

Informativo comentado: Informativo 1092-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *É inconstitucional lei estadual que dispõe sobre associações de socorro mútuo e associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais.*
- *É inconstitucional lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada.*

MINISTÉRIO PÚBLICO

- *É inconstitucional lei estadual que preveja o número de filhos ou o tempo de serviço público como critérios de desempate para a promoção e a remoção de membros do Ministério Público.*

DEFENSORIA PÚBLICA

- *É inconstitucional lei estadual que fixa o tempo de serviço público como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção de Defensores Públicos.*

LIVRE INICIATIVA

- *É inconstitucional lei que obriga as distribuidoras de combustíveis a instalar lacres nos tanques de combustíveis, caso vendam a sua própria marca, sendo essa exigência dispensada no caso de postos de bandeira branca.*

DIREITO ADMINISTRATIVO

SERVIDOR PÚBLICO

- *É constitucional lei estadual que impede a exoneração a pedido e a aposentadoria voluntária de servidor que responde a processo administrativo disciplinar.*

DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL

CONCURSO PÚBLICO

- *É inconstitucional lei estadual que fixa regras para os concursos de cartório.*

DIREITO AMBIENTAL

ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS

- *O art. 39, § 4º, da Lei 12.844/2013, que presume a boa-fé do adquirente do ouro, viola o dever de proteção do meio ambiente por fragilizar a efetividade do controle do garimpo.*

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

- *Discussão quanto à constitucionalidade de diversos dispositivos do CPC.*

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

É inconstitucional lei estadual que dispõe sobre associações de socorro mútuo e associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais

São inconstitucionais leis estaduais que dispõem sobre associações de socorro mútuo e associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais. Essas normas violam a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, seguros e sistema de captação da poupança popular (art. 22, I, VII e XIX, CF/88), bem como a sua competência exclusiva para fiscalizar o setor de seguros (art. 21, VIII, CF/88). STF. Plenário. ADI 6753/GO e ADI 7151/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 3/5/2023 (Info 1092).

A situação concreta foi a seguinte:

Em Goiás, foi editada a Lei nº 20.894/2020, que prevê normas para proteger os consumidores que estiverem filiados a “associações de socorro mútuo” no Estado.

Antes de prosseguir, é importante explicar o que são associações de socorro mútuo.

Associações de Socorro Mútuo são entidades sem fins lucrativos formadas por um grupo de pessoas que se unem com o objetivo de prover assistência mútua entre os membros em situações específicas. Assim, podem existir associações de socorro mútuo para assistência à saúde, financeira, jurídica, entre outras.

Confira o que diz a Lei de Goiás:

Art. 1º Define como fornecedor a Associação de Socorro Mútuo destinada a organizar e intermediar o rateio/divisão das despesas certas e ocorridas entre os seus associados.

Parágrafo único. Conceitua-se como consumidor os associados que participam do grupo de rateio e utilizam de serviços prestados por tais associações.

Art. 2º A associação é obrigada a conceder informações sobre as regras do rateio de despesas realizadas, guiados pelos princípios da publicidade, da transparência, ética e informações adequadas.

Art. 3º Deve expor de forma expressa em sua ficha de filiação, site e regulamento a informação de que é uma associação civil que realiza rateio de despesas já ocorridas entre os seus membros e que não se confunde com o seguro empresarial.

Parágrafo único. Além das informações de que não é seguro empresarial, deve conter também de forma clara que não existe apólice ou contrato de seguro, mas que as normas são da própria associação.

Art. 4º A norma criada pela associação, referente ao rateio de despesas, deve ser exposta ao associado por meio de documento escrito, o qual deverá conter em linguagem clara os direitos dos associados quanto às despesas que a associação irá amparar e as que serão excluídas do rateio, forma de procedimentos de amparo, filiação e desfiliação, prazos, obrigações pecuniárias e outras regras que impliquem limitações de direitos dos associados.

Art. 5º As normas referidas no artigo anterior devem ser redigidas em linguagem de fácil entendimento, com letra não inferior ao tamanho 10 (dez), sublinhadas e em negrito.

(...)

Em sentido muito semelhante, foi editada no Rio de Janeiro, a Lei nº 9.578/2022, que dispõe sobre proteção ao consumidor filiado às associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais. Veja:

Art. 1º Esta lei destina-se a proteger o consumidor filiado às associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais.

§ 1º Entende-se por Associações e Cooperativas de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais as entidades sem fins lucrativos, cujos associados contribuem com uma taxa de administração invariável para manutenção da entidade e outra contribuição variável referente ao rateio das despesas havidas com reparo e reposição do patrimônio protegido dos associados.

§ 2º Conceitua-se, aqui, como consumidor o associado que participa do grupo restrito de rateio e usufrui do serviço prestado pelas entidades descritas no caput deste artigo.

Art. 2º Para o fiel cumprimento desta lei, as Associações e Cooperativas de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais são obrigadas a conceder informações sobre as regras do rateio das despesas realizadas, guiadas pelos princípios da publicidade, transparência, ética e informações adequadas.

Art. 3º As Associações e Cooperativas de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais devem expor, de forma expressa em sua ficha de filiação, site e regulamento, a informação de que são entidades civis sem fins lucrativos que realizam rateio das despesas já ocorridas entre os seus membros, e que não se confundem com seguro empresarial.

Parágrafo único. Além das informações de que não é seguro empresarial, as associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais devem expressar também, de forma clara, que não existe apólice ou contrato de seguro, mas que seus regulamentos são aprovados pelos próprios associados por assembleia geral.

Art. 3º As entidades de que trata esta Lei deverão informar, de forma clara e destacada, em sua ficha de associação, sítio eletrônico, contrato e regulamento, que não possuem fins lucrativos.

§ 1º Deverão constar também:

I - que os serviços prestados não são considerados atividade de natureza securitária, constituindo exclusivamente socorro mútuo, gerido por auto-organização e mediante rateio das despesas já ocorridas entre os seus membros e associados;

II - os eventos que serão amparados pelo grupo, bem como os eventos não amparados, com suas respectivas formas de amparo e valor máximo de rateio.

§ 2º Deverão constar, igualmente, informações de que não é seguro empresarial e nem patrimonial, além de expressar também, de forma clara, que não existe apólice ou contrato de seguro, mas que seus regulamentos são aprovados pelos próprios associados em assembleia geral.

Art. 4º As entidades de que trata esta Lei deverão informar, expressamente e em local de fácil localização, em seus documentos, sítio eletrônico e redes sociais, se possuem autorização de funcionamento outorgada pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)

Art. 5º As Associações e Cooperativas de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais devem divulgar seu regulamento com o rateio de despesas aos associados, por meio de documento escrito, o qual deverá conter as regras sobre:

I - filiação às Associações e Cooperativas de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais;

II - desfiliação das Associações e Cooperativas de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais;

III - deveres e obrigações dos associados;

IV - forma e condições do rateio;

V - critérios claros de acesso e exclusão do rateio;

VI - prazos;

VII - obrigações pecuniárias;

VIII - regras que impliquem limitações de direitos dos associados.

Parágrafo único. Todas as demais regras ausentes aqui deverão ser decididas e votadas em assembleia geral.

Art. 6º As normas referidas no artigo anterior devem ser redigidas em linguagem de fácil compreensão, com letra não inferior ao tamanho 10 (dez), sublinhadas e em negrito.
(...)

ADI

A Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização – CNSEG ajuizou duas ações diretas de inconstitucionalidade impugnando essas leis.

A autora alegou que a legislação estadual, ao regulamentar a atuação dessas associações, usurpou a competência da União para legislar sobre direito civil, seguros e sistema de captação da poupança popular (art. 22, I, VII e XIX). Também teria havido invasão à competência exclusiva da União para fiscalizar o setor (art. 21, VIII).

O STF concordou com os argumentos? Essas leis são inconstitucionais?

SIM.

Competência da União

A Constituição Federal impõe ao Poder Público o dever de regular e fiscalizar o mercado de seguros privados:

Art. 21. Compete à União:

(...)

VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

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

(...)

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

Desse modo, compete à União editar as leis que disciplinam os temas relacionados com os seguros e com o sistema de captação da poupança popular. Também é da União a competência para a fiscalização desses setores.

As leis estaduais acima mencionadas foram editadas com o pretexto de esclarecer as diferenças entre os institutos da associação civil e do seguro empresarial e com o objetivo de proteger os consumidores filiados às associações de socorro mútuo. Apesar disso, na prática, o que se observa é que essas leis estaduais regulamentaram e validaram a comercialização de seguros pelas associações de socorro mútuo. Ao fazerem isso, essas leis trataram as associações como se fossem seguradoras, sem submetê-las às regras do regime jurídico securitário, previstas em legislação federal, invadindo a competência privativa da União.

As atividades desenvolvidas por essas associações e cooperativas caracterizam-se como oferta irregular de seguro ao mercado e, embora presentes todos os elementos de um contrato de seguro — como o risco, a garantia, o interesse segurável, entre outros —, não observam as normas impostas ao setor (arts. 757 a 802, Código Civil; e Decreto-Lei nº 73/1966).

A competência para legislar sobre consumo e, portanto, sobre proteção do consumidor é concorrente entre a União, Estados e o DF (art. 24, V, CF/88). A despeito disso, não é possível que os entes regionais disciplinem relações contratuais securitárias porque aí estarão, na verdade, legislando sobre direito civil, matéria que é de competência privativa da União (art. 22, I, da CF/88).

Em suma:

São inconstitucionais leis estaduais que dispõem sobre associações de socorro mútuo e associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais.

Essas normas violam a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, seguros e sistema de captação da poupança popular (art. 22, I, VII e XIX, CF/88), bem como a sua competência exclusiva para fiscalizar o setor de seguros (art. 21, VIII, CF/88).

STF. Plenário. ADI 6753/GO e ADI 7151/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 3/5/2023 (Info 1092).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, em apreciação conjunta, por maioria, julgou procedentes as ações para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 20.894/2020 do Estado de Goiás e da Lei nº 9.578/2022 do Estado do Rio de Janeiro.

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

É inconstitucional lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada

ODS16

É inconstitucional lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada.

Essa norma invade a competência exclusiva da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (art. 21, VI, CF/88), e a competência privativa da União para legislar sobre material bélico (art. 22, XXI, CF/88).

Tese fixada pelo STF: É inconstitucional, por violação à competência legislativa privativa da União, lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada.

STF. Plenário. ADI 7.252/TO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

O caso concreto foi o seguinte:

Em Tocantins, foi editada a Lei nº 3.960/2022, que reconheceu formalmente que os vigilantes de empresas de segurança privada exercem atividade de risco e que necessitam do porte de armas de fogo. Confira o inteiro teor da Lei:

Art. 1º Fica reconhecido, no Estado do Tocantins, o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo aos vigilantes de empresas de segurança privada do Estado do Tocantins.
Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ADI

O Procurador-Geral da República ingressou com ADI contra a lei, sob o argumento de que ela invadiu a competência da União para autorizar e fiscalizar a produção de material bélico e para legislar, de forma privativa, sobre a matéria.

