

Informativo comentado: Informativo 1039-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

- É *inconstitucional lei estadual que imponha obrigações às empresas seguradoras, sendo também inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que imponha obrigações ao DETRAN.*

PRECATÓRIOS

- Caesb – Companhia de Saneamento do Distrito Federal (sociedade de economia mista) está sujeita ao regime de precatórios e não pode ter seus bens penhorados para pagamento de verbas trabalhistas.

DIREITO ADMINISTRATIVO

SISTEMA REMUNERATÓRIO

- A EC 41/2003 alterou o inciso XI do art. 37 e permitiu que os Estados, DF e Municípios instituíssem subjetos diferentes da União; essa previsão não viola o princípio da isonomia.

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

É inconstitucional lei estadual que imponha obrigações às empresas seguradoras, sendo também inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que imponha obrigações ao DETRAN

Tema já apreciado no Info 934-STF

É inconstitucional a lei estadual que disciplina, no âmbito do ente federado, aspectos das relações entre seguradoras e segurados

Esta lei estadual viola a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, seguros, trânsito e transporte (art. 22, I, VII e XI, da CF/88).

São inconstitucionais normas estaduais que disponham sobre relações contratuais securitárias, por consubstanciarem tema de direito civil e seguros, afetos à competência legislativa privativa da União (art. 22, I e VII, CF/88).

É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que atribua competências ao Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN)

Aplica-se, em âmbito estadual, o art. 61, § 1º, da Constituição Federal, que consagra reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo das matérias nele constantes.

A criação de atribuições, por meio de lei oriunda de projeto de iniciativa parlamentar, a órgão vinculado à estrutura do Poder Executivo revela-se colidente com a reserva de iniciativa do Governador do Estado (arts. 61, § 1º, II, e, 84, VI, "a", CF/88).

STF. Plenário. ADI 6132/GO, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 26/11/2021 (Info 1039).

A situação concreta foi a seguinte:

O Estado de Goiás editou a Lei nº 20.415/2019, que estabelece, no âmbito do estadual, diversas regras para disciplinar as relações entre as seguradoras e os segurados. Veja alguns dispositivos dessa Lei para você entender melhor sobre o que ela trata:

Art. 1º É vedado às empresas seguradoras, para o caso de veículos sinistrados, impor aos consumidores beneficiários os estabelecimentos reparadores ou prestadores de serviços de reparação, credenciados e/ou referenciados, como condição para o processamento da reparação do dano.

(...)

Art. 2º Quando da realização de atendimentos em razão da ocorrência de sinistros, as centrais de atendimento das seguradoras deverão informar aos consumidores beneficiários sobre o seu direito de livre escolha do estabelecimento reparador e/ou prestador do serviço de reparação, sem que isso implique, em qualquer hipótese, negativa para a eventual indenização e/ou negativa para a realização dos consertos demandados.

(...)

Art. 3º As seguradoras e os estabelecimentos reparadores e/ou prestadores do serviço de reparação que utilizarem peças não originais ou usadas, sem a expressa autorização dos consumidores beneficiários, terão a inscrição estadual cassada por até 3 (três) anos, sem prejuízo das demais sanções previstas na legislação aplicáveis aos contratos de seguro.

(...)

Art. 6º As seguradoras deverão emitir e entregar aos consumidores beneficiários um Certificado de Garantia dos serviços prestados e da relação de peças substituídas, indicando os respectivos valores, nos termos da lei.

A Confederação Nacional das Empresas de Seguros ajuizou ADI contra essa Lei alegando que ela seria inconstitucional tanto sobre o ponto de vista formal como material. Isso porque ela usurpa competência privativa da União para legislar sobre direito civil e seguros, além de violar os princípios constitucionais que asseguram a isonomia, a segurança jurídica, a livre iniciativa, a livre concorrência, a razoabilidade e a proporcionalidade.

O STF concordou com os argumentos da autora?

SIM.

Competência privativa da União

O STF entendeu que os arts. 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 7º e 8º da Lei nº 20.415/2019, do Estado de Goiás, tratavam sobre direito civil e seguros, assuntos que são de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I e VII, da CF/88, de forma que não poderiam ter sido objeto de lei estadual. Veja a previsão constitucional:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

(...)

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

É inconstitucional a lei estadual que disciplina, no âmbito do ente federado, aspectos das relações entre seguradoras e segurados.

STF. Plenário. ADI 6132/GO, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 26/11/2021 (Info 1039).

