

## STF

### Sumário

1. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E REGIME DE PRECATÓRIO.....	9
2. AÇÃO DE RESSARCIMENTO E IMPRESCRITIBILIDADE.....	10
3. LICITAÇÃO E DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU FAVORECIMENTO - 1.....	10
4. LICITAÇÃO E DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU FAVORECIMENTO -2.....	10
5. NOMEAÇÃO DE SERVIDOR E NEPOTISMO. ....	11
6. TCU: REPACTUAÇÃO DE TERMOS CONTRATADOS, LIMITES DE ATUAÇÃO E VIA PROCESSUAL ADEQUADA .....	11
7. AUDITORIA DO TCU E PARTICIPAÇÃO DE SERVIDOR INDIRETAMENTE AFETADO .....	12
8. CONCURSO PÚBLICO: DIREITO SUBJETIVO A NOMEAÇÃO E SURGIMENTO DE VAGA .....	12
09. PENSÃO POR MORTE À COMPANHEIRA E À EX-ESPOSA.....	12
10. DEFENSORIA PÚBLICA: AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA – 4 .....	13
11. PAD: COMISSÃO PROCESSANTE, DEMISSÃO E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	13
12. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSORES E EMERGENCIALIDADE .....	14
13. EXTINÇÃO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA ESTADUAL E INICIATIVA LEGISLATIVA. ....	14
14. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - 1 ..	14
15. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 2 .	15
16. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 3 .	15
17. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 4 .	16
18. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 5 .	16
19. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR - 2 .....	17
20. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR – 3 .....	17
21. CONCURSO PÚBLICO: DIREITO SUBJETIVO A NOMEAÇÃO E SURGIMENTO DE VAGA – 2.	18
22. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR – 4 .....	18
23. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR – 5 .....	19
24. CONCURSO PÚBLICO E RESTRIÇÃO À TATUAGEM.....	19
25. DISPENSA DE LICITAÇÃO E PECULATO - 1 .....	19
26. DISPENSA DE LICITAÇÃO E PECULATO – 2.....	20
27. EXIGÊNCIA PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E CONFLITO LEGISLATIVO.....	21
28. CONCURSO PÚBLICO E SUSPEITA DE IRREGULARIDADE DE TITULAÇÃO – 4.....	21
29. CONTRATAÇÃO EM CARÁTER TEMPORÁRIO E CONCURSO PÚBLICO .....	22
30. CNMP E VITALICIAMENTO DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	23
31. AÇÃO RESCISÓRIA E INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI .....	23
32. GREVE DE SERVIDOR PÚBLICO E DESCONTO DE DIAS NÃO TRABALHADOS.....	23

33. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E MODELO FEDERAL .....	25
34. REPASSE DE DUODÉCIMOS E FRUSTRAÇÃO NA REALIZAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA.....	25
35. DIREITO CONSTITUCIONAL - CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. PROCURADORIA DE TRIBUNAL DE CONTAS E COBRANÇA JUDICIAL DE MULTAS .....	27
36. DIREITO ADMINISTRATIVO - SERVIDORES PÚBLICOS. CARGO EM COMISSÃO, FUNÇÃO COMISSIONADA E APOSENTADORIA COMPULSÓRIA.....	28
37. ADI ESTADUAL E SUBSÍDIO .....	29
38. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO E ENCARGOS TRABALHISTAS NÃO ADIMPLIDOS .....	29
39. ANULAÇÃO DE REGISTRO DE APOSENTADORIA E COMPROVAÇÃO DE TEMPO TRABALHADO NA CONDIÇÃO DE ALUNO-APRENDIZ .....	31
40. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO E ENCARGOS TRABALHISTAS NÃO ADIMPLIDOS .....	31
41. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO E ENCARGOS TRABALHISTAS NÃO ADIMPLIDOS .....	32
42. CRIME DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE INDEVIDA DE LICITAÇÃO E VIABILIDADE DA DENÚNCIA.....	33
43. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA E AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA GENÉRICA .....	34
44. TCU: MULTA E PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.....	34
45. CUMULAÇÃO DE PROVENTOS, PENSÕES E CARGOS PÚBLICOS INACUMULÁVEIS EM ATIVIDADE .....	35
46. INTEGRALIDADE E EMENDA CONSTITUCIONAL 70/2012 .....	35
47. CRIME DE DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO E DOLO ESPECÍFICO .....	36
48. ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO E 'TETO' REMUNERATÓRIO .....	36
49. DIREITO CONSTITUCIONAL - PRINCÍPIO DA IGUALDADE. COTAS RACIAIS: VAGAS EM CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS E MECANISMO DE CONTROLE DE FRAUDE-1.....	38
50. DIREITO PENAL - FALSIDADE IDEOLÓGICA - FALSIDADE IDEOLÓGICA E ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS .....	39
51. COTAS RACIAIS: VAGAS EM CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS E MECANISMO DE CONTROLE DE FRAUDE-2 .....	40
52. JORNADA DE TRABALHO REDUZIDA E LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA .....	41
53. PROFESSOR SUBSTITUTO E CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA .....	42
54. MEIO AMBIENTE E POLUIÇÃO: COMPETÊNCIA MUNICIPAL.....	42
55. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DEFENSORES ADMITIDOS SEM CONCURSO PÚBLICO.....	43
56. ENSINO RELIGIOSO EM ESCOLAS PÚBLICAS .....	43
57. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA POR DÍVIDAS TRABALHISTAS DE EMPRESAS TERCEIRIZADAS – 2. ....	44

58. MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM E ESPECIAL E LEGITIMIDADE PROCESSUAL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO - FORMAÇÃO, SUSPENSÃO E EXTINÇÃO DO PROCESSO.....	45
59. SÚMULA VINCULANTE 37: REAJUSTE DE 13,23% E LEI 13.317/2016.....	45
60. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E EXECUÇÃO IMEDIATA DA PENA .....	45
61. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E TIPICIDADE DA CONDUTA.....	46
62. CAUSA DE INELEGIBILIDADE E TRÂNSITO EM JULGADO .....	47
63. RESOLUÇÃO DO CNJ E AVALIAÇÃO DE TÍTULOS (CONCURSO PÚBLICO) .....	47
64. RECLAMAÇÃO E ENUNCIADO 10 DA SÚMULA VINCULANTE.....	48
65. TEMPESTIVIDADE E RECURSO INTERPOSTO ANTES DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO.....	48
66. FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL E FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO... 48	
67. ATIVIDADE PARLAMENTAR E O DIREITO À INFORMAÇÃO.....	49
68. TEMA 832 - DIREITO DE VEREADOR, ENQUANTO PARLAMENTAR E CIDADÃO, A OBTER DIRETAMENTE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS SOBRE A GESTÃO MUNICIPAL. ....	49
69. FURTO E RESPONSABILIDADE CIVIL DE CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS.....	49
70. ADI E PROVIDÊNCIAS DIANTE DE GREVE DE SERVIDORES PÚBLICOS.....	49
71. GUARDAS MUNICIPAIS E APOSENTADORIA ESPECIAL.....	50
72. CONCURSO PÚBLICO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO E MODULAÇÃO DE EFEITOS EM ADI51	
73. IDADE MÍNIMA PARA INGRESSO NA EDUCAÇÃO INFANTIL E NO ENSINO FUNDAMENTAL .....	51
74. PRESCRITIBILIDADE DE AÇÃO DE RESSARCIMENTO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA .....	52
75. EMPRESA PÚBLICA E PRECATÓRIOS .....	52
76. TESES DE REPERCUSSÃO GERAL.....	53
77. POSSE EM CONCURSO PÚBLICO E EXERCÍCIO DETERMINADOS POR DE DECISÕES PRECÁRIAS. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA .....	53
78. EMBARGOS INFRINGENTES E DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO .....	53
79. JUSTIÇA DO TRABALHO E TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM .....	54
80. CABIMENTO DE RECLAMAÇÃO E NEPOTISMO .....	55
81. COMPETÊNCIA CONCORRENTE E CONSTRUÇÕES EM ÁREAS DE PROTEÇÃO PERMANENTE.....	56
82. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL: INTERESSE LOCAL E DEFESA DO CONSUMIDOR .....	56
83. TESE DE REPERCUSSÃO GERAL.....	57
84. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE: INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO E COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. ....	57
85. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: PISO SALARIAL E COMPETÊNCIA DELEGADA.....	57
86. FORÇAS ARMADAS E REESTRUTURAÇÃO REMUNERATÓRIA. ....	58

87. LEI MUNICIPAL E COMPETÊNCIA PRIVATIVA.....	58
88. MANDATOS CONSECUTIVOS DE PREFEITO E INELEGIBILIDADE.....	58
89. CONCURSO PÚBLICO E REMARCAÇÃO DE TESTE DE APTIDÃO FÍSICA.....	59
90. CONCURSO PÚBLICO: PRAZO DE VALIDADE ESGOTADO E DIREITO À NOMEAÇÃO .....	60
91. OS ESTADOS-MEMBROS DETÊM COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA PARA EXPLORAR LOTERIAS. A COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR EXCLUSIVAMENTE SOBRE SISTEMAS DE CONSÓRCIOS E SORTEIOS, INCLUSIVE LOTERIAS, NÃO OBSTA A COMPETÊNCIA MATERIAL PARA A EXPLORAÇÃO DESSAS ATIVIDADES PELOS ENTES ESTADUAIS OU MUNICIPAIS. ....	60
92. A ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA SOMENTE É OBRIGATÓRIA NA HIPÓTESE DE ALIENAÇÃO DO CONTROLE ACIONÁRIO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA (EMPRESA-MÃE). NÃO HÁ NECESSIDADE DESSA PRÉVIA E ESPECÍFICA ANUÊNCIA PARA A CRIAÇÃO E POSTERIOR ALIENAÇÃO DE ATIVOS DA EMPRESA SUBSIDIÁRIA, DENTRO DE UM ELABORADO PLANO DE GESTÃO DE DESINVESTIMENTO, VOLTADO PARA GARANTIR MAIORES INVESTIMENTOS E, CONSEQUENTEMENTE, MAIOR EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DA EMPRESA-MÃE. ....	61
93. É CONSTITUCIONAL A PERCEPÇÃO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA POR PROCURADORES DE ESTADOS-MEMBROS, OBSERVADO O TETO PREVISTO NO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) NO SOMATÓRIO TOTAL ÀS DEMAIS VERBAS REMUNERATÓRIAS RECEBIDAS MENSALMENTE.....	62
94. NO JULGAMENTO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PARA QUESTIONAR A VALIDADE DE LEIS QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO, AO FUNDAMENTO DE QUE NÃO SE DESTINAM A FUNÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO, O TRIBUNAL DEVE ANALISAR AS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS PARA OS CARGOS. ....	63
95. É CONSTITUCIONAL A LEGISLAÇÃO ESTADUAL QUE DETERMINA QUE O REGIME JURÍDICO CELETISTA INCIDE SOBRE AS RELAÇÕES DE TRABALHO ESTABELECIDAS NO ÂMBITO DE FUNDAÇÕES PÚBLICAS, COM PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, DESTINADAS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE. ....	63
96. A TEOR DO DISPOSTO NO ART. 37, XIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF), É VEDADA A VINCULAÇÃO REMUNERATÓRIA DE SEGUIMENTOS DO SERVIÇO PÚBLICO. ....	64
97. É INCONSTITUCIONAL A DETERMINAÇÃO DE AFASTAMENTO AUTOMÁTICO DE SERVIDOR PÚBLICO INDICIADO EM INQUÉRITO POLICIAL INSTAURADO PARA APURAÇÃO DE CRIMES DE LAVAGEM OU OCULTAÇÃO DE BENS, DIREITOS E VALORES. ....	64
98. OS LIMITES DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL E AS VEDAÇÕES À CONCESSÃO DE VANTAGENS, REAJUSTES E AUMENTOS REMUNERATÓRIOS PREVISTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF) SOMENTE PODEM SER AFASTADOS QUANDO A DESPESA FOR DE CARÁTER TEMPORÁRIO, COM VIGÊNCIA E EFEITOS RESTRITOS À DURAÇÃO DA CALAMIDADE PÚBLICA, E COM PROPÓSITO EXCLUSIVO DE ENFRENTAR TAL CALAMIDADE E SUAS CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS E ECONÔMICAS. ....	65
99. A REDUÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DOS DADOS REFERENTES À PANDEMIA DE COVID-19 REPRESENTA VIOLAÇÃO A PRECITOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF), NOMEADAMENTE O ACESSO À INFORMAÇÃO, OS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO À SAÚDE. ....	65
100. É INCONSTITUCIONAL LEI QUE EQUIPARA, VINCULA OU REFERENCIA ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS DEVIDAS A CARGOS E CARREIRAS DISTINTOS, ESPECIALMENTE QUANDO	

PRETENDIDA A VINCULAÇÃO OU A EQUIPARAÇÃO ENTRE SERVIDORES DE PODERES E NÍVEIS FEDERATIVOS DIFERENTES. ....	66
101. É INCOMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) ESTABELECEER PREFERÊNCIA, NA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO DE CONCURSOS PÚBLICOS, EM FAVOR DE CANDIDATO JÁ PERTENCENTE AO SERVIÇO PÚBLICO. ....	66
102. NÃO É POSSÍVEL O ESTABELECIMENTO DE SUBTETO REMUNERATÓRIO PARA A MAGISTRATURA ESTADUAL INFERIOR AO TETO REMUNERATÓRIO DA MAGISTRATURA FEDERAL. A CORRETA INTERPRETAÇÃO DO ART. 37, XI E § 12, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) EXCLUI A SUBMISSÃO DOS MEMBROS DA MAGISTRATURA ESTADUAL AO SUBTETO DE REMUNERAÇÃO.....	67
103. É INCONSTITUCIONAL, POR DENOTAR SANÇÃO DE CARÁTER PERPÉTUO, O PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 137 DA LEI 8.112/1990, O QUAL DISPÕE QUE NÃO PODERÁ RETORNAR AO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL O SERVIDOR QUE TIVER SIDO DEMITIDO OU DESTITUÍDO DO CARGO EM COMISSÃO POR INFRINGÊNCIA DO ART. 132, I (CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA), IV (ATOS DE IMPROBIDADE), VIII (APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS PÚBLICOS), X (LESÃO AOS COFRES PÚBLICOS) E XI (CORRUPÇÃO), DA REFERIDA LEI. ....	67
104. O ENQUADRAMENTO DE SERVIDOR PÚBLICO OCUPANTE DE CARGO, CUJO REQUISITO DE INVESTIDURA ERA A FORMAÇÃO NO ENSINO MÉDIO, EM OUTRO, RELATIVAMENTE AO QUAL É EXIGIDO A FORMAÇÃO EM CURSO SUPERIOR, CONSTITUI BURLA À EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE CONCURSO PÚBLICO, BEM COMO AO DISPOSTO NO ART. 39, § 1º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ....	68
105. Covid-19 e restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal .....	68
106. COVID-19: TRANSPORTE INTERMUNICIPAL E INTERESTADUAL E COMPETÊNCIA.....	70
107. COVID-19 E RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS .....	71
108. COVID-19: REQUISIÇÕES ADMINISTRATIVAS DE BENS E SERVIÇOS E FEDERALISMO COOPERATIVO.....	72
109. COVID-19: LIMITES DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL E REGIME EXTRAORDINÁRIO FISCAL E FINANCEIRO.....	75
110. COVID-19: DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DEVER ESTATAL DE TRANSPARÊNCIA NA DIVULGAÇÃO DOS DADOS REFERENTES À PANDEMIA .....	76
111. COVID-19: PLANO NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO E ACESSO À VACINA .....	76
112. O MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO DO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PREVISTO NO ART. 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 11.738/2008, É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF).....	77
113. O MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO DO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PREVISTO NO ART. 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 11.738/2008, É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF).....	78
114. COVID-19: MEDIDAS DE COMBATE À PANDEMIA E VIGÊNCIA DA LEI 13.979/2020.....	78
115. COVID-19: ACESSO À INFORMAÇÃO E DADOS REFERENTES À PANDEMIA.....	79
116. COVID-19: LEI COMPLEMENTAR 173/2020 E PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS .....	80

117. GOVERNADOR DE ESTADO AFASTADO CAUTELARMENTE DE SUAS FUNÇÕES — POR FORÇA DO RECEBIMENTO DE DENÚNCIA POR CRIME COMUM — NÃO TEM LEGITIMIDADE ATIVA PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.....	81
118. É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL CONTROLE JUDICIAL A TORNAR OBRIGATÓRIA A OBSERVÂNCIA, TENDO EM CONTA RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DESTINADOS À SAÚDE, DOS PERCENTUAIS MÍNIMOS PREVISTOS NO ARTIGO 77 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, CONSIDERADO PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 141/2012. ....	82
119. PROMOÇÃO PESSOAL E DIVULGAÇÃO DE ATOS ESTATAIS .....	83
120. CONTROLE JUDICIAL DA APLICAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE .....	83
121. AUTONOMIA FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E ADMINISTRATIVA DE UNIVERSIDADE ESTADUAL .....	84
122. TETO DE REMUNERAÇÃO A EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA .....	84
123. EMPRESAS ESTATAIS PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO E SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS POR DECISÃO JUDICIAL .....	85
124. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DE PARLAMENTARES ESTADUAIS POR DECRETO LEGISLATIVO ESTADUAL – VINCULAÇÃO COM PARLAMENTARES FEDERAIS.....	85
125. LIMITE REMUNERATÓRIO ÚNICO PARA SERVIDORES ESTADUAIS.....	86
126. INCONSTITUCIONALIDADE DA ASCENSÃO FUNCIONAL E POSSIBILIDADE DE PROMOÇÃO POR CONCLUSÃO DE CURSO DE NÍVEL SUPERIOR .....	86
127. É INCONSTITUCIONAL NORMA DE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE VEDA AOS MUNICÍPIOS A POSSIBILIDADE DE ALTERAREM DESTINAÇÃO, OS FINS E OS OBJETIVOS ORIGINÁRIOS DE LOTEAMENTOS DEFINIDOS COMO ÁREAS VERDES OU INSTITUCIONAIS. ...	87
128. REINTEGRAÇÃO E ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM SALÁRIO - RE 655283/DF (TEMA 606 RG) .....	87
129. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DO AUXÍLIO DE GRANDE INVALIDEZ A TODAS AS MODALIDADES DE APOSENTADORIA - RE 1221446/RJ (TEMA 1095 RG).....	88
130. EM JUÍZO DE DELIBAÇÃO, NÃO É POSSÍVEL A CONVOCAÇÃO DE GOVERNADORES DE ESTADOS-MEMBROS DA FEDERAÇÃO POR COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO (CPI) INSTAURADA PELO SENADO FEDERAL. ....	89
131. VINCULAÇÃO REMUNERATÓRIA E AJUDA DE CUSTO A PARLAMENTARES – ADI 6.468/SE.....	89
132. O TETO REMUNERATÓRIO APLICÁVEL AOS SERVIDORES MUNICIPAIS, EXCETUADOS OS VEREADORES, É O SUBSÍDIO DO PREFEITO MUNICIPAL. ....	90
133. É INCONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE INCLUI O PAGAMENTO DE PESSOAL INATIVO NAS DESPESAS CONSIDERADAS COMO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. ....	90
134. TEMA 642 – DEFINIÇÃO DO LEGITIMADO PARA A EXECUÇÃO DE CRÉDITO DECORRENTE DE MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL, EM RAZÃO DE DANOS CAUSADOS AO ERÁRIO MUNICIPAL.....	91

135. A CONCESSÃO DE PENSÃO VITALÍCIA À VIÚVA, À COMPANHEIRA E A DEPENDENTES DE PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADOR, FALECIDOS NO EXERCÍCIO DO MANDATO, NÃO É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF).....	91
136. TESE FIXADA: “(I) É INCONSTITUCIONAL A INTERPRETAÇÃO QUE EXCLUI O DIREITO DE CANDIDATOS COM DEFICIÊNCIA À ADAPTAÇÃO RAZOÁVEL EM PROVAS FÍSICAS DE CONCURSOS PÚBLICOS; (II) É INCONSTITUCIONAL A SUBMISSÃO GENÉRICA DE CANDIDATOS COM E SEM DEFICIÊNCIA AOS MESMOS CRITÉRIOS EM PROVAS FÍSICAS, SEM A DEMONSTRAÇÃO DA SUA NECESSIDADE PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA.” .....	92
137. NÃO HÁ RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE OS DIRETÓRIOS PARTIDÁRIOS MUNICIPAIS, ESTADUAIS E NACIONAIS PELO INADIMPLEMENTO DE SUAS RESPECTIVAS OBRIGAÇÕES OU POR DANO CAUSADO, VIOLAÇÃO DE DIREITO OU QUALQUER ATO ILÍCITO. ....	92
138. É INCONSTITUCIONAL NORMA ESTADUAL QUE TENHA CRIADO IMPOSITIVIDADE DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANTES DO ADVENTO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS (ECS) 86/2015 E 100/2019.....	93
139. MUNICÍPIOS PODEM INSTITUIR A PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA À POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA. ....	93
140. OFENDE OS ARTS. 2º E 84, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) NORMA DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL QUE ESTABELECE PRAZO PARA O CHEFE DO PODER EXECUTIVO APRESENTAR A REGULAMENTAÇÃO DE DISPOSIÇÕES LEGAIS. ....	93
141. 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.....	94
142. É INCONSTITUCIONAL A VINCULAÇÃO DE REAJUSTE DE VENCIMENTOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS OU MUNICIPAIS A ÍNDICES FEDERAIS DE CORREÇÃO MONETÁRIA.....	94
143. O MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS ENCONTRA-SE ESTRITAMENTE VINCULADO À ESTRUTURA DA CORTE DE CONTAS E NÃO DETÉM AUTONOMIA JURÍDICA E INICIATIVA LEGISLATIVA PARA AS LEIS QUE DEFINEM SUA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL..	95
144. CONTRARIA O DISPOSTO NA SÚMULA VINCULANTE 37 A EXTENSÃO, PELO PODER JUDICIÁRIO E COM FUNDAMENTO NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA, DO PERCENTUAL MÁXIMO PREVISTO PARA O ADICIONAL DE COMPENSAÇÃO POR DISPONIBILIDADE MILITAR, PREVISTO NA LEI 13.954/2019, A TODOS OS INTEGRANTES DAS FORÇAS ARMADAS.....	95
145. É VEDADA A UTILIZAÇÃO, AINDA QUE EM CARÁTER EXCEPCIONAL, DE RECURSOS VINCULADOS AO FUNDEB PARA AÇÕES DE COMBATE À PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19). ....	96
146. OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES INSTAURADOS POR AGÊNCIAS REGULADORAS CONTRA CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO DEVEM OBEDECER AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE DURANTE TODA A SUA TRAMITAÇÃO, RESSALVADOS EVENTUAIS ATOS QUE SE ENQUADREM NAS HIPÓTESES DE SIGILO PREVISTAS EM LEI E NA CONSTITUIÇÃO .....	96
147. A DEFENSORIA PÚBLICA DETÉM A PRERROGATIVA DE REQUISITAR, DE QUAISQUER AUTORIDADES PÚBLICAS E DE SEUS AGENTES, CERTIDÕES, EXAMES, PERÍCIAS, VISTORIAS, DILIGÊNCIAS, PROCESSOS, DOCUMENTOS, INFORMAÇÕES, ESCLARECIMENTOS E DEMAIS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS À SUA ATUAÇÃO. ....	97

148. É CONSTITUCIONAL A TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO E DO CONTROLE SOCIETÁRIO DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS, MEDIANTE ANUÊNCIA DO PODER CONCEDENTE (LEI 8.987/1995, ART. 27). .....	97
149. SÃO CONSTITUCIONAIS O COMPARTILHAMENTO, MEDIANTE CONVÊNIO, COM ESTADOS, DISTRITO FEDERAL OU MUNICÍPIOS, DA EXECUÇÃO DE ATIVIDADES E SERVIÇOS PÚBLICOS FEDERAIS ESSENCIAIS, E A ADOÇÃO DE PROCEDIMENTOS SIMPLIFICADOS PARA A GARANTIA DE SUA CONTINUIDADE EM SITUAÇÕES DE GREVE, PARALISAÇÃO OU OPERAÇÃO DE RETARDAMENTO PROMOVIDAS POR SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. ....	98
150. “É INCONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE CONCEDE BENEFÍCIO FISCAL SEM A PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EXIGIDA PELO ART. 113 DO ADCT.” .....	98
151. O CARÁTER EXTRAORDINÁRIO DOS VALORES DE COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB PAGOS PELA UNIÃO AOS ESTADOS E AOS MUNICÍPIOS, POR FORÇA DE CONDENAÇÃO JUDICIAL, JUSTIFICA O AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO PREVISTA NOS ARTS. 60, XII, DO ADCT E 22 DA LEI 11.949/2007. ....	99
152. “É VEDADO O REENQUADRAMENTO, EM NOVO PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO, DE SERVIDOR ADMITIDO SEM CONCURSO PÚBLICO ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, MESMO QUE BENEFICIADO PELA ESTABILIDADE EXCEPCIONAL DO ARTIGO 19 DO ADCT, HAJA VISTA QUE ESTA REGRA TRANSITÓRIA NÃO PREVÊ O DIREITO À EFETIVIDADE, NOS TERMOS DO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DECISÃO PROFERIDA NA ADI 3609 (REL. MIN. DIAS TOFFOLI, TRIBUNAL PLENO, DJE. 30/10/2014).” .....	99
153. “A PROMOÇÃO POR ACESSO DE SERVIDOR A CLASSE DISTINTA NA CARREIRA NÃO REPRESENTA ASCENSÃO A CARGO DIVERSO DAQUELE EM QUE JÁ ESTAVA EFETIVADO, DE MODO QUE, PARA FINS DE APOSENTADORIA, O PRAZO MÍNIMO DE CINCO ANOS NO CARGO EFETIVO, EXIGIDO PELO ARTIGO 40, § 1º, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, E PELOS ARTIGOS 6º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003 E 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 47/2005, NÃO RECOMEÇA A CONTAR PELA ALTERAÇÃO DE CLASSE.” .....	100
154. NÃO HÁ VÍCIO DE INICIATIVA DE LEI NA EDIÇÃO DE NORMA DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE PROÍBA A SUBSTITUIÇÃO DE TRABALHADOR PRIVADO EM GREVE POR SERVIDOR PÚBLICO. ....	101
155. É CONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE CONCEDE AOS PROFESSORES DAS REDES PÚBLICAS ESTADUAL E MUNICIPAIS DE ENSINO O BENEFÍCIO DA MEIA-ENTRADA NOS ESTABELECIMENTOS DE LAZER E ENTRETENIMENTO. ....	101
156. NÃO PODEM SER REALIZADAS JUNTO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ESTATAIS OPERAÇÕES FINANCEIRAS COM A FINALIDADE DE OBTENÇÃO DE CRÉDITO PARA PAGAMENTO DE PESSOAL ATIVO, INATIVO E PENSIONISTA, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS. ....	101
157. É INCONSTITUCIONAL A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM A DEVIDA OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS INDISPENSÁVEIS FIXADOS PELO STF .....	102
158. É CONSTITUCIONAL A TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO E DO CONTROLE SOCIETÁRIO DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS, MEDIANTE ANUÊNCIA DO PODER CONCEDENTE (LEI 8.987/1995, ART. 27). ....	102
159. SÃO CONSTITUCIONAIS O COMPARTILHAMENTO, MEDIANTE CONVÊNIO, COM ESTADOS, DISTRITO FEDERAL OU MUNICÍPIOS, DA EXECUÇÃO DE ATIVIDADES E SERVIÇOS	

PÚBLICOS FEDERAIS ESSENCIAIS, E A ADOÇÃO DE PROCEDIMENTOS SIMPLIFICADOS PARA A GARANTIA DE SUA CONTINUIDADE EM SITUAÇÕES DE GREVE, PARALISAÇÃO OU OPERAÇÃO DE RETARDAMENTO PROMOVIDAS POR SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. ....	103
160. “É INCONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE CONCEDE BENEFÍCIO FISCAL SEM A PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EXIGIDA PELO ART. 113 DO ADCT.” .....	104
161. O CARÁTER EXTRAORDINÁRIO DOS VALORES DE COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB PAGOS PELA UNIÃO AOS ESTADOS E AOS MUNICÍPIOS, POR FORÇA DE CONDENAÇÃO JUDICIAL, JUSTIFICA O AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO PREVISTA NOS ARTS. 60, XII, DO ADCT E 22 DA LEI 11.949/2007. ....	104
162. “É VEDADO O REENQUADRAMENTO, EM NOVO PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO, DE SERVIDOR ADMITIDO SEM CONCURSO PÚBLICO ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, MESMO QUE BENEFICIADO PELA ESTABILIDADE EXCEPCIONAL DO ARTIGO 19 DO ADCT, HAJA VISTA QUE ESTA REGRA TRANSITÓRIA NÃO PREVÊ O DIREITO À EFETIVIDADE, NOS TERMOS DO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DECISÃO PROFERIDA NA ADI 3609 (REL. MIN. DIAS TOFFOLI, TRIBUNAL PLENO, DJE. 30/10/2014).” .....	105
163. “A PROMOÇÃO POR ACESSO DE SERVIDOR A CLASSE DISTINTA NA CARREIRA NÃO REPRESENTA ASCENSÃO A CARGO DIVERSO DAQUELE EM QUE JÁ ESTAVA EFETIVADO, DE MODO QUE, PARA FINS DE APOSENTADORIA, O PRAZO MÍNIMO DE CINCO ANOS NO CARGO EFETIVO, EXIGIDO PELO ARTIGO 40, § 1º, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, E PELOS ARTIGOS 6º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003 E 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 47/2005, NÃO RECOMEÇA A CONTAR PELA ALTERAÇÃO DE CLASSE.” .....	106
164. NÃO HÁ VÍCIO DE INICIATIVA DE LEI NA EDIÇÃO DE NORMA DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE PROÍBA A SUBSTITUIÇÃO DE TRABALHADOR PRIVADO EM GREVE POR SERVIDOR PÚBLICO. ....	106
165. TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL: REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO - ADI 6655/SE .....	107
166. ISENÇÃO DA TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - ADI 5818/CE E ADI 3918/SE .....	107
167. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA: VACÂNCIA DE CARGO PÚBLICO EFETIVO E EDUCAÇÃO PÚBLICA .....	108