Embora as empresas de segurança privada estejam indicadas no rol do art. 6º da Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), o que, em tese, permitiria o direito ao porte de arma de fogo pelos vigilantes, a efetiva autorização para o porte deve ser concedida pela Polícia Federal, observados os requisitos previstos em lei.

O pedido formulado na ADI foi julgado procedente? A Lei impugnada é inconstitucional?

SIM.

Essa lei invadiu a competência exclusiva da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico:

Art. 21. Compete à União:

(...)

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

Além disso, usurpou a competência privativa da União para legislar sobre material bélico:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

Em estrita observância às regras de repartição de competências constitucionalmente previstas, a União editou a Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), que tratou, entre outras questões, sobre o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e munição.

Esse diploma legal atribuiu à Polícia Federal a competência para autorizar o porte de arma de fogo de uso permitido em todo o território nacional:

Art. 10. A autorização para o porte de arma de fogo de uso permitido, em todo o território nacional, é de competência da Polícia Federal e somente será concedida após autorização do Sinarm.

Nesse contexto, tendo em vista a predominância de interesse nacional para tratar da matéria — o que impõe, consequentemente, a necessidade de se garantir uniformidade na sua regulamentação em todo o território brasileiro —, o STF já declarou a inconstitucionalidade formal de normas estaduais com conteúdo similar ao da lei impugnada.

Veja a tese fixada pelo STF:

É inconstitucional, por violação à competência legislativa privativa da União, lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada.

STF. Plenário. ADI 7252/TO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.960/2022, do Estado do Tocantins.

MINISTÉRIO PÚBLICO

É inconstitucional lei estadual que preveja o número de filhos ou o tempo de serviço público como critérios de desempate para a promoção e a remoção de membros do Ministério Público

ODS 16

É inconstitucional norma estadual que fixa o tempo de serviço público no ente federado ou o maior número de filhos como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção de membros do Ministério Público local.

Essa norma afronta a competência do legislador complementar nacional (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93; e 129, § 4º, CF/88), além de violar o princípio da isonomia (arts. 5º, “caput”; e 19, III, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7.283/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

A situação concreta foi a seguinte:

Em Minas Gerais, foi editada a Lei Complementar nº 34/1994, que é a Lei Orgânica do Ministério Público Estadual.

O art. 185 da Lei tratou sobre os critérios de desempate em caso de promoção por antiguidade e remoção. Os incisos V e V do parágrafo único do art. 185 previram que, em caso de empate entre dois ou mais membros do Ministério Público no processo de promoção ou remoção, seriam considerados como critérios de desempate:

- o maior número de filhos; e
- o maior tempo de serviço público estadual.

Confira:

Art. 185. A antiguidade será determinada pelo efetivo exercício, observado o disposto nos arts. 121, V, e 142, § 5º.

Parágrafo único. Em caso de empate na antiguidade, terá preferência, sucessivamente:

(...)

V – o que tiver maior número de filhos;

VI – o mais antigo no serviço público estadual

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra essa previsão alegando que os dispositivos padecem de inconstitucionalidade formal, pois compete privativamente à União, por meio de lei complementar, dispor sobre normas gerais de organização do Ministério Público, nos termos da Constituição Federal.

Sustentou ainda que o critério de antiguidade, estabelecido na lei mineira, diverge dos critérios fixados na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – LONMP (Lei nº 8.625/1993).

Os argumentos invocados pelo PGR foram acolhidos pelo STF?

SIM.

A Constituição Federal reserva à iniciativa do Presidente da República leis que disponham sobre a organização do Ministério Público e normas gerais para organização do Ministério Público dos Estados:

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

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

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

Além disso, segundo o art. 128, § 5º, da CF/88, a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público serão estabelecidos em lei complementar de iniciativa do respectivo Procurador-Geral, observado o regramento geral definido pelas normas gerais previstas na Lei Orgânica do Ministério Público:

Art. 128. O Ministério Público abrange:

(...)

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

(...)

O § 4º do art. 129 da CF/88 também dispõe que se aplica “ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93”.

Nos termos do *caput* do art. 93 da Constituição Federal, somente lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal disporá sobre o Estatuto da Magistratura para definir os direitos, deveres e prerrogativas dos magistrados.

O mesmo raciocínio aplicado quanto à carreira da magistratura deve ser adotado em relação à do Ministério Público, sendo vedado à lei estadual disciplinar matéria própria da Lei Orgânica do Ministério Público (LONMP, Lei nº 8.625/1993) ou dispor de forma contrária a ela.

Na espécie, do cotejo das normas da LONMP com os dispositivos impugnados, verifica-se inexistir norma nacional a reconhecer o número de filhos e o tempo de exercício de serviço público no estado federado como critérios válidos para o desempate na antiguidade de membros do Ministério Público.

Ademais, ao fixar o número de filhos e o tempo de serviço público na unidade federativa como critérios de desempate para promoção e remoção por antiguidade, o legislador estadual estabeleceu inconstitucional distinção entre membros da mesma carreira, em desrespeito aos princípios da igualdade e da isonomia.

Conclusão

É inconstitucional norma estadual que fixa o tempo de serviço público no ente federado ou o maior número de filhos como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção de membros do Ministério Público local.

Essa norma afronta a competência do legislador complementar nacional (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93; e 129, § 4º, CF/88), além de violar o princípio da isonomia (arts. 5º, “caput”; e 19, III, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7283/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 185, parágrafo único, V e VI, da Lei Complementar nº 34/1994 do Estado de Minas Gerais (Lei Orgânica do Ministério Público mineiro), atribuindo eficácia *ex nunc* à declaração de inconstitucionalidade a contar da publicação da ata de julgamento.

DEFENSORIA PÚBLICA

É inconstitucional lei estadual que fixa o tempo de serviço público como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção de Defensores Públicos

ODS 16

É inconstitucional norma estadual que fixa o tempo de serviço público no ente federado ou o tempo de serviço público em geral como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção dos defensores públicos locais.

Essa norma afronta a competência do legislador complementar nacional para tratar sobre o tema (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93; e 134, §§ 1º e 4º, CF/88), além de violar o princípio da isonomia (arts. 5º, “caput”; e 19, III, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7.317/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

A situação concreta foi a seguinte:

No Rio Grande do Sul, foi editada a Lei Complementar nº 11.795/2002, que instituiu o Estatuto dos Defensores Públicos do referido estado.

Os arts. 20 e 29 da Lei Complementar nº 11.795/2002 trataram sobre os critérios de desempate em caso de promoção por antiguidade e remoção.

Os §§ 1º e 2º do art. 20 e o § 4º do art. 29 estabeleceram que, em caso de empate entre dois ou mais Defensores Públicos no processo de promoção ou remoção, seriam considerados como critérios de desempate:

- o maior tempo de serviço público no Estado; e
- o maior tempo de serviço público em geral.

Confira:

Art. 20. A antiguidade será apurada na classe e determinada pelo tempo de efetivo exercício na mesma.

§ 1º Em caso de empate na classificação por antiguidade dentro da mesma classe, será considerado mais antigo o Defensor Público que contar com maior tempo de serviço na carreira de Defensor Público e, se necessário, sucessivamente, contar com maior tempo de serviço público no Estado, maior tempo de serviço público em geral, maior idade e melhor classificação no concurso para ingresso na Defensoria Pública do Estado.

§ 2º Em janeiro de cada ano, o Defensor Público-Geral do Estado mandará publicar, no órgão oficial, a lista de antiguidade dos membros da Defensoria Pública do Estado em cada classe, a qual conterá, em anos, meses e dias, o tempo de serviço na classe, na carreira, no serviço público estadual e no serviço público em geral, bem como aquele computado para efeito de aposentadoria e disponibilidade.

Art. 29. A remoção é voluntária ou compulsória.

(...)

§ 3º Findo o prazo fixado no parágrafo anterior e, havendo mais de um candidato à remoção, será removido o mais antigo na classe e, ocorrendo empate, sucessivamente, o mais antigo na carreira, no serviço público do Estado, no serviço público em geral, o mais idoso e o melhor classificado no concurso para ingresso na Defensoria Pública do Estado.

Essa previsão é constitucional?

NÃO.

A Constituição Federal prevê, em seu art. 61, § 1º, II, “d”, que compete ao Congresso Nacional, em projeto de lei de iniciativa do Presidente da República, editar lei tratando:

- sobre a organização da Defensoria Pública da União; e
- sobre as normas gerais para a organização da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

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

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

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

Nesse sentido, foi editada a Lei Complementar 80/94 (Lei Orgânica da Defensoria Pública), que veicula normas gerais de organização da Defensoria Pública dos Estados e na qual se estabelece o estatuto dos seus membros, com o objetivo de garantir a uniformidade entre as Defensorias Públicas estaduais e coibir disparidades institucionais.

Os arts. 30, 31 e 37 da LC 80/94 são previstas as regras para promoção e remoção de Defensores Públicos. Nesses dispositivos não se reconhece o tempo de exercício de serviço público como critério válido para o desempate na antiguidade para fins de promoção na carreira de Defensor Público. Logo, existe uma inconstitucionalidade formal na previsão da lei estadual porque ela trata de forma diferente da Lei Orgânica da Defensoria Pública (LC 80/94).

Além disso, o legislador estadual, ao fixar o tempo de serviço público como critério de desempate, fixou uma distinção inconstitucional entre os membros da mesma carreira, em desrespeito ao princípio da isonomia.

Em suma:

É inconstitucional norma estadual que fixa o tempo de serviço público no ente federado ou o tempo de serviço público em geral como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção dos defensores públicos locais.

Essa norma afronta a competência do legislador complementar nacional para tratar sobre o tema (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93; e 134, §§ 1º e 4º, CF/88), além de violar o princípio da isonomia (arts. 5º, “caput”; e 19, III, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7317/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade das expressões “contar com maior tempo de serviço público no Estado, maior tempo de serviço público em geral”, “no serviço público estadual e no serviço público em geral” e “no serviço público do Estado, no serviço público em geral”, constantes nos §§ 1º e 2º do art. 20 e no § 4º do art. 29 da Lei Complementar nº 11.795/2002 do Estado do Rio Grande do Sul (Estatuto da Defensoria Pública gaúcha), atribuindo eficácia *ex nunc* à declaração de inconstitucionalidade a contar da publicação da ata de julgamento.

LIVRE INICIATIVA

É inconstitucional lei que obriga as distribuidoras de combustíveis a instalar lacres nos tanques de combustíveis, caso vendam a sua própria marca, sendo essa exigência dispensada no caso de postos de bandeira branca

ODS 12

É inconstitucional lei distrital que obriga as distribuidoras de combustíveis a instalar, às suas expensas, lacres eletrônicos nos tanques de armazenamento dos postos revendedores que exibem a sua marca, e dispensa dessa exigência os postos de “bandeira branca” (não vinculados e sem compromisso firmado com determinada distribuidora).

Essa lei viola os princípios da proporcionalidade, da igualdade e da razoabilidade.