Existe outro precedente do STF no mesmo sentido:

É inconstitucional lei estadual que discipline as obrigações contratuais relativas a seguros de veículos e regras de registro, desmonte e comercialização de veículos sinistrados.

Esta lei estadual viola a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, seguros, trânsito e transporte (art. 22, I, VII e XI, da CF/88).

STF. Plenário. ADI 4704/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 21/3/2019 (Info 934).

Violação à iniciativa do chefe do Poder Executivo

Quanto aos arts. 10, 11 e 12 da Lei estadual, o STF entendeu que os dispositivos são inconstitucionais porque não poderia, em uma lei de iniciativa parlamentar, impor obrigação à uma entidade vinculada ao Poder Executivo (DETTRAN, autarquia estadual), gerando custos. Veja, por exemplo, o art. 12 da Lei:

Art. 12. Trimestralmente, o DETRAN/GO fará publicar, no Diário Oficial do Estado de Goiás e no sítio oficial que o órgão mantém na rede mundial de computadores, a relação de cada um dos veículos sinistrados, seus respectivos dados, com destinação para os que sofreram desmonte e/ou comercialização das peças e partes.

Lei de iniciativa parlamentar que imponha obrigações pecuniárias aos órgãos e entidades ligadas ao Executivo é inconstitucional por usurpar a iniciativa do chefe do Poder Executivo para a elaboração de normas que estabeleçam as atribuições dos órgãos pertencentes à estrutura administrativa da unidade federativa. É a interpretação dada pelo STF ao art. 61, § 1º, II e ao art. 84, VI, “a”, da CF/88:

Art. 61 (...)

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

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

É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que atribua competências ao Departamento Estadual de Trânsito (DETTRAN).

STF. Plenário. ADI 6132/GO, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 26/11/2021 (Info 1039).

As normas instituidoras de reserva de iniciativa são de reprodução obrigatória na Constituição dos estados, por traduzirem expressão do princípio da separação dos poderes, impondo-se sua observação compulsória pelos demais entes da Federação.

Assim, compete ao Governador iniciar o processo legislativo de lei que vise estabelecer atribuições e obrigações a órgãos componentes da estrutura administrativa do Poder Executivo estadual.

Conclusão

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado para declarar a constitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, 10, 11 e 12 da Lei nº 20.415/2019 do Estado de Goiás.

PRECATÓRIOS

**Caesb – Companhia de Saneamento do Distrito Federal (sociedade de economia mista)
está sujeita ao regime de precatórios e não pode ter seus bens penhorados
para pagamento de verbas trabalhistas**

ODS 8

São inconstitucionais os pronunciamentos judiciais que determinam bloqueios e outros atos de constrição sobre bens e valores da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (Caesb) para o pagamento de verbas trabalhistas.

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

Regime de precatórios

O art. 100 da CF/88 prevê que, se a Fazenda Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal for condenada por sentença judicial transitada em julgado a pagar determinada quantia a alguém, este pagamento será feito sob um regime especial chamado de "precatório":

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

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

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

As Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais.

Essa expressão abrange:

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

Finalidade das empresas públicas e sociedades de economia mista

As empresas públicas e as sociedades de economia mista podem:

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

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

- segurança nacional ou

- relevante interesse coletivo.

A Lei nº 13.303/2016 determina que:

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

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

Bens

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

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

No entanto, apesar disso, existem algumas mitigações a essa regra, isto é, situações nas quais se aplicam normas de direito público para esses bens quando tais entidades forem prestadoras de serviços públicos.

Ex: proibição da penhora dos bens que sejam necessários à continuidade dos serviços.

Aplicação do regime dos precatórios às sociedades de economia mista

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

Em virtude dessas características, havia divergência se o regime dos precatórios poderia ser aplicado para as sociedades de economia mista.

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

Veja como vem decidindo o Plenário da Corte:

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

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

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

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

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

Não atuar em regime de concorrência e não objetivar lucro

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

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

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

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

Exemplos

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

Por isso, vejamos três exemplos já enfrentados pelo STF:

1) Companhia de Saneamento de Alagoas (CASAL)

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

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

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

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

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

A EMGERPI é uma sociedade de economia mista voltada à capacitação e redistribuição de servidores para órgãos e entidades da Administração Pública estadual. Tem como finalidade prioritária gerenciar recursos humanos da Administração Pública estadual, na medida em que seu objeto social é capacitar, aperfeiçoar, absorver, redistribuir e ceder pessoal para órgãos e entidades da Administração Pública do Piauí.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Caso concreto

O Governador do Distrito Federal ajuizou ADPF questionando decisões judiciais proferidas pelas Varas do Trabalho do Distrito Federal e pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região que haviam determinado bloqueios e outros atos de constrição judicial sobre bens e valores da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (Caesb) para pagamento de condenações trabalhistas.

