

Informativo comentado: Informativo 1093-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- É *inconstitucional* lei estadual que proíbe a construção de instalações hidrelétricas em toda a extensão de curso de água de domínio da União.
- É *constitucional* lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos.

DIREITO ADMINISTRATIVO

AGENTES PÚBLICOS

- É *constitucional* a Lei 13.026/2014, que transformou de celetista para estatutário o regime de trabalho dos agentes de combate a endemias.

DIREITO TRIBUTÁRIO

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

- É *constitucional* o Decreto nº 11.374/2023, que restabeleceu as alíquotas originárias do PIS/Cofins sobre receitas financeiras, previstas no Decreto 8.426/2015.

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

É *inconstitucional* lei estadual que proíbe a construção de instalações hidrelétricas em toda a extensão de curso de água de domínio da União

ODS 16

É *inconstitucional* — por invadir a competência privativa da União para legislar sobre águas e energia (art. 22, IV, CF/88) e para dispor sobre os bens federais (art. 20, III e VIII, CF/88), bem como por ocupar indevidamente o espaço normativo da Agência Nacional de Águas (ANA) — lei estadual que proíbe a construção de instalações hidrelétricas em toda a extensão de curso de água de domínio da União.

STF. Plenário. ADI 7.319/MT, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 9/5/2023 (Info 1093).

O caso concreto foi o seguinte:

No Estado do Mato Grosso, foi editada a Lei nº 11.865/2022, que proibiu a construção de Usinas Hidrelétricas – UHEs e Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs ao longo da extensão do Rio Cuiabá, a fim de promover a proteção ao meio ambiente estadual. Confira-se o teor do ato normativo:

Art. 1º Fica proibida a construção de Usinas Hidrelétricas – UHEs e Pequenas Centrais Hidrelétricas - PCHs, em toda a extensão do Rio Cuiabá. Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ADI

A Associação Brasileira de Geração de Energia Limpa – ABRAGEL ajuizou ADI em face dessa lei. Sustentou, em síntese, a inconstitucionalidade formal e material por violação à competência privativa da União para legislar sobre água e energia, para explorar os bens de seu domínio e dos potenciais de energia hidráulica e, ainda, para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, o aproveitamento energético dos cursos de água.

Esses argumentos foram acolhidos pelo STF?

SIM.

Competência privativa da União

A CF/88 atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência concorrente para legislar sobre:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
(...)
VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
(...)
VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Por outro lado, a Constituição Federal outorga à União a competência privativa para legislar sobre água e energia:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
(...)
IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão.

Nesse sentido, o texto constitucional dispõe que é da União a competência para explorar as seguintes matérias:

Art. 21. Compete à União:
(...)
XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
(...)
b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

Além disso, o texto constitucional identifica como bens da União os seguintes elementos:

Art. 20. São bens da União:
(...)
III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

(...)

VIII - os potenciais de energia hidráulica.

Nesse sentido, a situação normatizada pela Lei do Mato Grosso está muito mais relacionada com a regulação do aproveitamento energético dos cursos de água (arts. 21, XII, b; e 176, CF/88) e a formulação de normas gerais de proteção do meio ambiente do que com eventual competência subsidiária do estado federado para dispor sobre temas de competência comum.

Agência reguladora

O Rio Cuiabá é classificado como “massa de água de domínio federal”, sendo gerido pela Agência Nacional de Águas – ANA, agência reguladora que tem a competência para definir as condições de operação de reservatórios de aproveitamentos hidrelétricos, em articulação com o Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS, conforme a Lei nº 9.984/2000.

A lei mato-grossense, nesse sentido, ao proibir a construção de UHEs e PCHs, além de dispor sobre matéria de competência privativa da União, acabou por avocar indevidamente a capacidade de concessão de licenças do Poder Executivo Federal, que fica impossibilitado de deliberar sobre as questões ambientais e hidrelétricas no curso do Rio Cuiabá, que, como dito, é de domínio da União.

