

Informativo comentado: Informativo 1095-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

EDUCAÇÃO

- É constitucional a Portaria 314/2022, editada pelo Ministro de Estado da Educação, que dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por instituições privadas de ensino superior (IPES).

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

- A Lei nº 9.882/99, que dispõe sobre a ADPF, é constitucional.

PODER LEGISLATIVO

- A CF/88 afirma que o suplente do Deputado Federal será convocado se o titular estiver de licença superior a 120 dias; essa regra também se aplica para os Deputados Estaduais.

PODER JUDICIÁRIO

- É constitucional a LC 152/2015, de autoria parlamentar, que aumentou para 75 anos a idade da aposentadoria compulsória dos magistrados; não há reserva de iniciativa do STF para regulamentação da idade de aposentadoria compulsória dos magistrados.

TEMAS DIVERSOS

- Lei estadual pode autorizar a exploração dos serviços ou do uso de áreas para ecoturismo e exploração de madeireira ou de subprodutos florestais, desde que respeitada a legislação ambiental e desde que não incida sobre áreas indígenas ou de quilombolas.

DIREITO ADMINISTRATIVO

BENS PÚBLICOS

- O art. 1º, alínea “c”, do DL 9.760/46 prevê que são bens imóveis da União as zonas onde se faça sentir a influência das marés; esse dispositivo foi recepcionado pela CF/88.

DIREITO TRIBUTÁRIO

TAXA

- É inconstitucional norma municipal que institui taxa em razão da fiscalização da ocupação e da permanência de postes instalados em suas vias públicas.

DIREITO CONSTITUCIONAL

EDUCAÇÃO

É constitucional a Portaria 314/2022, editada pelo Ministro de Estado da Educação, que dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por instituições privadas de ensino superior (IPES)

Baixa relevância para concursos

ODS 4

A oferta de cursos técnicos de nível médio custeados pela Bolsa Formação do Pronatec, como previsto no ato normativo impugnado, é expressamente autorizada pela Lei 12.513/2011 (art. 20-B) e não representa inovação no ordenamento jurídico nem invade o poder regulamentar do Ministro de Estado da Educação.

A mencionada oferta sem o aporte de recursos financeiros da União visa ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, motivo pelo qual o contorno regulamentar também não foi ultrapassado, pois inexiste determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/2019) quanto ao financiamento por meio de recursos federais.

Ademais, a portaria ministerial harmoniza-se com o disposto na Constituição Federal de 1988 em matéria de educação. O exercício da competência supletiva da União, em colaboração com os estados e o Distrito Federal, no que se refere à organização, supervisão e avaliação de instituições de ensino técnico-profissional de nível médio, viabiliza uma gestão descentralizada e participativa para implementar política de expansão dos cursos técnicos, democratizando o acesso à educação e à qualificação para o mercado de trabalho.

STF. Plenário. ADI 7.327/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Imagine a seguinte situação concreta:

O Ministério da Educação editou a Portaria nº 314, de 3/5/2022, que dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES. Confira o inteiro teor desse ato normativo:

PORTEIRA Nº 314, DE 2 DE MAIO DE 2022

Dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES.

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), e na Resolução CNE/CP nº 1, de 5 de janeiro de 2021 (Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação), resolve:

CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Ficam estabelecidas as normas para habilitação e autorização de Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES credenciadas para oferta de cursos de graduação e que tenham interesse em ofertar cursos técnicos de nível médio.

§ 1º Os critérios de habilitação e autorização definidos nesta Portaria se aplicam às ofertas realizadas com recursos provenientes da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, bem como às realizadas sem repasse de recursos federais.

§ 2º A oferta de que trata o caput deste artigo poderá ser:

I - nas formas concomitante e subsequente, oferecida, respectivamente, a quem esteja cursando ou tenha concluído o ensino médio, aproveitando as oportunidades educacionais existentes; e

II - presencial ou a distância, devendo ser na mesma modalidade e no mesmo local de oferta do curso de graduação correlato.

§ 3º É vedada a oferta de curso técnico não constante da versão vigente do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos – CNCT, que apresente denominação e perfil experimental ou que conste na Tabela de Submissão ou de Convergência.

§ 4º As IPES devidamente autorizadas para oferta de cursos técnicos nos termos desta Portaria poderão participar de programas e ações de fomento de educação profissional e tecnológica desenvolvidas pelo Ministério da Educação – MEC ou pelos Sistemas de Ensino Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, observados os prazos e os procedimentos específicos da ação de fomento.

Art. 2º Para fins desta Portaria, consideram-se:

I - curso técnico de nível médio: formação técnica que atenda às diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, que conste do CNCT e esteja de acordo com as demais condições estabelecidas na legislação aplicável;

II - Habilitação: fase prévia à autorização que consiste na verificação pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação – Setec/MEC de atendimento aos requisitos estabelecidos nesta Portaria, mediante aferição de indicadores de qualidade, que torna as IPES aptas a solicitar autorização para a oferta de curso técnico de nível médio;

III - Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – Sistec: sistema eletrônico de gerenciamento de informações relativas à educação profissional e tecnológica; e

IV - Cadastro e-MEC: sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no âmbito do Sistema Federal de Ensino.

CAPÍTULO II - DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

Art. 3º A habilitação de IPES para oferta de cursos técnicos de que trata o art. 1º depende do atendimento aos seguintes requisitos, cumulativamente:

I - Índice Geral de Cursos – IGC ou Conceito Institucional – CI, incluído o CI-EaD, o que for mais recente, igual ou superior a três;

II - atuação em curso de graduação em área de conhecimento correlata à do curso técnico a ser oferecido, conforme Tabela de Mapeamento definida em ato da Setec/MEC; e

III - excelência na oferta educativa comprovada por meio dos seguintes indicadores:

a) Conceito Preliminar de Curso – CPC ou Conceito de Curso – CC, o que for mais recente, igual ou superior a quatro, no curso de graduação da área de conhecimento correlata ao curso técnico a ser oferecido;

b) inexistência de processo administrativo de supervisão institucional em andamento; e

c) inexistência de penalidade institucional nos cursos de graduação correlatos aos cursos técnicos a serem oferecidos nos dois anos anteriores à oferta.

§ 1º As IPES e seus respectivos cursos superiores devem estar registrados no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior – Cadastro e-MEC.

§ 2º As IPES que cumprirem os requisitos descritos nos incisos I, II e III deste artigo poderão solicitar à Setec/MEC a autorização para oferta de curso técnico.

§ 3º Será considerado o mais recente na comparação com o IGC, nos casos em que forem publicados no Cadastro e-MEC, CI e CI-EaD.

§ 4º As IPES deverão estar com seus dados atualizados no eMEC para que seja possível a análise dos critérios de habilitação para autorização de oferta de curso técnico.

CAPÍTULO III - DA OFERTA DE CURSOS TÉCNICOS

Seção I - Requisitos para a oferta

Art. 4º A oferta de curso técnico por IPES deve atender às seguintes condições:

I - ter os requisitos de Habilitação descritos no art. 3º desta Portaria;

II - curso estar incluído na relação de cursos técnicos constante da tabela de mapeamento editada pela Setec/MEC;

III - ter autorização para oferta;

IV - dispor de infraestrutura física, tecnológica e de pessoal para o desenvolvimento adequado do curso a ser ofertado, tanto nas atividades teóricas quanto nas práticas, no mesmo endereço e modalidade do curso superior correlato; e

V - número máximo de vagas a serem ofertadas em cursos técnicos equivalente ao limite de vagas autorizadas para o curso superior correlato, observadas as condições previstas nos incisos I a IV deste artigo.

§ 1º Os planos dos cursos técnicos ofertados a distância – EaD devem conter os percentuais mínimos de atividades presenciais necessários para o cumprimento da formação técnica pretendida, conforme disposto no CNCT, devendo, para tanto, comprovar a garantia de reais condições de prática profissional e de desenvolvimento de estágio profissional supervisionado, quando for o caso.

§ 2º Os polos de apoio presencial utilizados para as atividades presenciais dos cursos técnicos na modalidade a distância deverão ser os mesmos do curso superior correlato, atendendo às condições previstas nesta Portaria e demais normas aplicáveis à educação a distância.

Seção II - Da autorização para a oferta

Art. 5º A oferta de curso técnico por IPES depende de autorização concedida pela Setec/MEC, conforme prazos e procedimentos disciplinados em edital.

§ 1º Os atos autorizativos serão expedidos para cada curso de educação profissional técnica de nível médio e terão validade de cinco anos, com renovação periódica, após regular processo de avaliação.

§ 2º A Instituição Privada de Ensino Superior terá o prazo de dois anos, a contar da publicação do ato autorizativo, para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade.

Art. 6º A oferta de cursos técnicos de nível médio pelas Instituições Privadas de Ensino Superior sem a devida autorização pela Setec caracterizará irregularidade administrativa.