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

O argumento foi acolhido pelo STF que assim decidiu:

São inconstitucionais os pronunciamentos judiciais que determinam bloqueios e outros atos de constrição sobre bens e valores da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (Caesb) para o pagamento de verbas trabalhistas.

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

A satisfação dos débitos da entidade se submete ao regime constitucional dos precatórios, uma vez que se trata de sociedade de economia mista que presta serviço público essencial em regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro.

A lógica aplicada aos precatórios visa proteger a organização financeira dos órgãos da Administração Pública, de forma a garantir a fiel execução do orçamento e, consequentemente, a efetiva implementação das políticas públicas ali previstas, bem como estabelecer isonomia entre os credores do Estado, promovendo a racionalização do pagamento das condenações judiciais da Fazenda Pública.

Nesse sentido, o reconhecimento da incidência do regime de precatórios à Caesb prestigia o princípio da continuidade dos serviços públicos, a proteção à saúde coletiva e o acesso ao mínimo existencial, pois ela presta serviços públicos que compõem o núcleo essencial do direito a uma existência digna.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito fundamental. O ministro Edson Fachin acompanhou o relator com ressalvas.

Como o tema já foi cobrado em provas:

- (Juiz Federal Substituto – TRF 2ª Região – 2017) Nos termos de posicionamento do STF, sociedades de economia mista não podem gozar da possibilidade de pagar débitos judiciais por meio de precatórios, em razão de regra constitucional. (errado)
- (Juiz Federal Substituto – TRF 2ª Região – 2017) Pagamentos devidos pela fazenda pública federal, estadual, distrital e municipal em virtude de sentença judiciária deverão ser feitos exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios. Conforme o entendimento do STF, é aplicável o regime de precatório apenas à União, aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas e às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público próprio do Estado. (certo)

DIREITO ADMINISTRATIVO

SISTEMA REMUNERATÓRIO

A EC 41/2003 alterou o inciso XI do art. 37 e permitiu que os Estados, DF e Municípios instituíssem subtetos diferentes da União; essa previsão não viola o princípio da isonomia

A CF/88 prevê, em seu art. 37, XI, o chamado “teto remuneratório”, ou seja, o valor máximo que os agentes públicos podem receber no país.

A EC nº 41/2003 alterou a redação desse inciso XI e permitiu que os Estados, DF e Municípios instituíssem subtetos estaduais e municipais, diferentes do teto da União.

A instituição de subtetos remuneratórios com previsão de limites distintos para as entidades políticas, bem como para os Poderes, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal não ofende o princípio da isonomia.

A isonomia, em seu sentido material, significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. A autorização para a instituição de tetos diferenciados para União, Estados, Distrito Federal e Municípios tem por objetivo permitir que os entes federativos limitem a remuneração do serviço público com base em suas respectivas realidades financeiras.

Existem singularidades materiais e funcionais nos diversos estratos do poder público, de modo que é legítima a instituição de tetos de remuneração particularizados a cada situação peculiar.

Essa permissão, na verdade, prestigia a autonomia dos entes federados e a separação de poderes na medida em que poderão solucionar – conforme a peculiaridade de cada um – os limites máximos de remuneração do seu pessoal.

STF. Plenário. ADI 3855/DF e ADI 3872/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 26/11/2021 (Info 1039).

Teto remuneratório

A CF/88 prevê, em seu art. 37, XI, o chamado “teto remuneratório”, ou seja, o valor máximo que os agentes públicos podem receber no país. O objetivo do constituinte foi o de evitar que alguns agentes públicos recebessem os chamados “supersalários”, que são incompatíveis com o serviço público.

Além de um teto geral (nacional), o dispositivo constitucional prevê limites específicos para o âmbito dos Estados e Municípios (chamados de subtetos).

O teto geral do serviço público no Brasil é o subsídio dos Ministros do STF que, atualmente, está em R\$ 39.293,32 (bruto), conforme prevê a Lei nº 13.752/2018.

A quem se aplica o teto?

O teto é aplicado aos agentes públicos independentemente do tipo de vínculo: estatutário, celetista, temporário, comissionado, político.

O teto vale também para a Administração direta e indireta?