STF. Plenário. ADI 3.236/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

O caso concreto foi o seguinte:

No Distrito Federal, foi promulgada a Lei nº 3.228/2003, que regulamenta a venda de combustíveis derivados do petróleo. Esta Lei determinou que as empresas distribuidoras de combustíveis devem implementar lacres eletrônicos para monitorar o ato de abrir e fechar os tanques nos postos de combustível que ostentam a marca da respectiva distribuidora.

Vale ressaltar, mais uma vez, que os postos de “bandeira branca”, ou seja, não vinculados e sem compromisso firmado com determinada distribuidora, estão dispensados pela lei dessa exigência.

Confira alguns trechos da Lei mencionada:

Art. 1º Ficam as distribuidoras de combustíveis, no Distrito Federal, que possuam registro de distribuidor e autorização para o exercício da atividade de distribuição de combustíveis, obrigadas a fornecer e instalar, às suas expensas, nos tanques de armazenamento dos postos revendedores de combustíveis, lacres eletrônicos que controlem a abertura e o fechamento dos tanques nos postos de combustíveis onde fazem a distribuição.

§ 1º O disposto no caput aplica-se às distribuidoras de combustíveis líquidos derivados de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos.

§ 2º O disposto no caput somente se aplica aos postos de combustíveis que atendam ao público consumidor e que exibam a marca da distribuidora.

§ 3º Somente as distribuidoras de combustíveis poderão ter acesso à abertura e ao fechamento dos tanques de armazenamento dos postos revendedores.

§ 4º O lacre eletrônico conterá, no mínimo, um sistema de trava, que deverá ser instalado no acesso dos tubos de carga dos tanques de armazenamento de combustível e que possa disponibilizar informações sobre o acesso, observada a regulamentação pertinente.

§ 5º O sistema de lacre eletrônico a ser instalado deverá possuir certificado de conformidade, emitido por organismo credenciado pelo INMETRO.

§ 6º Deverá ser afixada, de forma clara e ostensiva, para conhecimento dos consumidores, nos postos de abastecimento, placa informativa da exigência de lacre eletrônico de segurança nos tanques de armazenamento do estabelecimento.

Art. 2º As distribuidoras assegurarão à administração dos postos revendedores, a qualquer momento, o livre acesso à abertura e ao fechamento dos tanques, bastando que pessoa credenciada previamente pelos postos solicite a providência, mediante justificação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, as distribuidoras manterão plantonistas, em número suficiente para o pronto atendimento da solicitação.

§ 2º No caso de sinistro de qualquer natureza pelo atraso injustificado no atendimento à solicitação, a distribuidora arcará com o ônus indenizatório pelos danos provados.

§ 3º As distribuidoras ficam obrigadas a dar imediato atendimento à solicitação de retirada do lacre eletrônico, no caso de substituição por nova distribuidora contratada pelo posto revendedor, nos termos das disposições dos contratos de distribuição e da legislação aplicável.

(...)

Art. 4º O não-cumprimento desta Lei sujeitará aos infratores à multa de R\$ 10.640,00 (dez mil, seiscentos e quarenta reais) para cada auto de infração, aplicando-se o dobro do valor em caso de reincidência.

(...)

ADI

O Governador do Distrito Federal ajuizou ADI alegando que essa lei seria formalmente inconstitucional, porque somente a União poderia tratar sobre combustíveis, já que o petróleo é monopólio da União (art. 170 da CF/88).

No curso do feito, foi admitida a participação, na qualidade de *amicus curiae*, do Sindicato Nacional das Empresas de Distribuidores de Combustíveis e de Lubrificantes – Sindicom. A entidade alegou que a lei impugnada seria materialmente inconstitucional porque violaria o princípio da isonomia, considerando que a exigência somente foi imposta para os postos que exibam sua marca (bandeira).

A lei foi declarada inconstitucional?

SIM. Vamos entender, contudo, com calma.

O argumento do Governador do Estado foi acolhido? A Lei é formalmente inconstitucional?

NÃO.

O STF decidiu que não existe a alegada inconstitucionalidade formal por suposta invasão de competência privativa da União. Isso porque a norma impugnada, ao dispor sobre obrigações na distribuição de combustíveis como medida de proteção consumerista, trata de tema afeto à produção, consumo e responsabilidade por dano ao consumidor, cuja competência é concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal (art. 24, V e VIII, CF/88):

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

(...)

V - produção e consumo;

(...)

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

No mesmo sentido, o Código de Defesa do Consumidor assim estabelece:

Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

Assim, o legislador distrital não usurpou a competência da União, ao estabelecer, no Distrito Federal, a obrigação das distribuidoras de combustíveis, que possuam registro de distribuidor e autorização para o exercício da atividade de distribuição de combustíveis, fornecer e instalar, às suas expensas, nos tanques de armazenamento dos postos revendedores de combustíveis, lacres eletrônicos que controlem a abertura e o fechamento dos tanques.

O argumento do Sindicom foi acolhido? A Lei é materialmente inconstitucional?

SIM.

Existe inconstitucionalidade material, conforme alegado pelo Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustível e Lubrificantes – Sindicom, amicus curiae admitido na ação.

Afronta o princípio constitucional da igualdade o cuidado diferenciado imposto em relação aos postos que ostentam logotipo ou bandeira e aqueles chamados “de bandeira branca”, ou seja, aqueles que não firmam compromisso com determinada distribuidora.

A utilização da existência ou não da marca do distribuidor no posto de combustíveis como critério para incidir ou não a mencionada obrigatoriedade configura ausência de adequação dos fins pretendidos pela norma distrital impugnada e os meios apontados para atingi-los, revelando tratamento indevidamente desproporcional.

Impor a instalação de equipamento oneroso com aplicação de multa aos que descumprirem a norma e liberar concorrentes que competem no mesmo ramo de atividade e se sujeitam ao mesmo órgão regulador — Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) — representa desequilíbrio na relação de concorrência e evidente desigualdade de tratamento.

Em suma:

É inconstitucional lei distrital que obriga as distribuidoras de combustíveis a instalar, às suas expensas, lacres eletrônicos nos tanques de armazenamento dos postos revendedores que exibem a sua marca, e dispensa dessa exigência os postos de “bandeira branca” (não vinculados e sem compromisso firmado com determinada distribuidora).

Essa lei viola os princípios da proporcionalidade, da igualdade e da razoabilidade.

STF. Plenário. ADI 3.236/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou inconstitucional a Lei distrital nº 3.228/2003.

Registrou-se, ainda, que as normas dos arts. 1º e 2º do referido diploma legal determinam, por arrastamento, a declaração de inconstitucionalidade das demais, por se tornarem ineficazes quando não inexequíveis sem aqueles dispositivos.

DIREITO ADMINISTRATIVO

SERVIDOR PÚBLICO

É constitucional lei estadual que impede a exoneração a pedido e a aposentadoria voluntária de servidor que responde a processo administrativo disciplinar

ODS 16

É constitucional norma estadual que impede a exoneração a pedido e a aposentadoria voluntária de servidor que responde a processo administrativo disciplinar (PAD).

Contudo, é possível conceder a aposentadoria ao investigado quando a conclusão do PAD não observar prazo razoável.

STF. Plenário. ADI 6.591/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

A situação concreta foi a seguinte:

A Lei estadual nº 6.677/94, do Estado da Bahia, trata do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis.

O art. 240 prevê que o servidor que responde a processo administrativo disciplinar não poderá ser exonerado nem aposentado enquanto não for incluído o PAD e aplicada a eventual penalidade:

Art. 240. O servidor que responde a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a sua conclusão e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada.

Parágrafo único. Ocorrida a exoneração de que trata o artigo 46, o ato será convertido em demissão, se for o caso.

O Governador da Bahia propôs ADI contra esse dispositivo.

O que decidiu o STF?

O STF julgou parcialmente procedente o pedido para:

- declarar que a norma é constitucional;
- no entanto, deve ser conferida interpretação conforme a Constituição a fim de assentar que, em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão PAD, seja possível a concessão de aposentadoria a servidor investigado.

Vamos entender.

Penalidades disciplinares

Na legislação federal, a pena que pode ser aplicada aos funcionários públicos não se limita apenas à demissão do cargo.

Conforme previsão constante dos art. 136 e 137 da Lei nº 8.112/90, quando a demissão decorrer de improbidade administrativa, aplicação irregular de dinheiros públicos, lesão aos cofres públicos ou corrupção, a aplicação da penalidade implica também a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, independentemente da pena cabível:

Art. 136. A demissão ou a destituição de cargo em comissão, nos casos dos incisos IV, VIII, X e XI do art. 132, implica a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

Art. 137. A demissão ou a destituição de cargo em comissão, por infringência do art. 117, incisos IX e XI, incompatibiliza o ex-servidor para nova investidura em cargo público federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Além disso, se a demissão ocorrer por ter o servidor se valido do cargo para lograr proveito pessoal ou porque utilizou bens públicos para atividades ou serviços particulares, a penalidade o incompatibiliza para nova investidura em cargo federal, pelo prazo de cinco anos.

Note-se que nos estritos termos da tipicidade desses dispositivos, a aplicação dessas outras sanções só ocorre quando aplicadas a “demissão” ou a “destituição de cargo em comissão”, não havendo, portanto, previsão para sua aplicação nos casos de cassação de aposentadoria.

A Administração Pública não possui discricionariedade para deixar de aplicar penalidades disciplinares quando os fatos se amoldarem ao tipo legal, assim como para estender, de modo desproporcional, o prazo para a conclusão do respectivo processo administrativo.

Assim, é possível a cumulação de sanções — pois se revela como medida razoável e proporcional — necessárias para a observância do princípio democrático.

Nesse contexto, a indisponibilidade dos bens para o ressarcimento do dano ou a configuração de eventual inelegibilidade — penalidades aplicáveis quando o servidor é demitido — justificam a previsão do art. 172 da Lei nº 8.112/90 — que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais —, e cuja redação foi replicada pela lei estadual impugnada:

Art. 172. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada.

Interpretação contrária permitiria que o servidor, por vontade própria, contornasse as sanções que são legalmente aplicáveis ou as consequências jurídicas delas derivadas.

Por outro lado, o tempo de espera para a conclusão do PAD pode ser demasiado e acabar atingindo, de forma reflexa, o direito à aposentadoria. Se isso ocorrer, é necessário verificar, à luz do caso concreto, o real motivo da demora: se a desídia, entre outras possibilidades, decorre do abuso do direito de defesa, pela complexidade do caso ou pela necessidade de produção de provas.

Dessa forma, o STF conferiu interpretação conforme para assentar que, em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão de processo administrativo disciplinar, será possível a concessão de aposentadoria a servidor investigado.

Em suma:

É constitucional norma estadual que impede a exoneração a pedido e a aposentadoria voluntária de servidor que responde a processo administrativo disciplinar (PAD).

Contudo, é possível conceder a aposentadoria ao investigado quando a conclusão do PAD não observar prazo razoável.

STF. Plenário. ADI 6591/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 240 da Lei nº 6.677/1994 do Estado da Bahia, a fim de assentar que, em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão de processo administrativo disciplinar, seja possível a concessão de aposentadoria a servidor investigado.

