serviços, o Poder Concedente constituirá Comissão de Desmobilização, a ser composta pelo Poder Concedente, pela Concessionária, por um auditor independente e pelo futuro operador dos serviços objeto deste Contrato, caso já contratado e não venha a ser o próprio Poder Concedente, para estabelecer um Programa de Desmobilização Operacional.

**Artigo 26 -** A Empresa Metropolitana de São Paulo - EMTU/SP disciplinará no que couber, a aplicação deste Regulamento.

**Artigo 27 -** A Concessionária poderá propor ao Poder Concedente a revisão das normas e procedimentos de que trata este Regulamento, com vistas ao aprimoramento dos serviços oferecidos aos usuários, responsabilizando-se por todos os custos delas decorrentes e desde que

observadas e mantidas as disposições contidas no Termo Aditivo de Prorrogação Antecipada da Concessão.

Parágrafo único - A implementação das normas e procedimentos referidos no caput deste artigo somente ocorrerá após a aprovação do Poder Concedente".

**ADI**

O Partido Solidariedade ajuizou ação direta de constitucionalidade contra esses dois Decretos.

O Autor alegou, em síntese, que eles ofendem a Constituição Federal porque beneficiam uma única empresa, a Metra – Sistema Metropolitano de Transportes Ltda. - com um contrato de 25 anos, sem licitação, ao custo de quase R\$ 23 bilhões -, que passará a operar sozinha o Corredor ABD (como é conhecido o Corredor Metropolitano São Mateus/Jabaquara).

***Conversão da ação direta em arguição de descumprimento de preceito fundamental***

A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República suscitaram, preliminarmente, o não conhecimento da ação ao argumento de que os decretos impugnados ostentam caráter secundário e que o exame da sua compatibilidade com a CF/88 perpassaria o cotejo com a Lei estadual nº 16.933/2019, do Estado de São Paulo, na qual versadas as diretrizes gerais para prorrogação de contratos de parceria de serviço público.

Todavia, os Decretos nº 65.574/2021 e nº 65.575/2021 não regulamentam a Lei paulista nº 16.933/2019. São eles atos autônomos, editados pelo Chefe do Poder Executivo estadual para autorizar a prorrogação, de forma antecipada, da concessão de serviço de transporte público na região metropolitana de São Paulo. Ademais, a controvérsia dos autos é a específica prorrogação antecipada de concessão pública em São Paulo, afirmada pelo Autor da ação como gravosa ao princípio constitucional da obrigatoriedade licitação, modificação e até mesmo ampliação do objeto do contrato administrativo.

Com isso, pela fungibilidade das ações do controle abstrato de constitucionalidade, o Supremo entendeu adequado acolher o requerimento subsidiário do Partido de conhecimento do pedido como arguição de descumprimento de preceito fundamental, pela relevância da argumentação deduzida e da gravidade do quadro apresentado nos autos, evidenciando-se contrariedade a preceitos fundamentais da Constituição Federal, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.882/99, no qual se dispõe:

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição.

Assim, com base nos princípios da instrumentalidade e da máxima efetividade das normas constitucionais, a ADI foi recebida como ADPF.

***Quanto ao mérito, o STF concordou com os argumentos do autor? O pedido foi julgado procedente?***

NÃO.

A prorrogação antecipada de contratos administrativos está prevista de forma esparsa na legislação.

No caso dos contratos de concessão de transporte coletivo, existe a Lei Federal nº 13.448/2017, que institui diretrizes gerais para a adequação e modernização dos contratos de parcerias celebrados pela Administração Federal nos setores ferroviário, rodoviário e aeroportuário.

Existe, ainda, a Lei Estadual nº 16.933/2019, de São Paulo, que estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e rellicitação dos contratos de parceria.

Nesse contexto, os Decretos estaduais nº 65.574/2021 e nº 65.575/2021, do Estado de São Paulo, com base na legislação federal e estadual referidas, determinaram a prorrogação antecipada do Contrato de

Concessão EMTU nº 020/1997, firmado com a Concessionária Metra, que explora o transporte intermunicipal por ônibus e trólebus no Corredor Metropolitano São Mateus/Jabaquara.

Como contrapartida para a prorrogação antecipada, a concessionária incorporou, na condição de novos investimentos, a implantação, manutenção e exploração do Sistema BRT-ABC e do Sistema Remanescente (antiga Área 5 da RMSP), linhas intermunicipais alimentadoras e complementares da área de operação original.

A respeito, o STF entendeu que, do ponto de vista do controle de constitucionalidade da norma, não compete ao Supremo Tribunal Federal perquirir o mérito da decisão administrativa de prorrogação dos contratos vis a vis\* a realização de novos procedimentos licitatórios em situações concretas. As avaliações nesse sentido devem ser desempenhadas pelo próprio Poder Concedente, em harmonia com os órgãos de controle da Administração Pública.

Desse modo, a atuação do Judiciário deve estar adstrita ao exame de compatibilidade do quadro legal aos preceitos constitucionais, análise que se desenvolve em um plano abstrato de validação do instituto da prorrogação antecipada tal qual delineado na Lei Federal nº 13.448/2017, na Lei Estadual nº 16.933/2019, do Estado de São Paulo e nos decretos estaduais impugnados.

A partir dessas premissas, conclui-se que os decretos impugnados são compatíveis com os princípios constitucionais da Administração Pública que regem a prorrogação das concessões sob as seguintes balizas:

- (i) exigência de licitação prévia e da vinculação ao instrumento convocatório;
- (ii) prorrogação por prazo não superior ao originalmente admitido;
- (iii) discricionariedade da prorrogação; e
- (iv) vantajosidade da prorrogação antecipada para a Administração, devidamente apontada por estudos técnicos.