A Resolução ANA nº 64, de 4 de setembro de 2018, sobrerestou, pelo período de aproximadamente um ano e meio, os processos referentes aos requerimentos de Declarações de Reserva de Disponibilidade Hídrica e de Outorgas de direito de uso de recursos hídricos para novos aproveitamentos hidrelétricos em rios de domínio da União na Região Hidrográfica do Paraguai, composta, entre outros, pelo Rio Cuiabá.

Após estudo conduzido pela Agência, sobreveio a Resolução nº 43, de 28 de setembro de 2020, na qual a ANA revogou expressamente a determinação anterior de sobrerestamento, com fundamento na Nota Técnica Conjunta nº 3/2020/SPR/SRE.

Essa Nota Técnica parece indicar que, ao contrário das alegações de que seria omissa na sua atuação, a Agência Nacional de Águas teria adotado comportamento condizente com o que se espera de uma agência reguladora na sua função regulamentar.

Nesse contexto, o legislador estadual não pode superar entendimento de agência reguladora legalmente constituída para proteger determinado bem jurídico sem comprovar que se trata de um juízo baseado em evidência.

A ANA é a autarquia sob regime especial que detém capacidade técnica e legal para definir as condições para aproveitamentos hidrelétricos dos reservatórios do Rio Cuiabá.

Na espécie, a lei estadual impugnada, sem demonstrar erro evidente da ANA, pretendeu substituir o entendimento dela sobre a permissão ou não para construção de usinas hidrelétricas em trechos daquele rio.

Em suma:

É inconstitucional — por invadir a competência privativa da União para legislar sobre águas e energia (art. 22, IV, CF/88) e para dispor sobre os bens federais (art. 20, III e VIII, CF/88), bem como por ocupar indevidamente o espaço normativo da Agência Nacional de Águas (ANA) — lei estadual que proíbe a construção de instalações hidrelétricas em toda a extensão de curso de água de domínio da União.

STF. Plenário. ADI 7319/MT, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 9/5/2023 (Info 1093).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por maioria, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 11.865/2022, do Estado de Mato Grosso.

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

É constitucional lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos

Importante!!!

ODS 11, 15 E 16

É constitucional — por dispor sobre a proteção do meio ambiente e a proteção e defesa da saúde, matérias de competência legislativa concorrente entre a União, estados e DF (art. 24, VI e XII, CF/88), e estabelecer restrição necessária, adequada e proporcional no âmbito de sua competência suplementar e nos limites de seu interesse local (art. 30, I e II, CF/88) — lei municipal que veda a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos.

Tese fixada pelo STF:

É constitucional – formal e materialmente – lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos.

STF. Plenário. RE 1.210.727/SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 9/5/2023 (Repercussão Geral – Tema 1056) (Info 1093).

De quem é a competência para legislar sobre meio ambiente e saúde?

Trata-se de competência concorrente, distribuída entre União, Estados/DF e Municípios, conforme previsto no art. 24, VI e XII c/c o art. 30, I e II, da CF/88:

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

(...)

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

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I — legislar sobre assuntos de interesse local;

II — suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Então, o Município detém competência para legislar sobre meio ambiente e saúde?

SIM. O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente e saúde, juntamente com a União e o Estado-membro/DF, no limite do seu interesse local e desde que esse regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI e XII c/c o art. 30, I e II, da CF/88).

Feitas essas considerações, vejamos o caso concreto enfrentado pelo STF:

No Município de Itapetininga, interior do Estado de São Paulo, foi editada a Lei municipal nº 6.212/2017, que proibiu, na zona urbana, a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos. Veja:

Art. 1º Fica proibido na zona urbana do Município de Itapetininga a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido.

Art. 2º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará os responsáveis às seguintes penalidades:

I - multa de R\$ 3.000 (três mil reais) à pessoa física infratora, e de R\$ 10.000 (dez mil reais) à pessoa jurídica infratora;

II - dobra do valor da multa na reincidência.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Essa Lei é constitucional?

SIM. É constitucional lei municipal que veda a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos.