**DIREITO NOTARIAL
E REGISTRAL**

CONCURSO PÚBLICO

É inconstitucional lei estadual que fixa regras para os concursos de cartório

É inconstitucional lei estadual que regulamenta a forma de provimento das serventias extrajudiciais, fixando regras do concurso para ingresso e remoção nos respectivos cartórios. Essa norma viola a competência da União para definir os princípios básicos a serem seguidos na execução dos serviços notariais e de registro (art. 236 da CF/88).

Além disso, é incompatível com a Constituição Federal lei estadual que introduz novas regras para a avaliação de títulos nos concursos para ingresso nas serventias extrajudiciais, prevendo benefícios a um grupo específico de candidatos. Essa norma viola o princípio da isonomia (art. 5º, “caput”, CF/88).

STF. Plenário. ADPF 209/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

A situação concreta foi a seguinte:

Em São Paulo, a Lei Complementar nº 539, de 26 de maio de 1988, tratou sobre o provimento das serventias extrajudiciais.

O art. 3º, § 2º e o art. 10, caput e §§ 2º, 4º, 5º e 6º, da LC 539/88 previram regras para a avaliação dos títulos nos concursos para ingresso nas serventias extrajudiciais. Confira:

Artigo 3º O provimento de cartório de classe inicial, de qualquer natureza, far-se-á após aprovação em concurso público de provas e títulos.

(...)

§ 2º O Provimento far-se-á mediante nomeação por ato do Chefe do Poder Executivo, segundo a ordem de classificação obtida no concurso.

Artigo 10. Os concursos compreenderão prova escrita e avaliação dos títulos, realizando-se sempre na comarca da capital.

(...)

§ 2º A prova escrita versará sobre matéria concernente à natureza da serventia em concurso.

(...)

§ 4º Os valores conferidos aos títulos serão os seguintes:

1 - diploma de bacharel em Direito: 1 (um) ponto;

2 - cada período de 5 (cinco) anos de exercício da advocacia: 0,3 (três décimos) de ponto;

3 - cada período de 5 (cinco) anos ou fração superior a 30 (trinta) meses de exercício, ininterruptos ou não, no cargo de serventuário extrajudicial, efetivo, interino ou substituto: 1,0 (um) ponto;

4 - cada período de 5 (cinco) anos ou fração superior a 30 (trinta) meses de exercício, ininterruptos ou não, na função de oficial maior de serventia extrajudicial: 0,9 (nove décimos) de ponto;

5 - cada período de 5 (cinco) anos ou fração superior a 30 (trinta) meses de exercício no cargo de escrevente extrajudicial: 0,8 (oito décimos) de ponto;

6 - cada período contínuo de 5 (cinco) anos ou fração superior a 30 (trinta) meses de exercício como servidor de serventia extrajudicial, sem punição disciplinar: 0,4 (quatro décimos) de ponto, até o máximo de 2 (dois) pontos;

7 - período superior a 180 (cento e oitenta) dias de exercício no cargo de serventuário, na qualidade de interventor, sem prejuízo do disposto no item 3: 0,8 (oito décimos) de ponto;

8 - cada período de 5 (cinco) anos ou fração superior a 30 (trinta) meses de exercício no cargo de auxiliar de serventia extrajudicial: 0,5 (cinco décimos) de ponto;

9 - período superior a 2 (dois) anos, contado uma só vez, de exercício como escrivão eleitoral: 0,4 (quatro décimos) de ponto;

10 - período igual a 2 (duas) eleições, contado uma só vez, de serviço à Justiça Eleitoral, como scrutador, mesário ou auxiliar de qualquer natureza, excluído o tempo contado pelo item anterior: 0,3 (três décimos) de ponto.

§ 5º Quando a soma das frações de tempo referidas nos itens 3, 4; 5 e 8 do parágrafo anterior superar 5 (cinco) anos e não tenham sido computadas para avaliação de títulos, o candidato fará jus à pontuação mais elevada, correspondente à função que tenha exercido por período igual ou superior a 30 (trinta) meses, ininterruptos ou não.

§ 6º Os pontos apurados por períodos de exercício em serventia extrajudicial da mesma natureza da posta em concurso serão acrescidos da terça parte.

ADPF

A Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR queria que o STF reconhecesse a constitucionalidade dessa previsão legal. Qual instrumento processual foi utilizado para isso? A ADPF.

Por que a ANOREG não ingressou com uma ação declaratória de constitucionalidade (ADC)?

Porque somente cabe ADC em face de leis ou atos normativos federais e editados após a CF/88.

Desse modo, no caso concreto, a ANOREG ingressou com uma ADPF pedindo para que fosse declarada a recepção, pela Constituição Federal de 1988, dos arts. 3º, § 2º; e 10, §§ 2º e 4º a 6º, da Lei Complementar paulista nº 539/88.

A requerente alegou que o mencionado diploma legal foi editado em 26/5/1988, com a finalidade de regulamentar a forma de provimento das serventias extrajudiciais, tendo em vista o disposto no art. 206, *caput*, da Constituição de 1967/1969:

Art. 206 - Ficam oficializadas as serventias do foro judicial mediante remuneração de seus servidores exclusivamente pelos cofres públicos, ressalvada a situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo ou que tenham sido revertidos a titulares. (Redação da pela Emenda Constitucional nº 22, de 1982)

Afirmou que a Constituição Federal de 1988 (art. 236, § 1º) determinou que fosse editada lei para regular as atividades dos notários e registradores, o que se concretizou com a publicação da Lei nº 8.935/94.

Salientou que a competência da União para editar leis sobre concurso público de investidura e remoção nas serventias notariais e de registro não está prevista no art. 22, I e XXV, da Constituição. O tema disciplinado nos incisos do art. 22 é relativo à disciplina normativa da atividade notarial e de registro e não referente ao concurso público de acesso a essas atividades. Seriam competências legislativas, portanto, distintas.

Nesse sentido, alegou que seria de competência concorrente da União e dos Estados a edição de normas relativas apenas aos concursos públicos de ingresso ou remoção nas serventias notariais e de registro.

Alegou que não há, no ordenamento jurídico atual, lei estadual que discipline a avaliação de títulos aplicável a concursos de remoção para provimento das serventias do Estado de São Paulo. Destacou que essa lacuna legislativa existe, pois as duas leis estaduais que pretenderam disciplinar a matéria após a Constituição de 1988 foram declaradas inconstitucionais.

Assim sendo, requereu que a Lei Complementar nº 539/1988, do Estado de São Paulo, fosse repristinada, visto que é o único diploma legal que disciplinava a matéria antes das declarações de inconstitucionalidade.

Esses argumentos foram acolhidos pelo STF?

NÃO.

Competência para estabelecer os princípios básicos na execução dos serviços notariais e de registro

A Constituição Federal de 1988 dispôs expressamente sobre a competência para legislar sobre serviços notariais e de registro, bem como outras regras gerais aplicáveis:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
(...)
XXV - registros públicos;

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

No mesmo sentido, o texto constitucional vigente antes da Constituição de 1988 previa que a competência para legislar sobre registros públicos também era da União, mas não se tratava de competência privativa, como determina o atual art. 22 da Constituição Federal.

Além da especificação da competência, o constituinte de 1988 remeteu ao legislador federal o dever de regulamentar os serviços notariais e de registro, com a obrigatoriedade de que houvesse concurso público de provas e títulos para desenvolver esse tipo de atividade, que já a exerceu com a edição da Lei nº 8.935/94, a qual confere ao Poder Judiciário a realização dos certames e a consequente atribuição para o ato de investidura na atividade notarial e de registro.

Dá análise do complexo normativo, depreende-se que não se confere aos Estados a atribuição para dispor, mediante lei, sobre concursos públicos para ingresso na carreira notarial. Reserva-se ao legislador federal a competência para estabelecer os princípios básicos a serem seguidos na execução dos serviços notariais e de registro. Essa competência já foi, inclusive, exercida com a edição da Lei nº 8.935/94.

Ademais, com a finalidade de uniformizar os certames de provas e títulos para outorga de declaração de serviços notariais e de registro, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução 81/2009, que dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das declarações de Notas e de Registro, e minuta de edital.”

Assim:

É incompatível com a Constituição Federal de 1988 — por violar a competência da União para definir os princípios básicos a serem seguidos na execução dos serviços notariais e de registro (art. 236, CF/88) — norma estadual que objetiva regulamentar a forma de provimento de suas serventias extrajudiciais, fixando regras do concurso para ingresso e remoção nos respectivos cartórios.

STF. Plenário. ADPF 209/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

Competência para a avaliação de títulos nos concursos para ingresso nas serventias extrajudiciais

Na espécie, a norma estadual impugnada também conferiu indevida valoração aos títulos, beneficiando candidatos que já desempenharam atividades funcionais pertinentes à área de notas e de registros, dando-lhes a possibilidade de alcançar maior pontuação no certame.

Essa circunstância restringe o universo de candidatos aptos a conquistar a respectiva pontuação, razão pela qual configura afronta à igualdade de condições de acesso à função pública:

É incompatível com a Constituição Federal de 1988 — por violar o princípio da isonomia (art. 5º, “caput”, CF/88) — norma estadual que introduz novas regras para a avaliação de títulos nos concursos para ingresso nas serventias extrajudiciais, prevendo benefícios a um grupo específico de candidatos.

STF. Plenário. ADPF 209/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 3/5/2023 (Info 1092).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido e, consequentemente, a Corte declarou não recepcionados pela Constituição Federal de 1988 os arts. 3º, § 2º; e 10, *caput* e §§ 2º, 4º, 5º e 6º, ambos da Lei Complementar nº 539/1988 do Estado de São Paulo.

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Discussão quanto à constitucionalidade de diversos dispositivos do CPC

Importante!!!

ODS 10, 16 E 17

A edição da Lei nº 13.105/2015, conhecida como Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), consagrou o entendimento de que o processo não deve ser um fim em si mesmo, devendo-se buscar uma adequada mediação entre o direito nele previsto e a sua realização prática, a fim

de torná-lo efetivo, exigindo-se postura interpretativa orientada a reafirmar e reforçar esse objetivo.

É inconstitucional a regra de competência que autoriza que entes subnacionais sejam demandados em qualquer comarca do País, pois a fixação do foro deve se restringir aos seus respectivos limites territoriais.

É inconstitucional a obrigatoriedade de os depósitos judiciais e de valores de RPVs serem realizados somente em bancos oficiais (arts. 535, § 3º, II; e 840, I, CPC/2015).

São constitucionais os dispositivos legais (arts. 9º, parágrafo único, III; e 311, parágrafo único, CPC/2015) que, sem prévia citação do réu, admitem a concessão de tutela de evidência quando os fatos alegados possam ser demonstrados documentalmente e a tese jurídica estiver consolidada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante.

É constitucional a presunção de repercussão geral de recurso extraordinário que impugna acórdão que tenha declarado inconstitucionalidade de tratado ou lei federal (art. 1.035, § 3º, III, CPC/2015).

É constitucional a determinação de vincular a Administração Pública à efetiva aplicação de tese firmada no julgamento de casos repetitivos relacionados à prestação de serviço delegado (arts. 985, § 2º; e 1.040, IV, CPC/2015).