CAPÍTULO IV - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 7º O exercício das funções de supervisão e avaliação das IPES ofertantes de cursos técnicos será desenvolvido em regime de colaboração com os respectivos órgãos competentes dos sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal.

Art. 8º A continuidade da oferta do curso técnico autorizado depende da manutenção dos requisitos mínimos de habilitação previstos no art. 3º desta Portaria.

Parágrafo único. Caso a Instituição Privada de Ensino Superior descumpra qualquer um dos requisitos de que trata o caput deste artigo após a publicação do ato autorizativo, não poderá abrir novas vagas do curso técnico autorizado até que volte a cumprir os requisitos, observado o contraditório e a ampla defesa.

Art. 9º A oferta dos cursos técnicos de nível médio deverá estar ancorada nas demais legislações específicas que tratam da educação profissional e tecnológica.

Art. 10. A Instituição Privada de Ensino Superior deve adotar as providências necessárias para o registro do curso no Conselho Profissional correspondente, no caso das profissões legalmente regulamentadas e fiscalizadas por órgão próprio, se for o caso.

Art. 11. A Instituição Privada de Ensino Superior deve dar publicidade, no portal eletrônico da instituição, a planos de cursos, regimentos, normas internas e demais documentos orientadores dos cursos ofertados com base nesta Portaria.

Art. 12. O descumprimento de quaisquer dos requisitos para a oferta de cursos técnicos, dispostos nesta Portaria, ou a identificação, pela Setec/MEC, de indícios de irregularidade na oferta, nos termos da legislação vigente, sujeitará a Instituição Privada de Ensino Superior às medidas cautelares e às penalidades previstas na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

Art. 13. Ficam revogadas as seguintes Portarias:

I - MEC nº 1.718, de 8 de outubro de 2019;
II - Setec nº 62, de 24 de janeiro de 2020; e,
III - Setec nº 48, de 27 de janeiro de 2021.
Art. 14. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ADI

A Associação Brasileira de Mantenedoras de Escolas Técnicas – ABMET ajuizou ADI contra essa Portaria argumentando que ela ofende diretamente o texto constitucional, na medida em que teria exorbitado seu poder regulamentar já que ampliou a oferta do ensino médio técnico às Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES não participantes do PRONATEC e alterou o conteúdo da Lei Federal nº 9.394/96 no que diz respeito às atribuições de supervisão e avaliação das IPES.

Além disso, alegou que a Portaria invadiu a competência dos sistemas estaduais de ensino ao transferir a oferta do ensino médio técnico para o sistema federal de ensino, cuja atribuição de organização e manutenção é da União; bem como, ao atribuir-lhe às instituições privadas de ensino superior (IES) – já vinculadas à União, por força do disposto no art. 16 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

O STF concordou com o pedido formulado na ADI? A Portaria foi declarada inconstitucional?

NÃO.

A discussão travada na ADI pode ser resumida em dois pontos:

- a Portaria nº 314/2022 do Ministério da Educação exorbitou o poder regulamentar ao dispor sobre a oferta de curso de ensino médio técnico pelas Instituições Privadas de Ensino Superior - IPES, realizadas com recursos previstos na Lei nº 12.513/2011 ou realizadas sem repasse de recursos federais;
- b) a Portaria inovou quanto às atribuições de supervisão e avaliação das Instituições Privadas de Ensino Superior - IPES, pela União, em regime de colaboração com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal?

O STF entendeu que não.

Poder regulamentar

No exercício das atribuições administrativas conferidas pelo inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal, tem-se o poder de expedir atos regulamentares pelo Ministro de Estado:

Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.
Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:
(...)
II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;
(...)

Esses são atos de comando abstrato que dirigem aos seus destinatários comandos e obrigações, desde que inseridos na esfera de competência do órgão.

Competência da União

Para melhor exame de constitucionalidade da portaria questionada, se teriam sido ultrapassados os limites regulamentares, em ofensa à CF/88, necessário traçar a competência da União para legislar sobre educação e as leis nacionais que regulam o tema em exame.

Pelo sistema de repartição das competências constitucionais, a educação está inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do inciso IX do art. 24 da

Constituição Federal e o dever de proporcionar meios de acesso à educação insere-se na competência material comum a todos os entes da federação, conforme inciso V do art. 23 da CF/88:

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

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

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

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

O art. 209 da CF/88 afirma que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional, da autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Pelo art. 211 da Constituição se dispõe que o sistema educacional brasileiro deve ser organizado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de modo a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

(...)

Quanto à legislação nacional sobre o tema, à União compete coordenar a política nacional de educação, articular os diferentes níveis e sistemas e exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais, entre outras atribuições, conforme o § 1º do art. 211 da CF/88 e o disposto no art. 8º da Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional também dispõe competir à União autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos oferecidos pelos estabelecimentos do sistema federal de ensino, que também compreende as instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

(...)

IX – autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

- I - as instituições de ensino mantidas pela União;
- II – as instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada;

Por seu turno, a Lei nº 11.741/2008, pela qual alterados os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estabelece que a educação profissional e tecnológica integram-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia, sendo que os cursos podem organizar-se por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino e sua estrutura abrange os cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, de educação profissional técnica de nível médio e de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. Confira-se:

Art. 39. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.

§ 1º Os cursos de educação profissional e tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino.

§ 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos:

I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II – de educação profissional técnica de nível médio;

III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

§ 3º Os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne a objetivos, características e duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação.

Art. 40. A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional e tecnológica, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos.

Art. 42. As instituições de educação profissional e tecnológica, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade.

Em sequência, a Lei nº 12.513/2011, pela qual instituído o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, teve por finalidade ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira, nos termos do seu art. 1º:

Art. 1º É instituído o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), a ser executado pela União, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

Também pela mencionada Lei nº 12.513/2011 ampliou-se o poder regulatório da União no que se refere à educação profissional e tecnológica, conferindo-lhe a prerrogativa de conduzir o processo de credenciamento de instituições de educação superior pelos serviços nacionais de aprendizagem, integrantes do sistema federal de ensino na condição de mantenedores, e regular, supervisionar e avaliar as instituições de educação profissional técnica de nível médio e de educação superior criadas pelos serviços nacionais de aprendizagem:

Art. 20. Os serviços nacionais de aprendizagem integram o sistema federal de ensino na condição

de mantenedores, podendo criar instituições de educação profissional técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e de educação superior, observada a competência de regulação, supervisão e avaliação da União, nos termos dos incisos VIII e IX do art. 9º da Lei n. 9394, de 20 dezembro de 1996, e do inciso VI do art. 6º-D desta Lei.

(...)

§ 2º A criação de instituições de educação superior pelos serviços nacionais de aprendizagem será condicionada à aprovação do Ministério da Educação, por meio de processo de credenciamento.

Além disso, pelo disposto no art. 20-B da mesma lei, as instituições privadas de ensino superior - Ipes habilitadas no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec são autorizadas a criar e ofertar cursos técnicos de nível médio, na forma e modalidade definida no regulamento. Tem-se naquele artigo:

Art. 20-B. As instituições privadas de ensino superior habilitadas nos termos do § 2º do art. 6º-A ficam autorizadas a criar e ofertar cursos técnicos de nível médio, nas formas e modalidades definidas no regulamento, resguardadas as competências de supervisão e avaliação da União, previstas no inciso IX do caput do art. 9º da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Caso concreto

No caso concreto, a controvérsia tem como núcleo a questão da oferta de cursos técnicos por Instituições Privadas de Ensino Superior - IPES sem o aporte de recursos financeiros pela União, desde que observadas as normas emanadas do Ministério da Educação relativas à regulação, avaliação e supervisão, conforme inciso IX do art. 9º da Lei nº 9.394/96.

Na espécie, a oferta de cursos técnicos de nível médio custeados pela Bolsa Formação do Pronatec, como previsto no ato normativo impugnado, é expressamente autorizada pela Lei nº 12.513/2011 (art. 20-B) e não representa inovação no ordenamento jurídico nem invade o poder regulamentar do Ministro de Estado da Educação.

A mencionada oferta sem o aporte de recursos financeiros da União visa ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, motivo pelo qual o contorno regulamentar também não foi ultrapassado, pois inexiste determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/2019) quanto ao financiamento por meio de recursos federais.

Ademais, a portaria ministerial harmoniza-se com o disposto na Constituição Federal em matéria de educação, não esvaziando a competência conferida aos Estados.

Ao editar o ato normativo impugnado, a União exerceu sua competência para dispor sobre ensino técnico de nível médio, ampliando-se a oferta de cursos dessa natureza, conforme disposto no § 1º do art. 211 da CF/88:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

Nesse contexto, a CF/88 não estabeleceu exclusividade para as áreas de atuação de cada sistema de ensino. Apenas determinou que os Estados dessem prioridade ao ensino fundamental e médio, e os Municípios, à educação infantil e fundamental.

A previsão no § 3º do art. 211 da Constituição da República sobre a “atuação prioritária dos Estados” no ensino fundamental e médio, não exclui a participação e atuação da União nesta seara.