## 1. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E REGIME DE PRECATÓRIO.

“As sociedades de economia mista prestadoras de serviço público de atuação própria do Estado e de natureza não concorrencial submetem-se ao regime de precatório. Com base nessa orientação, a Segunda Turma negou provimento a agravo regimental em que se pleiteava a aplicação do regime jurídico de execução das empresas privadas às sociedades de economia mista. A Turma afirmou que sociedade de economia mista prestadora de serviços de abastecimento de água e saneamento que prestasse serviço público primário e em regime de exclusividade - o qual corresponderia à própria atuação do Estado, sem obtenção de lucro e de capital social majoritariamente estatal - teria direito ao processamento da execução por meio de precatório. [RE 852302 AgR/AL](#), rel. Min. Dias Toffoli, 15.12.2015. (RE-852302)”. Segunda Turma. 66

## 2. AÇÃO DE RESSARCIMENTO E IMPRESCRITIBILIDADE.

“É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Esse o entendimento do Plenário, que em conclusão de julgamento e por maioria, negou provimento a recurso extraordinário em que discutido o alcance da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário prevista no § 5º do art. 37 da CF (“§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”). No caso, o Tribunal de origem considerara prescrita a ação de ressarcimento de danos materiais promovida com fundamento em acidente de trânsito, proposta em 2008, por dano ocorrido em 1997 — v. Informativo 767. O Colegiado afirmou não haver dúvidas de que a parte final do dispositivo constitucional em comento veicularia, sob a forma da imprescritibilidade, ordem de bloqueio destinada a conter eventuais iniciativas legislativas displicentes com o patrimônio público. Todavia, não seria adequado embutir na norma de imprescritibilidade um alcance ilimitado, ou limitado apenas pelo conteúdo material da pretensão a ser exercida — o ressarcimento — ou pela causa remota que dera origem ao desfalque no erário — ato ilícito em sentido amplo. De acordo com o sistema constitucional, o qual reconheceria a prescritibilidade como princípio, se deveria atribuir um sentido estrito aos ilícitos previstos no § 5º do art. 37 da CF. No caso concreto, a pretensão de ressarcimento estaria fundamentada em suposto ilícito civil que, embora tivesse causado prejuízo material ao patrimônio público, não revelaria conduta revestida de grau de reprovabilidade mais pronunciado, nem se mostraria especialmente atentatória aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública. Por essa razão, não seria admissível reconhecer a regra excepcional de imprescritibilidade. Seria necessário aplicar o prazo prescricional comum para as ações de indenização por responsabilidade civil em que a Fazenda figurasse como autora. Ao tempo do fato, o prazo prescricional seria de 20 anos de acordo com o CC/1916 (art. 177). Porém, com o advento do CC/2002, o prazo fora diminuído para três anos. Além disso, possuiria aplicação imediata, em razão da regra de transição do art. 2.028, que preconiza a imediata incidência dos prazos prescricionais reduzidos pela nova lei nas hipóteses em que ainda não houvesse transcorrido mais da metade do tempo estabelecido no diploma revogado. A Corte pontuou que a situação em exame não trataria de imprescritibilidade no tocante a improbidade e tampouco envolveria matéria criminal. Assim, na ausência de contraditório, não seria possível o pronunciamento do STF sobre tema não ventilado nos autos. Vencido o Ministro Edson Fachin, que provia o recurso. Entendia que a imprescritibilidade constitucional deveria ser estendida para as ações de ressarcimento decorrentes de atos ilícitos que gerassem prejuízo ao erário. [RE 669069/MG](#), rel. Min. Teori Zavascki, 3.2.2016. (RE-669069)”.

## 3. LICITAÇÃO E DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU FAVORECIMENTO - 1.

“A Segunda Turma rejeitou denúncia imputada à deputada federal, então secretária de estado, pela a prática do crime disposto no art. 312, “caput”, do CP (peculato desvio), desclassificou essa conduta para a prevista no art. 315 do CP e pronunciou a prescrição da pretensão punitiva do Estado, com a consequente extinção da punibilidade da denunciada. Além disso, rejeitou a peça acusatória quanto ao suposto cometimento do crime do art. 89 da Lei 8.666/1993 (inexigibilidade indevida de licitação). No caso, segundo a inicial acusatória, a indiciada teria desviado vultosa quantia de convênio entre Estado-Membro e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Teria, também, deixado de exigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ao contratar determinada empresa para prestar serviços de capacitação de professores — v. Informativo 795. A Turma assinalou, no que se refere ao art. 312 do CP, não haver plausibilidade da acusação, uma vez que os recursos teriam sido incorporados ao Tesouro — caixa único do Estado. Inq 3731/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 2.2.2016. ([Inq-3731](#))”.

## 4. LICITAÇÃO E DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU FAVORECIMENTO -2.

“A Turma mencionou, quanto à inexigibilidade de licitação, que teria sido fundada no art. 25, II, da Lei 8.666/1993. O objeto da contratação fora enquadrado como “serviço técnico de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, de natureza singular, com profissionais de notória especialização”. O colegiado afirmou que a hipótese não se harmonizaria ao dispositivo legal, pois a empresa que formulara proposta para prestar o serviço contratado não demonstrara a especialização exigida. Essa pessoa jurídica teria acostado atestados de competência técnica referentes à capacitação e aperfeiçoamento de pessoal voltado para as áreas de administração e “marketing”, mas não para área atinente ao treinamento pretendido

— capacitação de educadores do ensino de jovens e adultos. Ademais, a procuradoria administrativa teria opinado pela viabilidade da contratação, mas alertara para a necessidade da justificativa de preços. No entanto, a procuradoria-geral do Estado-Membro considerara que a adoção de parecer anterior suprimiria a necessidade. Ocorre que o parecer mencionado não fazia qualquer menção à justificativa do preço. A realização de pesquisa de mercado após a escolha da fornecedora, muito embora não provasse, por si só, qualquer ilícito, levantaria suspeita para o direcionamento indevido da contratação. Esses seriam elementos adicionais a indicar que a contratação direta não teria sido a decisão juridicamente correta. Contudo, a jurisprudência do STF, ao interpretar o art. 89 da Lei 8.666/1993, exigiria a demonstração do prejuízo ao erário e a finalidade específica de favorecimento indevido para reconhecer a adequação típica. O objetivo desse entendimento seria separar os casos em que ocorreria interpretação equivocada das normas, ou mesmo puro e simples erro do administrador daqueles em que a dispensa buscara efetivo favorecimento dos agentes envolvidos. Mencionou que, a despeito disso tudo, os elementos não demonstrariam que a denunciada tivesse agido com intenção de causar prejuízo ao erário ou favorecer a contratada. Não haveria elemento que indicasse que a denunciada tivesse pessoalmente exercido influência na escolha. Assim, em princípio, a denunciada teria agido com a crença de que a contratação seria conveniente e adequada e de que a licitação seria inexigível de acordo com os critérios jurídicos. Por fim, não vislumbrou elementos suficientes a indicar vontade de causar prejuízo ao erário ou favorecer a contratada. Inq 3731/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 2.2.2016. ([Inq-3731](#))”.

## 5. NOMEAÇÃO DE SERVIDOR E NEPOTISMO.

“Em conclusão de julgamento, a Segunda Turma, por maioria, reputou improcedente pedido formulado em reclamação na qual se discutia a prática de nepotismo em face de nomeação de servidor público. No caso, servidor público teria sido nomeado para ocupar o cargo de assessor de controle externo de tribunal de contas de Município. Nesse mesmo órgão, seu tio, parente em linha colateral de 3º grau, já exerceria o cargo de assessor-chefe de gabinete de determinado conselheiro — v. Informativo 796. A Turma observou que não haveria nos autos elementos objetivos a configurar o nepotismo, uma vez que a incompatibilidade dessa prática com o art. 37, “caput”, da CF não decorreria diretamente da existência de relação de parentesco entre pessoa designada e agente político ou servidor público, mas da presunção de que a escolha para ocupar cargo de direção, chefia ou assessoramento fosse direcionada a pessoa com relação de parentesco com alguém com potencial de interferir no processo de seleção. Assim, em alguma medida, violaria o princípio da impessoalidade — princípio que se pretendia conferir efetividade com a edição do Enunciado 13 da Súmula Vinculante — vedar o acesso de qualquer cidadão a cargo público somente em razão da existência de relação de parentesco com servidor que não tivesse competência para selecioná-lo ou nomeá-lo para o cargo de chefia, direção ou assessoramento pleiteado, ou que não exercesse ascendência hierárquica sobre aquele que possuísse essa competência. Ressaltou que, na espécie, não haveria qualquer alegação de designações recíprocas mediante ajuste. Além disso, seria incontroversa a ausência de relação de parentesco entre a autoridade nomeante — conselheiro do tribunal de contas — e a pessoa designada. Ademais, ao se analisar a estrutura administrativa da Corte de Contas não se verificara a existência de hierarquia entre os cargos de chefe de gabinete da presidência e de assessor de controle externo. Vencido o Ministro Gilmar Mendes (relator). Rcl 18564/SP, rel. orig. Min. Gilmar Mendes, red. p/ o acórdão Min. Dias Toffoli, 23.2.2016. ([Rcl-18564](#))”.

## 6. TCU: REACTUAÇÃO DE TERMOS CONTRATADOS, LIMITES DE ATUAÇÃO E VIA PROCESSUAL ADEQUADA

“Por demandar análise pericial e verificação de preços, dados e tabelas, o mandado de segurança não é a via adequada para aferir critérios utilizados pelo TCU e que culminaram por condenar solidariamente a impetrante à devolução de valores ao erário, em razão de superfaturamento de preços constatado em aditamentos contratuais por ela celebrados com a Administração Pública. Com base nessa orientação, a Primeira Turma, por maioria, denegou a segurança, revogou a liminar anteriormente deferida e julgou prejudicado o agravo regimental interposto. Na espécie, a impetrante intentara anular decisão do TCU que a condenara, solidariamente, à devolução de montante ao tesouro público, apurados a título de sobrepreço. Segundo aquela Corte de Contas, teria havido superfaturamento de preços, constatado em aditamentos contratuais celebrados entre o departamento de estradas e rodagens de determinado estado-membro e a impetrante (construtora). Os referidos contratos destinavam-se a obras em rodovia que tiveram o aporte de recursos federais oriundos de convênios firmados com o extinto DNER. Com o intuito de cumprir determinação do TCU, o ente federado tentara reactuar os termos do contrato, o que não fora aceito. Diante

da negativa da empresa contratada, o estado teria rescindido o instrumento contratual e seus aditivos, com base no art. 78, VII, da Lei 8.666/1993. Esse fato dera origem à tomada de contas especial, perante o TCU, objeto da presente impetração — v. Informativo 705. Para a Turma, ao assinar prazo àquele departamento para garantir o exato cumprimento da lei, o TCU teria agido dentro das normas constitucionais e legais. Destacou que o Plenário do STF, no julgamento do MS 30.788/MG (DJe de 4.8.2015), ao apreciar a delimitação da competência do TCU para imposição de ônus ao particular, teria decidido pela constitucionalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992. Tal preceito “instituiu sanção de inidoneidade a particulares por fraude a licitação, aplicável pelo TCU”. Reafirmou que, não obstante a inadequação da via processual do mandado de segurança, a matéria seria passível de impugnação judicial autônoma ou mesmo por embargos, na hipótese de se instaurar a execução. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que concedia a ordem, ante as peculiaridades do caso. Entendia que a situação concreta se distanciava do precedente citado, porque teria havido licitação e, em razão de sucessivos planos econômicos, a obra permanecera parada. Assentava que o TCU não poderia impor ônus a particular, muito menos mediante pronunciamento que teria contornos de título executivo judicial. MS 29599/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 1º.3.2016. ([MS-29599](#))”.

## 7. AUDITORIA DO TCU E PARTICIPAÇÃO DE SERVIDOR INDIRETAMENTE AFETADO

“Tratando-se de auditoria do TCU, considerada a gestão administrativa do Poder Legislativo, não há como concluir pelo direito dos servidores indiretamente afetados de serem ouvidos no processo fiscalizatório. Com esse entendimento, a Primeira Turma indeferiu ordem em mandado de segurança no qual se questionava decisão da referida Corte de Contas a respeito de auditoria realizada com o objetivo de averiguar a regularidade de valores constantes na folha de pagamentos dos servidores da Câmara dos Deputados. O Colegiado consignou a desnecessidade de o impetrante — servidor daquela Casa Legislativa — ser convocado para integrar o processo referente à auditoria. [MS 32540/DF](#), rel. Min. Marco Aurélio, 29.3.2016”.

## 8. CONCURSO PÚBLICO: DIREITO SUBJETIVO A NOMEAÇÃO E SURGIMENTO DE VAGA

“A Primeira Turma iniciou julgamento de recurso ordinário em mandado de segurança em que se pretende garantir a nomeação de candidato aprovado em concurso público fora das vagas originalmente previstas no edital. O recorrente sustenta haver direito subjetivo à nomeação, em virtude do advento de posto adicional, ainda na vigência do concurso. Isso decorreria da existência, durante a validade do certame anterior, de tratativas entre os órgãos competentes para a deflagração de novo concurso, bem como de dotação orçamentária e da necessidade de criação de novas vagas. Novo concurso fora realizado apenas dois meses depois de expirado o prazo do certame pretérito. O Ministro Marco Aurélio (relator) deu provimento ao recurso. Entendeu demonstrado, no prazo de validade do processo seletivo, o surgimento da vaga. Desnecessário, para tanto, o pronunciamento no tocante à disponibilidade orçamentária, porque expressamente reconhecida, no âmbito do órgão que efetuará o concurso, a existência de posto a viabilizar a convocação do recorrente. Além disso, fora aberto novo certame pouco tempo após a homologação do anterior, o que fraudava o interesse subjetivo dos candidatos aprovados, em contrariedade ao art. 37, IV, da CF. Em divergência, o Ministro Edson Fachin desproveu o recurso. Consignou que o prazo de validade do concurso em que aprovado o recorrente expirara antes da abertura do novo certame, a significar que o caso não se amoldaria ao precedente firmado pelo Plenário no RE 837.311/PI (acórdão pendente de publicação, v. Informativo 811). Na ocasião, em sede de repercussão geral, o Tribunal fixara a tese de que a existência de direito subjetivo à nomeação está ligada ao surgimento de nova vaga durante a validade do certame. A mera existência de tratativas sobre a inauguração de novo concurso permite inferir, apenas, sobre a existência de vaga, mas não gera direito líquido e certo. Em seguida, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. RMS 31478/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 5.4.2016 ([RMS-31478](#))”.

## 09. PENSÃO POR MORTE À COMPANHEIRA E À EX-ESPOSA

“Não constitui requisito legal para a concessão de pensão por morte à companheira que a união estável

seja declarada judicialmente, mesmo que vigente formalmente o casamento. Dessa forma, não é dado à Administração Pública negar o benefício apenas com base nesse fundamento, sem deixar, porém, de averiguar, no âmbito administrativo, a separação de fato e a união estável. Com base nessa orientação, a Primeira Turma confirmou a medida liminar e concedeu a ordem em mandado de segurança para anular acórdão do TCU e restabelecer a pensão por morte da impetrante em concorrência com a viúva de ex-servidor público (...). [MS 33008/DF](#), rel. Min. Roberto Barroso, 3.5.2016”.

## 10. DEFENSORIA PÚBLICA: AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA – 4

“O Plenário concluiu o julgamento conjunto de ações diretas de inconstitucionalidade e de arguição de descumprimento de preceito fundamental em que se discutia a autonomia de Defensorias Públicas estaduais (...).

No que se refere à autonomia financeira, as Defensorias Públicas estaduais têm a prerrogativa de formular sua própria proposta orçamentária. Assim, a elas deve ser assegurada a iniciativa de lei para a fixação do subsídio de seus membros (CF, art. 96, II).

(...) é inconstitucional a redução unilateral pelo Poder Executivo dos orçamentos propostos pelos outros Poderes e por órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, na fase de consolidação do projeto de lei orçamentária anual, quando tenham sido elaborados em obediência às leis de diretrizes orçamentárias e enviados conforme o art. 99, § 2º, da CF, cabendo-lhe apenas pleitear ao Poder Legislativo a redução pretendida, visto que a fase de apreciação legislativa é o momento constitucionalmente correto para o debate de possíveis alterações no projeto de lei orçamentária.

(...) assinalou que, no momento da consolidação da proposta orçamentária a ser encaminhada à assembleia estadual, o governador reduzira unilateralmente os valores das propostas apresentadas pelo Judiciário, Legislativo, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública, apesar de as propostas estarem em conformidade com a LDO, o que afronta a Constituição (...).

O repasse de recursos correspondentes, destinados à Defensoria Pública, ao Judiciário, ao Legislativo e ao Ministério Público, sob a forma de duodécimos, é imposição constitucional. O repasse de duodécimos destinados ao Poder Público, quando retidos pelo governo, constitui prática indevida de flagrante violação aos preceitos fundamentais da Constituição”.

**ADI 5286/AP, rel. Min. Luiz Fux, 18.5.2016. ([ADI-5286](#))**

**ADI 5287/PB, rel. Min. Luiz Fux, 18.5.2016. ([ADI-5287](#))**

**ADPF 339/PI, rel. Min. Luiz Fux, 18.5.2016. ([ADPF-339](#))**

## 11. PAD: COMISSÃO PROCESSANTE, DEMISSÃO E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

“Ante a ausência de direito líquido e certo, a Primeira Turma, por maioria, negou provimento a recurso ordinário em mandado de segurança no qual auditor-fiscal da Receita Federal sustentava a nulidade do processo administrativo disciplinar (PAD) que culminara na penalidade de demissão a ele aplicada. O Colegiado rejeitou a alegação de vício decorrente da instalação de segunda comissão disciplinar, após a primeira ter concluído pela insuficiência de provas. Assentou a possibilidade de realização de diligências instrutórias com a designação de nova comissão processante, uma vez que, a partir do exame do relatório da primeira comissão, ter-se-ia presente dúvida razoável a amparar a continuidade das diligências investigativas. Além disso, reputou correta a capitulação do fato imputado ao recorrente como improbidade administrativa, nos termos do art. 132, IV, da Lei 8.112/1990. Por fim, aduziu que a jurisprudência da Corte tem afastado a possibilidade de apreciação, na via estreita do “writ”, da proporcionalidade da pena cominada. Precedentes do STF excetuariam tal entendimento nas hipóteses em que a demissão estiver fundada na prática de ato de improbidade de natureza culposa, sem a imputação de locupletamento ilícito do servidor. No entanto, a situação dos autos seria diversa, porquanto se referiria à improbidade administrativa por ato de enriquecimento ilícito. Vencido o Ministro Marco Aurélio, relator, que dava provimento ao recurso (...). [RMS 33666/DF](#), rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, 31.5.2016”.

## 12. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSORES E EMERGENCIALIDADE

“O Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da alínea “f” e do parágrafo único do art. 3º da LC 22/2000 do Estado do Ceará. Tais dispositivos autorizam a contratação temporária de professores da rede pública de ensino nas hipóteses de “afastamentos que repercutam em carência de natureza temporária” (alínea “f”) e para “fins de implementação de projetos educacionais, com vistas à erradicação do analfabetismo, correção do fluxo escolar e qualificação da população cearense” (parágrafo único). A referida lei complementar também permite a contratação temporária de profissionais do magistério nas situações de licença para tratamento de saúde; licença gestante; licença por motivo de doença de pessoa da família; licença para trato de interesses particulares; e cursos de capacitação. O Colegiado reputou que o art. 37, IX, da CF exige complementação normativa criteriosa quanto aos casos de necessidade temporária de excepcional interesse público que ensejam contratações sem concurso. Embora recrutamentos dessa espécie sejam admissíveis, em tese, mesmo para atividades permanentes da Administração, fica o legislador sujeito ao ônus de especificar, em cada circunstância, os traços de emergencialidade que justificam a medida atípica. Nesse sentido, nas demais hipóteses descritas na lei complementar, trata-se de ocorrências alheias ao controle da Administração Pública cuja superveniência pode resultar em desaparecimento transitório do corpo docente, permitindo reconhecer que a emergencialidade está suficientemente demonstrada. O mesmo não se pode dizer, contudo, da situação prevista na alínea “f” do art. 3º, que padece de generalidade manifesta, e cuja declaração de inconstitucionalidade se impõe. Além disso, os projetos educacionais previstos no parágrafo único do art. 3º da LC 22/2000 correspondem a objetivos corriqueiros das políticas públicas de educação praticadas no território nacional. Diante da continuada imprescindibilidade de ações desse tipo, não podem elas ficar à mercê de projetos de governo casuísticos, implementados por meio de contratos episódicos, sobretudo quando a lei não tratara de designar qualquer contingência especial a ser atendida. Por fim, o Tribunal, por decisão majoritária, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, para surtir um ano após a data da publicação da ata de julgamento. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava totalmente procedente o pedido formulado (...). [ADI 3721/CE](#), rel.Min. Teori Zavascki, 9.6.2016”.

## 13. EXTINÇÃO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA ESTADUAL E INICIATIVA LEGISLATIVA.

O Plenário julgou procedente o pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei 11.464/2000 do Estado do Rio Grande do Sul, que altera norma autorizadora da extinção da Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos - Corlac (medida cautelar noticiada nos Informativos 218 e 222). A Corte afirmou que a norma impugnada, de iniciativa parlamentar, seria formalmente inconstitucional, em afronta ao que disposto no art. 61, § 1º, II, “e”, da CF (“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: ... e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI”). [ADI 2295/RS](#), rel. Min. Marco Aurélio, 15.6.2016.

## 14. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - 1

Salvo em situações graves e excepcionais, não cabe ao Poder Judiciário, sob pena de violação ao princípio da separação de Poderes, interferir na função do Poder Legislativo de definir receitas e despesas da Administração Pública, emendando projetos de leis orçamentárias, quando atendidas as condições previstas no art. 166, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal. Com base nessa orientação, o Plenário, por maioria, reputou improcedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face da Lei 13.255/2016 (Lei Orçamentária Anual), na parte em que prevê o orçamento da Justiça do Trabalho. Referida norma, ao estimar a receita e fixar a despesa da União para o exercício financeiro de 2016, estabelece corte da ordem de 90% nas despesas de investimento e de 24,9% nas despesas de custeio daquela justiça especializada. Preliminarmente, por maioria, o Colegiado reconheceu preenchidos os requisitos de

pertinência temática e de legitimidade ativa “ad causam” da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra). Vencido o Ministro Marco Aurélio, que assentava a ilegitimidade da autora para a propositura da ação por entender ausente o interesse direto da categoria congregada. No mérito, o Tribunal enfatizou, de início, o papel de relevo da magistratura do trabalho no cenário da prestação jurisdicional do País. Assentou que não se estaria a discutir o legítimo controle pelo chefe do Poder Executivo quanto à proposta orçamentária da Justiça do Trabalho, mas a legitimidade da avaliação efetuada pelo Poder Legislativo federal. Em outras palavras, estar-se-ia a analisar se a fundamentação constante do relatório final da Comissão Mista de Planos e Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional teria sido elemento suficiente para inquinar a validade da redução das dotações orçamentárias destinadas ao segmento judicial trabalhista. Dessa forma, compreendidas as funções institucionais e constitucionais que o princípio da separação funcional dos Poderes proporciona ao Estado Democrático de Direito, a atividade de fixar e definir o orçamento constituiria típica atribuição do Poder Legislativo. ADI 5468/DF, rel. Min. Luiz Fux, 29 e 30.6.2016. ([ADI-5468](#)).”

## 15. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 2

Para a Corte, ainda que o texto constitucional tenha reservado a iniciativa do processo legislativo ao Poder Judiciário, não haveria vedação absoluta, sob o ponto de vista formal, para que o controle fosse realizado pelo Poder Legislativo. A jurisdição constitucional não deteria capacidade institucional e não poderia empreender, no controle abstrato, a tarefa de coordenação entre o planejamento plurianual e as leis de diretrizes orçamentárias. Ao reconhecer a possibilidade de o Poder Legislativo emendar proposições da lei orçamentária (CF, art. 166 e parágrafos), a Constituição teria estabelecido suas condicionantes. E o Poder Legislativo deteria titularidade e legitimidade institucional para debater a proposta orçamentária consolidada pelo chefe do Poder Executivo, com a especificação de valores e dotações a serem destinadas às múltiplas atividades estatais. Nesse ponto, frisou que o ato complexo de elaboração conjunta significa que o Poder Judiciário envia sua proposta, o Poder Executivo a consolida e o Poder Legislativo a arbitra. Não haveria, portanto, afronta à separação de Poderes. Assinalou que as normas procedimentais quanto ao processo legislativo teriam sido atendidas, observada a iniciativa da proposição com respeito formal à autonomia administrativa e financeira da Justiça do Trabalho. O Plenário rejeitou, ainda, a alegação de suposta ofensa à divisão funcional de Poder, uma vez que a autonomia orçamentária do Poder Judiciário também teria sido respeitada. Reputou que o STF admitiria o controle material das espécies legislativas orçamentárias, o que corresponderia a uma tendência recente na jurisprudência da Corte. Destacou que o Colegiado teria acentuado a possibilidade de controle abstrato de constitucionalidade de normas orçamentárias (ADI 4.048 MC/DF, DJe de 22.8.2008). Enfatizou que, embora a fundamentação apresentada no relatório final da Comissão Mista de Planos e Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional ostente motivação ideológica enviesada, esse ato, “per si”, não vincularia os parlamentares das Casas Legislativas do parlamento federal. ADI 5468/DF, rel. Min. Luiz Fux, 29 e 30.6.2016. ([ADI-5468](#)).”

## 16. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 3

Segundo o Colegiado, ainda quando se avalia cada um dos subprincípios da proporcionalidade — necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito —, a redução do orçamento público destinado a órgãos e programas orçamentários em decorrência de contexto de crise econômica e fiscal não configuraria abuso do poder legislativo. Assentou não terem sido demonstrados excessos quanto às modificações realizadas em matéria de programação orçamentária, as quais seriam dependentes do conteúdo socioeconômico do País em dado momento histórico. Afastou, por conseguinte, as alegações de que a atuação parlamentar relativamente às dotações da justiça do trabalho seria discriminatória, uma vez que o *discrîmen* legislativo seria compatível com a sistemática constitucional vigente. O Tribunal reputou, ainda, não merecer acolhida a assertiva de que a norma estaria em desconformidade com o plano plurianual (PPA) que, entre suas diretrizes preveria a promoção do emprego com garantia de direitos trabalhistas e o fortalecimento das relações de trabalho. Asseverou que, no debate parlamentar acerca das dotações destinadas à justiça do trabalho teriam sido observados os requisitos procedimentais e substanciais. Por sua vez, a análise da desconformidade, ou não, da LOA 2016 com o plano plurianual não imporia a atuação do

STF, considerada a tessitura aberta prevista na Constituição (“Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. ... § 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso: I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;). ADI 5468/DF, rel. Min. Luiz Fux, 29 e 30.6.2016. ([ADI-5468](#)).”

## 17. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 4

A Corte salientou não ter verificado abusividade na atuação do Poder Legislativo. Além disso, a função de definir receitas e despesas do aparato estatal seria uma das mais tradicionais e relevantes dentre os poderes constituídos e deveria ser preservada pelo Poder Judiciário, sob pena de indevida e ilegítima tentativa de esvaziamento de típica função parlamentar. Ademais, não haveria impedimentos a ajustes nas dotações da Justiça do Trabalho ainda nesse exercício financeiro, haja vista que a Constituição também possibilita a autorização de crédito suplementar ou especial durante a execução da lei orçamentária (“Art. 99 ... § 5º. Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais”). Por fim, concluiu que o Tribunal deveria estar atento às singularidades institucionais do aparato estatal brasileiro, que se estruturaria a partir de premissas mínimas de programação orçamentária, para permitir que os serviços públicos e as funções estatais típicas possam ser desempenhadas com regularidade, continuidade e adequação, sempre em consonância com as demandas sociais e institucionais submetidas à Corte. ADI 5468/DF, rel. Min. Luiz Fux, 29 e 30.6.2016. ([ADI-5468](#)).”