- Agentes públicos da administração direta: SEMPRE
- Agentes públicos das autarquias e fundações: SEMPRE
- Empregados públicos das empresas públicas e sociedades de economia mista: o teto somente se aplica se a empresa pública ou a sociedade de economia mista receber recursos da União, dos Estados, do DF ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral (art. 37, § 9º).

Quais as parcelas incluídas nesse limite?

Regra: o teto abrange todas as espécies remuneratórias e todas as parcelas integrantes do valor total percebido, incluídas as vantagens pessoais ou quaisquer outras.

Exceções:

Estão fora do teto as seguintes verbas:

- a) parcelas de caráter indenizatório previstas em lei (§ 11 do art. 37);
- b) verbas que correspondam aos direitos sociais previstos no art. 7º c/c o art. 39, § 3º da CF/88, tais como 13º salário, 1/3 constitucional de férias etc.;
- c) quantias recebidas pelo servidor a título de abono de permanência em serviço (§ 19 do art. 40);
- d) remuneração em caso de acumulação legítima de cargos públicos (STF RE 612975/MT). Ex.: se determinado Ministro do STF for também professor da UnB, ele irá receber seu subsídio integral como Ministro e mais a remuneração decorrente do magistério. Nesse caso, o teto seria considerado

especificamente para cada cargo, sendo permitido que ele recebesse acima do limite previsto no art. 37, XI da CF/88, se considerarmos seus ganhos globais.

Os proventos recebidos pelo agente público aposentado também estão submetidos ao teto?

SIM. A redação do art. 37, XI, menciona expressamente os proventos.

O teto remuneratório existe desde quando?

A redação originária da CF/88 já previa a existência de um teto remuneratório, mas o dispositivo constitucional não era autoaplicável. Assim, na prática, o teto só foi implementado com a EC nº 41/2003. Confira a evolução histórica do tema:

- Redação original da CF/88: previa, no inciso XI do art. 37, que cada ente da Federação deveria editar sua própria lei fixando o teto remuneratório dos servidores públicos. Na prática, o teto não era exigido porque, segundo a jurisprudência, o inciso XI não era autoaplicável, já que dependia de lei para produzir todos seus efeitos.
- EC 19/98: alterou esse inciso estabelecendo que o teto remuneratório seria um só para todos os servidores públicos do país, sendo este limite o subsídio mensal dos Ministros do STF. Na prática, o teto continuava não sendo exigido porque ainda não havia lei.
- EC 41/2003: alterou novamente o inciso XI trazendo duas novidades importantes: 1) passou a admitir que os Estados e Municípios instituíssem subtetos estaduais e municipais; 2) previu que, mesmo sem lei regulamentando, o teto remuneratório deveria ser imediatamente aplicado, utilizando-se como limite o valor da remuneração recebida, na época, pelo Ministro do STF (art. 8º da EC 41/2003).
- EC 47/2005: acrescentou o § 11 ao art. 37 estabelecendo que estão fora do limite do teto as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

Dessa forma, na prática, o teto passou a vigorar no Brasil a partir da EC nº 41/2003, que foi publicada em 31/12/2003. Isso porque, como vimos acima, essa Emenda afirmou expressamente que, enquanto não houvesse lei regulamentando o inciso XI, o valor do teto seria a remuneração do Ministro do STF na época. Assim, a atual redação do inciso XI do art.37 é aquela que foi dada pela EC nº 41/2003.

Redação do inciso XI

A redação do inciso XI do art. 37 é muito grande e um pouco confusa:

A partir da sua interpretação, podemos construir a seguinte tabela (veremos mais a frente que ela será “atualizada”):

Teto NACIONAL: subsídio dos Ministros do STF		
Ninguém poderá receber acima desse valor; as Constituições estaduais e leis orgânicas podem fixar subtetos para Estados/DF e Municípios; tais subtetos também deverão respeitar o teto nacional.		
Subteto na União	Subteto nos Estados/DF	Subteto nos Municípios
Subsídio dos Ministros do STF	<p>Existem duas opções:</p> <p>Opção 1 (subtetos diferentes para cada um dos Poderes):</p> <p>Executivo: subsídio do Governador.</p> <p>Legislativo: subsídio dos Deputados Estaduais.</p> <p>Judiciário (inclui MP, Defensoria e Procuradoria): subsídio dos Desembargadores do TJ, limitado a 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF.*</p> <p>Opção 2 (subteto único para todos os Poderes): o valor máximo seria o subsídio dos Desembargadores do TJ, limitado a 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF.*</p>	<p>Subsídio do Prefeito</p> <p>Obs: os procuradores municipais estão submetidos ao teto de 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos ministros do STF.</p>