Além disso, o exercício da competência supletiva da União, em colaboração com os estados e o Distrito

Federal, no que se refere à organização, supervisão e avaliação de instituições de ensino técnico-profissional de nível médio, viabiliza uma gestão descentralizada e participativa para implementar política de expansão dos cursos técnicos, democratizando o acesso à educação e à qualificação para o mercado de trabalho.

Portanto, a previsão normativa posta na Portaria nº 314/2022 do Ministério da Educação não configura usurpação nem esvaziamento da competência constitucionalmente conferida aos Estados em matéria de educação, estando em harmonia com a finalidade do constituinte no incentivo da expansão da oferta de cursos técnicos e profissionais, nos termos da Constituição Federal.

Em suma:

É constitucional a Portaria nº 314/2022, editada pelo Ministro de Estado da Educação, que dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por instituições privadas de ensino superior (IPES).

STF. Plenário. ADI 7327/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido e, consequentemente, declarou a constitucionalidade da Portaria nº 314/2022, do Ministério da Educação.

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

A Lei nº 9.882/99, que dispõe sobre a ADPF, é constitucional

Importante!!!

ODS 16

É constitucional a Lei nº 9.882/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

A Lei nº 9.882/99 foi editada com estrita observância à ordem constitucional e representa verdadeiro marco na mudança do tipo de fiscalização realizada pelo Supremo Tribunal Federal, com ênfase na tutela dos preceitos fundamentais não amparados pelos outros meios de controle concentrado de constitucionalidade.

STF. Plenário. ADI 2.231/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

O caso concreto foi o seguinte:

O § 1º do art. 102 da CF/88 prevê que é possível que se alegue que está havendo o descumprimento de preceitos fundamentais da Constituição Federal, sendo isso julgado pelo Supremo Tribunal Federal. O dispositivo constitucional afirma ainda que esse instituto deverá ser regido por meio de uma lei ordinária:

Art. 102 (...)

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

A fim de regulamentar essa previsão, o Congresso Nacional editou a Lei federal nº 9.882/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Confira o inteiro teor da Lei:

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;
II – (VETADO)

Art. 2º Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental:

- I - os legitimados para a ação direta de constitucionalidade;
- II - (VETADO)

§ 1º Na hipótese do inciso II, facilita-se ao interessado, mediante representação, solicitar a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental ao Procurador-Geral da República, que, examinando os fundamentos jurídicos do pedido, decidirá do cabimento do seu ingresso em juízo.

§ 2º (VETADO)

Art. 3º A petição inicial deverá conter:

- I - a indicação do preceito fundamental que se considera violado;
- II - a indicação do ato questionado;
- III - a prova da violação do preceito fundamental;
- IV - o pedido, com suas especificações;
- V - se for o caso, a comprovação da existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de mandato, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato questionado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

§ 2º Da decisão de indeferimento da petição inicial caberá agravo, no prazo de cinco dias.

Art. 5º O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

§ 1º Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno.

§ 2º O relator poderá ouvir os órgãos ou autoridades responsáveis pelo ato questionado, bem como o Advogado-Geral da União ou o Procurador-Geral da República, no prazo comum de cinco dias.

§ 3º A liminar poderá consistir na determinação de que juízes e tribunais suspendam o andamento de processo ou os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, salvo se decorrentes da coisa julgada.

§ 4º (VETADO)

Art. 6º Apreciado o pedido de liminar, o relator solicitará as informações às autoridades responsáveis pela prática do ato questionado, no prazo de dez dias.

§ 1º Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita

parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

§ 2º Poderão ser autorizadas, a critério do relator, sustentação oral e juntada de memoriais, por requerimento dos interessados no processo.

Art. 7º Decorrido o prazo das informações, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os ministros, e pedirá dia para julgamento.

Parágrafo único. O Ministério Público, nas arguições que não houver formulado, terá vista do processo, por cinco dias, após o decurso do prazo para informações.

Art. 8º A decisão sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente será tomada se presentes na sessão pelo menos dois terços dos Ministros.

§ 1º (VETADO)

§ 2º (VETADO)

Art. 9 (VETADO)

Art. 10. Julgada a ação, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental.

§ 1º O presidente do Tribunal determinará o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente.

§ 2º Dentro do prazo de dez dias contado a partir do trânsito em julgado da decisão, sua parte dispositiva será publicada em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União.

§ 3º A decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público.

Art. 11. Ao declarar a constitucionalidade de lei ou ato normativo, no processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Art. 12. A decisão que julgar procedente ou improcedente o pedido em arguição de descumprimento de preceito fundamental é irrecorrível, não podendo ser objeto de ação rescisória.

Art. 13. Caberá reclamação contra o descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na forma do seu Regimento Interno.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Antes da promulgação desse diploma legal, o STF entendia que a arguição de descumprimento de preceito fundamental não era autoaplicável.

Desse modo, a superveniência da Lei nº 9.882/99 atribuiu eficácia plena à ADPF, viabilizando sua utilização no sistema brasileiro de controle de constitucionalidade.

A regulamentação da ADPF pela Lei nº 9.882/99 representou verdadeiro marco na mudança do tipo de fiscalização realizada pelo Supremo Tribunal Federal. Isso porque a ampliação do objeto, bem como os

novos tipos de resposta exigidos do STF no julgamento das ADPFs permitiram que o controle de constitucionalidade das leis e atos normativos se transformasse em verdadeiro controle de efetividade da própria Constituição.

ADI

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou ADI contra a íntegra da Lei nº 9.882/99. Sustentou, inicialmente, a inconstitucionalidade do art. 1º, parágrafo único, I, sob o fundamento de que o dispositivo questionado eleva ao patamar de contencioso constitucional controvérsias relativas a leis e atos normativos municipais, além de atos normativos anteriores à Constituição.

Além disso, alegou que o referido dispositivo ofende a Constituição Federal ao permitir que o STF aprecie controvérsias sobre leis municipais e pré-constitucionais, retirando do juiz natural o exame da constitucionalidade da lei ou do ato normativo.

Argumentou que o art. 5º, § 3º, da Lei nº 9.882/99, que possibilita ao STF deferir medida cautelar para suspender o andamento de processos ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, afronta a Constituição Federal e os princípios do juiz natural e do devido processo legal.

Quanto aos art. 10, *caput* e § 3º, da Lei nº 9.882/99, apontou violação à separação dos Poderes e ao regime democrático, pois o dispositivo transferiria para o Supremo Tribunal Federal a fixação das condições e do modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental objeto da arguição, com eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Público.

Ademais, sustentou que os dispositivos impugnados permitem a atuação do Supremo Tribunal como legislador positivo, já que o descumprimento do preceito fundamental seria sanado tanto por meio do expurgo do ordenamento jurídico da lei ou ato normativo, como por meio de edição de uma ordem geral. Ainda, asseverou que o art. 11 da Lei nº 9.882/99 deve ser considerado inconstitucional por ofensa ao Estado Democrático de Direito e ao princípio da legalidade, porquanto indevidamente permite que atos normativos ou leis inconstitucionais produzam efeito em algum momento do tempo.

Os argumentos do autor foram acolhidos pelo STF? Essa lei foi declarada inconstitucional?

NÃO.

Conhecimento parcial da ADI por ausência de impugnação específica

Embora o autor tenha questionado a validade da íntegra da Lei nº 9.882/99, só apresentou razões para impugnar os arts. 1º, parágrafo único; 5º, § 3º; 10, *caput* e § 3º; e 11.

Quanto aos demais, limitou-se a afirmar a necessidade de invalidação de toda a Lei nº 9.882/99, sob o argumento de que se trataria de um complexo normativo indissociável.

Diante desse cenário, o STF entendeu que a impugnação formulada tem natureza genérica, a ensejar o não conhecimento da ação direta em relação aos dispositivos não impugnados motivadamente.

O STF pontuou que não existe decorrência lógica entre os artigos objeto de impugnação específica na petição inicial e os demais dispositivos da lei. Eventual declaração de inconstitucionalidade dos artigos especificamente impugnados produziria efeitos restritos à modalidade incidental da arguição de descumprimento de preceito fundamental, ao alcance da medida cautelar e à possibilidade de modulação dos efeitos de suas decisões, sem impacto sobre os demais.

Por essa razão, a ação direta foi conhecida apenas no que diz respeito aos arts. 1º, parágrafo único; 5º, § 3º; 10, *caput* e § 3º; e 11 da Lei nº 9.882/99.

Art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 9.882/99

A doutrina tem extraído da Lei nº 9.882/99 a existência de dois tipos de arguição de descumprimento de preceito fundamental:

a) a arguição autônoma e

b) a arguição incidental ou paralela.

A autônoma encontra previsão no art. 1º, caput “e terá por objetivo evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”.

A incidental decorre do art. 1º, parágrafo único, I, da mesma lei, sendo cabível “quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre a lei ou o ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição”.