A respeito da vantajosidade, cabe aos órgãos e entidades técnicas envolvidas no processo de análise dos pedidos de prorrogação antecipada, examinar a conveniência e a oportunidade da prorrogação, levando em conta, inclusive, a adequação e a qualidade do serviço prestado.

Assim como a lei federal, a lei estadual condicionou a decisão da administração a “estudo técnico que fundamentalmente vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação para o empreendimento” (art. 7º).

Os decretos estaduais que prorrogaram antecipadamente a concessão com a empresa METRA parecem ter atendido ao requisito em questão.

Conforme Nota Técnica do Departamento de Monitoração da Qualidade Operacional – DMQ (NT-DMQ-003/2022), foram realizados diversos estudos técnicos que apontaram a vantajosidade para administração diante da contrapartida proposta, especialmente considerando o histórico e a qualidade dos serviços de transporte prestados na região. Para melhor clareza, transcrevo o seguinte trecho:

Além disso, na espécie, a assunção de novas obrigações de fazer para investimento em malhas do interesse da Administração Pública não desfigura o objeto do contrato de concessão original. Como o contrato de concessão é um acordo bilateral que opera no interesse da Administração, nada impede que, de forma acessória à obrigação principal de prestação adequada do serviço dentro da malha licitada, também sejam pactuadas novas obrigações.

Com isso, é importante que o aplicador da política pública desenhada seja rigidamente controlado e fiscalizado, a fim de se garantir que a assunção dos compromissos de investimento em malha de interesse da Administração Pública seja opção tão ou mais vantajosa do que o recolhimento de outorga ou do que qualquer outra contraprestação que poderia ser imposta em favor do Poder Público.

Pelas razões detalhadas nos pareceres técnicos, parece ser clara a vantajosidade para a administração pública e para a sociedade paulista mediante a assunção de novos investimentos no sistema de transporte pela concessionária Metra.

**Em suma:**

**É constitucional a prorrogação antecipada do contrato de concessão do serviço de transporte coletivo do corredor metropolitano São Mateus/Jabaquara promovida pelos Decretos nº 65.574/2021 e nº 65.575/2021, ambos do Estado de São Paulo.**

**Essa prorrogação antecipada ocorreu dentro dos limites explicitados pelo STF no julgamento da ADI 5.991/DF.**

STF. Plenário. ADI 7048/SP, Rel. Min. Cármem Lúcia, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, conheceu da ADI como ADPF e, no mérito, por maioria, a julgou improcedente para assentar a constitucionalidade dos Decretos nº 65.574/2021 e nº 65.575/2021, ambos do Estado de São Paulo.

\* A expressão “vis-à-vis” é de origem francesa e significa, em uma tradução literal, “face a face” ou “frente a frente”. Pode ser usada em vários contextos em português para indicar uma relação ou comparação direta entre duas coisas. Em um contexto mais abstrato, pode-se usar a expressão para comparar duas ideias ou situações, sugerindo que elas são equivalentes ou opostas de alguma forma. Ex: “Os benefícios deste produto, vis-à-vis seu custo, são inquestionáveis”, significando que, quando comparados face a face, os benefícios superam o custo.

**DIREITO ADMINISTRATIVO MILITAR**

**São constitucionais as alterações promovidas pela Lei 13.954/2019 no Estatuto dos Militares**

ODS 8 E 16

**É formalmente constitucional a Lei nº 13.954/2019, que alterou a Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares). Norma que dispõe sobre a reforma de militares temporários não está sujeita à reserva de lei complementar. A interpretação conferida pelo STF para o art. 142, § 1º, da CF/88 é no sentido de que a exigência de lei complementar está diretamente relacionada ao órgão “Forças Armadas” e não a seus membros.**

A alínea “b” do inciso II-A do art. 106 e os §§ 1º, 2º e 3º do art. 109 do Estatuto dos Militares (ambos na redação dada pela Lei nº 13.954/2019) — que modificaram as regras atinentes ao direito de reforma de militares temporários por incapacidade definitiva para o serviço ativo das Forças Armadas — são materialmente constitucionais e não afrontam o direito à igualdade, a responsabilidade objetiva do Estado ou o princípio da proibição do retrocesso.

As diferenças entre as carreiras de militares efetivos e temporários não autorizam que o Poder Judiciário estenda a uma os direitos assegurados pela outra.

A indenização civil por acidente de trabalho não se confunde com o direito à reforma de militares: o temporário que não for capaz de desempenhar as funções militares, mas apenas as civis, não poderá ser indenizado por prazo superior ao da duração legal do contrato temporário.

O princípio da proibição do retrocesso não abriga direito adquirido a regime jurídico de servidores públicos.

STF. Plenário. ADI 7.092/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

**O caso concreto foi o seguinte:**

Em 2019, foi promulgada a Lei nº 13.954, que alterou o Estatuto dos Militares em diversos pontos, inclusive quanto às regras atinentes ao direito de reforma de militares temporários por incapacidade definitiva para o serviço ativo das Forças Armadas.

Para este julgado, é importante que você veja a alínea “b” do inciso II-A do art. 106 e os §§ 1º, 2º e 3º do art. 109 da Lei nº 6.880/80, na redação dada pelo art. 2º da Lei nº 13.954/2019:

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

(...)

II-A. se temporário:

(...)

b) for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas, quando enquadrado no disposto nos incisos I e II do caput do art. 108 desta Lei;

(...)

Art. 109. O militar de carreira julgado incapaz definitivamente para a atividade militar por uma das hipóteses previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput do art. 108 desta Lei será reformado com qualquer tempo de serviço.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se ao militar temporário enquadrado em uma das hipóteses previstas nos incisos I e II do caput do art. 108 desta Lei.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se ao militar temporário enquadrado em uma das hipóteses previstas nos incisos III, IV e V do caput do art. 108 desta Lei se, concomitantemente, for considerado inválido por estar impossibilitado total e permanentemente para qualquer atividade laboral, pública ou privada.