## 18. ADI: PROJETO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS E PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – 5

Vencidos os Ministros Celso de Mello, Ricardo Lewandowski (Presidente) e Rosa Weber, que julgavam o pedido procedente. O Ministro Presidente entendia haver vício na motivação que teria levado os parlamentares a promoverem corte desarrazoado e desproporcional em relação aos demais Poderes. Realçava que a Justiça do Trabalho estaria sendo discriminada num contexto em que se prega a flexibilização dos direitos sociais e a remessa das disputas trabalhistas para uma solução privada. O Ministro Celso de Mello reconhecia que a manipulação do processo de formação, elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual poderia atuar como instrumento de dominação de outros Poderes da República por aquele encarregado da gestão da peça orçamentária. Isso poderia culminar em um estado de submissão financeira e de subordinação orçamentária incompatível com a autonomia que a própria Constituição outorgou. Apontava que não se questiona a exclusividade do poder de iniciativa do chefe do Poder Executivo em matéria orçamentária ou a atribuição do Poder Legislativo de elaborar a legislação orçamentária, mas sim, se o Congresso Nacional, no desempenho formal dessa atribuição que a Constituição lhe confere pode ou não formular provimentos legislativos eventualmente deformados quanto ao seu conteúdo pela eiva do caráter arbitrário de suas disposições. Destacava que a competência legislativa não teria caráter absoluto, não poderia ser exercida de modo excessivo, arbitrário ou irresponsável, sob pena de se subverter os fins a que se dirige a função legislativa. Registrava que um dos efeitos perversos do abuso do poder de legislar, em especial no plano da legislação orçamentária, consistiria em sua projeção negativa e lesiva sobre a integridade dos mecanismos institucionais de proteção jurisdicional, com grave repercussão sobre o exercício de direitos essenciais e de liberdades fundamentais, especialmente no campo delicado dos direitos sociais da classe trabalhadora. Asseverava que de nada valeriam os direitos e as liberdades se os fundamentos em que se apoiam deixaram de contar com o suporte do Poder Judiciário, que poderia ficar paralisado pela ausência de recursos orçamentários necessários ao regular funcionamento de seus órgãos. Lembrava que, uma vez alcançado determinado nível de concretização em tema de direitos fundamentais de caráter social, o princípio da proibição do retrocesso impediria que fossem desconstituídas as conquistas alçadas pelos cidadãos ou, no contexto em exame, pelos empregados e trabalhadores, que estariam impossibilitados de transformar em realidade concreta os direitos abstratamente previstos no ordenamento positivo. Assegurava que o retrocesso social poderia comprometer o núcleo essencial de valores fundamentais, como os direitos sociais da classe trabalhadora, colocados em situação de evidente lesividade. A Ministra Rosa Weber corroborava os fundamentos expostos pelo Ministro Celso de Mello. ADI 5468/DF, rel. Min. Luiz Fux, 29 e 30.6.2016. ([ADI-5468](#)).”

## 19. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR - 2

A competência para apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, para os fins da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64/1990, é das câmaras municipais com o auxílio dos tribunais de contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, nos termos do art. 31, § 2º, da CF. Essa a conclusão do Plenário ao dar provimento, por maioria, ao R 848.826/DF. No recurso extraordinário em questão, discutia-se a definição do órgão competente para julgar as contas do chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas: se do Poder Legislativo ou do tribunal de contas. O Colegiado considerou legítima a candidatura de deputado que tivera o registro indeferido pela justiça eleitoral em razão da rejeição, pelo tribunal de contas, de contas relativas a sua atuação como ordenador de despesas quando era prefeito municipal — v. Informativo 833. Ponderou que a câmara municipal representaria a soberania popular, o contribuinte e, por isso, teria a legitimidade para o exame. Observou que, nos termos do Decreto-lei 201/1967, que dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, a câmara legislativa teria, inclusive, poder de verificar os crimes de responsabilidade, entre os quais o de malversação do dinheiro público. Vencidos os Ministros Roberto Barroso (relator), Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Dias Toffoli, que negavam provimento ao recurso. Destacavam que o ato de fiscalizar a Administração Pública compreende o exame da prestação de contas de duas naturezas: contas de governo e contas de gestão. Assentavam que a competência para julgamento seria atribuída à casa legislativa ou ao tribunal de contas em função da natureza das contas prestadas e não do cargo ocupado pelo administrador. Esclareciam que as contas de governo, também denominadas de desempenho ou de resultado, objetivariam demonstrar o cumprimento do orçamento dos planos e programas de governo. Referir-se-iam, portanto, à atuação do chefe do Poder Executivo como agente político. Pontavam que a Constituição reserva à casa legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do tribunal de contas, conforme determina o art. 71, I, da Constituição. Por sua vez, as contas de gestão, também conhecidas como contas de ordenação de despesas possibilitariam o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que comporia a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade. Por isso, a competência para julgá-las em definitivo seria do tribunal de contas, sem a participação da casa legislativa, conforme determina o art. 71, II, da Constituição. Consignavam que essa sistemática seria aplicável aos estados-membros e municípios por força do art. 75, “caput”, da Constituição. RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 10.8.2016 ([RE-848826](#)).”

## 20. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR – 3

Ao analisar o RE 729.744/MG, apreciado conjuntamente com o RE 848.826/DF (acima noticiado), a Corte, por decisão majoritária, negou provimento ao recurso extraordinário. No caso, a controvérsia diz respeito à competência exclusiva da câmara municipal para o julgamento das contas de prefeito, sendo o parecer prévio do tribunal de contas meramente opinativo. O Plenário manteve o deferimento do pedido de registro de candidato ao cargo de prefeito que tivera suas contas rejeitadas pelo tribunal de contas estadual. Frisou que, no tocante às contas do chefe do Poder Executivo, a Constituição conferiria ao Poder Legislativo, além do desempenho de funções institucionais legiferantes, a função de controle e fiscalização de contas, em razão de sua condição de órgão de Poder, a qual se desenvolveria por meio de processo político-administrativo, cuja instrução se iniciaria na apreciação técnica do tribunal de contas. No âmbito municipal, o controle externo das contas do prefeito também constituiria uma das prerrogativas institucionais da câmara dos vereadores, exercida com o auxílio dos tribunais de contas do estado ou do município, nos termos do art. 31 da CF. Ressaltou que a expressão “só deixará de prevalecer”, constante do § 2º do citado artigo, deveria ser interpretada de forma sistêmica, de modo a se referir à necessidade de quórum qualificado para a rejeição do parecer emitido pela corte de contas. O Tribunal avaliou que, se caberia exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Executivo, com mais razão não se poderia conferir natureza jurídica de decisão, com efeitos imediatos, ao parecer emitido pelo tribunal de contas que opinasse pela desaprovação das contas de prefeito até manifestação expressa da câmara municipal. O entendimento de que o parecer conclusivo do tribunal de contas produziria efeitos imediatos, que se tornariam permanentes no caso do silêncio da casa legislativa, ofenderia a regra do art. 71, I, da CF. Essa previsão dispõe que, na análise das contas do Chefe do Poder Executivo, os tribunais de contas emitiriam parecer prévio, consubstanciado em pronunciamento técnico, sem conteúdo deliberativo, com o fim de subsidiar as atribuições fiscalizadoras do Poder Legislativo, que não estaria obrigado a se vincular à manifestação opinativa daquele órgão auxiliar. O ordenamento jurídico pátrio não admitiria o

juízo ficto de contas, por decurso de prazo, sob pena de permitir-se à câmara municipal delegar ao tribunal de contas, órgão auxiliar, competência constitucional que lhe seria própria, além de criar-se sanção ao decurso de prazo, inexistente na Constituição. Do mesmo modo, não se conformariam com o texto constitucional previsões normativas que considerassem recomendadas as contas do município nos casos em que o parecer técnico não fosse emitido no prazo legal e permitissem às câmaras municipais o seu julgamento independentemente do parecer do tribunal de contas. Ademais, seria importante sublinhar que, na apreciação das contas anuais do prefeito, não haveria julgamento dele próprio, mas deliberação sobre a exatidão da execução orçamentária do município. A rejeição das contas teria o condão de gerar, como consequência, a caracterização da inelegibilidade do prefeito, nos termos do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64/1990. Não se poderia admitir, dentro desse sistema, que o parecer opinativo do tribunal de contas tivesse o condão de gerar tais consequências ao chefe de Poder local. Ressaltou, entretanto, que, no caso de a câmara municipal aprovar as contas do prefeito, o que se afastaria seria apenas a sua inelegibilidade. Os fatos apurados no processo político-administrativo poderiam dar ensejo à sua responsabilização civil, criminal ou administrativa. Vencidos os Ministros Luiz Fux e Dias Toffoli, que proviam o recurso. Aduziam que o parecer prévio emitido pelo tribunal de contas apenas deixaria de prevalecer por decisão de dois terços dos membros do Poder Legislativo local. Esse documento, então, passaria a produzir efeitos integralmente a partir de sua edição. A eficácia cessaria, porém, se e quando apreciado e rejeitado por deliberação dos vereadores. Analisou que entendimento contrário teria a consequência prática de tornar o parecer emitido pelo órgão competente um nada jurídico, dado o efeito paralisante de omissão do Poder Legislativo. Em seguida, o Tribunal suspendeu o julgamento e deliberou fixar a tese da repercussão geral em outra assentada. RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 10.8.2016 ([RE-848826](#)).”

## 21. CONCURSO PÚBLICO: DIREITO SUBJETIVO A NOMEAÇÃO E SURGIMENTO DE VAGA – 2

Em conclusão de julgamento, a Primeira Turma, por maioria, negou provimento a recurso ordinário em mandado de segurança em que se pretendia garantir a nomeação de candidato aprovado em concurso público fora das vagas originalmente previstas no edital. O recorrente sustentava haver direito subjetivo à nomeação, em virtude do advento de posto adicional, ainda na vigência do concurso. Isso decorreria da existência, durante a validade do certame anterior, de tratativas entre os órgãos competentes para a deflagração de novo concurso, bem como de dotação orçamentária e da necessidade de criação de novas vagas. Novo concurso fora realizado apenas dois meses depois de expirado o prazo do certame pretérito — v. Informativo 820. Prevaleceu o voto do Ministro Edson Fachin. Consignou que o prazo de validade do concurso em que aprovado o recorrente expirara antes da abertura do novo certame, a significar que o caso não se amoldaria ao precedente firmado pelo Plenário no RE 837.311/PI (DJe de 18.4.2016). Na ocasião, em sede de repercussão geral, o Tribunal fixara a tese de que a existência de direito subjetivo à nomeação está ligada ao surgimento de nova vaga durante a validade do certame. A mera existência de tratativas sobre a inauguração de novo concurso permite inferir, apenas, sobre a existência de vaga, mas não gera direito líquido e certo. O Ministro Roberto Barroso destacou, ainda, que a suposta vaga decorreria da aposentadoria de um servidor, mas não houvera manifestação do órgão competente quanto à disponibilidade orçamentária para que o cargo fosse provido, de modo a não se poder falar em preterição arbitrária. Vencido o Ministro Marco Aurélio (relator), que dava provimento ao recurso. RMS 31478/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, 9.8.2016 ([RMS-31478](#)).”

## 22. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR – 4

Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores. Essa a tese fixada por decisão majoritária do Plenário em conclusão de julgamento de recurso extraordinário no qual se discutia a definição do órgão competente para julgar as contas do chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas — v. Informativos 833 e 834. Vencidos os Ministros Luiz Fux e Rosa Weber. RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 17.8.2016 ([RE-848826](#)).”

## 23. CONTAS DE PREFEITO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR – 5

O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Essa a tese fixada por decisão majoritária do Plenário em conclusão de julgamento de recurso extraordinário no qual se discutia a competência exclusiva da câmara municipal para o julgamento das contas de prefeito e, por consequência, a natureza jurídica do parecer prévio do tribunal de contas — v. Informativos 833 e 834. Vencidos os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin e Rosa Weber, que acresciam à tese a seguinte expressão: ‘É inconstitucional a prática dos órgãos legislativos de não julgar essas contas em prazo razoável, quando sobre elas já tenha sido emitido o parecer do Tribunal de Contas’. Vencido, também, o Ministro Luiz Fux ao fundamento de que, diante da omissão da câmara municipal, prevaleceria o parecer prévio do tribunal de contas. RE 729744/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.8.2016 - ([RE-729744](#)).”

## 24. CONCURSO PÚBLICO E RESTRIÇÃO À TATUAGEM

Editais de concurso público não podem estabelecer restrição a pessoas com tatuagem, salvo situações excepcionais em razão de conteúdo que viole valores constitucionais. Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, deu provimento a recurso extraordinário em que se discutia a constitucionalidade de proibição, contida em edital de concurso público, de ingresso em cargo, emprego ou função pública para candidatos que possuam tatuagem. No caso, o recorrente fora excluído de concurso público para provimento de cargo de soldado da polícia militar por possuir tatuagem em sua perna esquerda. De início, o Tribunal reafirmou jurisprudência no sentido de que qualquer restrição para o acesso a cargo público constante em editais de concurso dependeria da sua específica menção em lei formal, conforme preceitua o art. 37, I, da CF (‘os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei’). Desse modo, revelar-se-ia inconstitucional toda e qualquer restrição ou requisito estabelecido em editais, regulamentos, portarias, se não houver lei que disponha sobre a matéria. No caso concreto, não existiria lei no sentido formal e material no ordenamento jurídico local que pudesse ser invocada para a existência da restrição editalícia que motivara a exclusão do recorrente do certame. Sob outro enfoque, a mera previsão legal do requisito não levaria ao reconhecimento automático de sua juridicidade. O legislador não poderia escudar-se em pretensa discricionariedade para criar barreiras arbitrárias para o acesso às funções públicas. Assim, seriam inadmissíveis e inconstitucionais restrições ofensivas aos direitos fundamentais, à proporcionalidade ou que se revelassem descabidas para o pleno exercício da função pública objeto do certame. Toda lei deveria respeitar os ditames constitucionais, mormente quando referir-se à tutela ou restrição a direitos fundamentais, pois os obstáculos para o acesso a cargos públicos deveriam estar estritamente relacionados com a natureza e as atribuições das funções a serem desempenhadas. Além disso, não haveria qualquer ligação objetiva e direta entre o fato de um cidadão possuir tatuagens em seu corpo e uma suposta conduta atentatória à moral, aos bons costumes ou ao ordenamento jurídico. A opção pela tatuagem relacionar-se-ia, diretamente, com as liberdades de manifestação do pensamento e de expressão (CF, art. 5º, IV e IX). Na espécie, estaria evidenciada a ausência de razoabilidade da restrição dirigida ao candidato de uma função pública pelo simples fato de possuir tatuagem, já que seria medida flagrantemente discriminatória e carente de qualquer justificativa racional que a amparasse. Assim, o fato de uma pessoa possuir tatuagens, visíveis ou não, não poderia ser tratado pelo Estado como parâmetro discriminatório quando do deferimento de participação em concursos de provas e títulos para ingresso em carreira pública. Entretanto, tatuagens que representassem obscenidades, ideologias terroristas, discriminatórias, que pregassem a violência e a criminalidade, discriminação de raça, credo, sexo ou origem, temas inegavelmente contrários às instituições democráticas, poderiam obstaculizar o acesso a função pública. Eventual restrição nesse sentido não se afiguraria desarrazoada ou desproporcional. Essa hipótese, porém, não seria a do recorrente que teria uma tatuagem tribal, medindo 14 por 13 cm. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que negava provimento ao recurso. Pontuava que o tribunal de justiça local, ao examinar os elementos probatórios, não teria claudicado na arte de proceder. Apontava que o acórdão recorrido não conflitaria com a Constituição. RE 898450/SP, rel. Luiz Fux, 17.8.2016 - ([RE-898450](#)).”

## 25. DISPENSA DE LICITAÇÃO E PECULATO - 1

A Primeira Turma iniciou o julgamento de ação penal em que se imputa a deputada federal — secretária estadual de educação à época dos fatos — a suposta prática dos delitos descritos nos artigos 89, “caput”,

c/c o 84, § 2º, ambos da Lei 8.666/1993; bem assim no art. 312, c/c o 327, § 2º, ambos do CP. No caso, a acusada — no período compreendido entre 2002 e 2004 — teria deixado de observar, ante a justificativa de inviabilidade de competição, as formalidades legais em processos de inexigibilidade de licitação. Adquirira livros didáticos diretamente das empresas contratadas, com recursos oriundos dos cofres públicos, beneficiando-as com superfaturamento dos objetos contratuais. O Ministro Marco Aurélio (relator), no que acompanhado pelo Ministro Edson Fachin, julgou a acusação procedente, para condenar a ré à pena de cinco anos e quatro meses de detenção e multa — no tocante ao crime descrito na Lei 8.666/1993 — e à reprimenda de cinco anos e quatro meses de reclusão e multa — quanto ao delito descrito no Código Penal. Ressaltou que a justificativa utilizada para a inexigibilidade de licitação fora a inviabilidade de competição. Para dar respaldo a essa alegação, foram consideradas válidas declarações de exclusividade emitidas por entidade não prevista em lei, ou ainda atestados não constantes do respectivo procedimento. Essas cartas de exclusividade não permitiam inferir a inexistência, à época, de outros fornecedores das mercadorias pretendidas. Além disso, inexistiria impedimento ao órgão estadual de efetuar pesquisa de preço em outras praças, ou mesmo em outros órgãos públicos, já que os livros adquiridos têm distribuição em todo o território nacional. Logo, não procede a assertiva de que a exclusividade do fornecedor constituiria obstáculo à realização das pesquisas. O relator demonstrou que os preços praticados não foram compatíveis com o mercado ou mais vantajosos, mas que houvera significativo sobrepreço, inclusive por meio de aditivos contratuais. Estes eram acompanhados do máximo permitido em lei sobre o preço estabelecido no contrato original, porém, sem dados concretos que justificassem a majoração. Ao contrário, o órgão não negociara os preços, afirmando serem os praticados pelo mercado, sem comprovação. Em síntese, ocorrera o desvio de dinheiro público, de que tinha posse a denunciada, em benefício das empresas contratadas. Em divergência, o Ministro Luiz Fux, no que acompanhado pela Ministra Rosa Weber, julgou a acusação improcedente. Salientou a ausência de comprovação de dolo por parte da acusada. Além disso, sublinhou que o suposto instrumento para a prática efetiva do peculato desvio fora a dispensa de licitação. A dispensa, por si só, não configura o crime de peculato, é apenas o delito-meio, atingido pela consunção. A Ministra Rosa Weber consignou a necessidade de demonstração da existência de dolo específico de lesão ao erário, o que não ocorrera. Lembrou que as contas foram aprovadas pelo TCU, embora com ressalvas, de modo que não se pode concluir pela prática de sobrepreço. Em seguida, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. AP 946/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 23.8.2016 - ([AP-946](#)).”

## 26. DISPENSA DE LICITAÇÃO E PECULATO – 2

A Primeira Turma, em conclusão de julgamento e por maioria, condenou deputada federal — secretária estadual de educação à época dos fatos — à pena de cinco anos e quatro meses de detenção e multa pela prática dos delitos descritos nos artigos 89, “caput”, c/c o 84, § 2º, ambos da Lei 8.666/1993; bem assim à reprimenda de quatro anos e quatro meses de reclusão e multa pelo cometimento do crime previsto no art. 312, c/c o 327, § 2º, ambos do CP. No entanto, no que se refere ao peculato, assentou a extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva, à luz da pena em concreto — v. Informativo 836. No caso, a acusada — no período compreendido entre 2002 e 2004 — deixara de observar, ante a justificativa de inviabilidade de competição, as formalidades legais em processos de inexigibilidade de licitação. Adquirira livros didáticos diretamente das empresas contratadas, com recursos oriundos dos cofres públicos, beneficiando-as com superfaturamento dos objetos contratuais. O Colegiado ressaltou que a justificativa utilizada para a inexigibilidade de licitação fora a inviabilidade de competição. Para dar respaldo a essa alegação, foram consideradas válidas declarações de exclusividade emitidas por entidade não prevista em lei, ou ainda atestados não constantes do respectivo procedimento. Essas cartas de exclusividade não permitiam inferir a inexistência, à época, de outros fornecedores das mercadorias pretendidas. Além disso, inexistiria impedimento ao órgão estadual de efetuar pesquisa de preço em outras praças, ou mesmo em outros órgãos públicos, já que os livros adquiridos têm distribuição em todo o território nacional. Logo, não procede a assertiva de que a exclusividade do fornecedor constituiria obstáculo à realização das pesquisas. Demonstrou que os preços praticados não foram compatíveis com o mercado ou mais vantajosos, mas que houvera significativo sobrepreço, inclusive por meio de aditivos contratuais. Estes eram acompanhados do máximo permitido em lei sobre o preço estabelecido no contrato original, porém, sem dados concretos que justificassem a majoração. Ao contrário, o órgão não negociara os preços, afirmando serem os praticados pelo mercado, sem comprovação. Em síntese, ocorrera o desvio de dinheiro público, de que tinha posse a denunciada, em benefício das empresas contratadas. No tocante à dosimetria alusiva ao crime de peculato (quatro anos e quatro meses de reclusão e multa), a Turma lembrou que o acréscimo de quatro meses se refere à continuidade delitiva, de modo que não pode incidir para efeito de afastamento da prescrição (Enunciado 497 da Súmula do STF). Vencidos os Ministros Luiz Fux e Rosa Weber, que julgavam a acusação improcedente. AP 946/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/o acórdão Min. Edson Fachin, 30.8.2016 - ([AP-946](#)).”

## 27. EXIGÊNCIA PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E CONFLITO LEGISLATIVO

Por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos, o Plenário, por maioria, julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei 3.041/2005 do Estado de Mato Grosso do Sul, sem efeito repristinatório em relação às leis anteriores de mesmo conteúdo. A lei impugnada instituiu a chamada Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor (CVDC). Tal documento passou a ser exigido dos interessados em participar de licitações e em celebrar contratos com órgãos e entidades estaduais, seja por meio de negociações diretas, seja por modalidades de licitação existentes. A CVDC teria sido concebida como documento essencial para a habilitação de fornecedores em todas as licitações ou contratos cujo valor total excedesse cinquenta Unidades Fiscais Estaduais de Referência de Mato Grosso do Sul (UFERMS). Além disso, estariam excluídos do universo de contratantes com o Poder Público local aqueles que detivessem contra si as seguintes anotações: a) descumprimento de sanção administrativa fixada em decisão definitiva, na qual o fornecedor tivesse sido condenado; b) sentença judicial de âmbito individual transitada em julgado, em que, no mérito, o fornecedor tivesse sido condenado por ofensa a direito do consumidor; c) sentença judicial de âmbito coletivo prolatada em ações coletivas. O Tribunal afirmou que a Constituição outorgou privativamente à União a responsabilidade pelo estabelecimento de normas gerais sobre licitações e contratos (CF/1988, art. 22, XXVII). Essa competência pressuporia a integração da disciplina jurídica da matéria pela edição de outras normas, “não gerais”, a serem editadas pelos demais entes federativos (CF/1988, arts. 24, 25, § 1º, e 30, II). A ordem constitucional reconheceria, em favor dos Estados-membros, autonomia para criar direito em matéria de licitações e contratos independentemente de autorização formal da União. Todavia, essa autonomia não seria incondicionada, devendo ser exercida apenas para a suplementação das normas gerais expedidas pela União, previstas na Lei 8.666/1993. Caberia, então, analisar se a lei estadual, ao dispor sobre licitações e contratos, limitou-se a sua competência estadual ou, a pretexto de suplementar a norma geral, teria recriado condições normativas que somente lei geral poderia prever. Asseverou que, para ser considerada válida, a suplementação deverá passar por um teste constituído de duas etapas: a) a identificação, em face do modelo nacional concretamente fixado, das normas gerais do sistema; b) verificação da compatibilidade, direta e indireta, entre as normas gerais estabelecidas e as inovações fomentadas pelo direito local. A Corte sublinhou que a lei atacada definitivamente não transporia o teste proposto. Ao criar requisito de habilitação obrigatório para a maioria dos contratos estaduais, o Estado-membro se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de participar de licitações. Criou, ainda, uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor seria motivo suficiente para justificar o impedimento à contratação de pessoas físicas e jurídicas pela Administração local. Embora a CVDC se aplicasse apenas aos contratos de valores superiores a cinquenta UFERMS, a sua exigência estaria longe de configurar condição especificamente ligada a determinado tipo de objeto. Seria, ao revés, limitação não episódica, incidente linearmente à maioria dos contratos estaduais. Consignou ainda que o diploma impugnado introduzira requisito genérico e inteiramente novo para habilitação em qualquer licitação. Ao assim prover, a legislação estadual se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos e se apropriou de competência que, pelo comando do art. 22, XXVII, da CF/1988, caberia privativamente à União. Os ministros Luiz Fux e Ricardo Lewandowski (presidente) acompanharam o relator. Porém, por reputarem violados os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, eficiência, economicidade e livre concorrência, julgaram procedente o pedido para declarar, também, a inconstitucionalidade material da norma. Vencidos os ministros Marco Aurélio e Celso de Mello, que julgavam o pleito improcedente. O ministro Marco Aurélio pontuava que o Estado-membro teria atuado com observância às normas gerais editadas pela União e a partir dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. O ministro Celso de Mello enfatizava que o diploma legislativo em comento teria sido editado de modo plenamente legítimo, no âmbito de sua própria competência normativa, e responderia, também, no plano material, a exigência que a Constituição imporia a todos os entes da Federação, no sentido de tornar viável e efetiva a proteção aos direitos básicos do consumidor. [ADI 3.735/MS](#), rel. Min. Teori Zavascki, julgamento em 8-9-2016.” [Informativo STF 838](#).

## 28. CONCURSO PÚBLICO E SUSPEITA DE IRREGULARIDADE DE TITULAÇÃO – 4

Com base no princípio da segurança jurídica, a Primeira Turma, em conclusão de julgamento e por maioria,

denegou mandado de segurança impetrado contra ato do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que invalidara critério estabelecido por comissão de concurso para aferir pontos de títulos de especialização em certame voltado à outorga de delegações de notas e registros. Diversos candidatos teriam apresentado diplomas de pós-graduação, na modalidade especialização, que teriam sido inicialmente admitidos pela comissão do concurso. Diante da existência de suspeitas quanto à regularidade de muitas das titulações, a comissão interpretou o edital e a Resolução 81/2009/CNJ de modo a impedir que títulos inidôneos servissem à classificação, sem que antes fossem submetidos a avaliação da validade. Esse fato levou vários candidatos beneficiados pela contabilização de títulos a ingressarem com procedimentos de controle administrativo no CNJ para que fosse declarada a nulidade do ato da comissão, com a consequente divulgação do resultado definitivo do certame. Com o acolhimento parcial dos pedidos formulados, o CNJ afastou a orientação da comissão (v. Informativos 808 e 813). A Turma afirmou que o edital de concurso público — enquanto estatuto de regência do certame — constituiria a lei interna dele. Os destinatários, portanto, estariam estritamente vinculados às suas cláusulas, desde que mantida a relação de harmonia, no plano hierárquico-normativo, com o texto da Constituição e com as leis da República. Além disso, nenhum ato de comissão de concurso poderia introduzir, no âmbito das relações de direito administrativo entre o Poder Público e os candidatos inscritos no certame, um fator de instabilidade e de incerteza, apto a frustrar, de maneira indevida, legítimas aspirações dos referidos candidatos. Assim, não seria possível a aplicação retroativa de regra de limitação de títulos de pós-graduação, sob pena de afronta à segurança jurídica. A criação de critério “ad hoc” de contagem de títulos de pós-graduação, depois da abertura da fase de títulos, implicaria violação ao referido postulado normativo. As regras dispostas previamente no edital estariam de acordo com a Resolução 81/2009/CNJ, e não previam qualquer limitação para a contagem de títulos de especialização. Tampouco dispunham sobre formas de evitar a sobreposição e acumulação de certificados. Segundo consignado, esse novo critério também ofenderia o princípio da impessoalidade, pois permitiria o favorecimento de alguns candidatos em detrimento de outros. Além disso, a solução de aferir cada um dos títulos apresentados, para evitar abusos, teria como consequência a perpetuidade do processo seletivo. Por sua vez, aplicar a Resolução 187/2014/CNJ ao certame, com o fim de criar um limite para a contagem de títulos de pós-graduação, encontraria dois óbices: a) o CNJ determinara, com fundamento na segurança jurídica, que as modificações efetuadas por esse ato normativo não deveriam ser aplicadas aos processos seletivos em andamento; b) a jurisprudência do STF tem validado as decisões do CNJ que impedem a aplicação retroativa dos critérios dessa Resolução aos concursos de serventias extrajudiciais ainda não concluídos. Vencidos os ministros Marco Aurélio (relator) e Edson Fachin, que concediam a ordem em parte. Permitiam, no âmbito do controle de legalidade, ante as condições específicas dos candidatos e das instituições de ensino, a desconsideração de certificados emitidos em contrariedade ao disposto na legislação educacional ou em situações de superposições e acúmulos desarrazoados, fraudulentos ou abusivos. [MS 33.406/DF](#), rel. orig. Min. Marco Aurélio, rel. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, julgamento em 6-9-2016.”