Constitucionalidade formal

A lei municipal que confere regulamentação mais protetiva, considerados os impactos negativos à saúde e ao meio ambiente advindos dos efeitos ruidosos causados com a queima de fogos de artifício e outros artefatos similares, atua nos limites do regular exercício de sua competência legislativa.

Na espécie, a proibição imposta pela Lei nº 6.212/2017 do Município de Itapetininga/SP observa a disciplina normativa estabelecida no âmbito federal.

Nesse sentido, a Resolução CONAMA 02/1990 — que dispõe sobre o Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora — expressamente autoriza a fixação, a níveis estadual e municipal, de limites de emissão de ruídos em valores mais rígidos.

Constitucionalidade material

A proibição de soltar fogos de artifício que causam barulhos altos é um meio eficaz para proteger a saúde e o meio ambiente. Esta medida mitiga os danos causados pelo ruído excessivo dos fogos de artifício a indivíduos com hipersensibilidade auditiva, pessoas com transtorno do espectro autista, crianças, idosos e pessoas com deficiência. Além disso, protege a fauna em geral.

Nesse contexto, o legislador municipal privilegiou o princípio da proteção à saúde e ao meio ambiente equilibrado. Em prol desses valores, houve a regulamentação da liberdade jurídica dos particulares e da livre exploração de atividades econômicas.

Ademais, a restrição é justificável em razão de premissas empíricas, motivo pelo qual, diante da realidade fática local, inexiste ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Em suma:

É constitucional — por dispor sobre a proteção do meio ambiente e a proteção e defesa da saúde, matérias de competência legislativa concorrente entre a União, estados e DF (art. 24, VI e XII, CF/88), e estabelecer restrição necessária, adequada e proporcional no âmbito de sua competência suplementar e nos limites de seu interesse local (art. 30, I e II, CF/88) — lei municipal que veda a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos.

STF. Plenário. RE 1.210.727/SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 9/5/2023 (Repercussão Geral – Tema 1056) (Info 1093).

Tese fixada pelo STF:

É constitucional — formal e materialmente — lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos.

STF. Plenário. RE 1.210.727/SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 9/5/2023 (Repercussão Geral – Tema 1056) (Info 1093).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.056 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário.

O STF tem adotado o entendimento de que a legislação municipal pode ampliar a proteção do meio ambiente:

Cabe aos municípios promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que possam causar impacto ambiental de âmbito local.

STF. Plenário. ADI 2142/CE, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 24/6/2022 (Info 1060).

O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente, juntamente com a União e o Estado-membro/DF, no limite do seu interesse local e desde que esse regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c o art. 30, I e II, da CF/88).

O STF julgou inconstitucional lei municipal que proíbe, sob qualquer forma, o emprego de fogo para fins de limpeza e preparo do solo no referido município, inclusive para o preparo do plantio e para a colheita de cana-de-açúcar e de outras culturas.

Entendeu-se que seria necessário ponderar, de um lado, a proteção ao meio ambiente obtida com a proibição imediata da queima da cana e, de outro, a preservação dos empregos dos trabalhadores que atuem neste setor. No caso, o STF entendeu que deveria prevalecer a garantia dos empregos dos trabalhadores canavieiros, que merecem proteção diante do chamado progresso tecnológico e da respectiva mecanização, ambos trazidos pela pretensão de proibição imediata da colheita da cana mediante uso de fogo.

Além disso, as normas federais que tratam sobre o assunto apontam para a necessidade de se traçar um planejamento com o intuito de se extinguir gradativamente o uso do fogo como método despalhador e facilitador para o corte da cana. Nesse sentido: Lei 12.651/2012 (art. 40) e Decreto 2.661/98.

STF. Plenário. RE 586224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 5/3/2015 (repercussão geral) (Info 776).

DIREITO ADMINISTRATIVO

AGENTES PÚBLICOS

É constitucional a Lei 13.026/2014, que transformou de celetista para estatutário o regime de trabalho dos agentes de combate a endemias

É constitucional a Lei nº 13.026/2014, na parte em que cria o Quadro em Extinção de Combate às Endemias e autoriza a transformação dos empregos públicos criados pelo art. 15 da Lei nº 11.350/2006 no cargo de Agente de Combate às Endemias, a ser regido pela Lei nº 8.112/1990 (regime estatutário).