§ 3º O militar temporário que estiver enquadrado em uma das hipóteses previstas nos incisos III, IV e V do caput do art. 108 desta Lei, mas não for considerado inválido por não estar impossibilitado total e permanentemente para qualquer atividade laboral, pública ou privada, será licenciado ou desincorporado na forma prevista na legislação do serviço militar.

#### **ADI**

O Partido Democrático Trabalhista – PDT ajuizou ação direta contra os dispositivos acima transcritos.

O Autor alegou inconstitucionalidade formal por desrespeito ao art. 142, § 1º, da CF/88, que exige lei complementar para dispor sobre o Estatuto dos Militares.

Além disso, pontuou ofensa material por violação:

- a) do direito fundamental à previdência e à assistência social e à responsabilização objetiva do Estado;
- b) ao princípio da isonomia; e
- c) ao princípio da vedação ao retrocesso social.

O Partido autor alegou que, antes da alteração da lei, o militar temporário tinha direito aos benefícios da incapacidade (relativa e permanente) em iguais condições aos militares efetivos.

Com a nova lei, o benefício passou a ser concedido apenas em caso de ferimento recebido em campanha ou na manutenção da ordem pública; e em caso de enfermidade contraída em campanha ou na manutenção da ordem pública, ou enfermidade cuja causa eficiente decorra de uma dessas situações.

Dessa forma, defendeu que a nova regra exclui da proteção securitária atividades cotidianas das Forças Armadas, o que violaria não apenas o direito à previdência, mas também a responsabilidade objetiva do Estado.

A ofensa ao princípio da isonomia, por sua vez, decorreria da distinção de tratamento, sem que haja justificativa razoável: militares efetivos que venham a sofrer acidente de trabalho pelas Forças Armadas teriam direito à reserva com remuneração integral, ao passo que os temporários seriam licenciados sem remuneração, sem indenização e sem assistência plena. Além disso, a redução do universo de eventos amparados pelo seguro social representaria, também, violação da proibição de retrocesso.

***O STF concordou com os argumentos do Autor? Os dispositivos impugnados são inconstitucionais?***  
**NÃO.**

### ***Inconstitucionalidade formal***

O § 1º do art. 142 da CF/88 prevê que:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

(...)

A interpretação conferida pelo STF para esse art. 142, § 1º, é no sentido de que a exigência de lei complementar está diretamente relacionada ao órgão “Forças Armadas” e não a seus membros.

Assim, exige-se lei complementar para disciplinar as Forças Armadas. Por outro lado, basta lei ordinária para tratar sobre os membros das Forças Armadas.

Essa é também a interpretação feita pelo Congresso Nacional.

Quando o Congresso quis disciplinar as Forças Armadas, utilizou-se de Lei Complementar. Foi o caso, por exemplo, da Lei Complementar nº 97/99, que “dispõe sobre a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”.

Por outro lado, quando o Congresso quis apenas promover alterações no Estatuto dos Militares, o fez por intermédio de leis ordinárias (Lei nº 7.698/88, Lei nº 8.237/91 e Lei nº 9.297/96).

Portanto, a norma que dispõe sobre a reforma de militares temporários não está sujeita à reserva de lei complementar.

### ***Inconstitucionalidade material***

Não há parâmetro constitucional que preveja regras específicas para a inatividade e para a reserva de militares (efetivos ou temporários). Em outras palavras, o legislador infraconstitucional possui ampla liberdade de conformação.

O tratamento diferenciado entre os militares efetivos e os temporários, previsto na lei impugnada, não é discriminatório, visto que o trabalho realizado pelas duas categorias e o respectivo acesso às carreiras são distintos.

Antes da Lei nº 13.954/2019, não havia distinções entre militares de carreira e militares temporários, no que tange ao direito à reforma: a ambos ela era aplicada para quem fosse julgado, definitivamente, incapaz para o serviço ativo. Além disso, os militares, efetivos e temporários, em caso de incapacidade, seriam reformados com qualquer tempo de serviço.

Apesar de terem os mesmos direitos no que tange à reforma, a diferença entre as duas carreiras sempre existiu. Os militares de carreira são os da ativa que, no desempenho voluntário e permanente do serviço militar, tivessem vitaliciedade assegurada ou presumida.

Já os temporários são os selecionados por meio de processo simplificado realizado por autorização dos Comandantes das Forças Armadas (art. 27, § 1º, da Lei do Serviço Militar). O seu vínculo é, de fato, precário, já que tem duração máxima de 96 meses, nos termos do art. 27, § 3º, da Lei nº 4.375/1964 (Lei do Serviço Militar):

Art. 27. Os Comandantes das Forças Armadas poderão, em qualquer época do ano, autorizar a aceitação para o serviço militar temporário de voluntários, reservistas ou não. (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 1º Os voluntários inscritos serão submetidos a processo seletivo simplificado para incorporação no serviço ativo como oficial subalterno ou praça temporário, observados os seguintes requisitos: (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

(...)

§ 3º O serviço temporário terá o prazo determinado de 12 (doze) meses, prorrogável a critério da Administração Militar, e não poderá ultrapassar 96 (noventa e seis) meses, contínuos ou não, como militar, em qualquer Força Armada. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

A nova lei manteve a diferença de carreiras, mas alterou as regras relativas à reforma.