	<p>O subsídio dos Deputados Estaduais/Distritais seguirá regras próprias (§ 2º do art. 27), não estando sujeito ao subsídio dos Desembargadores mesmo que se adote esta 2ª opção.</p> <p>Vale ressaltar que quem define se o Estado-membro adotará subtetos diferentes ou único é a Constituição estadual.</p> <p>* A CF/88 dá a entender que os Desembargadores e os juízes estaduais não poderiam nunca receber mais que 90,25% do subsídio do Ministro do STF. O STF, contudo, declarou que esta interpretação é inconstitucional (STF ADI 3.854). O STF entendeu que é inconstitucional estabelecer um subteto unicamente para a magistratura estadual (90,25% do STF) considerando que o inciso XI não prevê esse mesmo subteto para a magistratura federal. O tratamento entre os magistrados deve ser isonômico considerando que se trata de uma carreira nacional. Vale ressaltar, no entanto, que o limite de 90,25% do subsídio dos Ministros do STF aplica-se sim para os servidores do Poder Judiciário estadual (na opção 1) e para os servidores dos três Poderes estaduais (na opção 2).</p>	
--	---	--

De acordo com o modelo constitucional vigente, os Estados-membros/DF devem:

- observar o sistema dos subtetos aplicáveis no âmbito de cada um dos Poderes (art. 37, XI, da CF); ou
- optar por instituir um limite remuneratório único para os servidores estaduais. Ao optar por instituir um limite único, os Estados-membros devem adotar como parâmetro remuneratório máximo o subsídio mensal dos desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, que está limitado a 90,25% do subsídio mensal dos ministros do STF (art. 37, § 12, da CF/88).

Assim, a CF/88 autoriza que os Estados-membros adotem uma de duas opções:

- a opção 1 é chamada pelo STF de modelo geral;
- a opção 2 é mencionada como sendo modelo facultativo.

Trata-se de discricionariedade do Estado-Membro/DF, que analisará politicamente a conveniência e a oportunidade.

Modelo geral (opção 1)

O modelo geral está disciplinado no art. 37, XI, da CF/88, na redação dada pela EC nº 41/03. Esse critério estipula um teto remuneratório a ser observado em âmbito nacional (correspondente ao subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal) e define limites setoriais, conhecidos como subtetos, aplicáveis a cada um dos Poderes estatais, sendo, nos Estados-membros e no Distrito Federal, o subsídio mensal dos Governadores, no Poder Executivo; dos Deputados estaduais ou distritais, no Poder Legislativo; e dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça, no Poder Judiciário, limitados a 90,25% do Subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF, inclusive para os membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e das Procuradorias estaduais.

Modelo facultativo (opção 2)

De outro lado, a Constituição Federal, no art. 37, § 12, com redação dada pela EC nº 47/05, facultou aos Estados-membros e ao Distrito Federal, mediante Emenda à Constituição estadual ou à Lei Orgânica distrital, a adoção de critério diverso, em substituição aos parâmetros estipulados pelo art. 37, XI, da CF. Esse modelo opcional consiste na estipulação de um limite único, aplicável aos agentes públicos estaduais de todos os Três Poderes, com exceção apenas dos Deputados estaduais (incluídos, portanto, os demais servidores vinculados ao Poder Legislativo estadual), correspondente ao valor do subsídio mensal dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça, limitado a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do STF.

ADI

Falei tanto sobre o inciso XI, mas ainda não transcrevi para você a sua redação literal. Confira, prestando atenção para a parte destacada:

Art. 109 (...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsidio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Foram ajuizadas duas ADIs questionando justamente esse trecho em cinza: “o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo”.

Conforme já explicado mais acima, a EC 41/2003 previu, na CF/88, a existência de subtetos remuneratórios com limites distintos para as entidades políticas, bem como para os Poderes, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal – subsídio mensal do Governador, subsídio mensal dos deputados estaduais e distritais e subsídio dos Desembargadores de Tribunal de Justiça.

Os autores alegaram que essa distinção de tetos ofenderia o princípio da isonomia.

Esse argumento foi acolhido pelo STF?

NÃO.

A instituição de subtetos remuneratórios com previsão de limites distintos para as entidades políticas, bem como para os Poderes, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal não ofende o princípio da isonomia.