Em resumo:

I. Foi declarada a INCONSTITUCIONALIDADE:

- da expressão “de banco oficial”, constante do art. 535, § 3º, inciso II, do CPC/2015.

Ainda no que tange a esse dispositivo, foi conferida interpretação conforme para que se entenda que a “agência” mencionada nesse dispositivo possa ser entendida como instituição financeira pública ou privada.

Assim, para dar cumprimento ao disposto na norma, poderá a administração do tribunal contratar banco oficial ou, caso assim opte, banco privado, hipótese em que serão observadas a realidade do caso concreto, os regramentos legais e princípios constitucionais aplicáveis e as normas do procedimento licitatório, visando à escolha da proposta mais adequada para a administração de tais recursos.

- da expressão “na falta desses estabelecimentos” do art. 840, I, do CPC/2015.

Ainda no que tange a esse dispositivo, foi conferida interpretação conforme para que se entenda que poderá a administração do tribunal efetuar os depósitos judiciais:

- a) no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal ou em banco do qual o Estado ou o Distrito Federal possua mais da metade do capital social integralizado, ou
- b) não aceitando o critério preferencial proposto pelo legislador e observada a realidade do caso concreto, os regramentos legais e os princípios constitucionais aplicáveis, realizar procedimento licitatório visando à escolha da proposta mais adequada para a administração dos recursos dos particulares.

II. Dispositivos que receberam interpretação conforme:

- art. 46, § 5º, para restringir sua aplicação aos limites do território de cada ente subnacional ou ao local de ocorrência do fato gerador;
- art. 52, parágrafo único, do CPC, para restringir a competência do foro de domicílio do autor às comarcas inseridas nos limites territoriais do Estado-membro ou do Distrito Federal que figure como réu.

III. Dispositivos declarados constitucionais: a expressão “administrativos” do art. 15; a expressão “dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” do art. 242, § 3º; a referência ao inciso II do art. 311 constante do art. 9º, parágrafo único, inciso II, e do art. 311, parágrafo único; o art. 985, § 2º; e o art. 1.040, inciso IV.

STF. Plenário. ADI 5.492/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

STF. Plenário. ADI 5.737/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

O caso concreto foi o seguinte:

Os Governadores do Rio de Janeiro e do Distrito Federal ajuizaram ações diretas de inconstitucionalidade impugnando diversos dispositivos do CPC.

Foram questionados os seguintes dispositivos:

- art. 9º, parágrafo único, inciso II;
- art. 15;
- art. 46, § 5º,
- art. 52;
- art. 75, § 4º;
- art. 242, § 3º;
- art. 311, parágrafo único;
- art. 535, § 3º, inciso II;
- art. 840, inciso I;
- art. 985, § 2º;
- art. 1.035, § 3º, inciso III;
- art. 1.040, inciso IV;

Vamos ver com calma o que foi decidido.

Competência da União para legislar sobre direito processual

Há disciplinas que, por sua natureza e por mandamento constitucional, devem manter uniformidade em todo o território nacional, o que explica o fato de a União guardar um amplo rol de competências privativas, dentre as quais, a competência para legislar sobre direito processual civil.

À opção do constituinte subjaz a necessidade de se conferir tratamento uniforme aos jurisdicionados submetidos ao processo, de modo que não recebam tratamento díspar a depender, unicamente, do estado-membro onde litiguem.

Assim, conquanto seja norma emanada do Parlamento Federal, o Código de Processo Civil não é diploma meramente federal — ou seja, aplicável aos órgãos, serviços, entidades e servidores do Governo Federal. Trata-se, sim, de lei de caráter nacional, cogente, à qual estão vinculados todos os que demandem em território nacional.

Com efeito, decorre da competência privativa da União para legislar sobre determinada matéria o fato de que, ao fazê-lo, ela submeta os demais entes federados a tal disciplina. No entanto, a União não o faz irrestritamente, encontrando limites nas normas constitucionais que estruturam a federação brasileira.

A edição da Lei nº 13.105/2015, conhecida como Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), consagrou o entendimento de que o processo não deve ser um fim em si mesmo, devendo-se buscar uma adequada mediação entre o direito nele previsto e a sua realização prática, a fim de torná-lo efetivo, exigindo-se postura interpretativa orientada a reafirmar e reforçar esse objetivo.

Nesse contexto, o caráter nacional e cogente do CPC/2015 impõe conferir tratamento uniforme a todos os jurisdicionados submetidos a processo no território brasileiro, não se permitindo que ele seja diverso em matéria processual conforme a unidade federada na qual ocorre o litígio.

STF. Plenário. ADI 5.492/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

STF. Plenário. ADI 5.737/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

Da concessão liminar da tutela de evidência fundada em prova documental associada a precedente vinculante (art. 9º, parágrafo único, inciso II, e art. 311, parágrafo único, do CPC)

Os dispositivos impugnados preconizam que:

Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.
Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica:
(...)
II - às hipóteses de tutela da evidência previstas no art. 311, incisos II e III;

Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando:
I - ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte;
II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante;
III - se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa;
IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.
Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II e III, o juiz poderá decidir liminarmente.

O autor alegava que os dispositivos citados, ao permitirem que o magistrado conceda medida liminar sem prévia oitiva do réu e sem que esteja configurado perigo da demora, ofenderiam o núcleo essencial da garantia do contraditório participativo (art. 5º, inciso LV, da CF/88).

O STF rejeitou o argumento e declarou a constitucionalidade dos dispositivos.

O art. 311 do CPC/2015 enumera em seus incisos as hipóteses de concessão da chamada tutela evidência. Conforme leciona Alexandre Freitas Câmara, o objetivo da tutela de evidência é antecipar o resultado útil do processo naqueles casos em que o direito material se mostra evidente, ou seja, dotado de máxima probabilidade (CÂMARA, Alexandre Freitas. O novo processo civil brasileiro. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2016). Com a inovação em análise, tornou-se possível uma resposta judicial rápida não somente nos casos de perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, mas também naqueles casos em que o direito é bastante evidente, privilegiando-se a celeridade na tramitação do processo e a efetividade da prestação jurisdicional.

Especificamente nas hipóteses dos incisos II (impugnado) e III do art. 311, autorizou-se a concessão de tutela liminar, ou seja, sem a prévia integração do réu ao processo, conforme preveem os arts. 9º, parágrafo único, inc. II, e 311, parágrafo único, do CPC/2015.

Não há ofensa ao princípio do contraditório.

A tutela liminar de evidência tem fundamento em princípios que, assim como o contraditório, também possuem envergadura constitucional, tais como a duração razoável do processo, a celeridade da sua tramitação e o acesso à justiça na sua acepção material.

Não é razoável que a parte detentora de um direito evidente aguarde o transcorrer do processo para ter acesso ao que pleiteia, sobretudo porque o decurso do tempo tem aptidão de agravar o dano sofrido.

O principal vetor axiológico do CPC/2015 é a efetividade dos direitos. Logo, a tutela de evidência surge como uma medida adequada para garantir o desfecho do processo em tempo razoável e de forma célere. O legislador realizou uma ponderação entre a garantia do contraditório e a garantia do processo justo e efetivo e estabeleceu exceções à regra geral do caput do art. 9º do CPC, nas quais o pedido do autor pode ser deferido liminarmente à vista de situações que não apenas apontam para uma fumaça de bom direito, mas a uma verdadeira e intensa probabilidade do direito.

Tendo em vista que o tempo é um fator que acrescenta custo ao processo e ônus às partes, e que, a depender de sua duração, pode mesmo acarretar a não fruição do direito reconhecido em sentença,

estabeleceu o legislador hipótese autorizadora da tutela liminar de evidência em que há uma chance real de o autor sair vitorioso ao final da demanda.

Na hipótese do inciso II do art. 311 do CPC, há alta probabilidade de o direito do autor vir a ser confirmado ao final. Exige-se, para a concessão da tutela, prova documental suficiente, ou, nas palavras do Código, que as alegações de fato possam ser comprovadas de plano pela prova documental acostada aos autos, à semelhança do que acontece no mandado de segurança, para o qual se exige prova pré-constituída do direito alegado.

O código exige, concomitantemente, que haja entendimento pacificado nos tribunais, em procedimentos capazes de gerar precedentes vinculantes.

Estando, pois, ambos os requisitos atendidos, não soa proporcional exigir que o autor, que aparenta fortemente ter razão, aguarde a fruição da tutela até o final do processo.

Dito de outra forma, não é razoável que o autor que aparenta ter razão arque integralmente com o ônus do tempo no processo, com o risco, inclusive, de não fruir o direito.

Na situação do inciso II do art. 311 do CPC, a probabilidade de o autor sair vencedor ao final da ação é tamanha que deixá-lo suportar os danos decorrentes do transcurso do tempo do processo configuraria tratamento injusto a quem provavelmente não deu causa à instauração do feito, violando a garantia de um processo justo e efetivo e o acesso à justiça em sua concepção material.

Ademais, tal como na concessão de qualquer provimento liminar, o contraditório não é excluído, mas postergado, sendo certo, ainda, que a tutela de evidência é de natureza provisória e pode, portanto, ser discutida nas oportunidades que o réu possui para apresentar defesa, bem como mediante apresentação do recurso cabível.

São constitucionais os dispositivos legais (arts. 9º, parágrafo único, III; e 311, parágrafo único, CPC/2015) que, sem prévia citação do réu, admitem a concessão de tutela de evidência quando os fatos alegados possam ser demonstrados documentalmente e a tese jurídica estiver consolidada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante.

Assim, inexistente qualquer ofensa ao princípio do contraditório caso haja justificativa razoável e proporcional para a postergação do contraditório e desde que se abra a possibilidade de a parte se manifestar posteriormente acerca da decisão que a afetou, ou sobre o ato do qual não participou.

STF. Plenário. ADI 5.492/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

STF. Plenário. ADI 5.737/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

Da aplicação supletiva e subsidiária do CPC aos processos administrativos (expressão “administrativos” do art. 15 do CPC)

Consta da norma impugnada:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Alega o autor que a norma em análise, ao prever a aplicação do CPC de forma supletiva e subsidiária aos processos administrativos dos demais entes federados, agrediria a noção básica de autonomia administrativa, pois não é da competência do legislador federal ditar regras para o processo administrativo no âmbito dos demais entes federados.

Os argumentos foram rejeitados pelo STF.

A União, ao legislar em matéria processual civil (art. 22, inciso I, da Constituição), produz norma de caráter nacional, incidente em todas as esferas federativas, ou seja, também aplicável fora do âmbito das entidades e serviços federais.

No exercício dessa atribuição constitucional, a União editou o art. 15 do CPC, o qual determina a aplicação do CPC aos processos administrativos de forma supletiva e subsidiária, caso haja omissão legislativa.

Ao assim dispor, o novo Código de Processo Civil não revogou ou derogou a Lei federal nº 9.784/99, o qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, ou leis estaduais que tratem de processo administrativo nas suas respectivas esferas. Não se trata, assim, de substituição, revogação ou enfraquecimento das normas administrativas estaduais, distritais ou municipais. Entendo que houve, na verdade, uma nítida ampliação, atualização e enriquecimento das normas já vigentes possibilitando sua integração, em caso de lacunas, pelas normas do CPC.