Tese fixada pelo STF:

A EC nº 51/2006, ao prever a admissão de agentes de combate às endemias por processo seletivo público, estabeleceu exceção constitucional à regra do concurso público, cabendo ao legislador ordinário definir o regime jurídico aplicável aos profissionais.

STF. Plenário. ADI 5.554/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1093).

Agentes de combate às endemias

O Agente de Combate às Endemias exerce atividades de vigilância, prevenção e controle de doenças e promoção da saúde, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS.

As atividades de Agente de Combate às Endemias são regidas pela Lei nº 11.350/2006.

O art. 15 da Lei nº 11.350/2006 criou milhares de cargos de Agente de Combate às Endemias:

Art. 15. Ficam criados cinco mil, trezentos e sessenta e cinco empregos públicos de Agente de Combate às Endemias, no âmbito do Quadro Suplementar referido no art. 11, com retribuição mensal estabelecida na forma do Anexo desta Lei, cuja despesa não excederá o valor atualmente despendido pela FUNASA com a contratação desses profissionais.

§ 1º A FUNASA, em até trinta dias, promoverá o enquadramento do pessoal de que trata o art. 12 na tabela salarial constante do Anexo desta Lei, em classes e níveis com salários iguais aos pagos atualmente, sem aumento de despesa.

§ 2º Aplica-se aos ocupantes dos empregos referidos no caput a indenização de campo de que trata o art. 16 da Lei nº 8.216, de 13 de agosto de 1991.

§ 3º Caberá à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinar o desenvolvimento dos ocupantes dos empregos públicos referidos no caput na tabela salarial constante do Anexo desta Lei.

Qual é o regime jurídico a eles aplicável?

- Regra: os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, na forma do disposto no § 4º do art. 198 da CF/88, submetem-se ao regime jurídico da CLT.
- Exceção: os Estados, DF e Municípios poderão prever um regime jurídico próprio por meio de leis estaduais, distritais ou municipais.

Exige-se concurso público para a contratação desses profissionais?

A CF/88 e a Lei nº 11.350/2006 não exigem “concurso público”, mas afirmam que é necessária a realização de um “processo seletivo público” de provas ou de provas e títulos.

Este processo seletivo público é como se fosse um concurso, porém mais simplificado. Em provas de concurso, essa distinção poderá ser exigida, no entanto, na prática é como se fosse a mesma coisa. Isso porque esse processo seletivo público exige prova, não podendo o candidato ser escolhido de forma discricionária pelo administrador.

Veja o que diz a Lei nº 11.350/2006 sobre o tema:

Art. 9º A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Feita essa breve revisão, vejamos a situação concreta enfrentada pelo STF:

A Lei nº 13.026/2014, dentre outros assuntos, autorizou a transformação dos empregos criados pelo art. 15 da Lei nº 11.350/2006, no cargo de Agente de Combate às Endemias. Segundo o art. 3º da Lei nº 13.026/2014, esse cargo de Agente de Combate às Endemias passaria a ser regido pela Lei nº 8.112/90. Confira os dispositivos que tratam do assunto:

Art. 3º Fica criado o Quadro em Extinção de Combate às Endemias e autorizada a transformação dos empregos ativos criados pelo art. 15 da lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, no cargo de Agente de combate às Endemias, a ser regido pela lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 1º O Quadro em Extinção de Combate às Endemias será composto exclusivamente pelo cargo de Agente de Combate às Endemias, de nível auxiliar, sendo vinculado ao Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde.

§ 2º A transformação dos empregos em cargos públicos de que trata o caput deste artigo, com o consequente ingresso no Quadro em Extinção de Combate às Endemias, dar-se-á automaticamente, salvo por opção irretratável, a ser formalizada no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de entrada em vigor desta Lei, na forma do Termo de Opção constante do Anexo I.