STF. Plenário. ADI 3855/DF e ADI 3872/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgados em 26/11/2021 (Info 1039).

A isonomia, em seu sentido material, significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. A autorização para a instituição de tetos diferenciados para União, Estados, Distrito Federal e Municípios tem por objetivo permitir que os entes federativos limitem a remuneração do serviço público com base em suas respectivas realidades financeiras.

Existem singularidades materiais e funcionais nos diversos estratos do poder público, de modo que é legítima a instituição de tetos de remuneração particularizados a cada situação peculiar.

Essa permissão, na verdade, prestigia a autonomia dos entes federados e a separação de poderes na medida em que poderão solucionar – conforme a peculiaridade de cada um – os limites máximos de remuneração do seu pessoal.

Desse modo, as diferenças estabelecidas são compatíveis com o princípio da igualdade, pois permitem que cada ente discipline suas funções do modo mais racional possível.

A Constituição Federal, neste caso, quando implementa o princípio da igualdade considera a legitimidade das peculiaridades diferenciadoras em razão dos diferentes entes federados – União, Estados e Municípios – e cada um dos seus Poderes, prestigiando o pacto federativo e a independência entre os poderes. Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado nas ações diretas de constitucionalidade.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) É inconstitucional a lei estadual que disciplina, no âmbito do ente federado, aspectos das relações entre seguradoras e segurados. ()
- 2) É constitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que atribua competências ao Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN). ()
- 3) São inconstitucionais os pronunciamentos judiciais que determinam bloqueios e outros atos de constrição sobre bens e valores da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (Caesb) para o pagamento de verbas trabalhistas. ()
- 4) A instituição de subjetos remuneratórios com previsão de limites distintos para as entidades políticas, bem como para os Poderes, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal ofende o princípio da isonomia. ()

Gabarito

1. C | 2. E | 3. C | 4. E

OUTRAS INFORMAÇÕES

Por que agora aparece a sigla ODS em alguns julgados acima comentados?

Porque são processos que possuem relação com algum dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU.

Nos Informativos originais do STF e do STJ, há a indicação de alguns processos que integram a Agenda 2030 da ONU.

Sempre que esses processos forem indicados no Informativo original, eles também serão marcados aqui no Informativo comentado.

Conforme explica o site do STF:

“A Agenda 2030 da ONU é um plano global para atingirmos em 2030 um mundo melhor para todos os povos e nações. A Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em Nova York, em setembro de 2015, com a participação de 193 estados membros, estabeleceu 17 objetivos de desenvolvimento sustentáveis. O compromisso assumido pelos países com a agenda envolve a adoção de medidas ousadas, abrangentes e essenciais para promover o Estado de Direito, os direitos humanos e a responsividade das instituições políticas. Com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas universais construídos após intensa consulta pública mundial, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas possui propósitos ambiciosos e transformadores, com grande foco nas pessoas mais vulneráveis.

Um compromisso internacional de tal porte exige a atuação de todos os Poderes da República Federativa do Brasil e a participação do Supremo Tribunal Federal (STF) é fundamental para a efetivação de medidas para este desafio mundial tendo em vista a possibilidade de se empreender no âmbito da Corte políticas e ações concretas.

Como primeiras iniciativas, todos os processos de controle de constitucionalidade e com repercussão geral reconhecida indicados pelo Presidente para a pauta de julgamento estão classificados com o respectivo

objetivo de desenvolvimento sustentável. Da mesma forma, o periódico de informativo de jurisprudência do STF já conta com essa marcação, permitindo a correlação clara e direta sobre o julgamento e os ODS. Avançou também neste momento para os processos julgados, com acórdãos publicados no ano de 2020. Neste amplo projeto de aproximação do STF com a Agenda 2030, estão programadas para as próximas etapas a identificação de processos de controle concentrado e com repercussão geral reconhecida ainda em tramitação, mesmo sem indicação de julgamento próximo.”

Existem 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS):



Relevância para fins de concurso:

O CNJ editou a Resolução Nº 423 de 05/10/2021, alterando a Resolução nº 75/2009, que dispõe sobre os concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura em todos os ramos do Poder Judiciário nacional. As alterações consistiram, em síntese, em um acréscimo no conteúdo programático objeto dos certames, em especial, na disciplina Humanística.

Dentre os tópicos acrescentados está justamente o tema “Agenda 2030”.

Logo, a marcação dos julgados relacionados com o assunto tem o objetivo de chamar a atenção dos candidatos a concursos públicos.

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>.