Do foro competente para a execução fiscal e para as ações em que Estados e Distrito Federal figurem como partes (art. 46, § 5º, e art. 52, caput e parágrafo único)

Preconizam os dispositivos em epígrafe:

Art. 46. A ação fundada em direito pessoal ou em direito real sobre bens móveis será proposta, em regra, no foro de domicílio do réu.

(...)

§ 5º A execução fiscal será proposta no foro de domicílio do réu, no de sua residência ou no do lugar onde for encontrado.

Art. 52. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autor Estado ou o Distrito Federal.

Parágrafo único. Se Estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado.

Na ADI nº 5.492, o Governador do Rio de Janeiro alegou que o parágrafo único do art. 52 teve a intenção de conferir para os Estados e DF o mesmo tratamento que a Constituição Federal deu para a União nos §§ 1º e 2º do art. 109 do texto constitucional:

Art. 109 (...)

§ 1º As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

Ocorre que essa equiparação não é possível, gerando uma “analogia perversa”. A Fazenda Pública estadual, que não tem órgão de representação judicial estruturado nacionalmente, seria obrigada a se defender em juízo em todas as demais unidades federativas do país, o que violaria o direito ao contraditório efetivo.

Ao possibilitar que a Fazenda seja demandada no domicílio do autor, isso poderia acabar submetendo os Estados à jurisdição uns dos outros, o que feriria a autonomia política desses entes e o pacto federativo. Além disso, o dispositivo permitiria que a parte escolhesse onde demandar contra a Fazenda, o que poderia gerar abuso de direito, com a escolha da jurisdição que lhe fosse mais favorável.

O STF concordou com esses argumentos e decidiu que:

É inconstitucional a regra de competência que autoriza que entes subnacionais sejam demandados em qualquer comarca do País, pois a fixação do foro deve se restringir aos seus respectivos limites territoriais.

Deve ser conferida interpretação conforme a Constituição aos artigos 46, § 5º, e 52, parágrafo único, ambos do CPC/2015, no sentido de que a competência seja definida nos limites territoriais do respectivo estado ou do Distrito Federal, nos casos de promoção de execução fiscal e de ajuizamento de ação em que qualquer deles seja demandado.

A possibilidade de litigar em face da União em qualquer parte do País (art. 109, §§ 1º e 2º, CF/88) é compatível com a estruturação nacional da Advocacia Pública federal. Contudo, estender essa previsão aos entes subnacionais resulta na descon sideração de sua prerrogativa constitucional de auto-organização (arts. 18, 25 e 125, CF/88) e da circunstância de que sua atuação se desenvolve dentro dos seus limites territoriais.

STF. Plenário. ADI 5.492/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

STF. Plenário. ADI 5.737/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

Assim, o STF decidiu:

- 1) atribuir interpretação conforme a Constituição ao art. 46, § 5º, do CPC/2015, para restringir sua aplicação aos limites do território de cada ente subnacional ou ao local de ocorrência do fato gerador;
- 2) atribuir interpretação conforme a Constituição ao art. 52, parágrafo único, do CPC/2015, para restringir a competência do foro de domicílio do autor às comarcas inseridas nos limites territoriais do estado-membro ou do Distrito Federal que figure como réu.

Possibilidade de convênio entre procuradorias dos Estados e do Distrito Federal para a prática de atos processuais (art. 75, § 4º)

O art. 75, § 4º do CPC/2015 prevê que:

Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

(...)

§ 4º Os Estados e o Distrito Federal poderão ajustar compromisso recíproco para prática de ato processual por seus procuradores em favor de outro ente federado, mediante convênio firmado pelas respectivas procuradorias.

Quanto ao art. 75, § 4º, o autor da ADI nº 5737 sustenta que as unidades da Federação estariam sendo impedidas pela norma de organizarem suas carreiras de advocacia pública, uma vez que o preceito estaria tratando servidores concursados, vinculados a órgãos distintos, como se fossem um só corpo funcional.

O STF rejeitou o argumento.

Não há falar em violação da autonomia dos estados-membros, uma vez que a norma não impõe a celebração do convênio, sendo facultado aos estados optar ou não por celebrar o arranjo institucional.

A adesão à sistemática fica sujeita à análise de conveniência e oportunidade pelo Chefe do Poder Executivo.

Não obstante, deve-se destacar que o instituto criado pelo art. 75, § 4º, atende ao princípio da eficiência, pois sua utilização proporciona menor dispêndio de recursos na defesa do Estado fora de sua jurisdição.

Ademais, conforme destaca Leonardo Carneiro da Cunha, a celebração do convênio “facilita e dinamiza a apresentação dos Estados e do Distrito Federal, além de valorizar a Advocacia Pública e evitar a contratação de advogados privados pelos entes públicos, muitas vezes abusiva” (A Fazenda Pública em Juízo. 18ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p 19).

A medida tampouco impede que os Estados-membros organizem suas carreiras de advocacia pública, como alegado pelo autor da ADI nº 5737. A norma processual não impõe nenhum requisito para que se firmem os convênios, salvo a livre e espontânea deliberação nesse sentido por parte dos interessados.

As procuradorias jurídicas estaduais e distrital, prévia e devidamente organizadas em carreira segundo os ditames da Constituição Federal, da Constituição Estadual ou da Lei Orgânica do Distrito Federal, bem como das normas constantes da lei que instituir a carreira, é que disporão, mediante convênio, acerca dessa cooperação mútua, mediante instrumento no qual serão definidos os contornos jurídicos dessa colaboração.

Também não prosperam os argumentos de burla ao princípio do concurso público e de que o Código de Processo Civil estaria tratando as diversas advocacias públicas como um único corpo de servidores. Afirmar

isso é desconsiderar a possibilidade de cessão de servidores na Administração Pública, mediante convênios celebrados entre órgãos do Poder Público, com vistas à realização de interesse público comum aos convenientes.

Atribuição da Advocacia Pública para receber citação (art. 242, § 3º, expressão “dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios”)

Eis o conteúdo da norma em análise:

Art. 242. A citação será pessoal, podendo, no entanto, ser feita na pessoa do representante legal ou do procurador do réu, do executado ou do interessado.

(...)

§ 3º A citação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações de direito público será realizada perante o órgão de Advocacia Pública responsável por sua representação judicial.

O dispositivo foi declarado constitucional.

Consoante leciona abalizada doutrina administrativista, o advogado público, servidor da Administração Direta, não apenas representa a Fazenda, mas a apresenta, sendo o próprio Poder Público em juízo, uma vez que os órgãos públicos são ficções jurídicas criadas para a consecução dos fins do estado.

A norma, portanto, longe de fragilizar o direito de defesa dos entes estatais, conferiu-lhe maior assertividade ao direcionar as citações ao órgão responsável, por designação constitucional, por sua defesa em juízo.

Nada impede, ademais, que cada ente federado, dentro de sua capacidade de auto-organização, estabeleça a quem competirá, dentro do órgão de advocacia pública, o encargo de receber as citações que lhe forem endereçadas, uma vez que a regra determina que a citação se faça perante o órgão de advocacia pública e não em face de determinado agente público.

Das instituições financeiras responsáveis pelos depósitos das requisições de pequeno valor e dos bens sujeitos à penhora (art. 535, § 3º, inciso II, expressão “banco oficial”, e expressões do art. 840, inciso I, do CPC)

O art. 535, § 3º, II, do CPC/2015 afirma que os entes públicos deverão pagar as requisições de pequeno valor em até 2 meses após a entrega da RPV. Esse pagamento deve ser feito mediante depósito na agência de “banco oficial”:

Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução, podendo arguir:

(...)

§ 3º Não impugnada a execução ou rejeitadas as arguições da executada:

(...)

II - por ordem do juiz, dirigida à autoridade na pessoa de quem o ente público foi citado para o processo, o pagamento de obrigação de pequeno valor será realizado no prazo de 2 (dois) meses contado da entrega da requisição, mediante depósito na agência de banco oficial mais próxima da residência do exequente.

O inciso I do art. 840 fala que os depósitos deverão ser feitos preferencialmente no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal ou em outras bancos estatais:

Art. 840. Serão preferencialmente depositados:

I - as quantias em dinheiro, os papéis de crédito e as pedras e os metais preciosos, no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal ou em banco do qual o Estado ou o Distrito Federal possua

mais da metade do capital social integralizado, ou, na falta desses estabelecimentos, em qualquer instituição de crédito designada pelo juiz;

É inconstitucional a obrigatoriedade de os depósitos judiciais e de valores de RPVs serem realizados somente em bancos oficiais (arts. 535, § 3º, II; e 840, I, CPC/2015).

Essa determinação viola os princípios da eficiência administrativa, da livre concorrência e da livre iniciativa, assim como cerceia os entes federados, notadamente as justiças estaduais, quanto ao exercício de suas autonomias.

STF. Plenário. ADI 5.492/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

STF. Plenário. ADI 5.737/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

Não mais se justifica, sob qualquer aspecto e à luz da Constituição de 1988, a exclusividade da realização de depósitos judiciais em bancos públicos.

Não há preceito na Constituição de 1988 do qual se extraia a obrigatoriedade do depósito em banco público dos valores referidos no art. 840, I, e no art. 535, § 3º, II, do CPC/2015.

Mas e o art. 164, § 3º da CF/88? Veja o que ele diz:

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

(...)

§ 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

A partir de uma leitura mais atualizada dessa norma constitucional, conclui-se que os valores referidos nas normas questionadas não correspondem a “disponibilidades de caixa”, pelo fato de se tratarem de recursos privados, pertencentes aos jurisdicionados.

As disponibilidades de caixa do Poder Público devem ser custodiadas por instituições financeiras oficiais, conforme jurisprudência do STF.

Os depósitos judiciais, contudo, não são “disponibilidades de caixa” e, portanto, podem ser depositados em instituições financeiras “não oficiais”.

Diante disso, o Poder Judiciário de cada unidade da Federação pode escolher o banco que melhor atenda às suas necessidades, após regular processo de licitação, tendo em vista, por exemplo, a maior quantidade de agências ou maior interiorização destas, a maior rentabilidade dos depósitos etc., a fim de que seja prestado o melhor serviço possível de custódia de valores.

Nesses termos, no que tange a esse ponto da controvérsia, o STF decidiu:

1) declarar a inconstitucionalidade da expressão “de banco oficial”, constante do art. 535, § 3º, inc. II, do CPC/2015, e conferir interpretação conforme ao dispositivo para que se entenda que a agência nele referida pode ser de instituição financeira pública ou privada. Para dar cumprimento ao disposto na norma, poderá a administração do tribunal contratar banco oficial ou, caso assim opte, banco privado, hipótese em que serão observadas a realidade do caso concreto, os regramentos legais e princípios constitucionais aplicáveis e as normas do procedimento licitatório, visando à escolha da proposta mais adequada para a administração de tais recursos; e

2) declarar a inconstitucionalidade da expressão “na falta desses estabelecimentos” do art. 840, I, da CPC/2015, e conferir interpretação conforme ao dispositivo para que se entenda que poderá a administração do tribunal efetuar os depósitos judiciais:

a) no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal ou em banco do qual o Estado ou o Distrito Federal possua mais da metade do capital social integralizado, ou,

b) não aceitando o critério preferencial proposto pelo legislador e observada a realidade do caso concreto, os regramentos legais e os princípios constitucionais aplicáveis, realizar procedimento licitatório visando à escolha da proposta mais adequada para a administração dos recursos dos particulares.