A partir dela, o militar temporário que vier a perder a capacidade definitiva para o exercício das atividades militares (incapacidade), sem que haja comprometimento do exercício de outra atividade laboral no meio civil, somente será reformado se incapacidade sobrevir em consequência de ferimento recebido em campanha ou na manutenção da ordem pública (art. 108, I, da Lei nº 6.880/80); ou de enfermidade contraída em campanha ou na manutenção da ordem pública, ou enfermidade cuja causa eficiente decorra de uma dessas situações (art. 108, II, da Lei 6.880/80):

Art. 108. A incapacidade definitiva pode sobrevir em consequência de:

I - ferimento recebido em campanha ou na manutenção da ordem pública;

II - enfermidade contraída em campanha ou na manutenção da ordem pública, ou enfermidade cuja causa eficiente decorra de uma dessas situações;

O militar temporário perdeu o direito à reforma quando a incapacidade for decorrente de acidente em serviço; doença, moléstia ou enfermidade adquirida em tempo de paz, com relação de causa e efeito a condições inerentes ao serviço; doença grave (art. 108, III, IV e V, da Lei nº 6.880/80):

Art. 108. A incapacidade definitiva pode sobrevir em consequência de:

(...)

III - acidente em serviço;

IV - doença, moléstia ou enfermidade adquirida em tempo de paz, com relação de causa e efeito a condições inerentes ao serviço;

V - tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, mal de Parkinson, pênfigo, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave e outras moléstias que a lei indicar com base nas conclusões da medicina especializada; e (Redação dada pela Lei nº 12.670, de 2012)

O militar temporário que, além da incapacidade de realizar atividade laboral militar (incapacidade), não possa realizar nenhuma atividade laboral civil (invalidade) continuará a ser reformado, seja em relação aos incisos I e II do art. 108; seja em relação aos incisos III, IV e V do art. 108 da Lei nº 6.880/80.

Noutras palavras, apenas quando o militar temporário estiver impossibilitado de realizar atividades militares em razão de acidente ou de doença é que ele será licenciado e desincorporado. Essa situação é denominada de “encostamento” (art. 31, § 6º, da Lei nº 4.375/64): os temporários perdem o vínculo militar (são considerados ex-militares), não fazem jus à remuneração, mas mantêm vínculo assistencial com a Força para tratamento de saúde:

Art. 31. O serviço ativo das Forças Armadas será interrompido: (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)

(...)

§ 6º Os militares temporários licenciados por término de tempo de serviço ou desincorporados que estejam na condição de incapazes temporariamente para o serviço militar em decorrência de moléstia ou acidente deverão ser postos na situação de encostamento, nos termos da legislação aplicável e dos seus regulamentos. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

Portanto, a norma não viola o direito à igualdade, porque a diferença de tratamento é justificada, uma vez

que o trabalho realizado por ambas as categorias é distinto e o acesso às carreiras não é o mesmo. Assim, a extensão dos direitos assegurados aos militares efetivos aos temporários não é autorizado, descabendo ao Poder Judiciário aumentar vantagens ou equiparar regimes sob o fundamento de isonomia, na linha do que dispõe a Súmula Vinculante 37:

Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

Além disso, a responsabilidade objetiva do Estado decorrente de acidentes de trabalho não é diminuída pela exclusão do direito à reforma. O temporário que não for capaz de desempenhar as funções militares, mas somente as civis, não poderá ser indenizado por prazo superior ao da duração legal do contrato temporário, inexistindo qualquer infringência ao art. 37, § 6º, da CF/88:

Art. 37. (...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Tampouco pode-se falar em constitucionalidade por violação do princípio da proibição do retrocesso. A jurisprudência do STF reconhece que as disposições relativas à seguridade social dos servidores públicos integram seu regime jurídico. Todavia, o princípio da proibição do retrocesso não abrange direito adquirido a regime jurídico.

***Em suma:***

**É formalmente constitucional — por não desrespeitar a exigência de lei complementar prevista no art. 142, § 1º, da CF/88 — a Lei nº 13.954/2019, que alterou a Lei nº 6.880/1980 (Estatuto dos Militares). A alínea “b” do inciso II-A do art. 106 e os §§ 1º, 2º e 3º do art. 109 do Estatuto dos Militares (ambos na redação dada pela Lei nº 13.954/2019) — que modificaram as regras atinentes ao direito de reforma de militares temporários por incapacidade definitiva para o serviço ativo das Forças Armadas — são materialmente constitucionais e não afrontam o direito à igualdade, a responsabilidade objetiva do Estado ou o princípio da proibição do retrocesso.**

STF. Plenário. ADI 7092/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido e reconheceu:

- a constitucionalidade formal da Lei nº 13.954/2019; e
- a constitucionalidade material da alínea “b” do inciso II-A do art. 106 e dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 109 da Lei nº 6.880/80, na redação dada pelo art. 2º da Lei nº 13.954/2019.

## **DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

### **IMPEDIMENTOS**

**É inconstitucional o inciso VIII do art. 144 do CPC**

**Importante!!!**

ODS 16

**O inciso VIII do art. 144 do CPC/2015 prevê o seguinte:**

**Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:**

VIII - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório;

**Essa previsão é inconstitucional por violar os princípios do juiz natural, da razoabilidade e da proporcionalidade.**

STF. Plenário. ADI 5.953/DF, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

**Caso concreto enfrentado pelo STF**

O inciso VIII do art. 144 do CPC/2015 prevê que:

Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:  
(...)

VIII - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório;

A Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB propôs ADI contra o dispositivo.

A Autora alegou que a norma não pode ser aplicada pelo magistrado, porque este depende de informações que estão com terceiros.

Argumentou que a proibição legal seria irrazoável e desproporcional, porque o juiz precisaria exigir de seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o 3º grau inclusive que lhe encaminhasse, diariamente, a relação dos clientes, a fim de verificar no acervo de processos ou na distribuição de processos, a existência de clientes do advogado seu parente.

Pontuou que o Código de Ética e Disciplina da OAB não autoriza o advogado a divulgar ou deixar que sejam divulgadas listas de seus clientes e demandas.

**Os argumentos da autora foram acolhidos pelo STF? Essa previsão foi declarada inconstitucional?**

SIM.