A arguição incidental pressupõe, assim, a existência de um litígio, de uma demanda concreta já submetida ao Poder Judiciário, além de outros requisitos para além da subsidiariedade e da ameaça de lesão a preceito fundamental:

- (i) a necessidade de que seja relevante o fundamento da controvérsia constitucional e
- (ii) que se dirija contra lei ou ato normativo – e não contra qualquer ato do Poder Público.

Nos casos da arguição incidental, eventuais processos em tramitação ficarão sujeitos à suspensão liminar de seu andamento ou dos efeitos da decisão acaso já proferida (art. 5º, § 3º), bem como à tese jurídica que venha a ser firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento final da ADPF, que terá eficácia *erga omnes* e vinculante (art. 10, § 3º).

No que se refere à ADPF incidental ou paralela, a previsão não representa ampliação das competências do STF (art. 102, § 1º, CF/88), pois objetivou permitir a provocação da Corte para apreciar relevantes controvérsias constitucionais concretamente debatidas em qualquer juízo ou tribunal, quando inexistente outra forma idônea de tutelar preceitos fundamentais:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

(...)

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

Ela se revela como mecanismo que contribui para uma maior segurança jurídica, uma vez que propicia, de modo eficaz, que uma decisão sobre a mesma questão de direito ocorra de forma isonômica e uniforme, em prol de maior segurança jurídica.

Art. 5º, § 3º, da Lei nº 9.882/99

Por sua vez, a possibilidade de suspensão de processos ou dos efeitos de decisões judiciais (art. 5º, § 3º, Lei nº 9.882/1999) representa importante instrumento de economia processual e de uniformização da orientação jurisprudencial.

Essas medidas visam evitar que a tutela de preceitos fundamentais se torne ineficaz ou que sejam proferidas decisões contraditórias sobre a mesma questão, o que comprometeria a segurança jurídica e a efetividade da prestação jurisdicional.

Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.882/99

Quanto à possibilidade de atribuição de efeitos vinculantes e eficácia *erga omnes* às decisões proferidas em sede de ADPF (art. 10, *caput* e § 3º, Lei nº 9.882/1999), estão intrinsecamente relacionados à própria natureza e às finalidades do controle objetivo e concentrado de constitucionalidade, não havendo falar em “reserva de Constituição” para a matéria.

Declarada a inconstitucionalidade de lei, ato normativo, ação ou omissão do Poder Público em processo objetivo de controle, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante concretizam a defesa imediata da segurança jurídica e da Constituição de 1988.

O ajuizamento da arguição possibilita solucionar controvérsias constitucionais relevantes de forma ampla, geral e imediata, resultado esse que, em determinados casos, não poderia ser obtido por meio de ação

individual ou coletiva de natureza subjetiva.

Art. 11 da Lei nº 9.882/99

Já a modulação de efeitos (art. 11, Lei nº 9.882/99) implica uma ponderação entre a norma violada e as normas constitucionais que protegem os efeitos produzidos pela lei declarada inconstitucional, não caracterizando o afastamento da supremacia da Constituição.

Com efeito, a modulação visa proteger a segurança jurídica e os direitos fundamentais, tendo sido amplamente adotada pelo STF.

Tese fixada pelo STF:

É constitucional a Lei nº 9.882/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

STF. Plenário. ADI 2231/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

A Lei nº 9.882/99 foi editada com estrita observância à ordem constitucional e representa verdadeiro marco na mudança do tipo de fiscalização realizada pelo Supremo Tribunal Federal, com ênfase na tutela dos preceitos fundamentais não amparados pelos outros meios de controle concentrado de constitucionalidade.

STF. Plenário. ADI 2231/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou improcedente. Logo, o STF declarou a plena constitucionalidade da Lei nº 9.882/99.

PODER LEGISLATIVO

A CF/88 afirma que o suplente do Deputado Federal será convocado se o titular estiver de licença superior a 120 dias; essa regra também se aplica para os Deputados Estaduais

Importante!!!

ODS 16

O prazo previsto para a convocação de suplente, no caso de licença de parlamentar para tratar de interesses particulares (art. 56, § 1º, CF/88), é de observância obrigatória pelos estados-membros e deve ser adotado pelas respectivas Assembleias Legislativas.

Art. 56 (...) § 1º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

STF. Plenário. ADI 7253/AC, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

A situação concreta foi a seguinte:

O art. 43, § 1º da Constituição do Acre estabeleceu que:

- se o Deputado Estadual tirar licença para tratamento de saúde e esta for superior a 120 dias, deverá ser convocado um suplente;
- por outro lado, se o Deputado Estadual tirar licença para interesse particular, a convocação do suplente ocorrerá após 60 dias.

Confira:

Art. 43. Não perderá o mandato o Deputado:

- I - investido no cargo de secretário de Estado, de prefeito de capital ou chefe de missão diplomática ou cultural temporária;

II - licenciado pela Assembleia Legislativa, por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1º Dar-se-á a convocação de suplente nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo, de licença para tratamento de saúde por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias e de licença para tratar, sem remuneração, de interesse particular, por prazo superior a 60 (sessenta) dias.

(...)

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra esse dispositivo alegando que ele inovou indevidamente a disciplina do estatuto constitucional dos congressistas previsto na Constituição Federal, violando o princípio da simetria.

Argumentou que o art. 56, § 1º, da Constituição Federal, ao tratar da matéria, impôs que a convocação do suplente ocorre sempre em caso de licença parlamentar superior a 120 dias, não importando se essa licença é para interesse particular ou para tratamento de saúde.

O autor sustentou que o art. 56 da CF/88 é norma de observância obrigatória pelas ordens jurídicas subnacionais.

Os argumentos invocados pelo PGR foram acolhidos pelo STF?

SIM.

Conforme já mencionado, a Constituição Federal dispõe sobre a perda de mandato e afastamentos da seguinte forma:

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária;

II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preencher-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

Conquanto a Constituição Federal assegure aos Estados-membros a competência para auto-organização, autogoverno, auto legislação e autoadministração, existem limitações a essa autonomia estadual.

Conforme jurisprudência do STF, o princípio da simetria impõe que Estados e Municípios obedeçam, em suas ordens jurídicas, os parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal.

A norma impugnada, ao diminuir o prazo para convocação de suplente de Deputado Estadual licenciado, propicia a alternância excessiva no exercício do mandato e até mesmo o abuso da prerrogativa de licença para tratar de interesse particular, em ofensa aos princípios republicano, democrático, da soberania popular e da moralidade administrativa.

Desse modo, a regra prevista no § 1º do art. 56 da Constituição Federal deve ser obrigatoriamente seguida também pelos Deputados Estaduais, por conta da simetria traçada pelo § 1º do art. 27 da CF/88:

Art. 27. (...)

§ 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de

mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.
(...)

Em suma:

O prazo previsto para a convocação de suplente, no caso de licença de parlamentar para tratar de interesses particulares (art. 56, § 1º, CF/88), é de observância obrigatória pelos estados-membros e deve ser adotado pelas respectivas Assembleias Legislativas.

STF. Plenário. ADI 7253/AC, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “para tratar, sem remuneração, de interesse particular, por prazo superior a 60 (sessenta) dias”, prevista no § 1º do art. 43 da Constituição do Estado do Acre.

PODER JUDICIÁRIO

É constitucional a LC 152/2015, de autoria parlamentar, que aumentou para 75 anos a idade da aposentadoria compulsória dos magistrados; não há reserva de iniciativa do STF para regulamentação da idade de aposentadoria compulsória dos magistrados

Importante!!!

ODS 16

É constitucional — por tratar de matéria que não se submete à reserva de iniciativa do Supremo Tribunal Federal — a Lei Complementar nº 152/2015, de autoria parlamentar, que, ao elevar a idade da aposentadoria compulsória no serviço público para 75 anos de idade, inclui os magistrados.

Tese fixada pelo STF:

Não se submete a reserva de iniciativa a lei complementar nacional que, regulamentando a EC nº 88/2015, fixa em 75 (setenta e cinco) anos a idade de aposentadoria compulsória para todos os agentes públicos titulares de cargos efetivos ou vitalícios.

STF. Plenário. ADI 5.430/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Aposentadoria dos servidores públicos

A CF/88, em seu art. 40, prevê as regras gerais sobre a aposentadoria dos servidores públicos estatutários, sejam eles federais, estaduais ou municipais, tanto do Executivo, do Legislativo e do Judiciário.

O conjunto de regras referentes a aposentadoria dos servidores públicos estatutários é chamada de “Regime Próprio de Previdência Social” (RPPS).

O assunto que estamos tratando aqui diz respeito ao RPPS.

Espécies de aposentadoria do RPPS

Existem três espécies de aposentadoria no RPPS:

1) Aposentadoria por incapacidade permanente (“aposentadoria por invalidez”) (art. 40, § 1º, I)

Ocorre quando o servidor público for acometido por uma situação de incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria.