## 29. CONTRATAÇÃO EM CARÁTER TEMPORÁRIO E CONCURSO PÚBLICO

O Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei 6.697/1994 do Estado do Rio Grande do Norte. Os dispositivos impugnados asseguraram a permanência de servidores da Fundação Universidade Regional do Rio Grande do Norte (URRN) admitidos em caráter temporário, entre o período de 8 de janeiro de 1987 a 17 de junho de 1993, sem a prévia aprovação em concurso público, e tornaram sem efeitos os atos de direção da universidade que, de qualquer forma, excluíssem esses servidores do quadro de pessoal. De início, assentou a inconstitucionalidade formal dos dispositivos. A proposição legislativa decorreu de iniciativa parlamentar, tendo sido usurpada a prerrogativa conferida constitucionalmente ao chefe do Poder Executivo quanto às matérias relacionadas ao regime jurídico dos servidores públicos (CF/1988, art. 61, § 1º, II, “c”). Ademais, reputou haver ofensa ao princípio do concurso público (CF/1988, art. 37, II), haja vista a estabilização de servidores contratados apenas temporariamente. O art. 19 do ADCT concedera estabilidade excepcional somente aos servidores que, ao tempo da promulgação do texto, estavam em exercício há mais de cinco anos. Por fim, o Colegiado, por maioria, determinou a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, que só valerão a partir de doze meses, contados da data da publicação da ata de julgamento. Nesse período, haverá tempo hábil para a realização de concurso público, nomeação e posse de novos servidores, evitando-se, assim, prejuízo à prestação do serviço público de ensino superior na URRN. Ademais, ressaltou dos efeitos da decisão os servidores que já estejam aposentados e aqueles que, até a data de publicação da ata deste julgamento, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria. Vencido, quanto à modulação, o ministro Marco Aurélio. [ADI 1241/RN](#), rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 22-9-2016.” [Informativo STF n. 840](#).

## 30. CNMP E VITALICIAMENTO DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Segunda Turma denegou ordem em mandado de segurança impetrado contra ato do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que decretava o não vitaliciamento de membro do Ministério Público do Estado de São Paulo. Na espécie, o impetrante arguia que, nos termos do art. 128, I, “a”, da CF, o promotor de Justiça vitalício somente perderia o cargo por sentença judicial transitada em julgado, a ser proposta, nos termos do art. 38, § 2º, da Lei 8.625/1993, pelo Procurador-Geral de Justiça, após autorização do Colégio de Procuradores. Defendia, ainda, que já seria detentor da garantia constitucional da vitaliciedade desde 1º-9-2007, data da decisão do Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça do Estado de São Paulo, o que conduziria à incompetência do CNMP para deliberar sobre sua exoneração. Para a Segunda Turma, o ato de vitaliciamento — decisão pela permanência de membro em estágio probatório nos quadros da instituição — tem natureza de ato administrativo. Dessa forma, sujeita-se ao controle de legalidade pelo CNMP, por força do art. 130-A, § 2º, II, da CF, que se harmoniza perfeitamente com o disposto no art. 128, § 5º, I, “a”, do texto constitucional. Ademais, a previsão normativa que permite desfazer ato de vitaliciamento apenas por decisão judicial (CF, art. 128, I, “a”) não afasta a possibilidade de o CNMP, a partir da EC 45/2004, analisar, com específica função de controle, a legalidade desse tipo de questão. Salientou, por fim, que a existência de processo penal em andamento, no qual o ora impetrante alega ter agido em legítima defesa, não é prejudicial à análise do ‘writ’. Quanto a isso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido da independência entre as instâncias cível, penal e administrativa. Não há falar, por conseguinte, em violação ao princípio da presunção de inocência pela aplicação de sanção administrativa por descumprimento de dever funcional fixada em processo disciplinar legitimamente instaurado antes de finalizado o processo penal em que apurados os mesmos fatos. [MS 27542/DF](#), rel.min. Dias Toffoli, julgamento em 4-10-2016.” [Informativo STF 842](#).

## 31. AÇÃO RESCISÓRIA E INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI

O Plenário, por maioria, julgou procedente pedido formulado em ação rescisória, ajuizada para desconstituir acórdão da Segunda Turma (RE 193.285/RJ, DJU de 17-4-1998). Para o autor, o acórdão rescindendo teria declarado a validade da Lei 1.061/1987 do Município do Rio de Janeiro, não obstante houvesse pronunciamento anterior do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade dessa lei (RE 145.018/RJ, DJU de 10-9-1993). Naquela ocasião, a Corte entendeu que a referida lei municipal, além de violar a independência e harmonia entre os Poderes, desrespeitou a autonomia do ente municipal, pois vinculava a remuneração de seus servidores — sem o processo próprio de fixação e aumento da despesa pública com pessoal — ao Índice de Preços ao Consumidor (IPC) do governo federal. Segundo o Colegiado, o entendimento adotado no julgamento do RE 145.018/RJ, no sentido da inconstitucionalidade da Lei municipal 1.061/1987, não deve ser modificado. Afinal, é inadmissível o argumento de que a irredutibilidade de vencimentos deveria garantir a preservação do valor real da remuneração — com a manutenção de poder aquisitivo —, de forma que o aumento do gasto com pessoal não consistiria em aumento de vencimentos dos servidores, mas, tão somente, em reajuste dos valores devidos. Asseverou que o acórdão rescindendo violou os arts. 13, I, III e V; 43, V; 57, II, e 65 da Emenda Constitucional 1/1969. Enfatizou, também, que, salvo na hipótese de revisão da jurisprudência — art. 103 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF) —, o que não se verificou na espécie, a declaração de inconstitucionalidade de lei proferida pelo Plenário, pronunciada por maioria qualificada, deve ser aplicada aos processos posteriormente submetidos ao julgamento das Turmas e do Plenário, conforme regra prevista no art. 101 do RISTF. Vencido o ministro Marco Aurélio, que julgava improcedente o pedido. Para ele, a ação rescisória pressupõe violência à literalidade da lei, não sendo cabível como sucedâneo de incidente de uniformização de jurisprudência. Além disso, a questão relativa ao pronunciamento anterior do Plenário não teria sido suscitada no processo de origem. AR 1551/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 19.10.2016 ([AR-1551](#)).”

## 32. GREVE DE SERVIDOR PÚBLICO E DESCONTO DE DIAS NÃO TRABALHADOS

A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre. É permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público. Com base nesse entendimento, o Plenário conheceu, em parte, do recurso extraordinário e, por maioria, a ele deu provimento. Na espécie, discutia-se a possibilidade de desconto nos vencimentos dos servidores públicos dos dias não trabalhados em razão do exercício do direito de greve — V. Informativo 797. O Tribunal assentou que: a) a deflagração de greve por servidor público civil corresponde à suspensão do trabalho e, ainda que a greve não seja abusiva, como regra geral, a remuneração dos dias de paralisação não deve ser paga; e b) somente não haverá desconto se a greve tiver sido provocada por atraso no pagamento aos servidores públicos civis ou se houver outras circunstâncias excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão da relação funcional ou de trabalho. Considera-se assim aquelas circunstâncias em que o ente da administração ou o empregador tenha contribuído, mediante conduta recriminável, para que a greve ocorresse ou em que haja negociação sobre a compensação dos dias parados ou mesmo o parcelamento dos descontos. Assinalou, de início, que o recurso não deveria ser conhecido quanto à suposta ofensa ao art.100 da Constituição, pois não caberia falar em pagamento dos valores em discussão por meio de precatório, de acordo com precedentes da Corte. Na parte conhecida, rememorou entendimento jurisprudencial pela legalidade dos descontos remuneratórios alusivos aos dias de paralisação, a exemplo do que fixado no MI 708/DF (DJe de 30.10.2008). Frisou inexistir legislação específica acerca do direito de greve no setor público, razão pela qual, quando o tema alcança o Supremo Tribunal Federal, tem-se decidido pela aplicação da regra atinente ao setor privado. Destacou a existência, em outros países democráticos, dos fundos de greve, geridos pelos sindicatos, cujos recursos seriam usados para remunerar os servidores públicos grevistas, de forma a não onerar o Estado. Além disso, ressaltou haver países, também democráticos, em que inexistiria o direito de greve a servidores públicos. Essa não seria a situação brasileira, pois esse direito estaria constitucionalmente assegurado. Sublinhou a importância da negociação coletiva para resolver questões remuneratórias, muito embora os avanços no sentido da aplicação desse instituto no setor público ainda fossem pouco expressivos. Ademais, sustentou que eventual compensação de dias e horas não trabalhados deveria ser sempre analisada na esfera da discricionariedade administrativa, por não haver norma a impor sua obrigatoriedade. Anotou que alguns entes federados teriam editado atos normativos impeditivos de abono ou compensação na hipótese de greve. Sem prejuízo da eventual constitucionalidade dessas normas, seria possível inferir que a opção da administração deveria ser respeitada, até mesmo ao estabelecer premissas normativas impeditivas de negociações sobre determinados pontos, desde que razoáveis e proporcionais, e o advento de lei de regência nacional sobre o tema. Enquanto isso não ocorresse, o instrumento da negociação seria o melhor caminho para solucionar conflitos em cada caso, observados os limites acima traçados. Salientou que, na espécie, de um lado, não haveria dados sobre imposição de sanção administrativa nem sobre a existência de processos disciplinares contra os grevistas. Pelo contrário, a autoridade impetrada apenas teria cumprido a lei e reconhecido a legitimidade dos descontos. Não haveria, por outro lado, certeza quanto à alegação de que os dias não trabalhados seriam devidamente compensados, o que seria impassível de exame no recurso. Não existiria, portanto, violação a direito líquido e certo dos impetrantes, ora recorridos. Vencidos os ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que negavam provimento ao recurso. Consideravam que a greve dos servidores públicos seria direito fundamental ligado ao Estado Democrático de Direito. Como a greve seria o principal instrumento de reivindicações civilizatórias da classe funcional pública diante do Estado, a suspensão do pagamento da remuneração dos servidores tocava a essencialidade do direito em debate. A adesão de servidor a movimento grevista não poderia representar uma opção economicamente intolerável ao próprio servidor e ao respectivo núcleo familiar. No âmbito privado, a greve implicaria prejuízo ao empregador e ao trabalhador. Imposto esse ônus às partes, seria natural a busca por uma solução célere ao impasse. Isso não ocorreria no serviço público, entretanto. Por vezes, a opção do administrador seria postergar ao máximo o início das negociações. Assim, permitir o desconto imediato na remuneração dos servidores significaria que os prejuízos do movimento paredista seriam suportados por apenas uma das partes em litígio. Portanto, a interpretação da legislação aplicável (Lei 7.783/1989) conforme à Constituição levaria à conclusão de que as relações obrigacionais entre agente público e administração deveriam ser regidas e sindicalizadas por decisão judicial, dada a impossibilidade de acordo, convenção ou laudo arbitral. Isso não implicaria falta de consequências aos grevistas, que deveriam compensar as horas não trabalhadas ao fim da greve. Dessa forma, a suspensão do pagamento de servidores grevistas exigiria ordem judicial, que reconhecesse a ilegalidade ou abusividade da greve em concreto. Do mesmo modo, a decisão judicial deveria fixar condições para o exercício desse direito, nos termos da lei mencionada, com o menor prejuízo possível aos beneficiários do serviço público afetado. O ministro Edson Fachin ficou vencido quanto à fixação da tese e os ministros Marco Aurélio e Rosa Weber não a endossaram. RE 693456/RJ, rel. Min. Dias Toffoli, 27.10.2016 - [\(RE-693456\)](#).”

### 33. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E MODELO FEDERAL

O Tribunal julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face de dispositivos da Constituição do Estado do Sergipe que dispõem sobre as competências do Tribunal de Contas estadual e os critérios de recondução do Procurador-Geral de Justiça e de escolha do Superintendente da Polícia Civil. A Corte, por unanimidade: a) declarou a inconstitucionalidade do art. 47, V, e da expressão “decorrido o tempo previsto sem oferecimento do parecer, serão os autos remetidos no prazo de cinco dias às respectivas Câmaras Municipais”, contida na parte final do inciso XII do art. 68, ambos da Constituição de Sergipe; b) deu interpretação conforme à Constituição da República à expressão “permitida a recondução”, constante do § 1º do artigo 116, para ser entendida como “permitida uma recondução”; e c) deu interpretação ao § 1º do art. 127 da Constituição de Sergipe, conforme o art. 144, § 4º, da Constituição da República, para circunscrever a escolha do Superintendente da Polícia Civil, pelo Governador do Estado, a delegados ou delegadas de polícia da carreira, independentemente do estágio de sua progressão funcional. Entendeu que os referidos preceitos impugnados violam o modelo federal instituído pela Constituição da República, de observância compulsória pelos Estados-Membros, por força do art. 75. Considerou que o inciso V do art. 47, ao conferir competência privativa à Assembleia Legislativa para julgar as contas do Poder Legislativo, usurpou a atribuição típica do Tribunal de Contas para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, prevista no inciso II do art. 71 da Carta Magna. Relativamente à expressão contida na parte final do inciso XII do art. 68, que permite que as Câmaras Legislativas apreciem as contas anuais prestadas pelos prefeitos, independentemente do parecer do Tribunal de Contas do Estado, caso este não o ofereça em 180 dias a contar do respectivo recebimento, o Colegiado vislumbrou ofensa ao art. 31, § 2º, da Constituição Federal. Asseverou, no ponto, que o parecer prévio a ser emitido pela Corte de Contas seria imprescindível, só deixando de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. No que se refere ao § 1º do art. 116, ressaltou a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a permissão de recondução ao cargo do Procurador-Geral de Justiça, sem limite de mandatos, seria contrária ao disposto no art. 128, § 3º, da Constituição Federal, que autoriza uma única recondução. Por fim, o Plenário concluiu que ao § 1º do art. 127 não cumpria circunscrever o exercício da Superintendência da Polícia Civil aos delegados ou delegadas em final de carreira, mas, apenas, àqueles da carreira independentemente de sua progressão, tendo em conta o disposto no art. 144, § 4º, da Constituição Federal. ADI 3077/SE, rel. Min. Carmen Lúcia, julgamento em 16.11.2016 - ([ADI-3077](#)).”

### 34. REPASSE DE DUODÉCIMOS E FRUSTRAÇÃO NA REALIZAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

A Segunda Turma deferiu parcialmente medida liminar em mandado de segurança impetrado contra ato omissivo. No caso, houve atraso no repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas ao Poder Judiciário do Rio de Janeiro. O Colegiado assegurou ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) o direito de receber, até o dia vinte de cada mês, em duodécimos, os recursos correspondentes às dotações orçamentárias. Facultou ao Poder Executivo proceder ao desconto uniforme de 19,6% da receita corrente líquida prevista na lei orçamentária em sua própria receita e na dos demais Poderes e órgãos autônomos, ressalvada, além da possibilidade de eventual compensação futura, a revisão desse provimento cautelar caso não se demonstre o decesso na arrecadação nem no percentual projetado de 19,6% em dezembro/2016. Na espécie, o impetrante alegava que o art. 168 da Constituição Federal (CF) estabelece o dever de repasse, pelo Poder Executivo, dos recursos financeiros previstos em lei orçamentária regularmente aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro — no caso, a Lei Orçamentária Anual estadual 7.210/2016 (LOA) — ao Poder Judiciário, obrigatoriamente, em duodécimos, até o vigésimo dia de cada mês. Entendia que a omissão do Poder Executivo caracterizaria violação do postulado da separação de Poderes, em razão de indevida interferência do governador do Estado na autonomia administrativa e financeira do TJRJ. Requeria, dessa forma, a concessão da medida liminar pleiteada, para garantir o repasse integral de seu duodécimo orçamentário até o vigésimo dia de cada mês, nos termos do previsto no mencionado dispositivo constitucional. A autoridade impetrada, ao prestar informações, postulava a incidência dos Enunciados 269 e 271 da Súmula do Supremo Tribunal Federal (STF), para obstar o conhecimento da presente ação mandamental quanto ao pedido de repasse da parcela relativa ao mês de outubro até o dia vinte desse mesmo mês. Sustentava, ainda, que o descumprimento da data prevista no art. 168 da Constituição Federal, para o repasse das dotações orçamentárias em duodécimos, não configuraria ofensa à autonomia financeira do Poder Judiciário (CF, art. 99), pois não decorreria de resistência injustificada do Poder Executivo, mas de frustração na realização do orçamento do Estado. Defendia não haver impedimento legal para utilização de recursos do Fundo Especial do

Tribunal de Justiça (FETJ) para pagamento de despesas de pessoal e custeio do TJRJ. Prevaleceu o voto do ministro Dias Toffoli (relator). Para ele, a competência originária relativamente ao conhecimento do “writ” é do STF, porque todos os magistrados vinculados ao TJRJ possuem interesse econômico no julgamento do feito (CF, art. 102, I, “n”). Consignou, ademais, que o TJRJ, embora destituído de personalidade jurídica, detém legitimidade autônoma para ajuizar o presente mandado de segurança em defesa de sua autonomia institucional, estando, no caso, regularmente representado por advogado não vinculado aos quadros da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, em razão da natureza do direito pleiteado, nos termos da jurisprudência do STF. Entendeu, ainda, que as Súmulas 269 e 271 da Suprema Corte não incidem na espécie. Quanto ao mérito, ao reconhecer a complexidade da controvérsia, consignou que a resolução do litígio demanda diálogo entre Poderes e órgãos autônomos. Assim, é possível alcançar solução conciliatória para o quadro fático revelado pelas dificuldades declaradas pelo Estado do Rio de Janeiro em suas finanças, agravadas pela queda da arrecadação prevista para o orçamento de 2016. Além disso, o julgamento da medida cautelar não afasta a possibilidade de posterior audiência de conciliação entre as partes. No tocante à alegação do Estado-Membro de que não há impedimento legal para a utilização de recursos do FETJ para pagamento de salários dos servidores e magistrados, o relator ponderou ser inviável sua utilização para tal fim e para o custeio do TJRJ, nos termos do disposto no art. 2º da Lei estadual 2.524/1996 (“É vedada a aplicação da receita do Fundo Especial em despesas de pessoal”). Destacou, também, que a receita do FETJ origina-se, predominantemente, do pagamento de custas pelas partes que demandam no TJRJ e não são beneficiárias de gratuidade de Justiça, cuja destinação é exclusiva para custeio dos serviços afetos às atividades específicas do Poder Judiciário (CF, art. 98, § 2º). O relator afastou, em juízo liminar, a pretensão do Estado-Membro de compensar os duodécimos faltantes da receita orçamentária do TJRJ prevista para o exercício de 2016 com recursos do FETJ. Assentou que o direito prescrito no art. 168 da CF instrumentaliza o postulado da separação de Poderes, impedindo a sujeição dos demais Poderes e órgãos autônomos da República a arbítrios e ilegalidades perpetradas no âmbito do Executivo. Ponderou que a Corte, ao conceder medida liminar em caso semelhante (MS 31.671/RN, DJe de 30.10.2012), passou a avaliar a necessidade de se adequar a previsão orçamentária à receita efetivamente arrecadada, para fins de definição do direito ao repasse dos duodécimos aos demais Poderes e órgãos autônomos, sob o risco de se chegar a um impasse na execução orçamentária. Pontuou, ainda, que a lei orçamentária, no momento de sua elaboração, declara uma expectativa do montante a ser realizado a título de receita, que pode ou não vir a acontecer no exercício financeiro de referência, sendo o Poder Executivo responsável por proceder à arrecadação, conforme a política pública se desenvolva. Por essa razão, a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) instituiu o dever de cada um dos Poderes, por ato próprio, proceder aos ajustes necessários, com limitação da despesa, ante a frustração de receitas (art. 9º da LRF). Diante disso, o ministro ressaltou que, conforme debates travados no julgamento de mérito do MS 31.671/RN (suspensão em razão de pedido de vista), no âmbito federal, os contingenciamentos de receita e empenho operam em ambiente de diálogo entre o Poder Executivo — que sinaliza o montante de frustração da receita — e os demais Poderes e órgãos autônomos da República. No exercício da autonomia administrativa, tais instituições devem promover os cortes necessários em suas despesas, para adequarem as metas fiscais de sua responsabilidade aos limites constitucionais e legais autorizados e conforme a conveniência e a oportunidade. Reconheceu, no entanto, que esse ambiente de diálogo pode encontrar dificuldades no caso de algum Poder ou órgão autônomo se recusar a realizar essa autolimitação. Isso ocorreria em razão da suspensão, por força de cautelar proferida no julgamento da ADI 2.238/DF (DJe de 17.8.2007), da eficácia do §3º do art. 9º da LRF, que prescreve a possibilidade de o Poder Executivo, por ato unilateral, estipular medida de austeridade nas esferas dos demais Poderes e órgãos autônomos. O que informa o julgamento da medida cautelar deferida nos autos da ADI 2.238/DF, no ponto, é a impossibilidade de se legitimar a atuação do Poder Executivo como julgador e executor de sua própria decisão. Segundo o relator, a Corte, ao deferir medida liminar no MS 31.671/RN, não pretendeu legitimar a atuação unilateral do Poder Executivo na constrição de recurso financeiro repassado ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN). Aliás, no caso do citado precedente, o contingenciamento foi admitido mediante decisão judicial, ressalvada a possibilidade de eventual compensação futura. Diante do déficit orçamentário, estimado em 19,6%, o Estado do Rio de Janeiro promulgou a Lei 7.483/2016, na qual reconheceu o estado de calamidade financeira declarado pelo Decreto 45.692/2016, bem como citou os esforços empreendidos pelo TJRJ, a fim de demonstrar seu compromisso com o alcance da regularidade fiscal e com a desoneração dos cofres públicos. Entendeu, contudo, que as medidas adotadas pelo TJRJ não se confundem com as de autolimitação previstas no art. 9º, “caput”, da LRF, no sentido de se limitarem as despesas previstas, para fins de adequação ao percentual da receita efetivamente arrecadada no exercício financeiro de 2016. Assentou, por fim, a inviabilidade de avaliação, em sede de mandado de segurança, da regularidade dos atos de governo e gestão praticados no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Tais ações podem e devem ser submetidas a julgamento pelos órgãos competentes, não sendo a exigência de repasse integral dos duodécimos o meio adequado para se proceder à sanção de eventual ilegalidade, pois, nesse contexto, o real prejudicado acaba por ser o cidadão. Com razão, entretanto, a justificativa do TJRJ de que não se pode legitimar o cronograma orçamentário fixado pelo Executivo, em desrespeito ao art. 168 da CF. Afinal, retira a previsibilidade da disponibilização de recursos aos demais Poderes, subtraindo-lhes condições de gerir suas próprias finanças, considerada a

frustração de receita, conforme sua conveniência e oportunidade. Entendeu que o repasse duodecimal deve ocorrer até o dia vinte de cada mês, nos termos do disposto no art. 168 da CF, de modo a garantir o autogoverno do Poder Judiciário — que não se sujeita à programação financeira e ao fluxo de arrecadação do Poder Executivo —, tendo em vista ser o repasse uma ordem de distribuição prioritária de satisfação de dotação orçamentária (MS 21.450/MT, DJU de 5.6.1992). O ministro Teori Zavascki acompanhou o relator. Asseverou que, em momentos de grave crise econômica, como os que vivem praticamente todos os Estados da Federação, devem ser asseguradas a autonomia e a igualdade entre os Poderes. Consignou que não faz sentido, em uma situação de acentuado déficit orçamentário — em que a realização do orçamento é muito inferior ao previsto —, que um determinado Poder ou órgão autônomo tenha seu duodécimo calculado com base em previsão de receita não realizada, em detrimento da participação de outros órgãos e Poderes. Concluiu que a base de cálculo dos duodécimos deve observar, além da participação percentual proporcional, o valor real de efetivo desempenho orçamentário e não o valor fictício previsto na lei orçamentária. Para o ministro Ricardo Lewandowski, que também acompanhou o relator, havendo frustração de receita, o ônus deve ser compartilhado de forma isonômica entre todos os Poderes. MS 34483-MC/RJ, rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 22.11.2016 - ([MS-34483](#))”

## 35. DIREITO CONSTITUCIONAL - CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. PROCURADORIA DE TRIBUNAL DE CONTAS E COBRANÇA JUDICIAL DE MULTAS

É constitucional a criação de órgãos jurídicos na estrutura de tribunais de contas estaduais, vedada a atribuição de cobrança judicial de multas aplicadas pelo próprio tribunal. Com base nessa orientação, o Plenário julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade do inciso V do art. 3º da LC 399/2007, do Estado de Rondônia, que dispõe sobre a organização e o funcionamento da Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas estadual, na forma do art. 253 da Constituição rondoniense. Inicialmente, o Plenário rejeitou as preliminares de prejuízo e de não conhecimento da ação. Quanto ao alegado prejuízo, considerou que os artigos da LC 399/2007 revogados pela LC 658/2012 tratavam de subsídios, mantidos hígidos os dispositivos concernentes à organização e ao funcionamento da Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas estadual. Relativamente ao não conhecimento da ação, o Plenário afirmou que a análise da constitucionalidade das normas contidas na lei complementar impugnada independia, em princípio, da análise da constitucionalidade dos dispositivos da Constituição estadual que também cuidaram da matéria (art. 253 e parágrafos). Asseverou a possibilidade de ser inconstitucional a norma regulamentadora de determinada matéria sem que o seja também a norma que lhe serve de fundamento. Observou que as normas da Constituição de Rondônia em que o legislador rondoniense se pautou para criar a lei impugnada já foram objeto da ADI 94/RO (DJE de 15.12.2011). Assim, inviável que as normas ora impugnadas fossem objeto da referida ADI, porque editadas em 2007 (oito anos após o seu ajuizamento). Por outro lado, não remanescem dúvidas sobre a desnecessidade de se reiterar pedido de declaração de inconstitucionalidade de normas já sob análise do Supremo Tribunal Federal. No mérito, quanto ao inciso V do art. 3º da lei complementar rondoniense, que prevê a competência da Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas estadual para cobrar judicialmente as multas aplicadas em decisão definitiva pela Corte de Contas e não saldadas em tempo devido, o Colegiado reportou-se à orientação fixada em precedentes, no sentido de que o art. 71, § 3º, da CF, norma a ser observada pelos tribunais de contas estaduais em face do princípio da simetria (CF/1988, art. 75), apenas conferiu eficácia de título executivo às decisões do TCU, de que resulte imputação de débito ou multa, sem, contudo, outorgar àquela Corte de Contas legitimação para executá-las. Por outro lado, reputou não haver qualquer vício de inconstitucionalidade dos arts. 1º, §§ 1º e 2º; 2º, “caput”, I e II, e §§ 1º; 3º, “caput”, I, II, III, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, §§ 1º a 3º; 4º, I a X e parágrafo único; 5º; 6º (com alteração da LC 658/2012) e 7º da LC rondoniense 399/2007. Adotou, para tanto, o entendimento fixado no julgamento da ADI 1557/DF (DJ de 18.6.2004) e da ADI 94/RO, no sentido de reconhecer a possibilidade de existência de procuradorias especiais para representação judicial de assembleia legislativa e de tribunal de contas nos casos em que necessitem praticar em juízo, em nome próprio, uma série de atos processuais na defesa de sua autonomia e independência em face dos demais poderes, as quais também podem ser responsáveis pela consultoria e pelo assessoramento jurídico de seus demais órgãos. ADI 4070/RO, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 19.12.2016. - ([ADI-4070](#))”