§ 3º Os empregados que formalizarem a opção referida no § 2º deste artigo permanecerão no Quadro Suplementar de Combate às endemias, de que trata o art. 11 da lei 13.350, de 5 de

outubro de 2006, vinculados à Fundação Nacional de Saúde – FUNASA e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

§ 4º A estrutura remuneratória do cargo público de Agente de Combate às Endemias passa a ser constante dos anexos II e III, observada a correlação estabelecida na forma do anexo IV.

§ 5º A transformação de que trata o caput não ensejará a alteração de nível de escolaridade do cargo, independentemente do grau de escolaridade apresentado no momento da transformação.

Art. 4º (...)

Parágrafo único. Na hipótese de redução decorrente da aplicação desta Lei, a diferença será paga a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, a ser absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo, da reestruturação de tabela remuneratória, concessão de reajustes, adicionais, gratificações ou vantagem de qualquer natureza, conforme o caso.

Art. 5º O ingresso no cargo de Agente de Combate às Endemias ocorrerá no primeiro dia subsequente ao término do prazo de opção de que trata o § 2º do art. 3º desta Lei.

Parágrafo único. O enquadramento inicial no cargo observará a tabela de correlação prevista no anexo IV.

Art. 6º O enquadramento no Quadro em Extinção de Combate às Endemias não se configura como demissão, nos termos da legislação trabalhista, não ensejando o pagamento de multa rescisória ou verbas indenizatórias referentes ao contrato de trabalho, ressalvadas as férias, vencidas e proporcionais, e a gratificação natalina.

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra esses dispositivos.

Argumentou que a EC nº 51/2006 criou exceção à regra do concurso público ao prever o processo seletivo público como forma de admissão dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias. Defendeu que essa modalidade de processo seletivo é procedimento mais célere e simplificado, não podendo ser equiparado a concurso público.

Nesse cenário, a transformação de empregos públicos em cargos de agente de combate a endemias, a serem regidos por regime estatutário, caracterizaria provimento derivado de cargos públicos, providência vedada pela Constituição.

Além disso, alegou que houve violação à Constituição Federal ao determinar que o enquadramento no cargo de agente público de combate a endemias não configura demissão e não enseja o pagamento de verbas rescisórias.

Os argumentos invocados pelo PGR foram acolhidos pelo STF?

NÃO.

Contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias

Como vimos acima, o art. 198, § 4º da CF/88, com redação dada pela EC 51/2006, previu que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias seriam contratados mediante “processo seletivo público”. Trata-se, portanto, de exceção à regra da obrigatoriedade aprovação prévia em concurso público:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes
(...)

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)

O objetivo foi fixar procedimento simplificado de contratação para viabilizar a escolha de pessoas legitimadas e reconhecidas pela comunidade destinatária das ações de saúde. Isso porque o trabalho do agente comunitário consiste em ações domiciliares ou comunitárias de prevenção à saúde, sendo imprescindível que o profissional tenha laços com a comunidade a ser atendida.

A Lei nº 11.350/2006 regulamentou as alterações promovidas pela EC 51/2006 e criou 5.375 empregos públicos de agente de combate às endemias, submetidos ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo previsão diversa em lei local.

Além disso, explicitou que o processo seletivo público deveria observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Desse modo, tal modalidade de contratação, apesar de não se confundir com o concurso público, deve observar os princípios da administração pública.

Nesse contexto, inexiste provimento derivado de cargo público ou inconstitucionalidade decorrente da transformação de emprego em cargo público.

Ademais, a EC 51/2006 não vedou ou determinou a adoção de um regime jurídico específico (celetista ou estatutário), mas deixou essa escolha a cargo do legislador.

Como a regra do concurso público é aplicável a emprego ou a cargo público, a incidência da exceção constitucional é indiferente ao regime jurídico do agente.

Nesse sentido, a mencionada EC 51/2006 atribuiu à lei federal, de forma expressa, a disciplina sobre o regime jurídico aplicável à referida categoria de profissionais, além da regulamentação do piso salarial nacional, as diretrizes para os planos de carreira e as atividades a serem exercidas.