2) Aposentadoria voluntária (art. 40, § 1º, III)

Ocorre quando o próprio servidor público, mesmo tendo condições físicas e jurídicas de continuar ocupando o cargo, decide se aposentar.

Para que o servidor tenha direito à aposentadoria voluntária, ele deverá cumprir os requisitos que estão elencados no art. 40, § 1º, III.

3) Aposentadoria compulsória (art. 40, § 1º, II)

A Constituição previu que, atingida determinada idade, o servidor público, independentemente de ainda possuir condições físicas e mentais de continuar exercendo o cargo, deveria ser obrigatoriamente aposentado.

Há aqui uma presunção absoluta de que, a partir daquela idade, o rendimento físico e mental do servidor público sofre um decréscimo e, por razões de interesse público, ele será aposentado, mesmo que, por sua vontade, ainda quisesse continuar no serviço público.

Qual é a idade da aposentadoria compulsória no serviço público?

Antes da EC 88/2015:

Era de 70 anos (para todos os casos).

O que fez a EC 88/2015?

1ª novidade: aumentou imediatamente para 75 anos a idade da aposentadoria compulsória para os cargos de Ministros do STF, dos Tribunais Superiores (STJ, TST, TSE, STM) e do TCU.

Assim, desde 08/05/2015, data em que entrou em vigor a EC 88/2015, a aposentadoria compulsória para esses cargos foi elevada para 75 anos. Não foi necessária qualquer lei ou outra providência.

Obs: essa alteração foi feita mediante a inserção do art. 100 ao ADCT da CF/88.

2ª novidade: a EC 88/2015 autorizou que fosse editada Lei Complementar aumentando para 75 anos a idade da aposentadoria compulsória para os demais servidores públicos. Veja o que disse a emenda:

Antes da EC 88/2015	Depois da EC 88/2015
<p>Art. 40 (...)</p> <p>§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados (...):</p> <p>II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;</p>	<p>Art. 40 (...)</p> <p>§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados (...):</p> <p>II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;</p>

Lei Complementar 152/2015

Com o objetivo de regulamentar essa parte final do inciso II do § 1º do art. 40 da CF/88 (acima transcrita), foi aprovada a Lei Complementar nº 152/2015, ampliando para 75 anos a aposentadoria compulsória de todos os servidores públicos. Confira a sua redação:

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos agentes públicos aos quais se aplica o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal.
--

Art. 2º Serão aposentados compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade:

I - os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações;

II - os membros do Poder Judiciário;

III - os membros do Ministério Público;

IV - os membros das Defensorias Públicas;

V - os membros dos Tribunais e dos Conselhos de Contas.

Parágrafo único. Aos servidores do Serviço Exterior Brasileiro, regidos pela Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, o disposto neste artigo será aplicado progressivamente à razão de 1 (um) ano adicional de limite para aposentadoria compulsória ao fim de cada 2 (dois) anos, a partir da vigência desta Lei Complementar, até o limite de 75 (setenta e cinco) anos previsto no caput.

A LC 152/2015 entrou em vigor no dia 4/12/2015.

Quem está abrangido pela LC 152/2015? Quais entes?

A aposentadoria compulsória aos 75 anos vale para:

I - os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações;

II - os membros do Poder Judiciário;

III - os membros do Ministério Público;

IV - os membros das Defensorias Públicas;

V - os membros dos Tribunais e dos Conselhos de Contas.

ADI

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho ajuizaram ação direta de constitucionalidade que tem por objeto o dispositivo da Lei complementar nº 152/2015 que inclui os membros do Poder Judiciário na aposentadoria compulsória aos 75 anos (art. 2º, II).

As requerentes alegaram que, ao decidir a ADI 5316, o STF fixou o entendimento de que a aposentadoria compulsória de magistrados é tema reservado à lei complementar nacional, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, nos termos da Constituição Federal.

Argumentaram que a lei impugnada (LC 152/2015) é fruto de projeto de iniciativa parlamentar, o que teria violado a iniciativa do Supremo Tribunal Federal.

Sustentaram, ainda, que a aposentadoria dos magistrados é regida por lei complementar nacional, de modo que o limite de idade só poderia ser alterado por nova legislação de mesmo *status*, a ser editada por iniciativa privativa do STF.

Esses argumentos foram acolhidos pelo STF?

NÃO.

É constitucional — por tratar de matéria que não se submete à reserva de iniciativa do Supremo Tribunal Federal — a Lei Complementar nº 152/2015, de autoria parlamentar, que, o elevar a idade da aposentadoria compulsória no serviço público para 75 anos de idade, inclui os magistrados.

STF. Plenário. ADI 5430/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Em que pese a Corte já ter decidido, em sede cautelar, pela necessidade da edição de lei complementar nacional, de iniciativa do STF, para regulamentar a aposentadoria compulsória dos magistrados, posteriormente, em sessão administrativa, o Supremo entendeu inexistir vício formal de iniciativa no projeto que originou a Lei Complementar nº 152/2015. Isso porque a aposentadoria dos membros do Poder Judiciário, aos 75 anos de idade, decorreria do próprio sistema normativo constitucional, e a lei a ser editada com o propósito de regulamentar o tema consistiria em regra de aplicação geral, dispensando-se a observância estrita de iniciativa legislativa.

Essa compreensão foi consolidada pelo STF no julgamento da ADI 5490/DF e deve prevalecer pelas seguintes razões:

- (i) a iniciativa privativa é excepcional, sendo a regra geral a possibilidade de propositura de projeto de lei por qualquer membro do Congresso Nacional (art. 61, *caput*, CF/88). No caso, a EC nº 88/2015 limitou-se a prever a necessidade de regulamentação da nova idade de aposentadoria compulsória, sem indicar qualquer autoridade como responsável por dar início ao processo legislativo. Assim, não há motivo para se afastar do tratamento ordinário, permitindo-se a apresentação do projeto por senador, como foi feito. Vale destacar que a lei segue o propósito estritamente regulamentar, sem exceder o espectro constitucionalmente delineado, especialmente no que se refere aos seus aspectos subjetivos (agentes públicos atingidos) e objetivos (idade para a aposentadoria compulsória);
- (ii) a juridicidade do modelo previdenciário da magistratura e seu tratamento uniforme com os demais agentes públicos (art. 40 c/c o art. 93, VI, CF/88), em especial para permitir a previsibilidade e o equilíbrio das contas públicas. Pontua-se que a correta análise atuarial, financeira e econômica do RPPS depende de um modelo que seja aplicável de forma comum a todas as carreiras, sendo as distinções decorrentes apenas de circunstâncias excepcionais e justificadas, como deficiência física, atividade de risco ou condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física; e
- (iii) a observância ao princípio da isonomia, dada a ausência de qualquer elemento singular que legitime tratamento previdenciário distinto aos membros do Poder Judiciário frente aos demais servidores titulares de cargos efetivos ou vitalícios.

Assim, há de se prestigar o tratamento da aposentadoria compulsória por meio de uma única lei complementar nacional.

Vale lembrar que o precedente mencionado pelas autoras (ADI 5316) foi tomado em sede cautelar, em um contexto conturbado em que se multiplicavam leis estaduais aumentando as idades máximas das aposentadorias de servidores em geral, além de liminares que determinavam a manutenção de magistrados nos cargos até atingirem 75 (setenta e cinco) anos. Também não havia, àquele momento, lei complementar de caráter nacional para reger a matéria.

Ademais, a invalidação do art. 2º, inciso II, da LC nº 152/2015 não traria o efeito pretendido de reduzir a idade máxima para a passagem à inatividade de magistrados. Por força do mencionado art. 93, VI, da CF/88, seriam aplicáveis aos juízes e desembargadores as regras gerais, contidas no art. 2º, I, da mesma lei complementar, que determinam a aposentadoria dos servidores públicos em geral aos 75 (setenta e cinco) anos:

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

(...)

VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Assim ficou a tese fixada pelo STF:

Não se submete a reserva de iniciativa a lei complementar nacional que, regulamentando a EC nº 88/2015, fixa em 75 (setenta e cinco) anos a idade de aposentadoria compulsória para todos os agentes públicos titulares de cargos efetivos ou vitalícios.

STF. Plenário. ADI 5430/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido e, consequentemente, declarou a constitucionalidade do art. 2º, II, da Lei Complementar nº 152/2015.

TEMAS DIVERSOS

Lei estadual pode autorizar a exploração dos serviços ou do uso de áreas para ecoturismo e exploração de madeireira ou de subprodutos florestais, desde que respeitada a legislação ambiental e desde que não incida sobre áreas indígenas ou de quilombolas

ODS 15

É constitucional lei estadual que autoriza à iniciativa privada a concessão da exploração dos serviços ou do uso de áreas inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial de madeireira ou de subprodutos florestais, desde que respeite a legislação ambiental federal e não incida sobre áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais.