Da vinculação da administração pública à efetiva aplicação de tese firmada no julgamento de casos repetitivos relativos à prestação de serviço delegado (art. 985, § 2º, e art. 1.040, IV, do CPC/2015)

Os dispositivos impugnados têm a seguinte redação:

Art. 985. Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada:
(...)

§ 2º Se o incidente tiver por objeto questão relativa a prestação de serviço concedido, permitido ou autorizado, o resultado do julgamento será comunicado ao órgão, ao ente ou à agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação, por parte dos entes sujeitos à regulação, da tese adotada.

Art. 1.040. Publicado o acórdão paradigma:
(...)

IV - se os recursos versarem sobre questão relativa a prestação de serviço público objeto de concessão, permissão ou autorização, o resultado do julgamento será comunicado ao órgão, ao ente ou à agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação, por parte dos entes sujeitos a regulação, da tese adotada.

O art. 985, § 2º, contém previsão relativa aos efeitos do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), um incidente processual inserido no ordenamento jurídico brasileiro a partir do advento do Código de Processo Civil de 2015, cabível quando houver, simultaneamente, efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão predominantemente de direito e risco à isonomia e à segurança jurídica.

O inciso IV do art. 1040, por sua vez, trata dos efeitos dos recursos extraordinários e especiais repetitivos julgados, respectivamente, no âmbito do STF e do STJ. O novo tratamento conferido aos recursos repetitivos excepcionais também foi introduzido no ordenamento jurídico pelo CPC/2015 e possui, em sua gênese, a mesma finalidade do IRDR, de propiciar uma segura e efetiva solução dos litígios de massa. No caso do RE, relativamente a questões constitucionais, e, no caso do REsp, relativamente às causas que envolvam discussão sobre aplicação do direito federal.

O autor argumentou que esses dispositivos:

“(...) ao preverem a vinculação direta e automática da Fazenda ‘para fiscalização da efetiva aplicação, por parte dos entes sujeitos à regulação, da tese, adotada’, atentam contra o devido processo legal (CF, art. 5º, LIV) e a garantia do contraditório (CF, art. 5º, LV), já que subjugam quem não tomou parte na técnica de julgamento” e que “ademais, não haveria meio processual efetivo posterior deixado à disposição da Fazenda para rediscutir o acerto da tese jurídica ao qual se encontrará vinculada”.

Não há inconstitucionalidade nos dispositivos.

Esses mecanismos estão alinhados com uma concepção moderna do princípio do acesso à justiça, o qual, para além da ideia da inafastabilidade da jurisdição, compreende a efetividade da prestação jurisdicional. Isso significa que as regras processuais devem garantir o resultado útil do processo, o qual deve ser apto a efetivamente entregar o bem da vida a quem de direito em tempo hábil para usufruí-lo.

Essa nova processualística é contemplada pela nossa ordem constitucional, sobretudo a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, a qual introduziu no texto constitucional, expressamente, o direito à duração

razoável do processo e aos instrumentos que garantam a celeridade dos feitos no âmbito judicial e administrativo, dimensões essenciais da ideia de efetividade da justiça.

Se o fim da jurisdição é a efetiva solução de conflitos e a pacificação social, é certo que esse fim muito provavelmente não será atingindo após o término de um longo e burocrático processo. Assim, o acesso à justiça em sua acepção material é indissociável do princípio da duração razoável do processo.

No entanto, para além da solução efetiva e em tempo razoável dos conflitos individuais, a efetividade da justiça compreende uma dimensão coletiva, relativa à capacidade de gerar segurança jurídica e tratamento isonômico ao administrado no que tange aos conflitos de massa. A multiplicação de soluções conflitantes em uma sociedade complexa e numerosa como a brasileira passou a sinalizar para a necessidade de que a jurisdição refletisse também um sistema de justiça racional, íntegro e coerente.

É nesse contexto de litigiosidade de massa que foi pensado o microssistema de precedentes vinculantes, com procedimentos capazes de “qualificar” as decisões judiciais quanto à sua eficácia, dentro de uma dogmática própria, direcionada aos feitos repetitivos, visando à promoção da efetiva pacificação social numa dimensão coletiva.

O mecanismo possibilita entrega efetiva da prestação jurisdicional dentro de um período razoável, pois possibilita que uma tese firmada em recurso repetitivo seja aplicada aos casos idênticos sem a necessidade de novo revolvimento sobre a matéria, com economia de tempo e de recursos materiais e humanos, na linha do que preconiza o princípio constitucional da eficiência (art. 37, caput, da CF/88).

A sistemática atende, ainda, aos já mencionados princípios da segurança jurídica e da isonomia, na medida em que gera previsibilidade e a legítima expectativa de que uma mesma questão receberá solução idêntica dos diferentes órgãos do Poder Judiciário.

No caso das normas ora impugnadas, o que se tem é a previsão de que, uma vez fixada a tese em IRDR e nos recursos excepcionais repetitivos, o Poder Judiciário informará à Administração Pública o resultado do julgamento para que esta, em sua atividade de fiscalização dos serviços públicos concedidos, permitidos e autorizados, sujeitos à sua regulação, se oriente de acordo com a tese fixada.

É preciso reforçar que os dispositivos impugnados se voltam especificamente aos casos em que a fixação de tese se originou de solução de demanda envolvendo a prestação de serviço público objeto de concessão, permissão ou autorização.

Em suma:

É constitucional a determinação de vincular a Administração Pública à efetiva aplicação de tese firmada no julgamento de casos repetitivos relacionados à prestação de serviço delegado (arts. 985, § 2º; e 1.040, IV, CPC/2015).

Ao ampliar os diálogos institucionais entre as entidades públicas, essa medida assegura maior efetividade no cumprimento de decisão judicial ao mesmo tempo em que densifica direitos garantidos constitucionalmente.

STF. Plenário. ADI 5.492/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

STF. Plenário. ADI 5.737/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

Da repercussão geral presumida quando declarada a inconstitucionalidade de norma federal (art. 1.035, § 3º, III, expressão “federal”)

A norma questionada tem a seguinte redação:

Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. (...)

§ 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que:
(...)

III - tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal.

O autor da ADI nº 5492 requer a declaração de inconstitucionalidade da expressão “federal” constante do art. 1.035, § 3º, III, do CPC/2015.

Para o requerente, ao falar apenas em “federal”, teria havido uma suposta omissão normativa já que o inciso não engloba a hipótese em que declarada a invalidade de lei estadual.

Caso fosse deferido o pedido, haveria a ampliação do alcance desse dispositivo, o qual passaria a estabelecer a presunção de repercussão geral quando qualquer norma (federal, estadual, distrital ou municipal), fosse declarada inconstitucional. Assim, o que o autor pretendia era que o STF proferisse uma decisão manipulativa de efeitos aditivos para acrescentar alcance ao texto normativo.

Conquanto seja possível a chamada “sentença aditiva” em sede de controle concentrado como técnica de julgamento, o STF a tem utilizado de forma bastante parcimoniosa, somente quando presente uma omissão que estabeleça situação de patente inconstitucionalidade — profunda violação de direitos e garantias fundamentais — tendo em vista que a aludida técnica de decisão acrescenta sentido à norma e interfere na atuação do legislador positivo.

No caso concreto, o STF entendeu que foi razoável a restrição feita pelo legislador, que somente presumiu a repercussão geral quando a lei declarada inconstitucional fosse federal.

Não houve a criação de um “privilégio” em benefício da União.

A presunção legal estabelecida pelo CPC apenas para leis federais declaradas inconstitucionais se justifica para evitar um volume muito grande de recursos no STF. Se a presunção englobasse também leis estaduais, distritais e até municipais o “filtro” seria muito elástico, comprometendo a eficiência e a efetividade da prestação jurisdicional.

Novamente vemos aqui a preocupação do legislador em garantir o exercício da própria função jurisdicional e, especificamente, da jurisdição constitucional, na medida em que permite que o STF concentre esforços na sua função precípua de elucidar o sentido da Constituição federal.

A presunção criada pelo legislador no art. 1.035, § 3º, inciso III justifica-se, ademais, em razão de um critério objetivo: o maior alcance territorial da lei federal. Com efeito, a possibilidade de sua aplicação em todo o território nacional acarreta maior probabilidade de multiplicação de feitos similares. Portanto, o deslinde da matéria relativa à legitimidade de lei federal no recurso extraordinário com repercussão geral tem a aptidão de efetivamente conferir solução a um número significativo de processos.

Por outro lado, tendo em vista o alcance nacional da legislação federal e a possibilidade de todos os órgãos jurisdicionais brasileiros exercerem o controle de constitucionalidade incidental de normas, é possível que uma mesma norma seja interpretada em face da Constituição Federal de modo diverso pelas dezenas de Tribunais de segundo grau do País e pelos milhares de magistrados que compõem o Poder Judiciário brasileiro, se considerarmos a Justiça Comum e a Especializada, uma vez que haverá normas, como as do próprio CPC, por exemplo, que serão aplicadas ora integral, ora supletivamente, nas mais diversas instâncias do País.

A existência de um mecanismo que propicie a análise da questão constitucional pelo órgão jurisdicional competente para resolvê-la com definitividade, dirimindo-a com o maior alcance possível, é adequada a um sistema que persiga a eficiência e a coerência na aplicação do direito, bem como o tratamento isonômico de jurisdicionados que se encontrem na mesma situação jurídica.

Admitir-se, como pretende a parte autora, a extensão da presunção em comento em relação às leis estaduais, distritais e municipais, seria esvaziar a finalidade do instituto, considerando-se a quantidade de estados e municípios que compõem a federação brasileira.

Por essas razões:

É constitucional presunção de repercussão geral de recurso extraordinário que impugna acórdão que tenha declarado inconstitucionalidade de tratado ou lei federal (art. 1.035, § 3º, III, CPC/2015).

Essa previsão se fundamenta, em especial, na necessidade de uniformizar a aplicação de lei federal em todo o território nacional.

STF. Plenário. ADI 5.492/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

STF. Plenário. ADI 5.737/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 25/4/2023 (Info 1092).

DIREITO AMBIENTAL

ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS

O art. 39, § 4º, da Lei 12.844/2013, que presume a boa-fé do adquirente do ouro, viola o dever de proteção do meio ambiente por fragilizar a efetividade do controle do garimpo

ODS 13

No Brasil, as únicas instituições legalmente autorizadas a comprar e vender ouro são as Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVMs).