Em suma:

É constitucional a Lei nº 13.026/2014, na parte em que cria o Quadro em Extinção de Combate às Endemias e autoriza a transformação dos empregos públicos criados pelo art. 15 da Lei nº 11.350/2006 no cargo de Agente de Combate às Endemias, a ser regido pela Lei nº 8.112/1990 (regime estatutário).
STF. Plenário. ADI 5554/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1093).

Tese fixada pelo STF:

A EC nº 51/2006, ao prever a admissão de agentes de combate às endemias por processo seletivo público, estabeleceu exceção constitucional à regra do concurso público, cabendo ao legislador ordinário definir o regime jurídico aplicável aos profissionais.

STF. Plenário. ADI 5554/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1093).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade dos arts. 3º, §§ 1º, 2º, 3º e 5º; 4º, parágrafo único; 5º, caput e parágrafo único; e 6º, todos da Lei nº 13.026/2014.

DIREITO TRIBUTÁRIO

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

É constitucional o Decreto nº 11.374/2023, que restabeleceu as alíquotas originárias do PIS/Cofins sobre receitas financeiras, previstas no Decreto 8.426/2015

ODS 8, 10 E 16

O art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 previa alíquotas de 0,65% e 4% para o PIS e Cofins incidentes sobre receitas financeiras.

O Decreto nº 11.322, de 30/12/2022, alterou o art. 1º do Decreto nº 8.426/2015, reduzindo pela metade essas alíquotas.

O Decreto nº 11.374/2023, que entrou em vigor no dia 02/01/2023, revogou o Decreto nº 11.322/2022 e disse que a redação originária do art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 deveria voltar a vigorar. Houve uma reprise na vigência.

O STF, ao apreciar liminar em ADC, decidiu que o Decreto nº 11.374/2023 é constitucional.

O Decreto nº 11.374/2023 restabeleceu a alíquota anterior no mesmo dia em que entraria em vigor a redução, razão pela qual não pode ser equiparada a aumento de tributo. Logo, não incide o princípio da anterioridade nonagesimal, que determina que o fisco só pode cobrar esses tributos 90 dias após sua majoração.

STF. Plenário. ADC 84 MC-Ref/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 9/5/2023 (Info 1093).

Situação concreta enfrentada pelo STF:

O art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 previa o seguinte:

Decreto nº 8.426/2015

Art. 1º Ficam restabelecidas para 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento) e 4% (quatro por cento), respectivamente, as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre receitas financeiras, inclusive decorrentes de operações realizadas para fins de hedge, auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa das referidas contribuições.

Em 2022, o Decreto nº 11.322/2022 alterou esse art. 1º do Decreto nº 8.426/2015:

Decreto nº 8.426/2015

Art. 1º Ficam estabelecidas em 0,33% (trinta e três centésimos por cento) e 2% (dois por cento), respectivamente, as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre receitas financeiras, inclusive decorrentes de operações realizadas para fins de hedge, auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa das referidas contribuições. (Redação dada pelo Decreto nº 11.322/2022)

Em 2023, o Decreto nº 11.374/2023 revogou o Decreto nº 11.322/2022 e disse que a redação originária do art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 deveria voltar a vigorar. Houve uma reprise na vigência:

Decreto nº 8.426/2015

Art. 1º Ficam restabelecidas para 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento) e 4% (quatro por cento), respectivamente, as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre receitas financeiras, inclusive decorrentes de operações realizadas para fins de hedge , auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa das referidas contribuições. (Repristinado pelo Decreto nº 11.374/2023)

Confira a redação Decreto nº 11.374/2023:

Art. 1º Ficam revogados:

(...)

II – o Decreto nº 11.322, de 30 de dezembro de 2022; e

(...)

Art. 3º Ficam repristinadas as redações:

I – do Decreto nº 8.426, de 1º de abril de 2015, anteriormente a alteração promovida pelo Decreto nº 11.322, de 2022; e

(...)