Teses fixadas pelo STF:

1. É constitucional norma estadual que, sem afastar a aplicação da legislação nacional em matéria ambiental (inclusive relatório de impacto ambiental) e o dever de consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais, quando diretamente atingidas por ocuparem zonas contíguas, autoriza a concessão à iniciativa privada da exploração de serviços ou do uso de bens imóveis do Estado;

2. A concessão pelo Estado não pode incidir sobre áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais.

STF. Plenário. ADI 7.008/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

O caso concreto foi o seguinte:

Em São Paulo foi editada a Lei nº 16.260/2016, que autorizou a Fazenda Pública estadual a autorizar à iniciativa privada a concessão da exploração dos serviços ou do uso de áreas inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial de madeireira ou de subprodutos florestais.

Confira os trechos mais relevantes:

Artigo 1º - Fica a Fazenda do Estado autorizada a conceder a exploração dos serviços ou o uso de áreas, ou parte de áreas, inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial madeireira ou de subprodutos florestais, pelo prazo de até 30 (trinta) anos, dos próprios estaduais constantes do Anexo desta lei.

§ 1º - A exploração comercial de recursos madeireiros ou subprodutos florestais só será admitida:

- 1 - nas áreas previstas no Plano de Manejo para esse fim;
- 2 - após decisão favorável do órgão executor, ouvido o Conselho da unidade de conservação;
- 3 - quando os projetos científicos previstos para as áreas tenham atingido seus objetivos;
- 4 - com a garantia de preservação de um banco genético, conforme previsto no respectivo Plano de Manejo.

§ 2º - Nas hipóteses de que trata o § 1º deste artigo, o concessionário fica obrigado a executar projetos de restauração ou produção florestal sustentável, de acordo com as normas vigentes e aprovados pelos órgãos competentes e pelo gestor da unidade.

Artigo 2º - São objetivos desta lei:

- I - permitir, criar e favorecer condições à exploração do potencial ecoturístico das áreas;
- II - permitir a exploração comercial sustentável de produtos florestais, madeireiros e não madeireiros, das áreas;
- III - contribuir com o monitoramento ambiental, manutenção e outras atividades necessárias à gestão das unidades integrantes do Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR;
- (...)

Artigo 3º - As concessões a que se refere o artigo 1º desta lei ficam condicionadas ao caráter remunerado e ao interesse público e, no caso de Unidades de Conservação da Natureza, regidas

pela Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza — SNUC, as concessões ficam também condicionadas ao atendimento mínimo dos seguintes requisitos:

- I - existência de Plano de Manejo aprovado;
 - II - compatibilidade das atividades passíveis de exploração econômica com os objetivos da Unidade de Conservação, conforme disposto no Plano de Manejo;
 - III - aprovação da concessão e do edital da licitação pelo Órgão Gestor da Unidade de Conservação;
 - IV - oitiva do Conselho Consultivo do Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas e de Interesse Ambiental do Estado de São Paulo - SIGAP, instituído pelo Decreto nº 60.302, de 27 de março de 2014, e do Conselho Consultivo da Unidade, ou, quando for o caso, aprovação do Conselho Deliberativo;
 - V - exploração, única e exclusiva, de áreas de uso público, de experimentação ou de manejo sustentável, desde que previstas no Plano de Manejo;
 - VI - compatibilidade das atividades passíveis de exploração econômica com os objetivos de proteção da área a ser concedida;
 - VII - oitiva do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, com prévia realização de audiência pública;
 - VIII - licitação, na modalidade concorrência.
- (...)

Artigo 4º - Do contrato de concessão deverão constar encargos, cláusulas, termos e condições, na forma desta lei e do respectivo regulamento, que garantam, no mínimo:

- I - utilização das áreas e bens somente para os fins previstos na concessão;
 - II - impossibilidade de transferência de bens e áreas do Estado e direitos a qualquer título;
 - III - definição clara dos mecanismos de pagamentos;
 - IV - prerrogativas inerentes ao exercício do poder de fiscalização da Administração sobre o uso e a integridade ambiental das áreas concedidas e da consecução de seus fins;
 - V - hipóteses de rescisão da concessão, como nos casos de:
 - a) inadimplemento de obrigações legais ou contratuais, especialmente no que tange à legislação ambiental incidente sobre as áreas concedidas;
 - b) transferência do uso dos imóveis e áreas da unidade pelo concessionário a terceiros, inclusive para instalação de antenas;
 - c) alteração do uso dos imóveis, pelo concessionário, para fins diversos aos previstos no contrato e termo de referência;
 - VI - as sanções nos casos de rescisão ou de não cumprimento, total ou parcial, do contrato;
 - VII – vetado;
 - VIII - mecanismos de promoção do desenvolvimento sustentável das populações tradicionais existentes no interior das áreas concedidas e no seu entorno;
 - IX - mecanismos de avaliação do cumprimento do escopo da concessão, incluindo parâmetros de preços e indicadores de qualidade dos serviços prestados aos usuários.
- (...)

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra essa lei.

Aduziu que a norma estadual autoriza o Poder Executivo do Estado de São Paulo a conceder à iniciativa privada, pelo prazo de trinta anos, o uso total ou parcial de áreas públicas em unidades de conservação, para desenvolvimento de atividades de ecoturismo e de exploração comercial de madeira e subprodutos florestais.

Sustentou que, ao dispensar o prévio licenciamento ambiental e a consulta às populações indígenas afetadas, os dispositivos violaram a Constituição Federal.

Alegou ainda, que, no plano federal, a Lei nº 9.885/2000, ao dispor sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, não previu a possibilidade de exploração de madeira ou de subprodutos florestais em parques ou estações ecológicas, tidas como unidades de proteção integral. Nessa esteira, ao possibilitar a exploração de unidades caracterizadas como de proteção integral pela legislação federal, a lei impugnada teria violado a competência da União para editar normas gerais sobre meio ambiente.

**O STF concordou com o pedido formulado na ADI? A Lei do Estado de São Paulo é inconstitucional?
NÃO.**

A lei estadual impugnada disciplina as condições e os requisitos mínimos para a outorga das concessões à iniciativa privada da exploração de serviços ou do uso de bens imóveis locais, nos termos do art. 19 da Constituição do Estado de São Paulo, que tem a seguinte redação:

Artigo 19 - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20, e especialmente sobre:

(...)

IV - autorização para cessão ou para concessão de uso de bens imóveis do Estado para particulares, dispensado o consentimento nos casos de permissão e autorização de uso, outorgada a título precário, para atendimento de sua destinação específica.

Ao disciplinar as condições e requisitos mínimos para a outorga das concessões, o ato normativo impugnado não dispôs de forma exauriente sobre o assunto.

Desse modo, a norma não afasta a incidência de normas de proteção ambiental, de caráter geral, editadas pela União, que compreendem a obrigatoriedade de licenciamento para empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras.

Além disso, diversos dispositivos da lei estadual fazem referência à incidência da legislação ambiental. O art. 3º prevê que as concessões referidas, quando incidentes sobre unidades de conservação da natureza, serão regidas pela Lei Federal nº 9.985/2000. Também prevê, como hipótese de rescisão da concessão, o inadimplemento de obrigações legais no que tange à legislação ambiental incidente sobre as áreas concedidas.

Ademais, a lei estadual observa o estatuto protetivo da população indígena, que inclui o dever constitucional de consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais diretamente afetadas.

Vale ressaltar, contudo, que o STF afirmou que, se a concessão ocorrer em território indígena, aí haverá inconstitucionalidade, por se tratar de área pertencente à União (art. 20, XI, CF/88) e de usufruto exclusivo dos índios (art. 231, CF/88):

Art. 20. São bens da União:

(...)

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a

lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

Da mesma forma, as áreas ocupadas por comunidades tradicionais e de remanescentes quilombolas não podem ser cedidas à iniciativa privada. Isso porque elas utilizam suas terras não só como moradia, mas como elo que mantém a união do grupo e que permite a sua continuidade no tempo por sucessivas gerações, de modo a possibilitar a preservação de sua identidade, cultura, valores e maneira de viver (arts. 215 e 216, CF/88; art. 68, ADCT; e arts. 13 e 14, Convenção 169 da OIT), sendo indiferente a fase em que se encontram a regularização fundiária ou a demarcação e proteção das terras.

ADCT

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivo.

Convenção 169 da OIT

Artigo 13

1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.

2. A utilização do termo "terras" nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma.

Artigo 14

1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.

3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para

solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

Desse modo, tendo em vista que a Lei estadual nº 16.260/2016 não afasta a aplicação da legislação nacional em matéria ambiental tampouco o dever constitucional de consulta prévia às populações indígenas e tradicionais diretamente afetadas, não há usurpação de competência da União para editar normas gerais de proteção ao meio ambiente e para legislar sobre populações indígenas.

Pelo mesmo fundamento, não há afronta ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao estatuto protetivo das populações indígenas e à Convenção nº 169 da OIT.

Em suma:

É constitucional lei estadual que autoriza à iniciativa privada a concessão da exploração dos serviços ou do uso de áreas inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial de madeireira ou de subprodutos florestais, desde que respeite a legislação ambiental federal e não incida sobre áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais.