O art. 39, § 4º, da Lei nº 12.844/2013, reduziu a responsabilidade das DTVMs na aquisição do ouro porque afirma que a distribuidora, quando compra esse metal precioso, precisa apenas confiar nas informações prestadas pelo vendedor:

Art. 39 (...) § 4º Presumem-se a legalidade do ouro adquirido e a boa-fé da pessoa jurídica adquirente quando as informações mencionadas neste artigo, prestadas pelo vendedor, estiverem devidamente arquivadas na instituição legalmente autorizada a realizar a compra de ouro.

O STF, ao analisar medida cautelar, entendeu que essa previsão é inconstitucional.

O dispositivo impugnado, ao modificar o processo de compra de ouro e passar a presumir a legalidade de sua aquisição e a boa-fé do adquirente, viola o dever de proteção do meio ambiente (art. 225, CF/88), por fragilizar a efetividade do controle do garimpo.

As normas que facilitam o processo de aquisição de ouro geram aumento das atividades de garimpo ilegal, com repercussão para degradação ambiental em áreas de proteção, em prejuízo à saúde da população indígena, além de ocasionar o aumento da violência nas regiões garimpeiras.

STF. Plenário. ADI 7.273 MC-Ref/DF e ADI 7.345 MC-Ref/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 3/5/2023 (Info 1092).

A situação concreta foi a seguinte:

A Lei nº 12.844/2013 tratou sobre diversos assuntos e, dentre eles, disciplinou a regularidade da primeira aquisição de ouro.

No Brasil, as únicas instituições legalmente autorizadas a comprar e vender ouro são as Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVMs).

O art. 39, § 4º, da Lei nº 12.844/2013, reduziu a responsabilidade das DTVMs na aquisição do ouro porque afirma que a distribuidora, quando compra esse metal precioso, precisa apenas confiar nas informações prestadas pelo vendedor. Assim, na prática, esse dispositivo permite a comercialização de ouro com base na presunção da boa-fé das informações prestadas pelos vendedores sobre a origem do metal. Confira:

Art. 39. A prova da regularidade da primeira aquisição de ouro produzido sob qualquer regime de aproveitamento será feita com base em:

I – nota fiscal emitida por cooperativa ou, no caso de pessoa física, recibo de venda e declaração de origem do ouro emitido pelo vendedor identificando a área de lavra, o Estado ou Distrito Federal e o Município de origem do ouro, o número do processo administrativo no órgão gestor de recursos minerais e o número do título autorizativo de extração; e

II – nota fiscal de aquisição emitida pela instituição autorizada pelo Banco Central do Brasil a realizar a compra do ouro.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, a instituição legalmente autorizada a realizar a compra de ouro deverá cadastrar os dados de identificação do vendedor, tais como nome, número de inscrição no Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda – CPF ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda – CNPJ, e o número de registro no órgão de registro do comércio da sede do vendedor.

§ 2º O cadastro, a declaração de origem do ouro e a cópia da Carteira de Identidade – RG do vendedor deverão ser arquivados na sede da instituição legalmente autorizada a realizar a compra do ouro, para fiscalização do órgão gestor de recursos minerais e da Secretaria da Receita Federal do Brasil, pelo período de 10 (dez) anos, contados da compra e venda do ouro.

§ 3º É de responsabilidade do vendedor a veracidade das informações por ele prestadas no ato da compra e venda do ouro.

§ 4º Presumem-se a legalidade do ouro adquirido e a boa-fé da pessoa jurídica adquirente quando as informações mencionadas neste artigo, prestadas pelo vendedor, estiverem devidamente arquivadas na instituição legalmente autorizada a realizar a compra de ouro.

ADI

O Partido Socialista Brasileiro – PSB, o Partido Rede Sustentabilidade e Partido Verde ajuizaram duas ações de inconstitucionalidade contra o art. 39, § 4º, da Lei nº 12.844/2013.

Sustentaram que a norma impugnada ofende os princípios da moralidade, transparência, legalidade e eficiência, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à vida e à saúde, os direitos dos povos indígenas, os princípios que orientam a ordem econômica, bem como os princípios da prevenção, precaução e proporcionalidade em sentido estrito, da vedação ao retrocesso e da vedação à proteção deficiente.

Alegaram que o § 4º do art. 39 permite que as DTVMs comprem ouro sem comprovar as informações fornecidas pelos vendedores, que muitas vezes são posseiros e garimpeiros ilegais. Isso acontece apesar de ser sabido que a atividade de garimpo é notoriamente repleta de irregularidades.

“Ao desobrigar as DTVMs de buscar informações sobre o que ocorre nos locais de extração de ouro na Amazônia, para além das informações prestadas pelos vendedores, a norma permite que todo o ouro ilegal oriundo da Amazônia seja escoado com aparência de licitude.”

Os Autores formularam pedido liminar, requerendo a suspensão da eficácia do art. 39 da Lei nº 12.844/2013.

O STF concordou com os pedidos formulados na ADIs? A medida cautelar foi deferida?

SIM.

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

(i) há plausibilidade jurídica quanto à alegação de que o dispositivo impugnado — ao modificar o processo de compra de ouro e passar a presumir a legalidade de sua aquisição e a boa-fé do adquirente — viola o dever de proteção do meio ambiente (art. 225, CF/88), por fragilizar a efetividade do controle do garimpo; e

(ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional, eis que evidenciados danos ambientais — com repercussão na saúde da população, em especial dos povos indígenas — e aumento da violência nas regiões garimpeiras.

STF. Plenário. ADI 7.273 MC-Ref/DF e ADI 7.345 MC-Ref/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 3/5/2023 (Info 1092).

Atividades potencialmente poluidoras

Os dispositivos impugnados alteraram o processo de comercialização de ouro no Brasil, sob o pretexto de simplificar o processo a aquisição da matéria-prima.

Por mais que o novo procedimento tenha sido pensado para a atividade de garimpagem legal, insere-se em uma realidade complexa, que muitas vezes mistura costumes e práticas ilegais em regiões de difícil fiscalização, como áreas de proteção ambiental e terras indígenas.

Sabe-se que a extração de minérios do subsolo causa impactos negativos ao meio ambiente, tais como: desmatamento da área explorada; impedimento de regeneração da vegetação pela decomposição de minérios às margens de cursos d'água; poluição e assoreamento de cursos d'água, entre outros.

Justamente por ser potencialmente danosa ao meio ambiente, a extração de recursos minerais deve ser precedida de autorização, permissão ou licença do poder público, que orientará a atividade de extração do minério e a necessidade de recuperação da área afetada.

É necessária, ainda, a realização do EPIA/RIMA para determinação dos possíveis danos ao meio ambiente que surgirão da atividade de mineração.

Cabe ao poder público, inclusive, vistoriar a área licenciada para verificar se foram tomadas as medidas necessárias à recuperação da área degradada. (SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de Direito Ambiental. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 471-472).

Princípio da proporcionalidade

Os dispositivos questionados apresentam contornos que não se mostram coerentes com o dever de proteção do meio ambiente, veiculado pelo art. 225 da Constituição Federal.

As presunções trazidas no diploma legislativo impugnado, relativas à legalidade do ouro adquirido e à boa-fé do adquirente, retiram a efetividade do controle da mineração, que é uma atividade inerentemente poluidora. Logo, essa alteração legislativa viola o princípio da precaução, que possui assento constitucional, uma vez que não apenas facilita, como serve de incentivo à comercialização de ouro originário de garimpo ilegal. Exatamente por isso, revela-se uma opção normativa deficiente quanto à proteção do meio ambiente.

O princípio da proporcionalidade funciona como filtro de constitucionalidade, não só no que diz respeito às proibições de intervenções nos direitos fundamentais, como também nas situações em que eles não permitem uma proteção insuficiente, a sugerir a diminuição da margem de discricionariedade dos poderes públicos, os quais passam a estar obrigados a agir.

O ato não será adequado quando não proteger o direito fundamental de maneira ótima; não será necessário na hipótese de existirem medidas alternativas que favoreçam ainda mais a realização do direito fundamental; e violará o subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito se o grau de satisfação do fim legislativo for inferior ao grau em que não se realiza o direito fundamental de proteção.

Nesse contexto, o STF já declarou a inconstitucionalidade de normas que dispensam a exigência de prévio licenciamento ambiental para atividades potencialmente poluidoras, que, a pretexto de desburocratizar o licenciamento ambiental, afastam ou enfraquecem o controle prévio de empreendimentos que impactam o meio ambiente.

Na espécie, simplificar o processo de compra de ouro permitiu a expansão do comércio ilegal e fortaleceu as atividades de garimpo ilegal, o desmatamento, a contaminação de rios e a violência nas regiões de garimpo, atingindo, inclusive, os povos indígenas das áreas afetadas.

Além dos evidentes danos ao meio ambiente, com comprometimento para a saúde humana, inclusive, em especial da população indígena, a atividade de garimpo ilegal abre caminho para outros crimes, contribuindo para o aumento da criminalidade e insegurança na região.

Conclusão

Com base nesse entendimento, o Plenário, em apreciação conjunta, por unanimidade, referendou a decisão que deferiu o pedido liminar formulado nas duas ações para determinar:

(i) a suspensão da eficácia do art. 39, § 4º, da Lei federal nº 12.844/2013; e

(ii) que o Poder Executivo da União (inclusive as autarquias de natureza especial que falaram nos autos) adote, no prazo de 90 dias:

a) um novo marco normativo para a fiscalização do comércio do ouro, especialmente quanto à verificação da origem legal daquele adquirido por Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVMs); e

b) medidas (legislativas, regulatórias e/ou administrativas) que inviabilizem a aquisição de ouro extraído de áreas de proteção ambiental e de terras indígenas.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) São constitucionais leis estaduais que dispõem sobre associações de socorro mútuo e associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais. ()
- 2) É constitucional lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada. ()
- 3) É inconstitucional norma estadual que fixa o tempo de serviço público no ente federado ou o maior número de filhos como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção de membros do Ministério Público local. ()
- 4) É inconstitucional norma estadual que fixa o tempo de serviço público no ente federado ou o tempo de serviço público em geral como critério de desempate na aferição da antiguidade para a promoção e a remoção dos defensores públicos locais. ()
- 5) É inconstitucional lei distrital que obriga as distribuidoras de combustíveis a instalar, às suas expensas, lacres eletrônicos nos tanques de armazenamento dos postos revendedores que exibem a sua marca, e dispensa dessa exigência os postos de “bandeira branca” (não vinculados e sem compromisso firmado com determinada distribuidora). ()
- 6) É constitucional norma estadual que impede a exoneração a pedido e a aposentadoria voluntária de servidor que responde a processo administrativo disciplinar (PAD). Contudo, é possível conceder a aposentadoria ao investigado quando a conclusão do PAD não observar prazo razoável. ()
- 7) É compatível com a Constituição Federal de 1988 norma estadual que objetiva regulamentar a forma de provimento de suas serventias extrajudiciais, fixando regras do concurso para ingresso e remoção nos respectivos cartórios. ()
- 8) É incompatível com a Constituição Federal de 1988 — por violar o princípio da isonomia (art. 5º, “caput”, CF/88) — norma estadual que introduz novas regras para a avaliação de títulos nos concursos para ingresso nas serventias extrajudiciais, prevendo benefícios a um grupo específico de candidatos. ()

Gabarito

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

Citação da fonte:

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

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

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