Historicamente, as hipóteses de exceção de impedimento sempre tiveram como característica o fato de serem aferidas objetivamente pelo magistrado.

Todavia, a regra descrita no inciso VIII do art. 144 do CPC/2015 depende de informações trazidas por terceiros para a sua averiguação, o que nem sempre pode se coadunar com a realidade dos fatos, implicando consequências indesejadas para a efetividade da jurisdição.

Esse inciso VIII traz uma cláusula aberta e excessivamente abrangente. Com isso, mostra-se irrazoável e inviabiliza a efetividade da jurisdição.

O dispositivo impõe ao magistrado o dever de recusar-se a julgar, sem sequer fornecer os meios para que o julgador avalie a incidência da norma. Por isso, a causa de impedimento acaba se tornando de inviável observância.

Na prática, seria necessário verificar se toda e qualquer parte que litigue já esteve, em algum outro momento, representada por patrono incluído na situação do inciso VIII do art. 144 do CPC/2015.

Mesmo sendo uma regra previamente estabelecida em lei, a norma dá às partes a possibilidade de usar o impedimento como estratégia, definindo quem serão os julgadores da causa. A escolha dos julgadores passa ao controle das partes, principalmente daquelas com maior poder econômico.

Além disso, a regra prevista pelo dispositivo impugnado gera uma presunção absoluta de impedimento, em contrariedade ao princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, CF/88).

Para se alcançar a finalidade pretendida com o inciso VIII, já existe uma regra muito melhor no inciso III do art. 144. Com a previsão do inciso III já se consegue garantir a imparcialidade esperada do julgador. Confira:

Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:  
(...)

III - quando nele estiver postulando, como defensor público, advogado ou membro do Ministério Público, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

(...)

§ 3º O impedimento previsto no inciso III também se verifica no caso de mandato conferido a membro de escritório de advocacia que tenha em seus quadros advogado que individualmente ostente a condição nele prevista, mesmo que não intervenha diretamente no processo.

Nessas situações, torna-se possível aferir, de forma objetiva, o risco de quebra de imparcialidade.

**Em suma:**

**É inconstitucional — por violar os princípios do juiz natural, da razoabilidade e da proporcionalidade — o inciso VIII do art. 144 do Código de Processo Civil (CPC/2015), que estabelece que o magistrado está impedido de atuar nos processos em que a parte seja cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, ainda que essa mesma parte seja representada por advogado de escritório diverso.**

STF. Plenário. ADI 5953/DF, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do inciso VIII do art. 144 do CPC/2015.

## **DIREITO PENAL**

### **LEI MARIA DA PENHA**

**Apenas a vítima pode requerer a designação da audiência prevista no art. 16 da LMP para a renúncia à representação; é vedado ao Poder Judiciário designá-la de ofício ou a requerimento de outra parte**

**Importante!!!**

**Assunto já apreciado no Info 766-STJ**

**A Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) admite a renúncia à representação, desde que oferecida antes do recebimento da denúncia:**

**Art. 16. Nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta Lei, só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público. A interpretação no sentido da obrigatoriedade da audiência prevista no art. 16, sem que haja pedido de sua realização pela ofendida, viola o texto constitucional e as disposições internacionais que o Brasil se obrigou a cumprir, na medida em que discrimina injustamente a própria vítima de violência.**

**Desse modo, deve ser dada interpretação conforme a Constituição ao art. 16, no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade:**

- i) da designação, de ofício, da audiência nele prevista; e  
ii) do reconhecimento de que eventual não comparecimento da vítima de violência doméstica implique “retratação tácita” ou “renúncia tácita ao direito de representação”.**

STF. Plenário. ADI 7.267/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

**Art. 16 da Lei de Violência Doméstica**

A Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) admite a renúncia à representação, desde que oferecida antes do recebimento da denúncia. Confira:

Art. 16. Nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta Lei, só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público.

**ADI**

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) ajuizou ADI em face do art. 16 da Lei Maria da Penha. O objetivo da autora, contudo, não era retirar esse art. 16 do ordenamento jurídico, mas sim que o STF fizesse uma interpretação conforme.

A Associação argumentou que muitos magistrados têm designado, de ofício, essa audiência do art. 16, mesmo sem que haja manifestação da vítima. Em outras palavras, alguns Tribunais de Justiça estavam considerando que essa audiência do art. 16 seria obrigatória em todos os casos de ação pública condicionada.

A Autora sustentou, na ADI, que os Tribunais de Justiça, ao fazerem isso, afrontam a dignidade da pessoa humana e as prerrogativas do Ministério Público.

Diante disso, a CONAMP requereu que seja dada interpretação conforme ao dispositivo para que o STF diga que não é possível a designação, de ofício, da audiência do art. 16 da Lei Maria da Penha. Também não é possível reconhecer como “retratação tácita” ou “renúncia do direito de representação” o não comparecimento da mulher vítima de violência doméstica a essa audiência.

**O STF concordou com o pedido formulado na ADI?**

SIM.

O art. 16 da Lei Maria da Penha não deve ser lido de forma isolada, como se contivesse apenas dispositivos dirigidos ao juiz.

A audiência perante o juiz, de que trata o referido dispositivo para as ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida, tem a finalidade de viabilizar que a vítima, devidamente assistida por uma equipe multidisciplinar, expresse, de forma livre, a sua vontade. Não se trata da mera avaliação da presença de um requisito procedural, de modo que não cabe ao magistrado delegar a realização da audiência a outro profissional, ou designá-la de ofício ou a requerimento de outra parte.

Essa finalidade está diretamente relacionada às obrigações que o Estado brasileiro tem no que tange à erradicação da violência contra mulher.

Nesse contexto, a função da audiência perante o juiz não é meramente avaliar a presença de um requisito procedural, mas permitir que a vítima, assistida necessariamente por equipe multidisciplinar, possa livremente expressar sua vontade. Diante disso, não cabe ao juiz designar, de ofício, a audiência se a vítima não requerer.