ADC

Como estava havendo vários questionamentos judiciais envolvendo o Decreto nº 11.374/2023, o Presidente da República ajuizou ADC para declarar a constitucionalidade desse ato normativo.

Na petição inicial da ADC argumentou-se que:

- no dia 30/12/2022, sem que houvesse participação do governo de transição, foi editado pelo então Vice-Presidente da República, Hamilton Mourão, no exercício do cargo de Presidente, o Decreto nº 11.322/2022, que reduziu a metade as alíquotas de PIS/PASEP e COFINS sobre receitas financeiras auferidas por pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa de tais contribuições;
- no momento da edição desse decreto, as alíquotas vigentes eram de 0,65% e 4%, nos termos do art. 1º do Decreto nº 8.426/2015;
- com o Decreto nº 11.322/2022, houve uma redução da ordem de 50% nas referidas alíquotas, gerando uma vultosa renúncia de receita;
- por conta disso, argumenta que, em 2023, o Presidente Lula foi obrigado a editar o Decreto nº 11.374/2023 repristinando a redação originária do Decreto nº 8.426/2015.

Alegou que não deveria ser possível a aplicação do princípio da anterioridade nonagesimal porque a redução pretendida pelo Decreto nº 11.322/2022 sequer gerou efeitos na esfera jurídica dos contribuintes já que foi revogada no mesmo dia que iniciaria a sua eficácia.

O que o STF decidiu? O Decreto nº 11.374/2023 é constitucional?

SIM.

Conforme já explicado, o Decreto nº 11.374/2023 repristinou dispositivos do Decreto nº 8.426/2015, anteriormente à alteração promovida pelo Decreto nº 11.322/2022, no que diz respeito às alíquotas do PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre receitas financeiras auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não cumulativa.

Para o STF, em juízo perfunctório, a referida alteração não configurou majoração tributária apta a atrair a aplicabilidade do princípio da anterioridade nonagesimal (arts. 150, III, c; e 195, § 6º, CF/88):

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
(...)

III - cobrar tributos:

(...)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

O Decreto nº 11.374/2023 não pode ser equiparado a instituição ou aumento de tributo, razão pela qual não viola os princípios da segurança jurídica e da não surpresa, dado que o contribuinte, desde 2015, já se submetia à incidência das alíquotas de 0,65% para o PIS/PASEP e de 4% para a COFINS. Não há falar, portanto, em quebra da previsibilidade, mesmo porque a redução de alíquota pretendida pelos contribuintes não chegou a ter efetividade.

A previsão do Decreto nº 11.374/2023 não trata de restabelecimento de alíquota de PIS/Cofins incidentes sobre receitas financeiras, mas tão somente de manutenção do índice que já vinha sendo pago pelo contribuinte.

Ademais, como o regime tributário é definido pela lei vigente à data da ocorrência do fato gerador, que, no caso das referidas contribuições, corresponde ao faturamento mensal (Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003), a norma aplicável é o Decreto nº 8.426/2015 (art. 1º), reprimido pelo Decreto nº 11.374/2023.

Diante do exposto, o STF concedeu a medida cautelar requerida na ADC 84:

Encontram-se presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar, pois:

(i) há plausibilidade jurídica quanto à alegação de constitucionalidade do Decreto nº 11.374/2023; e
(ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional decorrente da constatação de controvérsia constitucional relevante e da existência de decisões judiciais conflitantes sobre o tema.

STF. Plenário. ADC 84 MC-Ref/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 9/5/2023 (Info 1093).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por maioria, referendou a decisão que deferiu a medida cautelar requerida para suspender a eficácia das decisões judiciais que, de forma expressa ou tácita, afastaram a aplicação do Decreto nº 11.374/2023, possibilitando o recolhimento da contribuição para o PIS/COFINS pelas alíquotas reduzidas de 0,33% e 2%, respectivamente, até o exame de mérito desta ação.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) É constitucional lei estadual que proíbe a construção de instalações hidrelétricas em toda a extensão de curso de água de domínio da União. ()
- 2) É formalmente inconstitucional lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos. ()

Gabarito

1. E | 2. E