## 36. DIREITO ADMINISTRATIVO - SERVIDORES PÚBLICOS. CARGO EM COMISSÃO, FUNÇÃO COMISSIONADA E APOSENTADORIA COMPULSÓRIA

Os servidores ocupantes de cargo exclusivamente em comissão não se submetem à regra da aposentadoria compulsória prevista no art. 40, § 1º, II, da CF, a qual atinge apenas os ocupantes de cargo de provimento efetivo, inexistindo, também, qualquer idade limite para fins de nomeação a cargo em comissão. Ressalvados impedimentos de ordem infraconstitucional, não há óbice constitucional a que o servidor efetivo aposentado compulsoriamente permaneça no cargo comissionado que já desempenhava ou a que seja nomeado para cargo de livre nomeação e exoneração, uma vez que não se trata de continuidade ou criação de vínculo efetivo com a Administração. Esse o entendimento do Plenário, que, por maioria, negou provimento a recurso extraordinário no qual discutidas a possibilidade de aplicação da aposentadoria compulsória a servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão e a viabilidade de o servidor efetivo aposentado compulsoriamente vir a assumir cargos ou funções comissionadas. O Colegiado anotou que o art. 40, “caput”, da CF faz menção expressa a servidores efetivos. Assim, as disposições relativas à previdência insculpidas nessa norma não se aplicam aos ocupantes de cargo em comissão apenas pelo fato de também serem servidores públicos. Há diferenças significativas entre um agrupamento e outro. Se o art. 40 tivesse o intuito de se referir aos servidores de forma genérica, não haveria a delimitação expressa em seu texto. Portanto, o § 1º, II, do art. 40 — especificamente impugnado nesse recurso — tem sentido e alcance delimitados aos servidores efetivos. Caso persistisse dúvida quanto a essa delimitação, ela seria dirimida pela redação do § 13 do art. 40 (EC 20/1998), o qual, evidenciando o tratamento dissonante a ser conferido aos ocupantes de cargo em comissão, dispõe que ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração aplica-se o regime geral de previdência social. A previsão desse parágrafo proporciona, ainda, outro fundamento em favor da tese da inexistência de obrigatoriedade da aposentadoria compulsória para ocupantes exclusivamente de cargo em comissão. É que a passagem para a inatividade, de acordo com o regime geral, observa o art. 201 da CF e a Lei 8.213/1990, que arrolam, como espécies de aposentadoria, a aposentadoria por invalidez, a aposentadoria por idade, a aposentadoria por tempo de serviço e a aposentadoria especial. Para os vinculados ao regime geral inexistente qualquer previsão de compulsoriedade de aposentação, que será sempre facultativa. Evidente, portanto, que o art. 40, § 1º, II, não incide sobre os ocupantes exclusivamente de cargo comissionado. Nesse sentido, a jurisprudência da Corte tem-se orientado pelo entendimento de que, para a discussão acerca da aposentadoria compulsória, o importante é a condição de exercente ou não de cargo efetivo. Não se atenta para a natureza dos serviços prestados ou pela inserção no genérico grupo de servidores públicos, mas para a natureza da forma de provimento no cargo, com foco na delimitação do art. 40, § 1º, II, da CF. A partir da EC 20/1998, que restringiu o alcance do art. 40 aos servidores de cargos efetivos, o STF vem reconhecendo que o servidor obrigado a se aposentar quando se torna septuagenário é apenas o titular de cargo efetivo. O Colegiado diferenciou, ademais, a lógica que rege as nomeações para cargos comissionados da que rege as nomeações para os efetivos. Os efetivos ingressam no serviço público mediante concurso. Adquirem estabilidade e tendem a manter longo vínculo com a Administração, o que torna admissível a expulsória como forma de renovação. Os comissionados, por sua vez, adentram no serviço público para o desempenho de cargos de chefia, direção ou assessoramento, pressuposta a existência de relação de confiança e de especialidade incomum. Sendo esse o fundamento da nomeação, não há motivo para submeter o indivíduo à compulsória quando, além de persistirem a relação de confiança e a especialização, o servidor é exonerável a qualquer momento, independentemente de motivação. Nesse sentido, a regra da aposentadoria compulsória (CF, art. 40, § 1º, II) aplica-se unicamente aos servidores efetivos. Os ocupantes exclusivamente de cargo em comissão estão livres da passagem involuntária para a inatividade. Evidente, porém, que essa lógica não se aplica às funções de confiança, exercidas exclusivamente por ocupantes de cargo efetivo e a quem são conferidas determinadas atribuições, obrigações e responsabilidades. Nesse caso, a livre nomeação e exoneração se refere somente à função e não ao cargo efetivo. O servidor efetivo aposentado compulsoriamente, embora mantenha esse vínculo com a Administração mesmo após sua passagem para a inatividade, ao tomar posse em virtude de provimento em comissão, inaugura, com esta, uma segunda e nova relação, referente ao cargo comissionado. Não se trata da criação de um segundo vínculo efetivo, mas da coexistência de um vínculo efetivo e de um cargo em comissão sem vínculo efetivo. Vencido o ministro Marco Aurélio, que provia o recurso ao fundamento de que a expulsória diria respeito à prestação de serviço público e alcançaria não somente o detentor de cargo efetivo, mas também o detentor de cargo de confiança. RE 786540/DF, rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 15.12.2016. ([RE-786540](#))”

## 37. ADI ESTADUAL E SUBSÍDIO

Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário. Com base nas teses acima fixadas, o Plenário, em conclusão e por maioria, deu parcial provimento a recurso extraordinário para reformar o acórdão recorrido na parte em que declarava a inconstitucionalidade dos arts. 6º e 7º da Lei 1.929/2008 do Município de Alecrim/RS (“Art. 6º. Ao ensejo do gozo de férias anuais, o Prefeito Municipal perceberá o subsídio acrescido de um terço. § 1º. O Vice-Prefeito terá direito à mesma vantagem se tiver atividade permanente na Administração. § 2º. O gozo de férias correspondentes ao último ano do mandato poderá ser antecipado para o segundo semestre daquele exercício. Art. 7º. Além do subsídio mensal, o Prefeito e o Vice-Prefeito perceberão, em dezembro de cada ano, na mesma data em que for pago o décimo terceiro dos servidores do Município, uma quantia igual aos respectivos vigentes naquele mês. Parágrafo Único. Quando houver pagamento da metade da remuneração de um mês aos servidores, a título de adiantamento do décimo terceiro salário, na forma da Lei Municipal, igual tratamento será dado ao Prefeito e ao Vice-Prefeito”). Entretanto, o Colegiado manteve a declaração de inconstitucionalidade do art.4º [“Art. 4º. Será pago ao Prefeito Municipal, a título de indenização, o valor mensal de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais)”] — v. Informativo 813. Prevaleceu o voto do ministro Roberto Barroso. Asseverou que a citada verba prevista no art. 4º não é verba de representação, uma vez que não possui caráter indenizatório. Afirmou também que o regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal. No entanto, sustentou não ser o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. Desse modo, o art. 39, § 4º, da CF não é incompatível com o pagamento dos citados adicionais. Vencidos, em parte, os ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia (Presidente), que negavam provimento ao recurso. Pontuavam que os agentes políticos estão submetidos à regra do § 4º do art. 39, mas não figuram no rol de beneficiários da exceção criada pelo § 3º do art. 39 da CF. O ministro Marco Aurélio não participou da fixação do segundo enunciado de tese. RE 650898/RS, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 1º.2.2017. ([RE-650898](#))”.

## 38. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO E ENCARGOS TRABALHISTAS NÃO ADIMPLIDOS

O Tribunal iniciou julgamento de recurso extraordinário em que se discute a responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço. Na origem, o TST manteve a responsabilidade subsidiária de entidade da Administração Pública — tomadora de serviços terceirizados — pelo pagamento de verbas trabalhistas não adimplidas pela empresa contratante. Isso ocorreu em razão da existência de culpa “in vigilando” do órgão público, caracterizada pela falta de acompanhamento e fiscalização da execução de contrato de prestação de serviços, em conformidade com a nova redação dos itens IV e V da Súmula 331 do TST (“IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial; e V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei 8.666, de 21.6.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada”). A recorrente alega que o acórdão recorrido, ao condenar subsidiariamente o ente público, com base no art. 37, § 6º, da CF, teria desobedecido ao conteúdo da decisão proferida no julgamento da ADC 16 (DJE de 9.9.2011) e, conseqüentemente, ao disposto no art. 102, § 2º, da CF. Afirmar que o acórdão recorrido teria declarado a inconstitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/1993, embora a norma tenha sido declarada constitucional no julgamento da ADC 16. Sustenta violação dos arts. 5º, II, e 37, “caput”, da CF, por ter o TST inserido no item IV da sua Súmula 331 obrigação frontalmente contrária ao previsto no art. 71, § 1º, da Lei de Licitações. Defende, por fim, que a culpa “in vigilando” deveria ser provada pela parte interessada, e não ser presumida. Preliminarmente, o Tribunal admitiu o ingresso de “amici curiae” — após a inclusão do processo em pauta para julgamento —, em respeito ao princípio da paridade de armas, ou seja, quando há pedidos de ingressos e admissão de “amici curiae”, de um lado, e não há, ou há um número muito menor, do outro. Quanto ao mérito, a ministra Rosa Weber (relatora) conheceu em parte do recurso — apenas quanto ao tema da responsabilidade subsidiária — e, na parte conhecida, negou-lhe provimento. Reafirmou a constitucionalidade do art. 71, §

1º, da Lei 8.666/1993, nos termos do que decidido no julgamento da ADC 16, em que vedada a imputação automática de responsabilidade à Administração Pública pelo mero inadimplemento de obrigações trabalhistas decorrentes de contrato de prestação de serviços. Ademais, asseverou que, no julgamento da ADC 16, foi fixada a tese de que não fere o texto constitucional (arts. 5º, II, e 37, “caput” e § 6º, da CF) a atribuição de responsabilidade subsidiária à Administração Pública pelo inadimplemento, por parte de empresa prestadora de serviços, de obrigações trabalhistas na hipótese de culpa comprovada da entidade administrativa — relativamente aos deveres legais de acompanhamento e fiscalização do contrato de prestação de serviços —, observados os princípios disciplinadores do ônus da prova. Acrescentou que a Corte, naquele julgamento, não adentrou a questão do ônus probatório dos aspectos configuradores da culpa — hábil a ensinar a referida responsabilidade — nem tampouco estabeleceu balizas para a apreciação da prova pelo julgador. Ponderou que a presunção de legitimidade, atributo dos atos administrativos, carrega em si prerrogativa de conformidade da atuação administrativa com o direito. Isso, contudo, não exonera a Administração Pública de demonstrar o cumprimento dos deveres legalmente estabelecidos. Para a ministra, ressalvada na ADC 16 a tese da responsabilidade subjetiva do Poder Público, em face da omissão estatal no dever fiscalizatório, é adequada a invocação da doutrina da culpa presumida no tocante ao encargo probatório. Nesses termos, o Estado não é condenado automaticamente ou de forma objetiva. A adoção da culpa presumida — situada dentro da responsabilidade subjetiva — possibilita ao ente público, detentor dos meios probatórios, demonstrar o cumprimento do dever legal, a inexistência de negligência, imperícia ou imprudência e, mais especificamente, a ausência de culpa, bem como que não desatendeu às prescrições existentes. Em face da inércia ou ineficiência do Estado, não se tem apenas a presunção de culpa estatal, mas a própria presunção do nexo causal, com a inversão do ônus da prova em relação a possíveis excludentes. Consignou que, a par da perspectiva da teoria da culpa presumida, os princípios orientadores da teoria do ônus da prova concorrem para a mesma conclusão — de que o encargo probatório nessas hipóteses cabe à Administração Pública. À luz do princípio da aptidão para a prova, a parte responsável pela produção probatória é a que apresenta melhores condições de realizá-la, independentemente do ônus imposto pela norma processual. Trata-se da própria aplicação do princípio da igualdade no processo, na medida em que exige de cada parte a prova que realmente possa produzir. Assim, considerada a busca da efetiva tutela jurisdicional do direito lesado ou ameaçado de lesão, os deveres probatórios cabem à parte que detiver aptidão para se reportar a respeito de conhecimentos técnicos e informações específicas sobre os fatos ou tiver maior facilidade na sua demonstração, sem necessidade de qualquer decisão judicial de inversão do ônus da prova. Esse princípio harmoniza-se perfeitamente com o processo do trabalho, em que a hipossuficiência do trabalhador na relação de direito material acaba sendo refletida no próprio acesso à Justiça e aos meios probatórios. Igualmente, sob o norte do princípio da cooperação — boa-fé objetiva no processo —, todos os participantes da relação processual têm o dever de colaborar para que se obtenha decisão de mérito justa e efetiva em tempo razoável. Nesse contexto, tem-se a necessidade de atuação positiva do julgador, a fim de impedir o massacre do direito da parte hipossuficiente ou o desequilíbrio da relação processual. Quanto ao dever probatório da Administração Pública em situações como a dos autos, a técnica processual da distribuição dinâmica do ônus da prova, fundamentada nos princípios da igualdade, aptidão para a prova e cooperação, contrapõe-se ao ônus estático da prova (art. 818 da CLT e art. 333 do revogado Código de Processo Civil) e tem por norte a capacidade probatória de cada parte — antídoto para a chamada “prova diabólica”. A ministra entendeu caber ao ente público o ônus de provar o cumprimento do poder dever fiscalizatório do contrato de prestação de serviços, mormente no que se refere à observância das regras de direito trabalhista, em consonância com os princípios constitucionais que orientam o direito administrativo, sobretudo o da moralidade. Afirmou, por conseguinte, ser inequivocamente desproporcional impor aos terceirizados o dever probatório quanto ao descumprimento do dever da Administração Pública de fiscalizar o contrato de prestação de serviços. Observou que o dever jurídico de fiscalizar a execução do contrato (Lei 8.666/1993, art. 67) é incluído no regime jurídico dos contratos administrativos instituído por essa lei como uma das prerrogativas da Administração Pública, ao lado de outras fundamentais a assegurar a eficácia da fiscalização exigida. Incumbe à Administração Pública, dessa forma, acompanhar e fiscalizar permanentemente o cumprimento, pela prestadora de serviços, das obrigações trabalhistas em relação a seus empregados antes, durante e após o contrato de trabalho. Ressaltou que a legislação vem conferindo ao sistema de licitação e contratação pelo poder público uma nova feição regulatória que, além do sentido meramente econômico de defesa do interesse imediato da administração, busca preservar uma relação de custo-benefício social da contratação. Apenas quando a Administração Pública descumprir dever legal atinente a fiscalização, sanções e garantias, com violação de direitos dos trabalhadores terceirizados, haverá responsabilização subsidiária. Por fim, destacou que concluir pela irresponsabilidade estatal ou pela imposição do encargo probatório ao trabalhador implicaria desconsideração do valor social do trabalho e dos princípios trabalhistas, que visam assegurar o resguardo dos direitos fundamentais do trabalhador e do princípio da dignidade humana, em homenagem à nova ordem constitucional. Em seguida, o julgamento foi suspenso RE 760931/DF, rel. Min. Rosa Weber, julgamento em 2.2.2017. ([RE-760931](#)).jkl

## 39. ANULAÇÃO DE REGISTRO DE APOSENTADORIA E COMPROVAÇÃO DE TEMPO TRABALHADO NA CONDIÇÃO DE ALUNO-APRENDIZ

A Primeira Turma, em conclusão de julgamento e por maioria, denegou mandado de segurança impetrado contra acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU), que anulou ato de concessão de aposentadoria e determinou que o impetrante retornasse à atividade, para completar os requisitos da aposentadoria integral, ou que a ele fossem pagos proventos proporcionais ao seu tempo de contribuição. Na espécie, a Corte de Contas glossou o cômputo de tempo prestado na condição de aluno-aprendiz, por entender não ter sido comprovada a efetiva prestação do serviço – v. Informativo 814. O Colegiado afirmou que o servidor, para ter o citado período contado como tempo de serviço, deveria apresentar certidão do estabelecimento de ensino frequentado. Tal documento deveria atestar a condição de aluno-aprendiz e o recebimento de retribuição pelos serviços executados, consubstanciada em auxílios materiais diversos. Ressaltou que, com a edição da Lei 3.353/1959, passou-se a exigir, para a contagem do tempo mencionado, a demonstração de que a mão de obra foi remunerada com o pagamento de encomendas. O elemento essencial à caracterização do tempo de serviço como aluno-aprendiz não é a percepção de vantagem direta ou indireta, mas a efetiva execução do ofício para o qual recebia instrução, mediante encomendas de terceiros. Como consequência, a declaração emitida por instituição de ensino profissionalizante somente comprovaria o período de trabalho caso registrasse expressamente a participação do educando nas atividades laborativas desenvolvidas para atender aos pedidos feitos às escolas, o que não ocorreu no caso. Da certidão juntada aos autos consta apenas que o impetrante frequentou curso técnico profissionalizante por certo período, sem referência à sua participação na produção de quaisquer bens ou serviços solicitados por terceiros. Não há sequer comprovação de retribuição pecuniária à conta do orçamento. A ministra Rosa Weber, em voto-vista, acrescentou que, durante o transcurso do lapso temporal entre a concessão inicial da aposentadoria e o seu exame pelo TCU, o impetrante permaneceu inerte, apesar de haver sido intimado para comprovar ter recebido alguma remuneração como contraprestação pelo trabalho realizado na condição de aluno-aprendiz. Ademais, não instruiu o “mandamus” com a imprescindível prova pré-constituída. Vencidos os ministros Luiz Fux e Edson Fachin, que concediam a ordem. MS 31518/DF, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 7.2.2017. ([MS-31518](#))”.

## 40. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO E ENCARGOS TRABALHISTAS NÃO ADIMPLIDOS

O Plenário retomou o julgamento de recurso extraordinário em que se discute a responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço. Na origem, o TST manteve a responsabilidade subsidiária de entidade da Administração Pública — tomadora de serviços terceirizados — pelo pagamento de verbas trabalhistas não adimplidas pela empresa contratante. Isso ocorreu em razão da existência de culpa “in vigilando” do órgão público, caracterizada pela falta de acompanhamento e fiscalização da execução de contrato de prestação de serviços, em conformidade com a nova redação dos itens IV e V da Súmula 331 do TST (“IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial; e V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei 8.666, de 21.6.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada”). A recorrente alega que o acórdão recorrido, ao condenar subsidiariamente o ente público, com base no art. 37, § 6º, da CF, teria desobedecido ao conteúdo da decisão proferida no julgamento da ADC 16 (DJE de 9.9.2011) e, conseqüentemente, ao disposto no art. 102, § 2º, da CF. Afirma que o acórdão recorrido teria declarado a inconstitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/1993, embora a norma tenha sido declarada constitucional no julgamento da ADC 16. Sustenta violação dos arts. 5º, II, e 37, “caput”, da CF, por ter o TST inserido no item IV da sua Súmula 331 obrigação frontalmente contrária ao previsto no art. 71, § 1º, da Lei de Licitações. Defende, por fim, que a culpa “in vigilando” deveria ser provada pela parte interessada, e não ser presumida — v. Informativo 852. Na assentada, o ministro Edson Fachin acompanhou na íntegra o voto da ministra Rosa Weber (relatora), no sentido do não provimento do recurso extraordinário, na parte em que conhecida — apenas quanto ao tema da responsabilidade subsidiária —, no que foi seguido pelos ministros Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski e Celso de Mello. A par das conclusões defendidas pela ministra relatora — a)

impossibilidade de transferência automática para a Administração Pública da responsabilidade subsidiária pelo descumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa terceirizada; b) viabilidade de responsabilização do ente público em caso de culpa comprovada em fiscalizar o cumprimento dessas obrigações; e c) que cabe à Administração Pública comprovar que fiscalizou adequadamente o cumprimento das obrigações trabalhistas pelo contratado —, o ministro Roberto Barroso acrescentou que compete à Administração o ônus de provar que houve fiscalização. O dever de fiscalização da Administração acerca do cumprimento de obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas constitui obrigação de meio, e não de resultado, e pode ser realizado por amostragem, estruturada pelo próprio ente público com apoio técnico de órgão de controle externo, caso em que gozará de presunção “juris tantum” de razoabilidade. O ministro ainda asseverou que, constatada pelo Poder Público a ocorrência de inadimplência trabalhista pela contratada, a empresa deve ser notificada — com a definição de prazo para sanar a irregularidade — e, em caso de não atendimento, deve o Poder Público promover ação de depósito, com a liquidação e o pagamento, em juízo, das importâncias devidas, abatendo-se tais importâncias do valor devido à empresa contratada. Consignou, por fim, não ser válida a responsabilização subsidiária do ente público, com base em afirmação genérica de culpa “in vigilando”, sem a indicação, com rigor e precisão, dos fatos e das circunstâncias que configuram essa culpa, bem como se comprovada pela Administração a realização da fiscalização por amostragem e a adoção de medidas mitigadoras. O ministro Luiz Fux deu provimento ao recurso extraordinário — na parte em que conhecido. Para o ministro, uma interpretação conforme do art. 71 da Lei 8.666/1993, com o reconhecimento da responsabilidade subsidiária da Administração Pública, infirma a decisão tomada no julgamento da ADC 16 (DJE de 9.9.2011), nulificando, por conseguinte, a coisa julgada formada sobre a declaração de constitucionalidade do dispositivo legal. Ademais, observou que, com o advento da Lei 9.032/1995, o legislador buscou excluir a responsabilidade subsidiária da Administração, exatamente para evitar o descumprimento do disposto no art. 71 da Lei 8.666/1993, declarado constitucional por esta Suprema Corte. Os ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli e Gilmar Mendes acompanharam a divergência. Em seguida, o Tribunal deliberou suspender o julgamento para aguardar o voto da ministra Cármen Lúcia (presidente). RE 760931/DF, rel. Min. Rosa Weber, julgamento em 8.2.2017. ([RE-760931](#))

## 41. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO E ENCARGOS TRABALHISTAS NÃO ADIMPLIDOS

O Plenário retomou o julgamento de recurso extraordinário em que se discute a responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço. Na origem, o TST manteve a responsabilidade subsidiária de entidade da Administração Pública tomadora de serviços terceirizados pelo pagamento de verbas trabalhistas não adimplidas pela empresa contratante. Isso ocorreu em razão da existência de culpa “in vigilando” do órgão público, caracterizada pela falta de acompanhamento e fiscalização da execução de contrato de prestação de serviços, em conformidade com a nova redação dos itens IV e V do Enunciado 331 da Súmula do TST (“IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial; e V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei 8.666, de 21.6.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada”). A recorrente alega, em suma, que o acórdão recorrido, ao condenar subsidiariamente o ente público, com base no art. 37, § 6º, da CF, teria desobedecido ao conteúdo da decisão proferida no julgamento da ADC 16/DF (DJE de 9.9.2011) e, conseqüentemente, ao disposto no art. 102, § 2º, da CF. Afirma, ainda, que o acórdão recorrido teria declarado a inconstitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/1993, embora a norma tenha sido declarada constitucional no julgamento da ADC 16/DF. Sustenta violação dos arts. 5º, II, e 37, “caput”, da CF, por ter o TST inserido no item IV do Enunciado 331 da sua Súmula obrigação frontalmente contrária ao previsto no art. 71, § 1º, da Lei de Licitações. Defende, por fim, que a culpa “in vigilando” deveria ser provada pela parte interessada, e não ser presumida — v. Informativos 852 e 853. A ministra Cármen Lúcia (Presidente), ao acompanhar a divergência inaugurada pelo ministro Luiz Fux, deu provimento ao recurso extraordinário, na parte em que conhecido. Para ela, a imputação da culpa “in vigilando” ou “in elegendo” à Administração Pública, por suposta deficiência na fiscalização da fiel observância das normas trabalhistas pela empresa contratada, somente pode acontecer nos casos em que se tenha a efetiva comprovação da ausência de fiscalização. 4Rememorou que, na espécie, o tribunal de origem concluiu pela existência de culpa “in elegendo”, prévia à celebração do contrato, e, principalmente, de culpa “in vigilando”, posterior à contratação, por não ter demonstrado, a União, em juízo, sua atuação no sentido de fiscalizar, no curso e

no encerramento do contrato administrativo, a plena observância dos direitos trabalhistas do reclamante. Asseverou, nesse ponto, que a alegada ausência de comprovação em juízo da efetiva fiscalização do contrato, não substitui a necessidade de prova taxativa do nexo de causalidade entre a conduta da Administração e o dano sofrido. Nesses termos, não tendo sido demonstrado, no caso, a comprovação cabal da responsabilidade do poder público pelo descumprimento da legislação trabalhista, entendeu que o acórdão recorrido contrariou o decidido no julgamento da ADC 16/DF (DJE de 9.9.2011). Pontuou, por fim, que a Lei 9.032/1995 (art. 4º), que alterou o disposto no § 2º do art. 71 da Lei 8.666/1993, restringiu a solidariedade entre contratante e contratado apenas quanto aos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei 8.212/1991. Diante do empate na votação, o Tribunal deliberou suspender o julgamento para colher voto de desempate do novo ministro a integrar a Corte. RE 760931/DF, rel. Min. Rosa Weber, julgamento em 15.2.2017. ([RE-760931](#))

## 42. CRIME DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE INDEVIDA DE LICITAÇÃO E VIABILIDADE DA DENÚNCIA

A Primeira Turma, em conclusão e por maioria, rejeitou denúncia oferecida em face de deputado federal pela suposta prática dos crimes previstos no art. 89 da Lei 8.666/1993 ('Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade') e no art. 1º, XIII, do Decreto-Lei 201/1967 ('XIII - Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei'), por condutas supostamente praticadas enquanto ocupava o cargo de prefeito municipal. Para a acusação, teria havido irregularidades na contratação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) por ente municipal, com a verdadeira finalidade de admissão direta de servidores sem a observância da regra constitucional do concurso público. A defesa alega, em suma, a atipicidade da conduta imputada ao acusado — v. [Informativo 855](#). O Colegiado reconheceu, de início, a ocorrência da prescrição quanto ao crime definido no art. 1º, XIII, do Decreto-Lei 201/1967, referente à suposta contratação de pessoal sem observância da regra do concurso público. No tocante ao crime previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993, consignou que a dispensa ou inexigibilidade é incriminada, de acordo com o tipo penal, quando o fato não se enquadra nas hipóteses legais de dispensa ou de inexigibilidade (Lei 8.666/1993, arts. 24 e 25), ou as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade não são observadas (Lei 8.666/1993, art. 26). Ressaltou, ademais, que o tipo penal do art. 89 da Lei de Licitações prevê crime formal, que dispensa o resultado danoso para o erário. Nesses termos, a não exigência de prejuízo patrimonial, para a consumação do delito, não afasta a necessidade de que, para adequação da conduta à norma penal, sua prática revele desvalor maior para o ordenamento jurídico do que a observância parcial ou imperfeita de normas procedimentais. Assim, se, por um lado, o ilícito administrativo se aperfeiçoa com o simples atuar do administrador público, que não esteja estritamente em consonância com o princípio da legalidade; por outro, a prática de um delito penal exige uma conduta planejada e voltada finalisticamente a executar a conduta criminosa, com o fim de obter um proveito criminoso de qualquer natureza. Diante das peculiaridades que envolvem a distinção entre, de um lado, o ilícito cível e administrativo e, de outro lado, com maior desvalor jurídico, o ilícito penal, há a necessidade de sistematizar critérios para análise da ocorrência ou não do tipo versado no art. 89 da Lei 8.666/1993. Busca-se, com isso, reduzir o elevado grau de abstração da conduta prevista no tipo penal e, por consequência, atender aos princípios da 'ultima ratio', da fragmentariedade e da lesividade. Entendeu que podem ser estabelecidos três critérios para a verificação judicial da viabilidade da denúncia que trate da prática do crime disposto no art. 89 da Lei 8.666/1993. Esses critérios permitem que se diferencie, com segurança, a conduta criminosa definida no art. 89 da Lei 8.666/1993 das irregularidades ou ilícitos administrativos e de improbidade, intencionais ou negligentes. O primeiro critério consiste na existência de parecer jurídico lavrado idoneamente pelo órgão competente. Nesses termos, o parecer do corpo jurídico, quando lavrado de maneira idônea, sem indício de que constitui etapa da suposta empreitada criminosa, confere embasamento jurídico ao ato, até mesmo quanto à observância das formalidades do procedimento. O parecer jurídico favorável à inexigibilidade impede a tipificação criminosa da conduta, precisamente por afastar, desde que inexistentes outros indícios em contrário, a clara ciência da ilicitude da inexigibilidade, e determina o erro do agente quanto ao elemento do tipo, qual seja, a circunstância 'fora das hipóteses legais' (CP, art. 20). No tocante a esse aspecto, sustentou que, no caso, a procuradoria-geral do Município foi consultada, quanto à necessidade de realização de licitação, anteriormente à assinatura do termo de parceria entre o município e a OSCIP. A existência de parecer do órgão jurídico especializado, no sentido da licitude da dispensa ou da inexigibilidade da licitação, constitui óbice ao enquadramento típico da conduta do administrador público que, com base nele, assinou o termo contratual no exercício de sua função, salvo indicação de dolo de beneficiar a si mesmo ou ao contratado e/ou narrativa mínima da existência de união de desígnios entre os acusados, para realização comum da prática delitiva. O segundo critério a ser observado corresponde à indicação, na denúncia, da especial finalidade de lesar o erário ou

promover enriquecimento ilícito dos acusados. Para tanto, o crime definido no art. 89 da Lei 8.666/1993, de natureza formal, independe da prova do resultado danoso. Porém, para que a conduta do administrador seja criminosa, é exigível que a denúncia narre a finalidade do agente de lesar o erário, de obter vantagem indevida ou de beneficiar patrimonialmente o particular contratado, ferindo com isso a razão essencial da licitação (a impessoalidade da contratação). Sobre esse critério, asseverou que a denúncia não mencionou a existência de indício de que o acusado teria agido com o fim de obter algum proveito ilícito ou de beneficiar a OSCIP contratada, em detrimento do erário. Ponderou, ainda, que o tipo previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993 tem como destinatário o administrador e adjudicatários desonestos, e não os supostamente inábeis. A intenção de ignorar os pressupostos para a contratação direta ou a simulação da presença desses são elementos do tipo, que não se perfaz a título de negligência, imprudência ou imperícia — caracterizadores de atuar culposo. Como último critério, destacou a necessária descrição do vínculo subjetivo entre os agentes. Assim, a imputação do crime definido no art. 89 da Lei 8.666/1993 a uma pluralidade de agentes demanda a descrição indiciária da existência de vínculo subjetivo entre os participantes para a obtenção do resultado criminoso, não bastando a mera narrativa de ato administrativo formal eivado de irregularidade. Em outros termos, deve-se perquirir se a denúncia, ao narrar a prática de crime em concurso de agentes, indica a presença dos elementos configuradores da união de desígnios entre as condutas dos acusados, voltadas à prática criminosa comum. Quanto a esse ponto, afirmou que, na espécie, a investigação não reuniu indícios mínimos da existência de vínculo subjetivo entre os acusados, voltado à obtenção de proveito criminoso. Vencido o ministro Marco Aurélio, que recebia a denúncia. Para ele, o tipo penal previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993 é estritamente formal, dispensando o dolo específico, bem como a existência de prejuízo para a Administração Pública. Ademais, observou que a denúncia apresentada pela acusação, embora sintética, teria atendido aos requisitos legais. Inq 3674/[3674](#)RJ, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 7.3.2017. ([Inq-3674](#))”

## 43. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA E AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA GENÉRICA

São inconstitucionais, por violarem o artigo 37, IX (\*), da CF, a autorização legislativa genérica para contratação temporária e a permissão de prorrogação indefinida do prazo de contratações temporárias. Com base nesse entendimento, o Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade do inciso VI do art. 264 (\*\*), e da expressão "prazos estes somente prorrogáveis se o interesse público, justificadamente, assim o exigir ou até a nomeação por concurso público", constante da parte final do § 1º (\*\*\*) do mesmo artigo, todos da LC 4/1990 do Estado de Mato Grosso. Em seguida, o Tribunal, por maioria, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para autorizar a manutenção dos atuais contratos de trabalho pelo prazo máximo de um ano, a contar da data da publicação da ata deste julgamento. Vencidos os ministros Marco Aurélio (relator) e Cármen Lúcia (Presidente), que não modulavam os efeitos da decisão. O ministro Marco Aurélio frisava que, toda vez que o STF agasalhasse situações inconstitucionais, ele não só estimularia os legislativos a disporem de forma contrária à Constituição, como também acabaria tornando-a um documento simplesmente flexível. A ministra Cármen Lúcia pontuava que a norma estaria em vigor há mais de 25 anos e não seria possível existir situação de urgência que durasse por todo esse período. (\*) CF/1988, art. 37, IX: ‘Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ... IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público’. (\*\*\*) Lei Complementar 4/1990, art. 264, VI: ‘Art. 264. Consideram-se como de necessidade temporária de excepcional interesse público as contratações que visem a: ... VI – atender a outras situações motivadamente de urgência’. (\*\*\*) Lei Complementar 4/1990, art. 264, § 1º: ‘§ 1º As contratações de que trata este artigo terão dotação específica e não poderão ultrapassar o prazo de 06 (seis) meses, exceto nas hipóteses dos incisos II, IV e VI, cujo prazo máximo será de 12(doze) meses, e inciso V, cujo prazo máximo será de 24 (vinte e quatro) meses, prazos estes somente prorrogáveis se o interesse público, justificadamente, assim o exigir ou até a nomeação por concurso público’. ADI 3662/MT, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 23.3.2017. ([ADI-3662](#))”.