O Estado brasileiro é obrigado a aplicar os dispositivos da legislação de combate à violência contra mulher de maneira estrita, garantido que todos os procedimentos legais em casos que envolvam violência sejam imparciais, justos e neutros relativamente a estereótipos de gênero.

Por isso, é completamente contrária ao texto constitucional e às obrigações internacionais que o país se obrigou a cumprir tornar obrigatória a audiência prevista no art. 16 da Lei Maria da Penha.

**Em suma:**

**A interpretação no sentido da obrigatoriedade da audiência prevista no art. 16 da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), sem que haja pedido de sua realização pela ofendida, viola o texto constitucional e as disposições internacionais que o Brasil se obrigou a cumprir, na medida em que discrimina injustamente a própria vítima de violência.**

STF. Plenário. ADI 7267/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF julgou parcialmente procedente o pedido para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 16 da Lei nº 11.340/2006, no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade:

- i) da designação, de ofício, da audiência nele prevista; e
- ii) do reconhecimento de que eventual não comparecimento da vítima de violência doméstica implique “retratação tácita” ou “renúncia tácita ao direito de representação”.

**DOD PLUS – ESSE JÁ ERA O ENTENDIMENTO DO STJ**

***A audiência do art. 16 da Lei Maria da Penha não é um ato processual obrigatório determinado pela lei; a realização dessa audiência configura apenas um direito da vítima, caso ela manifeste o desejo de se retratar***

A audiência prevista no art. 16 da Lei nº 11.340/2006 tem por objetivo confirmar a retratação, não a representação, e não pode ser designada de ofício pelo juiz. Sua realização somente é necessária caso haja manifestação do desejo da vítima de se retratar trazida aos autos antes do recebimento da denúncia.

STJ. 3ª Seção. REsp 1977547-MG, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, julgado em 8/3/2023 (Recurso Repetitivo – Tema 1167) (Info 766).

- Para que a audiência do art. 16 se realize é indispensável a prévia manifestação da vítima levada ao conhecimento do juiz, expressando seu desejo de se retratar.
- A intenção do legislador, ao criar tal audiência, foi a de evitar ou pelo menos minimizar a possibilidade de oferecimento de retratação pela vítima em virtude de ameaças ou pressões externas, garantindo a higidez e autonomia de sua nova manifestação de vontade em relação à persecução penal do agressor. Assim, não há como se interpretar a regra contida no art. 16 da Lei nº 11.340/2006 como uma audiência destinada à confirmação do interesse da vítima em representar contra seu agressor, pois a letra da lei deixa claro que tal audiência se destina à confirmação da retratação.
- Se a vítima já fez a representação no início da persecução, ela se presume válida até que sobrevenha manifestação do mesmo indivíduo em sentido contrário.
- A realização obrigatória de uma audiência para confirmar se a vítima da violência doméstica permanece com interesse de seguir com o processo contra seu agressor é uma providência que ganha contornos mais sensíveis e que tem o potencial de agravar o estado psicológico da vítima. Isso porque essa audiência coloca em dúvida a veracidade de seu relato inicial. Além disso, não raras vezes a vítima está inserida em um cenário de dependência emocional e/ou financeira, fazendo com que ela se questione se vale a pena denunciar as agressões sofridas, enfraquecendo o objetivo da Lei Maria da Penha de garantir uma igualdade substantiva às mulheres que sofrem violência doméstica. Por fim, essa audiência, se obrigatória, leva a vítima a reviver os traumas decorrentes dos abusos.

## DIREITO DO TRABALHO

### UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA

**É inconstitucional o art. 702, I, f, §§ 3º e 4º da CLT, na redação dada pela Lei 13.467/2017, que restringiu a edição, alteração ou cancelamento de súmulas por parte dos TRTs e do TST**

**Importante!!!**

ODS 16

**É inconstitucional iniciativa do Poder Legislativo que cerceia a atribuição dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho de estabelecer, alterar ou cancelar enunciados sumulares.**

**A atribuição de editar, alterar ou cancelar súmulas é uma atividade derivada da própria função jurisdicional. Logo, a lei que restringe essa possibilidade viola o princípio da separação de Poderes e a autonomia dos tribunais.**

STF. Plenário. ADI 6.188/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

**Reforma Trabalhista e restrição à edição de súmulas**

A Lei nº 13.467/2017 promoveu diversas alterações na CLT e ficou conhecida como Reforma Trabalhista. Dentre as mudanças, essa Lei alterou a redação da alínea “f” do inciso I e dos § 3º e § 4º, todos do art. 702 da CLT.

O objetivo dessa mudança foi dificultar a edição, alteração ou cancelamento de súmulas por parte dos TRTs e do TST. Confira:

CLT	
Antes da Lei 13.467/2017	Depois da Lei 13.467/2017
Art. 702 - Ao Tribunal Pleno compete: I - em única instância: (...) f) estabelecer súmulas de jurisprudência uniforme, na forma prescrita no Regimento Interno.	Art. 702 - Ao Tribunal Pleno compete: I - em única instância: (...) f) estabelecer ou alterar súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme, pelo voto de pelo menos dois terços de seus membros, caso a mesma matéria já tenha sido decidida de forma idêntica por unanimidade em, no mínimo, dois terços das turmas em pelo menos dez sessões diferentes em cada uma delas, podendo, ainda, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de sua publicação no Diário Oficial;
Não havia §§ 3º e 4º.	§ 3º As sessões de julgamento sobre estabelecimento ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência deverão ser públicas, divulgadas com, no mínimo, trinta dias de antecedência, e deverão possibilitar a sustentação oral pelo Procurador-Geral do Trabalho, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Advogado-Geral da

União e por confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

§ 4º O estabelecimento ou a alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência pelos Tribunais Regionais do Trabalho deverão observar o disposto na alínea f do inciso I e no § 3º deste artigo, com rol equivalente de legitimados para sustentação oral, observada a abrangência de sua circunscrição judiciária.