STF. Plenário. ADI 7008/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Teses fixadas pelo STF:

1. É constitucional norma estadual que, sem afastar a aplicação da legislação nacional em matéria ambiental (inclusive relatório de impacto ambiental) e o dever de consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais, quando diretamente atingidas por ocuparem zonas contíguas, autoriza a concessão à iniciativa privada da exploração de serviços ou do uso de bens imóveis do Estado;

2. A concessão pelo Estado não pode incidir sobre áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais.

STF. Plenário. ADI 7008/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ADI e conferiu interpretação conforme a Constituição à Lei nº 16.260/2016 do Estado de São Paulo, no sentido de afastar de sua incidência as terras tradicionalmente ocupadas por comunidades indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais.

DIREITO ADMINISTRATIVO

BENS PÚBLICOS

O art. 1º, alínea “c”, do DL 9.760/46 prevê que são bens imóveis da União as zonas onde se faça sentir a influência das marés; esse dispositivo foi recepcionado pela CF/88

Concursos federais

ODS 16

É compatível com a atual ordem constitucional a norma que inclui entre os bens imóveis da União as zonas onde se faça sentir a influência das marés (Decreto-Lei nº 9.760/1946, art. 1º, “c”).

Os bens pertencentes à União na data da promulgação da Constituição Federal de 1988 foram mantidos em sua titularidade e as zonas de influência das marés são consideradas como terrenos de marinha, os quais integram o patrimônio da União.

Ademais, a norma constitucional no sentido de que as ilhas fluviais e lacustres — não pertencentes à União — são de propriedade dos estados-membros da Federação (art. 26, III, CF/88) reforça o previsto no art. 20, I, da CF/88, de modo que outros bens podem ser

atribuídos à União na forma da legislação que também se compatibilize com o sistema constitucional.

STF. Plenário. ADPF 1.008/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

A situação concreta foi a seguinte:

O Decreto-Lei nº 9.760/46 dispõe sobre os bens imóveis da União.

O art. 1º, alínea “c”, do DL 9.760/46 prevê que são bens imóveis da União as zonas onde se faça sentir a influência das marés:

Art. 1º Incluem-se entre os bens imóveis da União:

(...)

c) os terrenos marginais de rios e as ilhas nestes situadas na faixa da fronteira do território nacional e nas zonas onde se faça sentir a influência das marés;

ADPF

O Governador do Pará ajuizou ADPF contra esse art. 1º, alínea “c”, do Decreto-Lei nº 9.760/1946.

Alegou que o dispositivo não teria sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988 por ser contrário ao que dispõe o art. 20, IV, da CF/88:

Art. 20. São bens da União:

(...)

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;

Sustentou que o inciso IV do art. 20 da CF/88 é norma de eficácia plena, não se admitindo, em qualquer hipótese, que leis ordinárias, decretos, portarias, instruções normativas etc., possam restringir a sua eficácia e a aplicabilidade.

Assentou que, no caso específico do Estado do Pará, o território é caracterizado por um número expressivo de ilhas fluviais com influência das marés. Assim, todas essas ilhas, por força do art. 1º, alínea “c” do Decreto-lei nº 9.760/1946, estariam sob o domínio da União. Esse fato faria com que o Estado, juntamente com o respectivo gestor municipal, ficasse impossibilidade de estabelecer políticas de ocupação do solo, regularização fundiária e outras medidas essenciais para o desenvolvimento da região.

O STF concordou com o pedido formulado na ADPF? Esse dispositivo do DL foi “revogado” (não recepcionado) pela CF/88?

NÃO.

Terrenos de marinha são bens da União

Inicialmente, é importante esclarecer que a Constituição Federal de 1988 e nenhuma outra Carta constitucional anterior tratou, de forma expressa, sobre a propriedade dos bens localizados em zonas nas quais se faça sentir a influência das marés.

A Constituição Federal, contudo, previu expressamente que os terrenos de marinha são considerados bens da União:

Art. 20. São bens da União:

(...)

VII - os terrenos de marinha e seus acréscidos;

A dominialidade da União nos terrenos de marinha justifica-se por razões de defesa do território, soberania nacional, proteção do meio ambiente e fiscalização da exploração de recursos naturais, além da necessidade de adoção de políticas públicas que considerem a integridade federativa, com as distinções e isonomia que a lealdade e a solidariedade da Federação impõe e que se define na competência do ente nacional.

O que são terrenos de marinha?

Terrenos de marinha são “todos aqueles que, banhados pelas águas do mar ou dos rios e lagoas navegáveis (estes últimos, exclusivamente, se sofrerem a influência das marés, porque senão serão terrenos reservados), vão até a distância de 33 metros para a parte da terra contados da linha do preamar médio, medida em 1831” (CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2013, p. 417).

As zonas onde se faça sentir a influência das marés são considerados como terrenos de marinha

Os arts. 1 e 2º do Decreto-Lei nº 9.760/1946 preveem que as zonas onde se faça sentir a influência das marés são considerados como terrenos de marinha.

Os arts. 13 e 14 do Decreto nº 24.643/1934 (Código de Águas) também estabelecem que as zonas onde se faça sentir a influência das marés são classificados como terrenos de marinha.

Em sede doutrinária, Maria Sylvia Zanella Di Pietro igualmente concluiu que o terreno marginal ao rio que estiver sob a influência das marés é terreno de marinha (Direito administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, fls. 913-915).

É a opinião também de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“17. Terrenos de marinha: são faixas de terra por fronteiras ao mar numa largura de 33m contados da linha do preamar médio de 1831 para o interior do continente, bem como as que se encontram à margem dos rios e lagoas que sofram a influência das marés, até onde se faça sentir, e mais as ilhas situadas em zonas sujeitas a esta mesma influência. Considera-se influência das marés a oscilação periódica do nível médio das águas igual ou superior a 5cm (art. 2º e parágrafo único do Decreto-Lei n. 9.760, de 5.9.1946). ”

Tais terrenos pertencem à União, conforme art. 20, VII, da Constituição Federal, e se constituem em bens públicos dominicais. Não devem ser confundidos com praias, que são bens públicos federais (art. 20, IV, da Constituição) de uso comum e que também pertencem à União” (Curso de Direito Administrativo. 34. ed. rev. e. atual. Até a Emenda Constitucional n. 99, de 14.12.2017. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 973).

No mesmo sentido, Diógenes Gasparini, adotando o conceito de terrenos de marinha proposto por Celso Antônio Bandeira de Mello, reconhece que as zonas onde se faça sentir a influência das marés correspondem a terrenos de marinha e de dominialidade da União pela ordem constitucional vigente (Direito Administrativo. 17. ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1014).

No julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.199, o STF assentou que os terrenos de marinha são áreas excluídas do domínio municipal, ainda que situadas em ilhas costeiras que sejam sede de Municípios, por estarem expressamente listadas pela Constituição como bens da União, nos termos do inc. VII do art. 20: STF. Plenário. RE 636199/ES, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 27/4/2017 (repercussão geral) (Info 862). Assim, considerando-se que as zonas onde se faça sentir a influência das marés são considerados terrenos de marinha, conclui-se que pertencem, de fato à União tendo sido recepcionada a alínea “c” do art. 1º do Decreto-Lei nº 9.760/1946 pela Constituição de 1988.

Em suma:

É compatível com a atual ordem constitucional a norma que inclui entre os bens imóveis da União as zonas onde se faça sentir a influência das marés (Decreto-Lei nº 9.760/1946, art. 1º, “c”).

Os bens pertencentes à União na data da promulgação da Constituição Federal de 1988 foram mantidos em sua titularidade e as zonas de influência das marés são consideradas como terrenos de marinha, os quais integram o patrimônio da União.

Ademais, a norma constitucional no sentido de que as ilhas fluviais e lacustres — não pertencentes à União — são de propriedade dos estados-membros da Federação (art. 26, III, CF/88) reforça o previsto no art. 20, I, da CF/88, de modo que outros bens podem ser atribuídos à União na forma da legislação que também se compatibilize com o sistema constitucional.

STF. Plenário. ADPF 1008/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para declarar a recepção da alínea c do art. 1º do Decreto-Lei nº 9.760/1946 pela Constituição Federal de 1988.

DIREITO TRIBUTÁRIO

TAXA

É inconstitucional norma municipal que institui taxa em razão da fiscalização da ocupação e da permanência de postes instalados em suas vias públicas

É inconstitucional lei municipal que, sob o fundamento do exercício do poder de polícia, institui taxa em razão da fiscalização da ocupação e da permanência de postes instalados em suas vias públicas.

Essa norma viola a competência privativa da União para legislar sobre energia (art. 22, IV, CF/88) e a competência exclusiva da União para fiscalizar os serviços de energia e editar suas normas gerais sobre sua transmissão (arts. 21, XII, "b"; e 175, CF/88).