## 44. TCU: MULTA E PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

A Primeira Turma, por maioria, denegou a ordem em mandado de segurança impetrado contra decisão do TCU, que aplicou multa ao impetrante, em decorrência de processo administrativo instaurado para verificar a regularidade da aplicação de recursos federais na implementação e operacionalização dos assentamentos de reforma agrária Itamarati I e II, localizados em Ponta Porã/MS. Na impetração, alegava-se a ocorrência de prescrição. O impetrante, que à época da aludida implementação era superintendente regional do

INCRA, foi exonerado do cargo em 2003, e a auditoria para apuração de irregularidades iniciou-se em 2007. Em 2008, o impetrante foi notificado para apresentar justificativa, e, em 2012, foi prolatada a decisão apontada como ato coator. Inicialmente, a Turma assinalou que a lei orgânica do TCU, ao prever a competência do órgão para aplicar multa pela prática de infrações submetidas à sua esfera de apuração, deixou de estabelecer prazo para exercício do poder punitivo. Entretanto, isso não significa hipótese de imprescritibilidade. No caso, incide a prescrição quinquenal, prevista na Lei 9.873/1999, que regula a prescrição relativa à ação punitiva pela Administração Pública Federal Direta e Indireta. Embora se refira a poder de polícia, a lei aplica-se à competência sancionadora da União em geral. Estabelecido o prazo quinquenal, o Colegiado entendeu que, no caso, imputava-se ao impetrante ação omissiva, na medida em que não implementou o plano de assentamento, conforme sua incumbência, quando era superintendente. Assim, enquanto ele permaneceu no cargo, perdeu a omissão. No momento em que ele deixou a superintendência, iniciou-se o fluxo do prazo prescricional. Entretanto, a partir daquele marco temporal, não decorreram cinco anos até que a Administração iniciasse o procedimento que culminou na punição aplicada. Vencido o ministro Marco Aurélio, que concedia a segurança. MS 32201/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 21.3.2017. ([MS-32201](#))”

## 45. CUMULAÇÃO DE PROVENTOS, PENSÕES E CARGOS PÚBLICOS INACUMULÁVEIS EM ATIVIDADE

A Primeira Turma concedeu mandado de segurança impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União (TCU), que determinou à impetrada optar por uma das duas pensões que recebe em decorrência de aposentadorias de seu falecido esposo — servidor público civil aposentado pelo SNI e militar reformado do Exército —, ao fundamento de que a cumulação seria ilegal. Inicialmente, afastou a preliminar de decadência. O acórdão impugnado foi publicado em 3.3.2004, ao passo que o ‘mandamus’ somente foi protocolado em 13.10.2004, mais de 120 dias após a ciência do ato impugnado, o que resultaria na perda do direito de ajuizar a ação mandamental. O Colegiado, entretanto, asseverou que o fato de a impetrante haver sido favorecida por decisão liminar deferida em 10.11.2004 — portanto, há mais de doze anos — justifica avançar na análise da impetração. Ressaltou a necessidade de encontrar solução alternativa que leve em consideração a eficiência processual e a primazia da decisão de mérito, normas fundamentais já incorporadas na estrutura do novo CPC (1 e 2). Ademais, citou precedentes da Corte no sentido da superação de óbices processuais, quando necessária para adentrar no exame das questões de mérito. Apontou, ainda, precedente no sentido da obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica, diante da concessão de medidas liminares em processos cujos méritos são definitivamente julgados depois de passados muitos anos. No mérito, a Turma anotou que o art. 11 (3) da Emenda Constitucional 20/1998 vedou expressamente a concessão de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência dos servidores civis previsto no art. 40 da Constituição Federal (CF). Registrou, no entanto, não haver qualquer referência à concessão de proventos militares, os quais são tratados nos arts. 42 e 142 do texto constitucional. Ressaltou que, por cumular a percepção de pensão civil com pensão militar, a impetrante está enquadrada em situação não alcançada pela proibição da referida emenda. Por fim, o Colegiado apontou precedentes nesse sentido (4). 1. CPC/2015: ‘Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa’ 2. CPC/2015: ‘Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.’ 3. EC 20/1998: ‘Art. 11 A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.’ 4. AI 375011/RS (DJU de 28.10.2004); RE 298694/SP (DJU de 23.4.2004); MS 22357/DF (DJU de 5.11.2004); MS 25192/DF (DJU de 6.5.2005); MS 24958/DF (DJU de 1º.4.2005); AI 801096 AgR-EDv/DF (DJE de 30.6.2015). MS 25097/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 28.3.2017. ([MS-25097](#))”

## 46. INTEGRALIDADE E EMENDA CONSTITUCIONAL 70/2012

Os efeitos financeiros das revisões de aposentadoria concedida com base no art. 6º-A (1) da Emenda Constitucional (EC) 41/2003, introduzido pela EC 70/2012, somente se produzirão a partir da data de sua promulgação (30.3.2012). Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, deu provimento a recurso extraordinário em que se discutia a possibilidade de servidor público aposentado por invalidez permanente, em decorrência de doença grave, após a vigência da EC 41/2003, mas antes do advento da EC 70/2012,

receber retroativamente proventos integrais calculados sobre a remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria. No caso, após 26 anos de serviço público, a recorrida aposentou-se por invalidez permanente, em decorrência de doença grave, com proventos calculados com base na EC 41/2003 e na Lei 10.887/2004. Ante a inesperada redução do valor de seus proventos, a servidora ajuizou ação para o restabelecimento da quantia inicialmente percebida. No curso do processo sobreveio a EC 70/2012, que introduziu o art. 6º-A. Com fundamento nesse dispositivo, o juiz de primeiro grau julgou procedente a ação para restabelecer a integralidade dos proventos de aposentadoria, acrescidos da diferença dos atrasados, corrigidos monetariamente. Essa decisão foi mantida pelas demais instâncias judiciárias. O Plenário afirmou que, no caso de aposentadoria por invalidez, a Constituição Federal (CF) original assegurava o direito aos proventos integrais e à integralidade. Dessa forma, os proventos não seriam proporcionais, mas iguais ao da última remuneração em atividade. Essa situação perdurou até a EC 41/2003, que manteve os proventos integrais, não proporcionais ao tempo de serviço, como se o servidor tivesse trabalhado todo o tempo de serviço. Porém, essa emenda acabou com a integralidade e determinou a aposentadoria com base na média dos 80% dos maiores salários de contribuição, e não mais no valor da remuneração do cargo. Em 2012, a EC 70/2012 restabeleceu a integralidade, mas com efeitos financeiros a partir de sua publicação. Assim, o servidor passou a ter direito à integralidade dos proventos. Esse direito, no entanto, não retroage para alcançar período anterior. Vencidos os ministros Dias Toffoli (relator), Edson Fachin, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia, que negavam provimento ao recurso. Sustentavam que o servidor público aposentado por invalidez permanente em decorrência de acidente em serviço ou de moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável prevista em lei, entre o início da vigência da EC 41/2003 e a publicação da EC 70/2012, teria jus à integralidade e à paridade desde a data da inativação. Pontuavam que a EC 41/2003 não teria acabado com a integralidade das aposentadorias concedidas por invalidez e que a EC 70/2012 não teria instituído nada de novo, mas apenas veio a dirimir as dúvidas de modo a tornar claro o direito existente. (1) Emenda Constitucional 41/2003: ‘Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.’ RE 924456/RJ, rel. orig. Min. Dias Toffoli, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 5.4.2017. ([RE-924456](#))”.

## 47. CRIME DE DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO E DOLO ESPECÍFICO

A Primeira Turma, por maioria, rejeitou denúncia oferecida contra deputado federal, pela suposta prática do crime de dispensa de licitação fora das hipóteses previstas em lei [[Lei 8.666/1993](#), art. 89]. No caso, o investigado, na qualidade de secretário estadual de Educação e com base em parecer da Procuradoria Jurídica, teria homologado procedimento de inexigibilidade de licitação para aquisição de licenças de ‘software’ para a sistematização organizacional de horários e grades escolares na rede pública estadual de Santa Catarina. Na denúncia, o Ministério Público argumentou, com fundamento em laudo pericial, que existiam outros ‘softwares’ igualmente aptos à finalidade almejada pela Secretaria de Educação, o que indicaria a necessidade de concorrência pública. Ademais, salientou que teria havido a prática de ‘sobrepreço’. O Colegiado apontou que o laudo pericial constatou que o ‘software’ da empresa escolhida tinha mais especificações do que os das concorrentes e era mais adequado ao seu objeto. Ressaltou também a ausência nos autos de prova de conluio com a empresa escolhida e de recebimento de qualquer vantagem econômica pelo então secretário. Frisou que, para a escolha do ‘software’, não houve qualquer participação pessoal do acusado. A tomada de decisão foi feita em procedimento policêntrico pelas instâncias técnicas envolvidas. Por fim, asseverou que o crime previsto no art. 89 da [Lei 8.666/1993](#) reclama o dolo, consubstanciado na vontade livre e consciente de praticar o ilícito penal, que não se faz presente quando o acusado atua com fulcro em parecer da Procuradoria Jurídica no sentido da inexigibilidade da licitação. Vencido o ministro Marco Aurélio, que recebia a denúncia. Para ele, o crime de afastamento de licitação teria natureza formal, sem necessidade, portanto, da exigência de dolo específico”. Inq 3753/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 18.4.2017. ([INQ-3753](#))”

## 48. ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO E ‘TETO’ REMUNERATÓRIO

Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, XI, da Constituição Federal (CF) pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público. Com base nesse entendimento, o Plenário, em julgamento conjunto e por maioria, negou provimento a recursos extraordinários e reconheceu a inconstitucionalidade da expressão ‘percebidos cumulativamente ou não’ contida no art. 1º da Emenda Constitucional (EC) 41/2003, que alterou a redação do art. 37, XI, da CF, considerada interpretação que englobe situações jurídicas a revelarem acumulação de cargos autorizada constitucionalmente. Além disso, declarou a inconstitucionalidade do art. 9º da EC 41/2003, para afastar definitivamente o art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), por já ter surtido efeitos na fase de transformação dos sistemas constitucionais — Cartas de 1967/1969 e 1988 —, excluída a abrangência a ponto de fulminar direito adquirido. No caso, os acórdãos recorridos revelaram duas conclusões principais: a) nas acumulações compatíveis com o texto constitucional, o que auferido em cada um dos vínculos não deve ultrapassar o teto constitucional; e b) situações remuneratórias consolidadas antes do advento da EC 41/2003 não podem ser atingidas, observadas as garantias do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos, porque oponíveis ao poder constituinte derivado. O Colegiado afirmou que a solução da controvérsia pressupõe interpretação capaz de compatibilizar os dispositivos constitucionais em jogo, no que aludem ao acúmulo de cargos públicos e das respectivas remunerações, incluídos os vencimentos e proventos decorrentes da aposentadoria, considerados os preceitos atinentes ao direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI) e à irredutibilidade de vencimentos (CF, art. 37, XV). Ressaltou que a percepção somada de remunerações relativas a cargos acumuláveis, ainda que acima, no cômputo global, do patamar máximo, não interfere nos objetivos que inspiram o texto constitucional. As situações alcançadas pelo art. 37, XI, da CF são aquelas nas quais o servidor obtém ganhos desproporcionais, observadas as atribuições dos cargos públicos ocupados. Admitida a incidência do limitador em cada uma das matrículas, descabe declarar prejuízo à dimensão ética da norma, porquanto mantida a compatibilidade exigida entre trabalho e remuneração. Assentou que as possibilidades que a CF abre em favor de hipóteses de acumulação de cargos não são para benefício do servidor, mas da coletividade. Assim, o disposto no art. 37, XI, da CF, relativamente ao teto, não pode servir de desestímulo ao exercício das relevantes funções mencionadas no inciso XVI dele constante, repercutindo, até mesmo, no campo da eficiência administrativa. Frisou que a incidência do limitador, considerado o somatório dos ganhos, ensejaria enriquecimento sem causa do Poder Público, pois viabiliza retribuição pecuniária inferior ao que se tem como razoável, presentes as atribuições específicas dos vínculos isoladamente considerados e respectivas remunerações. Ademais, essa situação poderá potencializar situações contrárias ao princípio da isonomia, já que poderia conferir tratamento desigual entre servidores públicos que exerçam idênticas funções. O preceito concernente à acumulação preconiza que ela é remunerada, não admitindo a gratuidade, ainda que parcial, dos serviços prestados, observado o art. 1º da CF, no que evidencia, como fundamento da República, a proteção dos valores sociais do trabalho. Enfatizou que o ordenamento constitucional permite que os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) acumulem as suas funções com aquelas inerentes ao Tribunal Superior Eleitoral (CF, art. 119), sendo ilógico supor que se imponha o exercício simultâneo, sem a correspondente contrapartida remuneratória. Da mesma forma, os arts. 95, parágrafo único, I, e 128, § 5º, II, ‘d’, da CF veiculam regras quanto ao exercício do magistério por juizes e promotores de justiça, de maneira que não se pode cogitar, presente o critério sistemático de interpretação, de trabalho não remunerado ou por valores inferiores aos auferidos por servidores que desempenham, sem acumulação, o mesmo ofício. Idêntica orientação há de ser observada no tocante às demais circunstâncias constitucionais de acumulação de cargos, empregos e funções públicas, alusivas a vencimento, subsídio, remuneração oriunda do exercício de cargos em comissão, proventos e pensões, ainda que os vínculos digam respeito a diferentes entes federativos. Consignou que consubstancia direito e garantia individual o acúmulo tal como estabelecido no inciso XVI do art. 37 da CF, a encerrar a prestação de serviços com a consequente remuneração, ante os diversos cargos contemplados, gerando situação jurídica na qual os valores devem ser recebidos na totalidade. O teto remuneratório não pode atingir, a partir de critérios introduzidos por emendas constitucionais, situações consolidadas, observadas as regras preexistentes, porque vedado o confisco de direitos regularmente incorporados ao patrimônio do servidor público ativo ou inativo (CF, arts. 5º, XXXVI, e 37, XV). Essa óptica deve ser adotada quanto às ECs 19/1998 e 41/2003, no que incluíram a expressão ‘percebidos cumulativamente ou não’ ao inciso XI do art. 37 da CF. Cabe idêntica conclusão quanto ao art. 40, § 11, da CF, sob pena de criar situação desigual entre ativos e inativos, contrariando preceitos de envergadura maior, entre os quais a isonomia, a proteção dos valores sociais do trabalho — expressamente elencada como fundamento da República —, o direito adquirido e a irredutibilidade de vencimentos. As aludidas previsões limitadoras, a serem levadas às últimas consequências, além de distantes da razoável noção de teto, no que conduz, presente acumulação autorizada pela CF, ao cotejo individualizado, fonte a fonte, conflitam com a rigidez constitucional decorrente do art. 60, § 4º, IV, nela contido. Vencido o ministro Edson Fachin, que dava provimento aos recursos extraordinários. Pontuava que o art. 37, XI, da CF deveria ser interpretado literalmente, de modo que o teto deveria ser aplicado de forma global e não individualmente a cada cargo”. RE 612975/MT, rel. Min. Marco

Aurélio, julgamento em 26 e 27.4.2017. (RE-612975) RE 602043/MT, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 26 e 27.4.2017. (RE-602043)”.  
**RE 612975/MT, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 26 e 27.4.2017. ([RE-612975](#))**  
**RE 602043/MT, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 26 e 27.4.2017. ([RE-602043](#))**

## 49. DIREITO CONSTITUCIONAL - PRINCÍPIO DA IGUALDADE. COTAS RACIAIS: VAGAS EM CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS E MECANISMO DE CONTROLE DE FRAUDE-1

O Tribunal iniciou julgamento de ação declaratória de constitucionalidade em relação à Lei federal 12.990/2014. A norma reserva aos candidatos que se autodeclararem pretos ou pardos 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos. Prevê também que, na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão, após procedimento administrativo. A lei ainda dispõe que a nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros. O ministro Roberto Barroso (relator) julgou procedente a ação. Ele foi acompanhado pelos ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Rosa Weber e Luiz Fux. Inicialmente, enfrentou a questão das cotas raciais em três planos de igualdade, tal como compreendida na contemporaneidade: (a) formal; (b) material; e (c) como reconhecimento. Segundo o relator, a igualdade formal impede o estabelecimento, pela lei, de privilégios e diferenciações arbitrárias entre as pessoas, isto é, exige que o fundamento da desigualdade seja razoável e que o fim almejado seja compatível com a Constituição. No caso analisado, o fundamento e o fim são razoáveis, motivados por um dever de reparação histórica e por circunstâncias que explicitam um racismo estrutural na sociedade brasileira a ser enfrentado. Quanto à igualdade material, observou que o racismo estrutural gerou uma desigualdade material profunda. Desse modo, qualquer política redistributivista precisará indiscutivelmente assegurar vantagens competitivas aos negros. Enfatizou, em relação à igualdade como reconhecimento, que esse aspecto identifica a igualdade quanto ao respeito às minorias e ao tratamento da diferença de um modo geral. Significa respeitar as pessoas nas suas diferenças e procurar aproximá-las, igualando as oportunidades. A política afirmativa instituída pela Lei 12.990/2014 tem exatamente esse papel. O ministro frisou haver uma dimensão simbólica importante no fato de negros ocuparem posições de destaque na sociedade brasileira. Além disso, há um efeito considerável sobre a autoestima das pessoas. Afinal, cria-se resistência ao preconceito alheio. Portanto, a ideia de pessoas negras e pardas serem símbolo de sucesso, ascensão e terem acesso a cargos importantes influencia a autoestima das comunidades negras. Ademais, o pluralismo e a diversidade tornam qualquer ambiente melhor e mais rico. Segundo o ministro relator, a lei em análise supera com facilidade o teste da igualdade formal, material e como reconhecimento. Afastou a alegada violação ao princípio do concurso público. Afinal, para serem investidos em cargos públicos, os candidatos negros têm de ser aprovados em concurso público. Caso não atinjam o patamar mínimo, sequer disputarão aquelas vagas. Observou que apenas foram criadas duas formas distintas de preenchimento de vagas, sem abrir mão do critério mínimo de suficiência. Previram-se duas filas diversas em razão de reparações históricas. Rejeitou a apontada violação ao princípio da eficiência. Registrou que a ideia de que necessariamente os aprovados em primeiro lugar por um determinado critério sejam necessariamente melhores do que os outros é uma visão linear da meritocracia. Tal conceito já havia sido rechaçado pelo ministro Ricardo Lewandowski no julgamento da ADPF 186/DF (DJE de 20.10.2014), segundo o qual a noção de meritocracia deve comportar nuances que permitam a competição em igualdade de condições. Para o ministro Roberto Barroso, há um ganho importante de eficiência. Afinal a vida não é feita apenas de competência técnica, ou de capacidade de pontuar em concurso, mas possui uma dimensão de compreensão do outro e de variadas realidades. A eficiência pode ser muito bem-servida pelo pluralismo e pela diversidade no serviço público. O relator também não vislumbrou ofensa ao princípio da proporcionalidade. Para ele, a demanda por reparação histórica e ação afirmativa não foi suprida pelo simples fato de existirem cotas para acesso às universidades públicas. O impacto das cotas raciais não se manifesta no mercado de trabalho automaticamente, pois há um tempo de espera até que essas pessoas estudem, se formem e se tornem competitivas. Ademais, seria necessário considerar estar-se tratando das mesmas pessoas que entraram por cotas, as que estariam disputando as vagas nos concursos. Reputou que a proporção de 20% escolhida pelo legislador é extremamente razoável. Se a submetêssemos a um teste de proporcionalidade em sentido estrito, também não haveria problema, porque 20%, em rigor, representariam menos da metade do percentual de negros na sociedade brasileira. Quanto à questão da autodeclaração, prevista no parágrafo único do art. 2º da lei, asseverou que se devem respeitar as pessoas tal como elas se autopercebem. Entretanto, não é incompatível com a Constituição, observadas algumas cautelas, um controle heterônomo, sobretudo quando existirem fundadas razões para acreditar que houve abuso na autodeclaração.

Acrescentou que, para dar concretude a esse dispositivo, é legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação para fins de concorrência pelas vagas reservadas para combater condutas fraudulentas e garantir que os objetivos da política de cotas sejam efetivamente alcançados, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e ampla defesa. Citou, como exemplos desses mecanismos, a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso, a exigência de fotos e a formação de comissões com composição plural para entrevista dos candidatos em momento posterior à autodeclaração. Para o relator, a reserva de vagas vale para todos os órgãos e, portanto, para todos os Poderes. Os Estados e os Municípios também podem seguir a mesma linha. Quanto aos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos, o relator deu exemplo sobre a forma correta de interpretar a lei. No caso de haver vinte vagas, quatro seriam reservadas a negros, com a seguinte sequência de ingresso: primeiro colocado geral, segundo colocado geral, terceiro colocado geral, quarto colocado geral, até que o quinto colocado seria o primeiro colocado entre os negros, e assim sucessivamente. Dessa forma, não se poderia colocar os aprovados da lista geral primeiro e somente depois os aprovados por cotas. O ministro Alexandre de Moraes consignou que a Lei 12.990/2014 é federal, logo é válida para todos os Poderes e órgãos da União. Não é possível, em virtude da autonomia dos Estados e dos Municípios, ampliar sua abrangência. Acrescentou que a lei é constitucional apenas quanto ao provimento inicial dos cargos e empregos públicos. Após o ingresso na carreira, o sistema de cotas não deve ser usado na ascensão interna, a qual se dá mediante concursos internos de promoção e remoção que possuem critérios específicos, determinados pela Constituição, de antiguidade e merecimento. O ministro Edson Fachin entendeu que a política de cotas raciais se aplica direta e imediatamente a todos os órgãos e instituições da Administração Pública. Considerou, ainda, que o art. 4º da Lei 12.990/2014 se projeta não apenas na nomeação, mas em todos os momentos da vida funcional dos servidores públicos cotistas. A ministra Rosa Weber acompanhou o voto do relator na íntegra. Para o ministro Luiz Fux, o percentual estabelecido pela lei se aplica também em relação a promoções e remoções. Afirmou que, por se tratar de política pública calcada no preâmbulo da Constituição Federal, a lei vale para todos os Poderes da República e para todas as unidades federadas. Em seguida, o julgamento foi suspenso. ADC 41/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 11.5.2017. ([ADC-41](#)).”

## 50. DIREITO PENAL - FALSIDADE IDEOLÓGICA - FALSIDADE IDEOLÓGICA E ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS

A Primeira Turma, por unanimidade, rejeitou a denúncia oferecida contra deputado federal, em razão da ausência de justa causa necessária à instauração da ação penal [Código de Processo Penal, art. 395, III (1)]. Na peça acusatória, o “Parquet” imputa ao acusado a prática de falsidade ideológica [Código Penal, art. 299 (2)], em razão de assinatura do termo de posse no cargo de ouvidor da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), com a omissão da informação de que ocupava, desde o mês anterior, o cargo de secretário parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE). O termo de posse mencionado na exordial foi assinado tanto pelo superintendente da Sudene quanto pelo empossado (denunciado), apenas com a referência à juntada de “declaração de bens e rendimentos e, ainda, declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública”. O Colegiado salientou que a inicial acusatória deve alicerçar-se em elementos probatórios mínimos que demonstrem a materialidade do fato delituoso e os indícios suficientes de autoria, em respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Nesse contexto, pontuou que a denúncia não está acompanhada da mencionada “declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública”, que teria sido assinada pelo acusado e, assim, conferiria materialidade ao crime de falsidade ideológica. Narrou que a referida “declaração de bens e valores” constitui um formulário preenchido pelo acusado, destinado ao controle da evolução patrimonial dos ocupantes de cargo em comissão na Sudene, no qual inexiste campo destinado à informação sobre acúmulo de cargos públicos. Relatou que o não preenchimento, mencionado pelo “Parquet”, do item relativo aos “rendimentos recebidos de pessoas jurídicas pelo titular” está justificado no próprio documento, que orienta o subscritor, no caso de “declaração de ingresso”, a preencher unicamente alguns dos itens, entre os quais não se inclui aquele referido na denúncia. A Turma consignou não haver qualquer dado material a comprovar a afirmação da denúncia, no sentido de que, “consciente e voluntariamente, omitiu tanto do respectivo termo quanto de seu anexo a informação de que já ocupava outro cargo público e recebia rendimentos correspondentes”. Assim, inexistindo qualquer campo no formulário sobre o acúmulo de cargos, não há justa causa para receber denúncia que imputa ao acusado a omissão dessa informação em documento público. Ademais, o Colegiado asseverou que as decisões proferidas pelas esferas administrativas e jurisdicionais competentes são autônomas e independentes, razão por que o juízo criminal não está vinculado à decisão proferida no âmbito administrativo, seja ela contrária ou favorável ao jurisdicionado. Consectariamente, nenhuma repercussão sobre o presente feito têm as decisões proferidas no âmbito da Sudene e da Alepe quanto à ausência de prejuízo ou de má-fé do acusado, no que se refere ao acúmulo de cargos públicos. Pelas mesmas razões, a

Turma ressaltou que o fato de uma mesma conduta ser sancionada por diferentes ramos do Direito não conduz à incidência do princípio da intervenção mínima, de modo a afastar a coercibilidade das normas de Direito Penal criminalizadoras da conduta. (1) CPP/1941: “Art. 395. A denúncia ou queixa será rejeitada quando: (...) III – faltar justa causa para o exercício da ação penal”. (2) CP/1940: “Art. 299 – Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante: Pena – reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, se o documento é particular”. Inq 4105/PE, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 30.5.2017. ([INQ 4105](#))”

## 51. COTAS RACIAIS: VAGAS EM CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS E MECANISMO DE CONTROLE DE FRAUDE-2