#### **ADI**

A Procuradoria-Geral da República ingressou com ação direta de constitucionalidade contra essas alterações acima expostas.

A PGR sustentou, em síntese, que esses dispositivos afrontam os princípios da separação dos poderes e da independência orgânica dos tribunais, além de serem irrazoáveis e desproporcionais.

#### **O STF concordou com os argumentos da PGR? Os dispositivos impugnados são inconstitucionais?**

SIM.

Embora a Constituição Federal confira à União a iniciativa privativa para legislar sobre processo (art. 22, I), o Poder Judiciário possui competência para definir seus regimentos internos. Além disso, os Tribunais têm a iniciativa de leis que disponham sobre sua autonomia política, orgânica e administrativa.

Logo, a lei, a pretexto de disciplinar regras de processo, não pode tolher a autonomia dos Tribunais para editar súmulas considerando que se trata de um consectário da própria atividade jurisdicional.

O CPC/2015, por exemplo, ao dispor sobre a uniformização da jurisprudência pelos tribunais, não fixou quórum, número de sessões ou outros parâmetros que pudesse tolher a autonomia dos tribunais. Isso porque se trata de questão reservada aos órgãos jurisdicionais colegiados de cada uma das cortes de justiça, segundo regras *interna corporis*.

A Lei nº 13.467/2017, ao contrário do CPC/2015, fixou inúmeras restrições à atividade de consolidação dos precedentes, em forma de súmulas, na Justiça do Trabalho. Com isso, violou o princípio da independência dos Poderes e a autonomia dos Tribunais.

Além disso, não há qualquer circunstância que autorize um tratamento anti-isônomo entre as várias cortes de justiça. Verifica-se que essas restrições previstas na Lei nº 13.467/2017 somente foram impostas aos TRTs e ao TST, não sendo observadas para os demais ramos do Poder Judiciário.

#### **Em suma:**

**É inconstitucional iniciativa do Poder Legislativo que cerceia a atribuição dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho de estabelecer, alterar ou cancelar enunciados sumulares.**

**A atribuição de editar, alterar ou cancelar súmulas é uma atividade derivada da própria função jurisdicional. Logo, a lei que restringe essa possibilidade viola o princípio da separação de Poderes e a autonomia dos tribunais.**

STF. Plenário. ADI 6188/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 22/8/2023 (Info 1104).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 702, I, f, §§ 3º e 4º da CLT (Decreto-Lei nº 5.452/1943), na redação dada pela Lei nº 13.467/2017.

## DIREITO AMBIENTAL

### AMAZÔNIA LEGAL

#### STF determinou a reativação do Fundo Amazônia

ODS 15, 16 e 17

**O STF determinou à União que adote, no prazo de 60 dias, as providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia, sem novas paralisações.**

A Corte declarou a constitucionalidade do art. 12, II, do Decreto nº 10.144/2019 e do art. 1º do Decreto nº 9.759/2019, que alteraram o formato do fundo e impediram o financiamento de novos projetos.

Configura omissão normativa quanto às obrigações referentes à ativação do Fundo Amazônia, em patente inobservância ao art. 225, § 4º, da Constituição Federal, o inadimplemento dos deveres constitucionais de tutela do meio ambiente pela União, materializado na ausência de políticas públicas adequadas para a proteção da Amazônia Legal e na desestruturação institucional daquelas formuladas em períodos antecedentes.

STF. Plenário. ADO 59/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 3/11/2022 (Info 1104).

#### **A situação concreta foi a seguinte:**

Em junho de 2020, o Partido Socialista Brasileiro - PSB, o Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, o Partido dos Trabalhadores - PT e o Partido Rede Sustabilidade ajuizaram ADI por omissão contra a União.

Os autores alegaram que a União estaria sendo omissa na proteção da Amazônia considerando que houve paralisação do Fundo Amazônia.

Os partidos narraram que o objetivo do Fundo Amazônia é fomentar projetos de prevenção ou combate ao desmatamento e voltados para a conservação e a integração sustentável com os recursos naturais na Amazônia Legal, como o uso alternativo da terra.

Ocorre que o governo federal extinguiu dois órgãos do fundo – o Comitê Técnico e o Comitê Orientador –, e mais de R\$ 1,5 bilhão ficaram represados, sem a contratação de novos projetos ou a implementação de qualquer medida de equilíbrio.

Além disso, mesmo com os aumentos exponenciais de desmatamento e incêndios na região, o fundo ficou parado, com todas as atividades totalmente interrompidas.

Diante desse cenário, na avaliação dos partidos, ficou evidente a constitucionalidade por omissão da União, que não disponibilizou os valores já depositados na conta do fundo.

Houve, portanto, ofensa ao art. 225, da Constituição Federal, que estabelece que o Poder Público tem o dever de proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida.

As legendas pediram que o STF determinasse à União:

- que tomasse as medidas administrativas necessárias para reativar o funcionamento do Fundo Amazônia;
- que efetuasse regularmente o repasse dos recursos financeiros dos projetos já aprovados;
- que avaliasse os projetos em fase de consulta ou análise no prazo de 90 dias; e
- que se abstivesse de paralisar o funcionamento do Fundo ou de utilizar seus recursos para outros fins.

#### **O que o STF decidiu?**

O Plenário do STF, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido e com isso:

- declarou a constitucionalidade do art. 12, II, do Decreto nº 10.144/2019 e do art. 1º do Decreto nº 9.759/2019, no que se referem aos colegiados instituídos pelo Decreto nº 6.527/2008;
- determinou à União a adoção, no prazo de 60 dias, das providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia, nos limites de suas competências, com o formato de governança estabelecido no Decreto nº 6.527/2008.