STF. Plenário. ADPF 512/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

A situação concreta foi a seguinte:

O Município de Santo Amaro da Imperatriz/SC editou a Lei Complementar Municipal nº 21/2022, criando a Taxa de Fiscalização de Ocupação e de Permanência em Áreas, em Vias e Logradouros Públicos.

Assim, por força dessa lei, se um feirante montar um box em logradouro público, ele terá que pagar a taxa. Veja a íntegra da Lei mencionada:

CAPÍTULO I - DO FATO GERADOR E DA INCIDÊNCIA

Art. 1º A Taxa de Fiscalização de Ocupação e de Permanência em Áreas, em Vias e em Logradouros Públicos, fundada no poder de polícia do Município, concernente ao ordenamento da utilização dos bens públicos de uso comum, tem como fato gerador a fiscalização por ele exercida sobre a localização, a ocupação e a permanência de móveis, equipamentos, veículos, utensílios e quaisquer outros objetos, em observância às normas municipais de posturas relativas à estética urbana, aos costumes, à ordem, à tranquilidade, à higiene, ao trânsito e a segurança pública.

Art. 2º O fato gerador da taxa considera-se ocorrido com a localização, a ocupação e a permanência de móveis, equipamentos, veículos, utensílios e quaisquer outros objetos em áreas, em vias e em logradouros públicos.

CAPÍTULO II - DO SUJEITO PASSIVO

Art. 3º O sujeito passivo da taxa é a pessoa física ou jurídica, proprietário ou titular do domínio útil, do uso ou do usufruto ou possuidora, a qualquer título, de móvel, equipamento, utensílio e

quaisquer outros objeto em áreas, em vias ou em logradouros públicos.

CAPÍTULO III - DO SUJEITO SOLIDÁRIO

Art. 4º São solidariamente responsáveis pelo pagamento da taxa as pessoas físicas ou jurídicas que direta ou indiretamente estiverem envolvidas na localização ou na ocupação ou na permanência de móvel, equipamento, utensílio, veículo e ou quaisquer outro objeto em áreas, em vias e em logradouros públicos.

CAPÍTULO IV - DA BASE DE CÁLCULO

Art. 5º A base de cálculo da taxa será determinada em função da natureza, da atividade e da finalidade de utilização do móvel, equipamento, utensílio, veículo e ou quaisquer outro objeto:

I - Feirantes e assemelhados, estacionados em locais permitidos pela Prefeitura: R\$ 10,00 por dia; R\$ 60,00 por mês; R\$ 200,00 por ano;

II - Barracas, pavilhões, coretos e construções semelhantes, devidamente aprovadas pela Prefeitura, por dia e, por metro quadrado de área ocupada: R\$ 2,00;

III - Abertura em logradouro ou em vias públicas, para reparação da rede de água ou de esgotos, por metro/dia, ou fração, R\$ 10,00;

IV - Ocupação de terrenos pertencentes ao Patrimônio Municipal, quando autorizada, por dia: R\$ 50,00;

V - Cabines de postos de atendimentos bancários eletrônicos, por metro quadrado de área ocupada, por ano: R\$ 100,00;

VI - Postes ou similares, por unidade, por mês ou fração: R\$ 2,00;

VII - Orelhões, cabinas de telefonia ou similares, por unidade, por mês ou fração: R\$ 10,00;

VIII - Caixas postais ou similares, por unidade, por mês ou fração: R\$ 5,00;

IX - Tampas de Bueiro, poços de inspeção, ralos de esgoto ou similares, por unidade, por ano ou fração: R\$ 5,00.

X - Demais objetos que ocupem área em terrenos, vias ou logradouros públicos, não contemplados nos incisos anteriores: R\$ 5,00 por dia, R\$ 15,00 por mês e R\$ 30,00 por ano.

CAPÍTULO V - DO LANÇAMENTO E DO RECOLHIMENTO

Art. 6º A taxa será devida por dia, por mês, por exercício ou fração, conforme modalidade de licenciamento solicitada pelo sujeito passivo ou constatação fiscal.

Art. 7º Sendo mensal ou anual o período de incidência, o lançamento da taxa ocorrerá:

I - no ato da solicitação, quando requerido pelo sujeito passivo.

II - no ato da comunicação, quando constatado pela fiscalização.

CAPÍTULO VI - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, surtindo seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2003, revogando-se as disposições em contrário.

O ponto mais polêmico, contudo, foi que o art. 5º, VI, da referida lei municipal previu que a concessionária deveria pagar a taxa por cada poste de energia elétrica que houvesse nas áreas, vias e logradouros públicos.

ADPF

Diante desse cenário, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – ABRADEE ajuizou ADPF contra o art. 5º, VI, da Lei.

A autora sustentou que o serviço de energia elétrica é de competência da União e que o Município, ao

instituir taxa que recaia sobre os postes de eletricidade, interferiu indevidamente na fiscalização desses serviços.

O STF concordou com os argumentos da Autora? Esse dispositivo foi declarado inconstitucional?

SIM.

A impossibilidade de os municípios instituírem taxas para fiscalização de postes de energia elétrica tem sido reconhecida pela jurisprudência, em virtude da competência exclusiva da União para tanto, por meio da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, diante do que dispõe a Constituição Federal:

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. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

No exercício de suas competências, a União editou a Lei nº 9.427/96, a qual proibiu a unidade federativa de exigir de concessionária ou permissionária — sob sua ação complementar de regulação, controle e fiscalização — obrigação não prevista ou que resulte em encargo distinto do pretendido de empresas congêneres, sem que exista prévia autorização da ANEEL:

Art. 21. Na execução das atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica, a unidade federativa observará as pertinentes normas legais e regulamentares federais.

§ 1º As normas de regulação complementar baixadas pela unidade federativa deverão se harmonizar com as normas expedidas pela ANEEL.

§ 2º É vedado à unidade federativa conveniada exigir de concessionária ou permissionária sob sua ação complementar de regulação, controle e fiscalização obrigação não exigida ou que resulte em encargo distinto do exigido de empresas congêneres, sem prévia autorização da ANEEL.

Ademais, a Lei nº 8.987/95, ao cuidar do regime de concessão e permissão, determinou que, nos contratos de concessão, fiquem expressos os direitos e garantias do poder concedente, inclusive os relacionados a modernização, aperfeiçoamento e ampliação das instalações de energia elétrica.

Desse modo, a presunção dos entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, legislarem sobre seus respectivos interesses, foi expressamente afastada por lei federal.

Em suma:

É inconstitucional lei municipal que, sob o fundamento do exercício do poder de polícia, institui taxa em razão da fiscalização da ocupação e da permanência de postes instalados em suas vias públicas.

Essa norma viola a competência privativa da União para legislar sobre energia (art. 22, IV, CF/88) e a competência exclusiva da União para fiscalizar os serviços de energia e editar suas normas gerais sobre sua transmissão (arts. 21, XII, “b”; e 175, CF/88).

STF. Plenário. ADPF 512/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 22/05/2023 (Info 1095).

Modulação dos efeitos

Embora considerado inconstitucional o art. 5º, VI, da Lei Complementar Municipal nº 21/2002, do

Município de Santo Amaro da Imperatriz/SC, o STF ponderou a necessidade de modulação dos efeitos da decisão para que tenha eficácia *ex nunc*, tendo em vista o princípio da segurança jurídica, já que a lei é do ano de 2002 e há risco de significativo impacto orçamentário na municipalidade com a suspensão de parcela da base de cálculo de tributo municipal cobrado há mais de 10 (dez) anos.

Dispositivo do acórdão

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a constitucionalidade do art. 5º, VI, da Lei Complementar nº 21/2002 do Município de Santo Amaro da Imperatriz/SC, com eficácia *ex nunc*, de modo a produzir efeitos a partir da publicação da ata desse julgamento.

EXERCÍCIOS**Julgue os itens a seguir:**

- 1) É inconstitucional a Lei nº 9.882/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. ()
- 2) O prazo previsto para a convocação de suplente, no caso de licença de parlamentar para tratar de interesses particulares (art. 56, § 1º, CF/88), é de observância obrigatória pelos estados-membros e deve ser adotado pelas respectivas Assembleias Legislativas. ()
- 3) Submete-se a reserva de iniciativa a lei complementar nacional que, regulamentando a EC nº 88/2015, fixa em 75 (setenta e cinco) anos a idade de aposentadoria compulsória para todos os agentes públicos titulares de cargos efetivos ou vitalícios. ()
- 4) É inconstitucional lei estadual que autoriza à iniciativa privada a concessão da exploração dos serviços ou do uso de áreas inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial de madeireira ou de subprodutos florestais. ()
- 5) É incompatível com a atual ordem constitucional o art. 1º, “c”, do DL 9.760/46, que inclui entre os bens imóveis da União as zonas onde se faça sentir a influência das marés. ()
- 6) É inconstitucional lei municipal que, sob o fundamento do exercício do poder de polícia, institui taxa em razão da fiscalização da ocupação e da permanência de postes instalados em suas vias públicas. ()

Gabarito

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