É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em ação declaratória de constitucionalidade em que se discutia a legitimidade da Lei federal nº 12.990/2014. A norma reserva aos candidatos que se autodeclararem pretos ou pardos 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos. Prevê também que, na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão, após procedimento administrativo. A lei ainda dispõe que a nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros (vide Informativo [864](#)). Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal (STF) enfrentou a questão das cotas raciais em três planos de igualdade, tal como compreendida na contemporaneidade: a) formal; b) material; e c) como reconhecimento. A igualdade formal impede a lei de estabelecer privilégios e diferenciações arbitrárias entre as pessoas, isto é, exige que o fundamento da desequiparação seja razoável e que o fim almejado seja compatível com a Constituição. No caso analisado, o fundamento e o fim são razoáveis, motivados por um dever de reparação histórica e por circunstâncias que explicitam um racismo estrutural na sociedade brasileira a ser enfrentado. Quanto à igualdade material, o Colegiado observou que o racismo estrutural gerou uma desigualdade material profunda. Desse modo, qualquer política redistributivista precisará indiscutivelmente assegurar vantagens competitivas aos negros. Enfatizou, em relação à igualdade como reconhecimento, que esse aspecto identifica a igualdade quanto ao respeito às minorias e ao tratamento da diferença de um modo geral. Significa respeitar as pessoas nas suas diferenças e procurar aproximá-las, igualando as oportunidades. A política afirmativa instituída pela Lei 12.990/2014 tem exatamente esse papel. Frisou haver uma dimensão simbólica importante no fato de negros ocuparem posições de destaque na sociedade brasileira. Além disso, há um efeito considerável sobre a autoestima das pessoas. Afinal, cria-se resistência ao preconceito alheio. Portanto, a ideia de pessoas negras e pardas serem símbolo de sucesso e ascensão e terem acesso a cargos importantes influencia a autoestima das comunidades negras. Ademais, o pluralismo e a diversidade tornam qualquer ambiente melhor e mais rico. O STF concluiu que a lei em análise supera com facilidade o teste da igualdade formal, material e como reconhecimento. Afastou a alegada violação ao princípio do concurso público. Afinal, para serem investidos em cargos públicos, os candidatos negros têm de ser aprovados em concurso público. Caso não atinjam o patamar mínimo, sequer disputarão as vagas. Observou que apenas foram criadas duas formas distintas de preenchimento de vagas, em razão de reparações históricas, sem abrir mão do critério mínimo de suficiência. Rejeitou a apontada violação ao princípio da eficiência. Registrou ser uma visão linear de meritocracia a ideia de que necessariamente os aprovados em primeiro lugar por um determinado critério sejam absolutamente melhores que os outros. Tal conceito já havia sido rechaçado pelo ministro Ricardo Lewandowski no julgamento da ADPF 186/DF (DJE de 20.10.2014), segundo o qual a noção de meritocracia deve comportar nuances que permitam a competição em igualdade de condições. Afirmou haver um ganho importante de eficiência. Afinal, a vida não é feita apenas de competência técnica, ou de capacidade de pontuar em concurso, mas, sim, de uma dimensão de compreensão do outro e de variadas realidades. A eficiência pode ser muito bem-servida pelo pluralismo e pela diversidade no serviço público. A Corte também não vislumbrou ofensa ao princípio da proporcionalidade. A demanda por reparação histórica e ação afirmativa não foi suprida pelo simples fato de existirem cotas para acesso às universidades públicas. O impacto das cotas raciais não se manifesta no mercado de trabalho automaticamente, pois há um tempo de espera até que essas pessoas estudem, se formem e se tornem competitivas. Ademais, seria necessário supor que as mesmas pessoas que entraram por cotas nas universidades estariam disputando as vagas nos concursos. Reputou que a proporção de 20% escolhida pelo legislador é extremamente razoável. Se essa escolha fosse

submetida a um teste de proporcionalidade em sentido estrito, também não haveria problema, porque 20%, em rigor, representariam menos da metade do percentual de negros na sociedade brasileira. Quanto à autodeclaração, prevista no parágrafo único do art. 2º da Lei federal 12.990/2014, o Supremo asseverou que se devem respeitar as pessoas tal como elas se percebem. Entretanto, um controle heterônomo não é incompatível com a Constituição, observadas algumas cautelas, sobretudo quando existirem fundadas razões para acreditar que houve abuso na autodeclaração. Assim, acrescentou que é legítima a utilização de critérios subsidiários de heteroidentificação para concorrência às vagas reservadas. A finalidade é combater condutas fraudulentas e garantir que os objetivos da política de cotas sejam efetivamente alcançados, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e assegurados o contraditório e a ampla defesa. Citou, como exemplos desses mecanismos, a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso, a apresentação de fotos e a formação de comissões com composição plural para entrevista dos candidatos em momento posterior à autodeclaração. A reserva de vagas vale para todos os órgãos e, portanto, para todos os Poderes da União. Os Estados e os Municípios não estão obrigados por essa lei, mas serão consideradas constitucionais as leis estaduais e municipais que adotarem essa mesma linha. Quanto aos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos, o Plenário exemplificou a forma correta de interpretar a lei. No caso de haver vinte vagas, quatro seriam reservadas a negros, obedecida a seguinte sequência de ingresso: primeiro colocado geral, segundo colocado geral, terceiro colocado geral, quarto colocado geral, até que o quinto convocado seria o primeiro colocado entre os negros, e assim sucessivamente. Dessa forma, evita-se colocar os aprovados da lista geral primeiro e somente depois os aprovados por cotas. Os ministros Alexandre de Moraes e Dias Toffoli consignaram que a lei é constitucional apenas quanto ao provimento inicial dos cargos e empregos públicos. Após o ingresso na carreira, o sistema de cotas não deve ser usado na ascensão interna, a qual se dá mediante concursos internos de promoção e remoção com critérios específicos, determinados pela Constituição, de antiguidade e merecimento. Os ministros Edson Fachin e Luiz Fux entenderam que o art. 4º da Lei 12.990/2014 se projeta não apenas na nomeação, mas em todos os momentos da vida funcional dos servidores públicos cotistas, tais como remoção e promoção. O ministro Roberto Barroso (relator) esclareceu que a questão da promoção não foi enfrentada porque não consta do pedido nem foi discutida em memoriais. Para o ministro Luiz Fux, por se tratar de política pública calcada no preâmbulo da Constituição Federal, a lei vale para todas as unidades federadas. ADC 41/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 8.6.2017. ([ADC-41](#))”

## 52. JORNADA DE TRABALHO REDUZIDA E LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA

A Segunda Turma, por unanimidade, concedeu a segurança para anular acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) no ponto relativo a irregularidades na fixação de jornada de trabalho diária reduzida para ocupantes de cargos de analista judiciário - especialidades medicina e odontologia que não exerçam função de confiança ou cargo em comissão, mantendo vigentes os parâmetros adotados no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região (TRT20). No caso, o TRT20 fixou a jornada de trabalho dos servidores ocupantes dos cargos de analista judiciário, área apoio especializado, especialidades medicina e odontologia em quatro e seis horas diárias (vinte e trinta horas semanais), respectivamente, devendo o servidor designado para exercer cargo em comissão ou função de confiança cumprir a jornada integral de trabalho estabelecida para os demais servidores do órgão regional. O TCU, por sua vez, concluiu pela existência de irregularidades na prestação ordinária de contas dos gestores do TRT20, entre elas a jornada de trabalho reduzida para aqueles analistas. Diante disso, determinou que o referido tribunal trabalhista fixasse a jornada de trabalho dos servidores médicos e odontólogos em consonância com o regime jurídico estabelecido pela Lei 11.416/2006, c/c o art. 19 da Lei 8.112/1990 (1). A Turma destacou que o Supremo Tribunal Federal já assentou, em precedente específico (2), que a jornada diária de trabalho do médico servidor público é de quatro horas, nos termos do Decreto-Lei 1.445/1976 e da Lei 9.436/1997 (à época, posteriormente revogada pela Lei 12.702/2012) – normas que regulamentam o tema. Diante da existência de legislação específica (ainda que não trate categoricamente dos servidores do Poder Judiciário) disciplinando a matéria em discussão, aplica-se o princípio da especialidade da lei, o que afasta a observância da regra geral inserta no “caput” do art. 19 da Lei 8.112/1990. O Colegiado também pontuou que idêntico raciocínio deve ser adotado acerca da jornada de trabalho dos analistas judiciários da área de odontologia, mas sem equiparar essa situação à dos analistas judiciários da área de medicina, ante a necessidade de observância do princípio da legalidade. De fato, para os odontólogos, há regramento distinto que instituiu jornada de trabalho reduzida [Decreto-Lei 2.140/1984, art. 6º (3)]. Por fim, ressaltou que essa conclusão não contempla servidores analistas judiciários — especialidades medicina ou odontologia — ocupantes de cargo em comissão e função comissionada, cujo respeito à jornada integral de trabalho já foi substancialmente firmado pela Corte em outras ocasiões. (1) Lei 8.112/1990: “Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente”. (2) MS 25.027/DF, DJ de 1º.7.2005. (3) Decreto-Lei 2.140/1984: “Art. 6º Fica extinto o regime de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais em relação às

categorias funcionais mencionadas no artigo 5º, permanecendo o de 30 (trinta) horas semanais”. MS 33853/DF, rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 13.6.2017. ([MS-33853](#))”

## 53. PROFESSOR SUBSTITUTO E CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

É compatível com a Constituição Federal a previsão legal que exija o transcurso de 24 (vinte e quatro) meses, contados do término do contrato, antes de nova admissão de professor temporário anteriormente contratado. Com base nesse entendimento, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema [403](#) da repercussão geral, por unanimidade, deu provimento a recurso extraordinário para denegar a ordem de mandado de segurança e declarar a constitucionalidade do art. 9º, III, da Lei 8.745/1993 (1). O dispositivo veda a contratação de professor substituto com contrato ainda vigente ou finalizado há menos de dois anos na mesma modalidade. Para o Tribunal, a Lei 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação temporária, demonstra de forma expressa recaírem as hipóteses de contratação sobre atividades de caráter permanente, como a contratação de professores. No entanto, o fato de a necessidade ser temporária, sobretudo nos casos em que a atividade é contínua, não garante, por si só, que, ao término de determinado contrato, nova contratação se realize, caso a necessidade temporária persista. A impossibilidade de prorrogação não impede que os já contratados também possam participar de nova seleção. Tal situação traz, porém, um inegável risco. O servidor admitido sob regime temporário pode, ainda que por meio de um novo processo seletivo, ser mantido em função temporária, transformando-se em ordinário o que é, por sua natureza, extraordinário e transitório. O dispositivo legal questionado visa a mitigar esse risco com a consequência – restritiva do ponto de vista dos direitos fundamentais – de diminuir a competitividade, excluindo candidatos potenciais à seleção. Essa medida, no entanto, é necessária e adequada para preservar a impessoalidade do concurso público. Admitida a legitimidade, a necessidade e a impessoalidade na cláusula de barreira imposta pelo art. 9º, III, da Lei 8.745/1993, caberia perguntar se ela é, de fato, proporcionalmente ajustada. A resposta dada pelo Poder Judiciário deve, contudo, assumir uma deferência ao Poder Legislativo. Em situações como essa, cabe ao Poder Judiciário reconhecer ao legislador margem de conformação para elencar qual princípio deve prevalecer. Assim, não configura ofensa à isonomia a previsão legal de proibição, por prazo determinado, de nova contratação de candidato já anteriormente admitido em processo seletivo simplificado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. (1) Lei 8.745/1993: “Art. 9º O pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá: (...) III - ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento de seu contrato anterior, salvo nas hipóteses dos incisos I e IX do art. 2º desta Lei, mediante prévia autorização, conforme determina o art. 5º desta Lei”. RE 635648/CE, rel. Min. Edson Fachin, julgamento em 14.6.2017. ([RE-635648](#))”

## 54. MEIO AMBIENTE E POLUIÇÃO: COMPETÊNCIA MUNICIPAL

O Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local. Com esse entendimento, o Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, negou provimento a recurso extraordinário em que se debateu a competência dos Municípios para legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição. Cuida-se, na espécie, de recurso extraordinário contra acórdão de tribunal estadual que, ao julgar apelação em mandado de segurança, reconheceu a legitimidade de legislação municipal com base na qual se aplicaram multas por poluição do meio ambiente, decorrente da emissão de fumaça por veículos automotores no perímetro urbano (vide Informativos [347](#), [431](#) e [807](#)). O Colegiado, preliminarmente e por decisão majoritária, conheceu do recurso. Entendeu viável a utilização de mandado de segurança, uma vez ter sido impugnado, no caso, ato concreto fundado na legislação municipal, cuja alegada não recepção pelo ordenamento constitucional vigente é objeto de controvérsia no recurso. Vencido, no ponto, o ministro Dias Toffoli, que reputou extinto o mandado de segurança e, subsequentemente, prejudicado o recurso. Aduziu não caber mandado de segurança contra lei em tese (1). No mérito, o Plenário considerou que as expressões “interesse local”, do art. 30, I, da Constituição Federal (CF), e “peculiar interesse”, das Constituições anteriores, se equivalem e não significam interesse exclusivo do Município, mas preponderante. Assim, a matéria é de competência concorrente (CF, art. 24, VI), sobre a qual a União expede normas gerais. Os Estados e o Distrito Federal editam normas suplementares e, na ausência de lei federal sobre normas gerais, editam normas para atender a suas peculiaridades (2). Por sua vez, os Municípios, com base no art. 30, I e II, da CF (3), legislam naquilo que for de interesse local, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Vencidos os ministros Cezar Peluso, Eros Grau e Gilmar Mendes, que proferiram o recurso. Asseveraram que a matéria de fundo diz respeito ao art. 22, XI, da CF (4). (1) Enunciado 266 da Súmula do STF: “Não cabe mandado de segurança contra lei em tese.” (2) Constituição Federal/1988: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição. § 1º No âmbito da legislação

concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.” (3) Constituição Federal/1988: “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.” (4) Constituição Federal/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XI – trânsito e transporte.” RE 194704/MG, rel. orig. Min. Carlos Velloso, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgamento em 29.6.2017.

[\(RE-194704\)](#)

## 55. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DEFENSORES ADMITIDOS SEM CONCURSO PÚBLICO

A Primeira Turma, por maioria, deu provimento a agravo regimental em recurso extraordinário em que discutida a situação de advogados contratados sem concurso público para exercer cargo em defensoria pública estadual depois de promulgada a Constituição Federal de 1988. A Lei Complementar 55/1994, do Estado do Espírito Santo, que permitiu a incorporação de advogados admitidos sem a realização de concurso público à defensoria, foi declarada inconstitucional pela Suprema Corte no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1199/ES (DJU de 19.4.2006), ressaltados os efeitos “ex tunc” da decisão. Nesse sentido, a administração estadual solicitou o cumprimento da sentença da ADI e, por conseguinte, o desligamento dos advogados, alegando que sua manutenção estaria causando prejuízos à instituição. Dessa forma, a Turma decidiu pela regularização da composição da defensoria, no sentido de substituir os advogados contratados pelos indivíduos aprovados em concurso que aguardam na fila, visando à organização mais eficiente e apropriada da administração. Conforme tese fixada em repercussão geral ([Tema 476](#)), os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima não podem justificar a manutenção no cargo de candidato admitido sem concurso público. O Colegiado ressaltou, ainda, a inaplicabilidade do disposto no art. 22 (1) do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) ao caso em questão, visto que a contratação dos advogados se deu após a instalação da constituinte. Vencida a ministra Rosa Weber (relatora), que negou provimento ao agravo, por entender a necessidade de resguardo dos princípios da segurança jurídica, boa-fé e confiança, haja vista a decorrência de mais de vinte anos de exercício do cargo pelos contratados. (1) ADCT: “Art. 22. É assegurado aos defensores públicos investidos na função até a data de instalação da Assembleia Nacional Constituinte o direito de opção pela carreira, com a observância das garantias e vedações previstas no art. 134, parágrafo único, da Constituição”. RE 856550/ES, rel. orig. Min. Rosa Weber, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 10.10.2017. [\(RE-856550\)](#)

## 56. ENSINO RELIGIOSO EM ESCOLAS PÚBLICAS

O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, julgou improcedente pedido formulado em ação direta na qual se discute o ensino religioso nas escolas públicas do país. Conferiu interpretação conforme à Constituição ao art. 33, “caput”, e §§ 1º e 2º (1), da Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), e ao art. 11, § 1º (2), do acordo Brasil-Santa Sé aprovado por meio do Decreto Legislativo 698/2009 e promulgado por meio do Decreto 7.107/2010, para assentar que o ensino religioso em escolas públicas pode ter natureza confessional (Informativos [875](#) e [878](#)). Entendeu que o Poder Público, observado o binômio laicidade do Estado [CF, art. 19, I (3)] e consagração da liberdade religiosa no seu duplo aspecto [CF, art. 5º, VI (4)], deverá atuar na regulamentação integral do cumprimento do preceito constitucional previsto no art. 210, § 1º da CF (5), autorizando, na rede pública, em igualdade de condições, o oferecimento de ensino confessional das diversas crenças, mediante requisitos formais de credenciamento, de preparo, previamente fixados pelo Ministério da Educação. Dessa maneira, será permitido aos alunos se matricularem voluntariamente para que possam exercer o seu direito subjetivo ao ensino religioso como disciplina dos horários normais das escolas públicas. O ensino deve ser ministrado por integrantes, devidamente credenciados, da confissão religiosa do próprio aluno, a partir de chamamento público já estabelecido em lei para hipóteses semelhantes (Lei 13.204/2015) e, preferencialmente, sem qualquer ônus para o Poder Público. A Constituição garante a liberdade de expressão às ideias majoritárias e a minoritárias, progressistas e conservadoras, políticas e ideias religiosas. Assim, não se pode, previamente, censurar a propagação de dogmas religiosos no ensino religioso para aquele que realmente quer essas ideias. Os dogmas de fé são o núcleo do conceito de ensino religioso. Dessa forma, o Estado violaria a liberdade de crença ao substituir os dogmas da fé, que são diversos em relação a cada uma das crenças, por algo neutro. A neutralidade no ensino religioso não existe. O que deve existir é o respeito às diferenças no ensino religioso. Vencidos os ministros Roberto Barroso (relator), Rosa Weber, Luiz Fux, Marco Aurélio e Celso de Mello, que julgaram o pedido procedente, para dar interpretação conforme à Constituição aos preceitos

impugnados, por considerar que o ensino religioso ministrado em escolas públicas deve ser de matrícula efetivamente facultativa e ter caráter não confessional, vedada a admissão de professores na qualidade de representantes das religiões para ministrá-lo. (1) LDB: “Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo. § 1º Os sistemas de ensino regulamentarão os procedimentos para a definição dos conteúdos do ensino religioso e estabelecerão as normas para a habilitação e admissão dos professores. § 2º Os sistemas de ensino ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas, para a definição dos conteúdos do ensino religioso”. (2) Acordo Brasil-Santa Sé: “Art. 11. A República Federativa do Brasil, em observância ao direito de liberdade religiosa, da diversidade cultural e da pluralidade confessional do País, respeita a importância do ensino religioso em vista da formação integral da pessoa. §1º. O ensino religioso, católico e de outras confissões religiosas, de matrícula facultativa, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, em conformidade com a Constituição e as outras leis vigentes, sem qualquer forma de discriminação”. (3) CF: “Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público”. (4) CF: “Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva; VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;”. (5) CF: “Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. § 1º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental”. ADI 4439/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 27.9.2017. (ADI-4439)\*

## 57. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA POR DÍVIDAS TRABALHISTAS DE EMPRESAS TERCEIRIZADAS – 2.

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO. A Primeira Turma, em conclusão e por maioria, desproveu agravo regimental em reclamação ajuizada contra decisão da Justiça do Trabalho, em que se alegou violação à autoridade do Supremo Tribunal Federal (STF) por contradição à Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 16/DF (DJE de 9.9.2011). Afirmou o reclamante ter sido condenado ao pagamento de verbas trabalhistas inadimplidas por empresa contratada, o que afrontaria o disposto no art. 71, § 1º, da Lei 8.666/1993 (1), declarada constitucional pela ADC 16/DF ([Informativo 880](#)). O Colegiado negou seguimento à reclamação, entendendo que, por ser relacionada a paradigma de tema de repercussão geral ([Tema 246](#)), firmado no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 760.931/DF (DJE de 12.9.2017), superveniente à ADC em questão, haveria a necessidade de esgotamento de todas as instâncias ordinárias antes que o processo fosse julgado pela Suprema Corte, conforme art. 988, § 5º, II, do Código de Processo Civil/2015 (2). Vencidos os ministros Alexandre de Moraes e Marco Aurélio, que deram provimento ao recurso e julgaram procedente o pedido veiculado na reclamação. O ministro Alexandre de Moraes salientou não ter sido incluída no tema a substituição da decisão da ADC 16/DF pela do RE 760.931/DF e, consequentemente, não estabelecido o necessário esgotamento das instâncias inferiores. O ministro Marco Aurélio frisou que não cabe entender suplantada a eficácia do acórdão alusivo à ação declaratória. (1) Lei 8.666/1993: “Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato. § 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis”. (2) CPC/2015: “Art. 988. (...) § 5º É inadmissível a reclamação: (...) II – proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias”. Rcl 27789 AgR/BA, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 17.10.2017. (Rcl-27789).

## 58. MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM E ESPECIAL E LEGITIMIDADE PROCESSUAL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO - FORMAÇÃO, SUSPENSÃO E EXTINÇÃO DO PROCESSO.

A Segunda Turma negou provimento a dois agravos regimentais em reclamações, ajuizadas por membros do Ministério Público Especial junto aos Tribunais de Contas. Em ambos os casos, se trata de concessão indevida de aposentadoria especial a servidor público civil, em suposta afronta ao que decidido pelo STF na ADI 3.772/DF (DJE de 7.11.2008). A Turma concluiu pela ausência de legitimidade ativa de causa, visto que a legitimidade processual extraordinária e independente do Ministério Público comum não se estende ao Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, cuja atuação se limita ao controle externo, nos termos da Constituição.

**Rcl 24156 AgR/DF, rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 24.10.2017. ([Rcl-24156](#))**

**Rcl 24158 AgR/DF, rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 24.10.2017. ([Rcl-24158](#))**

## 59. SÚMULA VINCULANTE 37: REAJUSTE DE 13,23% E LEI 13.317/2016

A Primeira Turma, por maioria, em julgamento conjunto, deu provimento a agravos regimentais em reclamações, nas quais se arguiu afronta ao teor da Súmula Vinculante 37<sup>(1)</sup>, ao argumento de que o art. 6º da Lei n. 13.317/2016<sup>(2)</sup> não estendeu o direito à majoração de remuneração aos servidores públicos federais. A Turma ressaltou que a fundamentação da decisão com base no princípio da igualdade decorreu tão somente da intenção de afastar a incidência do verbete 37. Ao aplicar a isonomia com base no art. 37, X, da Constituição Federal (CF)<sup>(3)</sup>, e elevar o percentual de 13,23%, consoante o disposto no art. 6º da referida lei, o Poder Judiciário nada mais fez do que vedar a aplicação da Súmula Vinculante 37. Vencidos os ministros Marco Aurélio e Rosa Weber, que negaram provimento aos agravos, por entenderem não ter sido invocado o princípio da isonomia no caso. (1) Súmula Vinculante 37: “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”. (2) Lei n. 13.317/2016: “Art. 6o. A vantagem pecuniária individual, instituída pela Lei no 10.698, de 2 de julho de 2003, e outras parcelas que tenham por origem a citada vantagem concedidas por decisão administrativa ou judicial, ainda que decorrente de sentença transitada ou não em julgado, incidentes sobre os cargos efetivos e em comissão de que trata esta Lei, ficam absorvidas a partir da implementação dos novos valores constantes dos Anexos I e III desta Lei”.

(3) Constituição Federal: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...) X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;”.

**Rcl 25927 AgR/SE, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 31.10.2017. ([Rcl-25927](#))**

## 60. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E EXECUÇÃO IMEDIATA DA PENA

A Primeira Turma, por maioria, não conheceu de recurso especial em que se discutia a ocorrência, ou não, dos crimes previstos nos artigos 89 (1) e 90 (2) da Lei de Licitações, perpetrados por prefeito municipal. No caso, ao adquirir uma nova retroescavadeira para a prefeitura, a autoridade municipal dera em pagamento retroescavadeira usada, pagando a diferença. Por esses fatos, o Tribunal Regional Federal (TRF) a condenou por fraude a licitação e por dispensa fora das hipóteses legais. Contra essa decisão, foi interposto recurso especial em que se alegava violação ao art. 89 da Lei 8.666/1993, sob o argumento de que o tipo penal em questão somente se configuraria quando houvesse dano ao erário. No recurso, sustentava-se, ainda, ofensa ao art. 90 da mesma lei, sob o fundamento de que o tipo penal somente se conformaria quando estivesse presente o dolo específico de auferir vantagem econômica para si ou para outrem. Após a interposição do recurso especial, o recorrente tomou posse no cargo de deputado federal, o que atraiu a competência do Supremo Tribunal Federal (STF) para julgar o recurso. A Turma afirmou que a denúncia descreveu de forma minuciosa e individualizada as condutas praticadas pelo recorrente. Além disso, destacou que o prefeito é o principal responsável pela fraude na licitação, já que autorizou e chancelou todo

o processo licitatório. O Colegiado assinalou que a aferição de eventual prejuízo causado ao erário, a análise da existência, ou não, do dolo específico do recorrente de lesar os cofres públicos e obter para si vantagem ilícita, bem como o exame da regularidade, ou não, do procedimento licitatório realizado, demandaria o revolvimento do contexto fático-probatório, inviável na via do recurso extraordinário e do recurso especial, nos termos do Enunciado 279 da Súmula do STF. Vencido o ministro Luiz Fux (relator), que conhecia e provia o recurso para afastar a condenação do recorrente. Inicialmente, o relator esclareceu que apreciou os fatos e as provas tais como foram produzidos, mas que deu a eles uma categoria jurídica diferente. Portanto, foi possível apreciar o recurso especial sem o reexame de provas. O relator considerou que não ficou demonstrado o dolo do recorrente. Assinalou não haver pluralidade de fornecedores, de modo que não se poder afirmar, peremptoriamente, que o agente agiu imbuído da finalidade de beneficiar terceiros. Ademais, para o relator, não houve dano ao erário. Vencido, em parte, o ministro Marco Aurélio, que proveu o recurso especial para afastar a condenação quanto ao tipo previsto no art. 90, mantendo a reprimenda em relação ao art. 89. Explicou que, diferentemente do art. 89, que se contenta com a culpa, o art. 90 exige o dolo, que, no caso sob exame, não ficou caracterizado. Na sequência, a Turma, por maioria, afastou a prescrição da pretensão punitiva suscitada e determinou a imediata execução da pena, com expedição de mandado de prisão. O Colegiado entendeu que, a partir do momento em que o réu se tornou parlamentar, ele está sob a jurisdição do STF. Desta forma, cabe a esta Corte analisar a ocorrência ou não da prescrição e, por conseguinte, determinar a execução do julgado. Reputou que o art. 112, I, do Código Penal (3), interpretado sistematicamente à luz da jurisprudência que prevaleceu no STF de 2009 a 2016, segundo a qual só era possível a execução da decisão condenatória depois do trânsito em julgado, não permite o curso da prescrição da pretensão punitiva. Isso porque não é possível prescrever aquilo que não pode ser executado. Vencidos os ministros Marco Aurélio e Rosa Weber, os quais, diante do não conhecimento do recurso especial, entenderam não ser possível ao STF, mas apenas ao TRF, avaliar a ocorrência ou não da prescrição. (1) Lei 8.666/1993: “Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público”. (2) Lei 8.666/1993: “Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação: Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa”. (3) Código Penal: “Art. 112 - No caso do art. 110 deste Código, a prescrição começa a correr: I - do dia em que transita em julgado a sentença condenatória, para a acusação, ou a que revoga a suspensão condicional da pena ou o livramento condicional”. RE 696533/SC, rel. Min. Luiz Fux, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 6.2.2018. ([RE - 696533](#))

## 61. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E TIPICIDADE DA CONDUTA

A Primeira Turma, por maioria, rejeitou denúncia oferecida em face de parlamentar federal pela suposta prática do crime previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993 (1). O Colegiado afirmou que o tipo penal em questão não criminaliza o mero descumprimento de formalidades, antes tipifica tal descumprimento quando em aparente conjunto com a violação de princípios cardiais da administração pública. Irregularidades pontuais são inerentes à burocracia estatal e não devem, por si só, gerar criminalização de condutas, se não projetam ofensa consistente — tipicidade material — ao bem jurídico tutelado, no caso, ao procedimento licitatório. Verifica-se que a decisão administrativa adotada pelo acusado em ordem a deixar de instaurar procedimento licitatório para a contratação de determinada espécie de serviço publicitário esteve amparada por argumentos legítimos sob o enfoque da legalidade, lastreada em pareceres — técnicos e jurídicos — que atenderam aos requisitos legais, fornecendo justificativas plausíveis sobre a escolha do executante e do preço cobrado. Nessa medida, sob a ótica da tipicidade objetiva, não há falar em indícios factíveis a justificar a instauração de processo criminal contra o acusado.