A Presidência da República, por meio dos Decretos nº 9.759/2019, nº 10.144/2019 e nº 10.223/2020 revogaram dispositivos do Decreto nº 6.527/2008 e, dentre outras medidas, extinguiram os seus comitês (Comitê Orientador - COFA e Comitê Técnico-científico - CTFA).

Em razão disso, nos exercícios de 2019 e 2020, o recebimento de doações foi interrompido.

Tais medidas fizeram com que houvesse a retração no adimplemento dos compromissos internacionais de caráter supralegal assumidos pelo Brasil, além de impactar diretamente a realidade fática da Amazônia Legal, conforme exaustivamente demonstrado nos índices crescentes de desmatamento.

Nesse contexto, a alteração do modelo de governança do Fundo Amazônia, com a extinção dos mecanismos normativos essenciais para a sua gestão, configurou retrocesso na tutela ambiental. Consequentemente, o cenário atual da Amazônia Legal não responde aos deveres assumidos internamente pelo País — conforme prescreve a Lei nº 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) — nem à proteção contra o desmatamento e as mudanças climáticas determinada em âmbito internacional pela Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas de 1992 (Decreto nº 2.652/1998), pelo Protocolo de Kyoto, de 2005 (Decreto nº 5.445/2015), e pelo Acordo de Paris, em vigor desde 2016 (Decreto nº 9.073/2017).

A degradação ambiental na Amazônia Legal tem causado danos contínuos à saúde, à vida e à dignidade das pessoas, mantendo o Brasil distante de alcançar os objetivos fundamentais da República (art. 3º, I, II e IV, CF/88), bem como de responder responsávelmente aos compromissos assumidos no marco da Política Nacional sobre Mudança do Clima.

***Em suma:***

**Configura omissão normativa quanto às obrigações referentes à ativação do Fundo Amazônia, em patente inobservância ao art. 225, § 4º, da Constituição Federal, o inadimplemento dos deveres constitucionais de tutela do meio ambiente pela União, materializado na ausência de políticas públicas adequadas para a proteção da Amazônia Legal e na desestruturação institucional daquelas formuladas em períodos antecedentes.**

STF. Plenário. ADO 59/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 3/11/2022 (Info 1104).

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) Os Estados possuem autonomia relativa na solução normativa do problema da dupla vacância da Chefia do Poder Executivo, não estando vinculados ao modelo e ao procedimento federal (art. 81, CF), mas tampouco pode desviar-se dos princípios constitucionais que norteiam a matéria, por força do art. 25 da Constituição Federal devendo observar: (i) a necessidade de registro e votação dos candidatos a Governador e Vice-Governador por meio de chapa única; (ii) a observância das condições constitucionais de elegibilidade e das hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal e na Lei Complementar a que se refere o § 9º do art. 14; (iii) que a filiação partidária não pressupõe a escolha em convenção partidária nem o registro da candidatura pelo partido político; e (iv) a regra da maioria, enquanto critério de averiguação do candidato vencedor, não se mostra afetada a qualquer preceito constitucional que vincule os Estados e o Distrito Federal. ( )
- 2) É inconstitucional a disposição do Conselho Nacional de Justiça que prevê a facultatividade de representação por advogado ou defensor público nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs). ( )

- 3) É constitucional a criação, por lei estadual, de órgão jurídico paralelo à Procuradoria-Geral do Estado, com funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico de fundação pública estadual. ( )
- 4) É constitucional — por não caracterizar investidura em cargo público nem formação de novo vínculo jurídico concomitante com a inatividade (arts. 37, II, XVI e § 10; e 42, § 3º, CF/88) — norma estadual que permite o aproveitamento transitório e por prazo certo de policiais militares da reserva remunerada em tarefas relacionadas ao planejamento e assessoramento no âmbito da Polícia Militar ou para integrarem a segurança patrimonial em órgão da Administração Pública. ( )
- 5) É constitucional norma estadual que autoriza a transformação, mediante decreto ou outro ato normativo infralegal, de funções de confiança em cargos em comissão ou vice-versa. ( )
- 6) Sociedades de economia mista, como o Metrô-DF, desde que prestem serviço público essencial em regime de exclusividade (monopólio natural) e sem intuito lucrativo, submetem-se ao regime constitucional de precatórios para o adimplemento de seus débitos. ( )
- 7) É inconstitucional — por violar os princípios do juiz natural, da razoabilidade e da proporcionalidade — o inciso VIII do art. 144 do Código de Processo Civil (CPC/2015), que estabelece que o magistrado está impedido de atuar nos processos em que a parte seja cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, ainda que essa mesma parte seja representada por advogado de escritório diverso. ( )
- 8) A interpretação no sentido da obrigatoriedade da audiência prevista no art. 16 da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), sem que haja pedido de sua realização pela ofendida, viola o texto constitucional e as disposições internacionais que o Brasil se obrigou a cumprir, na medida em que discrimina injustamente a própria vítima de violência. ( )
- 9) É inconstitucional iniciativa do Poder Legislativo que cerceia a atribuição dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho de estabelecer, alterar ou cancelar enunciados sumulares. ( )
- 10) Configura omissão normativa quanto às obrigações referentes à ativação do Fundo Amazônia, em patente inobservância ao art. 225, § 4º, da Constituição Federal, o inadimplemento dos deveres constitucionais de tutela do meio ambiente pela União, materializado na ausência de políticas públicas adequadas para a proteção da Amazônia Legal e na desestruturação institucional daquelas formuladas em períodos antecedentes. ( )

*Gabarito*

1. C	2. E	3. E	4. C	5. E	6. C	7. C	8. C	9. C	10. C
------	------	------	------	------	------	------	------	------	-------

## OUTRAS INFORMAÇÕES

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>.