Por outro lado, inexistente prova indiciária de ter o acusado agido em conluio com os pareceristas, com vistas a fraudar o procedimento de contratação direta, ausente a prática de conduta dolosa do gestor público para fins da tipicidade subjetiva do crime previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993. O delito em questão exige, além do dolo genérico — representado pela vontade consciente de dispensar ou inexigir licitação com descumprimento das formalidades —, a configuração do especial fim de agir, que consiste no dolo específico de causar dano ao erário ou de gerar o enriquecimento ilícito dos agentes envolvidos na empreitada criminosa. Vencidos os Ministros Marco Aurélio e Alexandre de Moraes, que recebiam a denúncia. (1) Lei 8.666/1993: “Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou

inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público”. Inq 3962/DF, rel. Min Rosa Weber, julgamento em 20.2.2018. (Inq 3962)\*

## 62. CAUSA DE INELEGIBILIDADE E TRÂNSITO EM JULGADO

O Plenário concluiu julgamento de recurso extraordinário em que se discutiu a possibilidade de aplicação da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “d”, da LC 64/1990 (1), com a redação dada pela LC 135/2010, à hipótese de representação eleitoral julgada procedente e transitada em julgado antes da entrada em vigor da LC 135/2010, que aumentou de 3 para 8 anos o prazo de inelegibilidade (Informativos [807](#), [879](#) e [880](#)). O Tribunal fixou a seguinte tese de repercussão geral: “A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral, transitada em julgado, *ex vi* do artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar 64/90, em sua redação primitiva (2), é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do artigo 1º, inciso I, alínea “d”, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registros de candidatura em trâmite”. Não foi alcançado o quórum de 2/3 para modulação dos efeitos da decisão, consoante proposta formulada pelo Ministro Ricardo Lewandowski (relator originário), no sentido de que a aplicação da novel redação do art. 1º, I, “d”, da LC 64/1990 ocorresse apenas a partir da análise dos requerimentos de registro de candidaturas às eleições de 2018. (1) Lei Complementar 64/1990: “Art. 1º. São inelegíveis: I - para qualquer cargo: (...) d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes. (Redação dada pela Lei Complementar n. 135, de 2010)”. (2) Lei Complementar 64/1990: “Art. 22. (...) XIV - julgada procedente a representação, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 3 (três) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico e pelo desvio ou abuso do poder de autoridade, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e processo-crime, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar”. RE 929670/DF, rel. orig. Min. Ricardo Lewandowski, red. p/ o ac. Min. Luiz Fux, julgamento em 1º.3.2018. (RE-929670)\*

## 63. RESOLUÇÃO DO CNJ E AVALIAÇÃO DE TÍTULOS (CONCURSO PÚBLICO)

A 1ª Turma, em conclusão de julgamento, indeferiu a ordem em mandado de segurança no qual se pretendia a cassação de decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que alterou a contagem de títulos realizada por comissão de concurso público de provas e títulos para outorga de delegações de atividades notariais e/ou registrais do Estado do Rio de Janeiro. No caso, discute-se a adequada interpretação dos incisos I e II do item 16.3 do edital, os quais reproduzem integralmente os incisos I e II do item 7.1 da minuta que acompanha a Resolução 81/2009 do CNJ<sup>(1)</sup> ([Informativo 862](#)). Os impetrantes argumentaram que a autoridade coatora, ao fixar entendimento no sentido da impossibilidade de contabilizar o exercício de atividade notarial e registral por bacharel em Direito, teria violado o princípio da isonomia. Destacaram o acerto da óptica adotada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, sublinhando que o citado preceito sempre foi interpretado de forma a abranger o cômputo de pontos em três situações: o exercício a) da advocacia; b) de delegação de notas e de registro; e c) de cargo, emprego ou função privativa de bacharel em Direito. A Turma salientou que o CNJ, assim como o próprio Poder Judiciário, no exercício da atividade jurisdicional, não pode substituir a banca na questão valorativa, na questão de correção. Pode, no entanto, substituir, anular ou reformar decisões que firam os princípios da razoabilidade, da igualdade, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade. Pontuou que a interpretação conferida pelo CNJ à Resolução 81/2009 é anterior ao edital do concurso público em discussão. Nesse contexto, os candidatos já sabiam previamente como os títulos seriam avaliados. Não houve ilegalidade porque a mudança não ofendeu o princípio da impessoalidade. A segurança jurídica, portanto, está preservada com a observância da interpretação do CNJ. Vencido o ministro Marco Aurélio (relator), que deferiu a ordem. <sup>(1)</sup> Resolução 81/2009 do CNJ: “7. TÍTULOS 7.1. O exame de títulos valerá, no máximo, 10 (dez) pontos, com peso 2 (dois), observado o seguinte: I – exercício da advocacia ou de delegação, cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em Direito, por um mínimo de três anos até a data da primeira publicação do edital do concurso (2,0); II – exercício de serviço notarial ou de registro, por não bacharel em direito, por um mínimo de dez anos até a data da publicação do primeiro edital do concurso (art. 15, § 2º, da Lei n. 8.935/1994) (2,0)”.

MS 33527/RJ, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 20.3.2018. ([MS-33527](#))

## 64. RECLAMAÇÃO E ENUNCIADO 10 DA SÚMULA VINCULANTE

A Primeira Turma, por maioria, deu provimento a agravo regimental para julgar procedente reclamação em que se discutia se o afastamento da aplicação do § 1º do art. 25 da Lei 8.987/1995<sup>(1)</sup> teria violado o Enunciado 10 da Súmula Vinculante do STF<sup>(2)</sup>. A reclamante sustentou que o tribunal de origem teria infringido o referido enunciado ao negar vigência ao § 1º do art. 25 da Lei 8.987/1995, o qual estabelece a possibilidade de a concessionária de serviço público contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido. O Colegiado concluiu que a literalidade do dispositivo, efetivamente, permite a terceirização, e a sua não aplicação à situação concreta importa em negativa de vigência, sem a devida observância à reserva de plenário. Vencida a Ministra Rosa Weber (relatora), que julgou improcedente a reclamação, por entender que a mera interpretação de determinada norma à luz da Constituição Federal, por órgão fracionário de tribunal, não caracteriza violação da reserva de plenário, tampouco afronta ao Enunciado 10 da Súmula Vinculante do STF. <sup>(1)</sup> Lei 8.987/1995: “Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenuie essa responsabilidade. § 1º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados”. <sup>(2)</sup> Enunciado 10 da Súmula Vinculante do STF: “Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”. **Rel 27.068/MG, rel. orig. Min. Rosa Weber, red. p/ o ac. Min. Luís Roberto, julgamento em 5.3.2018. (RCL - 27068)\***

## 65. TEMPESTIVIDADE E RECURSO INTERPOSTO ANTES DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO

Não é extemporâneo recurso interposto antes da publicação do acórdão. Com base nesse entendimento, a Primeira Turma concedeu, em parte, *habeas corpus* para afastar a intempestividade de recurso especial e determinar que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) continue a apreciar o referido recurso. No caso, o STJ não conheceu do recurso especial por ter sido ele protocolado antes da publicação de acórdão do tribunal de justiça. HC 113826, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 10.4.2018. (HC-113826)\*

## 66. FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL E FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Por possuírem caráter eminentemente público, os recursos provenientes do Banco do Brasil (BB) destinados à Fundação Banco do Brasil (FBB) se submetem à fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU). Com base nesse entendimento, a Segunda Turma negou provimento ao agravo da Fundação Banco do Brasil (FBB) e, por maioria, negou provimento aos agravos do TCU e da Advocacia-Geral da União (AGU). A defesa da FBB alegou que os recursos provenientes do Banco do Brasil destinados à Fundação derivam de seus resultados operacionais e não estão relacionados com a verba pública recebida, razão pela qual deve ser afastada a fiscalização do TCU. As defesas do TCU e da AGU sustentaram que os recursos da FBB são, na sua quase totalidade, compostos de repasses do BB, o que caracteriza sua natureza como pública e, portanto, define a competência constitucional do TCU. O Colegiado entendeu que, por se tratar de pessoa jurídica de direito privado não integrante da Administração Pública, a FBB não necessita se submeter aos ditames da gestão pública quando repassar recursos próprios a terceiros por meio de convênios. Entretanto, quando a FBB receber recursos provenientes do BB — sociedade de economia mista que sofre a incidência dos princípios da Administração Pública previstos no art. 37, “caput”, da Constituição Federal (CF)<sup>(1)</sup>, — ficará sujeita à fiscalização do TCU. Vencido o ministro Edson Fachin, que deu provimento aos agravos interpostos pelo TCU e pela AGU. Entendeu que, por gerir recursos públicos, a FBB deve, em qualquer caso, independentemente da origem do recurso recebido, ser submetida aos princípios da Administração Pública e, portanto, à fiscalização do TCU. <sup>(1)</sup> CF: Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”. MS 32703/DF, rel. Min. Dias Tóffoli, julgamento em 10.4.2018. ([MS-32703](#))

## 67. ATIVIDADE PARLAMENTAR E O DIREITO À INFORMAÇÃO

O Plenário deu provimento a recurso extraordinário e fixou a seguinte tese de repercussão geral (Tema 832): "O parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII<sup>(1)</sup>, da Constituição Federal (CF) e das normas de regência desse direito". O Tribunal entendeu que o parlamentar, na qualidade de cidadão, não pode ter cerceado o exercício do seu direito de acesso, via requerimento administrativo ou judicial, a documentos e informações sobre a gestão pública, desde que não estejam, excepcionalmente, sob regime de sigilo ou sujeitos à aprovação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). O fato de as casas legislativas, em determinadas situações, agirem de forma colegiada, por intermédio de seus órgãos, não afasta, tampouco restringe, os direitos inerentes ao parlamentar como indivíduo. <sup>(1)</sup> CF: "Art. 5º. (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado". [RE 865401/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 25.4.2018([RE-865401](#))]\*

### TESES DE REPERCUSSÃO GERAL

#### 68. TEMA 832 - DIREITO DE VEREADOR, ENQUANTO PARLAMENTAR E CIDADÃO, A OBTER DIRETAMENTE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS SOBRE A GESTÃO MUNICIPAL.

O parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, da CF e das normas de regência desse direito. *Leading Case*: RE 865401.\* Data de julgamento de mérito: 25/04/2018

#### 69. FURTO E RESPONSABILIDADE CIVIL DE CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

A Primeira Turma deu provimento a recurso extraordinário para reconhecer a responsabilidade civil de pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público em razão de dano decorrente de crime de furto praticado em suas dependências, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal (CF) (1). A Turma reconheceu o nexo causal entre a conduta omissiva da empresa prestadora de serviços que deixou de agir com o cuidado necessário quanto à vigilância no posto de pesagem, por ocasião do estacionamento obrigatório do veículo para lavratura do auto de infração, e o dano causado ao recorrente. Desse modo, entendeu caracterizada a falha na prestação e organização do serviço. Afirmou não haver espaço para afastar a responsabilidade, independentemente de culpa, ainda que sob a óptica da omissão, ante o princípio da legalidade, presente a teoria do risco administrativo. A responsabilidade objetiva do Estado tem por fundamento a proteção do cidadão, que se encontra em posição de subordinação e está sujeito aos danos provenientes da ação ou omissão do Estado, o qual deve suportar o ônus de suas atividades. (1) CF: "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa." **RE 598356/SP, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 8.5.2018. (RE-598356)\***

#### 70. ADI E PROVIDÊNCIAS DIANTE DE GREVE DE SERVIDORES PÚBLICOS

O Plenário, por maioria, julgou improcedente pedido formulado em ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas contra o Decreto 4.264/1995, da Bahia, que dispõe sobre as providências a serem adotadas em

caso de paralisação de servidores públicos estaduais a título de greve. A norma impugnada determina aos secretários e dirigentes da Administração Pública direta: i) a convocação dos grevistas a reassumirem seus cargos; ii) a instauração de processo administrativo disciplinar; iii) o desconto em folha de pagamento dos dias de greve; e iv) a contratação temporária de servidores. Prevê, ainda, a exoneração dos ocupantes de cargo de provimento temporário e de função gratificada que participarem da greve. Alegava-se ofensa aos artigos 9º<sup>(1)</sup>; 22, I<sup>(2)</sup> e 37, VII<sup>(3)</sup>, da Constituição Federal (CF). O Tribunal considerou tratar-se de decreto de caráter autônomo, que disciplina, nos termos da competência reservada ao chefe do Poder Executivo pelo art. 84, IV<sup>(4)</sup>, da CF, as consequências — estritamente administrativas — do ato de greve dos servidores públicos e as providências a serem adotadas pelos agentes públicos no sentido de dar continuidade aos serviços públicos. Observou que o decreto não cuida especificamente do direito de greve do servidor público, não regulamenta seu exercício e, ainda que o fizesse, essa matéria não está incluída entre aquelas tidas como de Direito do Trabalho, pois o vínculo do servidor com a Administração Pública não é de natureza trabalhista, mas estatutária. A norma impugnada apenas prevê a instauração de processo administrativo para se apurar a participação do servidor na greve e as condições em que ela se deu, bem como o não pagamento dos dias de paralisação, o que está em consonância com a orientação fixada pela Corte no julgamento do MI 708. Nele, o Plenário determinou, até a edição da legislação específica a que se refere o art. 37, VII, da CF, a aplicação das Leis 7.701/1988 e 7.783/1989 aos conflitos e às ações judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis. No que se refere à possibilidade de contratação temporária excepcional [CF, art. 37, IX<sup>(5)</sup>] prevista no decreto, concluiu que o Poder Público baiano tem o dever constitucional de prestar serviços essenciais que não podem ser interrompidos, e que a contratação, no caso, foi limitada ao período de duração da greve e apenas para garantir a continuidade dos serviços. Ademais, a jurisprudência do STF reconhece a inconstitucionalidade da contratação temporária excepcional para admissão de servidores para funções burocráticas ordinárias e permanentes (ADI 2.987 e ADI 3.430). Vencidos os ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que julgaram procedente o pedido formulado. Para o ministro Fachin, o decreto estadual é incoerente com a ordem constitucional, quer do ponto de vista formal, quer do material. Isso porque o art. 37, VII, da CF requer lei específica. Mais do que estabelecer restrições ao exercício do direito de greve, a norma impugnada acaba por vedar a própria existência do direito de greve. Além disso, infringe o texto constitucional por estabelecer uma nova hipótese de contratação de trabalhador temporário pela Administração. Vencido, em parte, o ministro Roberto Barroso, que julgou parcialmente procedente o pedido para declarar inconstitucionais o inciso II do art. 1º e o art. 2º do decreto estadual, porque partem do pressuposto de que a greve é ilegítima, o que não corresponde ao atual entendimento da Corte. (ADI 1306/BA, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 13.6.2017. (ADI-1306) [ADI 1335/BA, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 13.6.2017. \(ADI-1335\)](#))

## 71. GUARDAS MUNICIPAIS E APOSENTADORIA ESPECIAL

Diante da ausência de legislação específica, não cabe ao Poder Judiciário garantir aposentadoria especial [CF; art. 40, § 4º, II] a guarda municipal. Com base nessa orientação, o Plenário, em julgamento conjunto e por maioria, negou provimento ao agravo regimental no MI 6.515, e deu provimento aos agravos regimentais nos MIs 6.770, 6.773, 6.780 e 6.874. O Tribunal entendeu que o referido benefício não pode ser estendido aos guardas civis, uma vez que suas atividades precípua não são inequivocamente perigosas e, ainda, pelo fato de não integrarem o conjunto de órgãos de segurança pública relacionados no art. 144, I a V da CF. A proximidade da atividade das guardas municipais com a segurança pública é inegável, porém, à luz do § 8º do mesmo dispositivo constitucional, sua atuação é limitada, voltada à proteção do patrimônio municipal. Conceder esse benefício por via judicial não seria prudente, pois abriria margem reivindicatória a diversas outras classes profissionais que, assim como os guardas municipais, lidam com o risco diariamente. Ademais, cabe ao legislador, e não ao Judiciário, classificar as atividades profissionais como sendo ou não de risco para fins de aposentadoria especial. Vencidos os ministros Alexandre de Moraes, Ricardo Lewandowski e Marco Aurélio, que reconheceram o direito dos guardas civis ao benefício da aposentadoria especial, por considerarem que a atividade por eles exercida ostenta periculosidade inequívoca. O risco inerente é corroborado pelo fato de integrarem o rol do Sistema Único de Segurança Pública [Lei 13.675/2018; art. 9º, *caput*], entre os quais figuraram os agentes penitenciários, que também receberam o benefício da aposentadoria especial. [MI 6515/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20.6.2018. \(MI-6515\)](#) [MI 6770/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20.6.2018. \(MI-6770\)](#) [MI 6773/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20.6.2018. \(MI-6773\)](#) [MI 6780/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20.6.2018. \(MI-6780\)](#) [MI 6874/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 20.6.2018. \(MI-6874\)](#)

## 72. CONCURSO PÚBLICO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO E MODULAÇÃO DE EFEITOS EM ADI

O Plenário, por maioria, acolheu parcialmente embargos de declaração com vistas a diferir, em dezoito meses, a contar da publicação da ata deste julgamento, os efeitos do pronunciamento de inconstitucionalidade das Leis amazonenses 2.875/2004 e 2.917/2004 (Informativo [800](#)), período em que estado poderá programar-se, nos planos administrativo e orçamentário, para cumprir a decisão. Os referidos diplomas, que reestruturaram o quadro da polícia civil, conceberam espécie de ascensão funcional dos servidores investidos no cargo de comissário de polícia para a carreira de delegado, sem concurso público. Apesar de assentada a inconstitucionalidade das leis, o ente público não abriu o certame. Na modulação, o Tribunal levou em consideração a crise por que passou a unidade federativa, tanto na segurança pública — incluído o sistema penitenciário —, quanto no sistema político. De um lado, o governador foi cassado e novo sufrágio precisou ser realizado, além do fato de haver eleições este ano. Por outro, o estado atingiu o limite prudencial para gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Por fim, o Colegiado reafirmou que os efeitos daquela declaração não são retroativos, validados os atos praticados pelos ocupantes dos cargos de delegado de polícia. Vencido o ministro Marco Aurélio, que não modulou a decisão, inclusive por entender que o estado-membro teve tempo suficiente para promover o concurso público. [[ADI 3415 ED-segundos/AM, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 1º.8.2018. \(ADI-3415\)](#)]

## 73. IDADE MÍNIMA PARA INGRESSO NA EDUCAÇÃO INFANTIL E NO ENSINO FUNDAMENTAL

São constitucionais a exigência de idade mínima de quatro e seis anos para ingresso, respectivamente, na educação infantil e no ensino fundamental, bem como a fixação da data limite de 31 de março para que referidas idades estejam completas. Com base nesse entendimento, o Plenário, em julgamento conjunto e por maioria, julgou procedente ação declaratória de constitucionalidade (ADC) e improcedente arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), que discutiam a validade de exigências previstas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) e em resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) (Informativos [879](#), [903](#) e [904](#)). Quanto à ADC, o Colegiado concluiu que os artigos 24, II, 31 e 32, *caput*, da Lei 9.394/1996 — que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB) — não conflitam com os dispositivos constitucionais que regulam o tema. Fixou a seguinte tese: é constitucional a exigência de seis anos de idade para o ingresso no ensino fundamental, cabendo ao Ministério da Educação a definição do momento em que o aluno deverá preencher o critério etário. No que se refere a ADPF, o Tribunal também reputou constitucionais os artigos 2º e 3º da Resolução 1/2010 e os artigos 2º, 3º e 4º da Resolução 6/2010, ambas da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE), as quais definem as diretrizes operacionais para a implantação do ensino fundamental com duração de nove anos e para a matrícula no ensino fundamental e na educação infantil, respectivamente. Ademais, entendeu que as resoluções impugnadas não violam os princípios da isonomia, da proporcionalidade e do acesso à educação, ao estabelecerem um critério único e objetivo para o ingresso nas séries iniciais da educação infantil e do ensino fundamental da criança que tenha, respectivamente, quatro e seis anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula. A efetividade das normas consagradoras do direito à educação encontra suporte nas alterações promovidas pelo constituinte derivado, por meio das Emendas Constitucionais 53/2006 e 59/2009. Esses regramentos ampliaram a educação obrigatória, a partir dos quatro anos de idade, e substituíram o critério da etapa de ensino pelo da idade. O importante é que seja assegurado ao aluno entre quatro e dezessete anos o acesso à educação, de acordo com a sua capacidade. A faixa etária não é estabelecida entre as etapas do sistema de ensino. Desse modo, a regulamentação questionada, relativa à transição entre as etapas de ensino, está em conformidade com o art. 208, I e IV, da Constituição Federal (CF). Cabe ao Poder Público desenhar as políticas educacionais, respeitadas as balizas constitucionais. O corte etário, apesar de não ser a única solução constitucionalmente possível, insere-se no espaço de conformação do administrador, sobretudo em razão da “expertise” do CNE e da ampla participação técnica e social no processo de edição das resoluções, em respeito à gestão democrática do ensino público [CF, art. 206, VI]. Por fim, considerou que as regras objetivas relativas a datas e números asseguram notável segurança jurídica, porque a expressão “anos completos” é inerente a qualquer referência etária, sem que o esforço exegético de se complementar o que está semanticamente definido possa desvirtuar a objetivação decorrente do emprego de número. O acesso aos níveis mais elevados de ensino [CF, art. 208, V], segundo a capacidade de cada um, pode justificar, eventualmente, o afastamento de regras em casos bastante excepcionais, a critério exclusivo da equipe pedagógica diretamente responsável pelo aluno, o que se mostra consentâneo com a valorização dos

profissionais da educação escolar e o apreço à pluralidade de níveis cognitivos e comportamentais em sala de aula. Vencidos, em parte na ADC, os Ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Rosa Weber, Dias Toffoli e Celso de Mello, e integralmente na ADPF. Para eles, seria constitucional a Lei 9.394/96, no que fixa a idade de 6 (seis) anos para o início do ensino fundamental, inadmitida a possibilidade de corte etário obstativo de matrícula da criança no ano em que completa a idade exigida. [[ADPF 292/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 1º.8.2018. \(ADPF-292\) ADC 17/DF, rel. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 1º.8.2018. \(ADC-17\)](#)] [Informativo STF n. 909](#)

## 74. PRESCRITIBILIDADE DE AÇÃO DE RESSARCIMENTO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa [Lei 8.429/1992, artigos 9 a 11]. Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, deu parcial provimento a recurso extraordinário para afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e determinar o retorno dos autos ao tribunal recorrido para que, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento ([Informativo 909](#)). Prevaleceu o entendimento do ministro Edson Fachin, o qual reajustou o voto proferido na assentada anterior. Registrou que a imprescritibilidade da ação de ressarcimento se restringe às hipóteses de atos de improbidade dolosa, ou seja, que impliquem enriquecimento ilícito, favorecimento ilícito de terceiros ou dano intencional à Administração Pública. Para tanto, deve-se analisar, no caso concreto, se ficou comprovado o ato de improbidade, na modalidade dolosa, para, só então e apenas, decidir sobre o pedido de ressarcimento. O ministro Fachin entendeu que a ressalva contida no § 5º do art. 37 da CF teve por objetivo decotar do comando contido na primeira parte as ações cíveis de ressarcimento. Reconheceu solidez no argumento segundo o qual essa ressalva diz respeito a dois regramentos distintos relacionados à prescrição. Um para os ilícitos praticados por agentes, sejam eles servidores ou não, e outro para as ações de ressarcimento decorrentes de atos de improbidade, dotadas de uma especialidade ainda maior. Asseverou que a matéria diz respeito à tutela dos bens públicos. Não há incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito sustentar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento em matéria de improbidade, eis que não raras vezes a prescrição é o biombo por meio do qual se encobre a corrupção e o dano ao interesse público. Para o ministro Fachin, a segurança jurídica não autoriza a proteção pelo decurso do lapso temporal de quem causar prejuízo ao erário e se locupletar da coisa pública. A imprescritibilidade constitucional não implica injustificada e eterna obrigação de guarda pelo particular de elementos probatórios aptos a demonstrar a inexistência do dever de ressarcir, mas na confirmação de indispensável proteção da coisa pública. Os ministros Roberto Barroso e Luiz Fux reajustaram os votos. Vencidos os ministros Alexandre de Moraes (Relator), Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Marco Aurélio, que negaram provimento ao recurso. Concluíram inexistir previsão de imprescritibilidade nos §§ 4º e 5º do art. 37 em relação à sanção de ressarcimento ao erário por condenação pela prática de ato de improbidade administrativa, que deve seguir os mesmos prazos prescricionais do art. 23 da Lei 8.249/1992, com a complementação de que, se o ato também for capitulado como crime, deverá ser considerado o prazo prescricional estabelecido na lei penal. [[RE 852475/SP, rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgamento em 8.8.2018. \(RE-852475\)](#)] [Informativo STF n. 910](#)

## 75. EMPRESA PÚBLICA E PRECATÓRIOS

Não se submetem ao regime de precatório as empresas públicas dotadas de personalidade jurídica de direito privado com patrimônio próprio e autonomia administrativa que exerçam atividade econômica sem monopólio e com finalidade de lucro. Com base nesse entendimento, a Primeira Turma, por maioria, negou provimento a recurso extraordinário em que se pretendia a submissão de empresa pública à sistemática dos precatórios [CF, art. 100]. O colegiado entendeu que, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior do Trabalho (TST), essas empresas devem se sujeitar ao regime de execução direta. Vencidos os ministros Alexandre de Moraes (Relator) e Roberto Barroso, que entenderam ser possível a cobrança judicial de empresa pública por meio de precatórios. [[RE 892727/DF, rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Rosa Weber, julgamento em 7.8.2018. \(RE-892727\)](#)] [Informativo STF n. 910](#)

## 76. TESES DE REPERCUSSÃO GERAL

### **Tema 262: Legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública que tem por objetivo compelir entes federados a entregar medicamentos a portadores de certas doenças**

O Ministério Público é parte legítima para ajuizamento de ação civil pública que vise o fornecimento de remédios a portadores de certa doença.

### **Tema 897: Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa**

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

## 77. POSSE EM CONCURSO PÚBLICO E EXERCÍCIO DETERMINADOS POR DE DECISÕES PRECÁRIAS. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA

A Primeira Turma, em face da inaplicabilidade das orientações estabelecidas no [RE 608.482](#), julgado sob o rito da repercussão geral ([Tema 476](#)), deu provimento ao agravo interno com vistas a negar seguimento ao recurso extraordinário em que se discutia a validade de portaria que tornou sem efeito ato de nomeação e posse de servidora pública. O colegiado rememorou que o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o [RE 608.482](#), decidiu pela inaplicabilidade da “teoria do fato consumado” a candidato que assumiu o cargo em razão de decisão judicial de natureza precária e revogável. Naquele julgado, a Corte entendeu que, em face das disposições constitucionais que regem o acesso a cargos públicos, é incabível justificar a permanência de alguém que tomou posse em razão de decisão judicial de caráter precário, com fundamento nos princípios da boa-fé e da proteção da confiança legítima. Entretanto, no julgamento do precedente, não foram contempladas as hipóteses em que servidor, em razão do decurso do tempo no exercício do cargo, tem a aposentadoria concedida pela Administração Pública. Afirmou-se que especificidades — em especial o decurso de mais de 21 anos no cargo e a concessão de aposentadoria voluntária pela Administração Pública — diferem das circunstâncias do indigitado “leading case”. No caso concreto, em razão do elevado grau de estabilidade da situação jurídica, o princípio da proteção da confiança legítima incide com maior intensidade. A Turma entendeu que a segurança jurídica, em sua perspectiva subjetiva, protege a confiança legítima e preserva fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguarda efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão. A aplicação do princípio da proteção da confiança, portanto, pressupõe a adoção de atos contraditórios pelo Estado que frustrem legítimas expectativas nutridas por indivíduos de boa-fé. Naturalmente, tais expectativas podem ser frustradas não apenas por decisões administrativas contraditórias, mas também por decisões judiciais. [RE 740029 AgR/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 14.8.2018. \(RE-740029\)](#)

## 78. EMBARGOS INFRINGENTES E DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO

O Plenário, por maioria, acolheu embargos infringentes interpostos em face de acórdão condenatório proferido pela Primeira Turma para absolver a embargante. Em 2016, a Primeira Turma, por maioria de votos, julgou procedente a acusação e condenou parlamentar federal pela suposta prática do crime de dispensa irregular de licitação [Lei 8.666/1993, art. 89] e do crime de peculato [Código Penal (CP), art. 312], reconhecida a prescrição em relação ao último. Nos embargos infringentes, a defesa sustentou, em preliminar: (a) a nulidade do feito em razão da litispendência e da usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal (STF) para deliberar sobre o desmembramento da ação penal em relação aos demais investigados; e (b) a inépcia da denúncia, sob o argumento de que as condutas não teriam sido satisfatoriamente descritas, a impedir o exercício regular do direito de defesa. Em relação ao mérito, a recorrente defende a inexistência dos procedimentos licitatórios e a ausência de sobrepreço ou de

prejuízo ao erário. Destaca, ainda, a existência de pareceres favoráveis à inexigibilidade das licitações emitidos pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE). Inicialmente, o Tribunal, por maioria, rejeitou as preliminares suscitadas. No tocante à suposta litispendência e à alegada usurpação de competência do STF, o Plenário registrou que a denúncia oferecida na presente ação penal versa sobre fatos distintos daqueles tratados em procedimento que tramita na primeira instância. Ademais, tal questão, bem como a arguida inépcia da denúncia, já foram objeto de expressa deliberação pela Turma, implementada a preclusão “pro iudicato”. Quanto ao cabimento dos embargos infringentes, reiterou o que decidido na AP [863](#) no sentido de que esse recurso é cabível contra decisões proferidas em sede de ação penal de competência originária das Turmas quando proferidos dois votos minoritários de caráter absolutório em sentido próprio, o que se deu na espécie. Vencido o ministro Marco Aurélio, que não conheceu dos embargos infringentes. Acompanharam o relator, com ressalva de entendimento, os ministros Edson Fachin e Celso de Mello. No mérito, afirmou que, para a responsabilização penal do administrador público com base no art. 89 da Lei de Licitações — norma penal em branco —, cumpre aferir se foram violados os pressupostos de dispensa ou inexigibilidade de licitação previstos nos artigos 24 e 25 do mesmo diploma legal, bem como se houve vontade livre e consciente de violar a competição e de produzir resultado lesivo ao patrimônio público. Tal compreensão busca distinguir o administrador probo que, sem má-fé, agindo com culpa, aplica equivocadamente a norma de dispensa ou inexigibilidade de licitação, daquele que afasta a concorrência de forma deliberada, sabendo-a imperiosa, com finalidade ilícita. No caso dos autos, examinados os elementos de convicção existentes, não restou demonstrado o dolo específico na conduta da embargante, no sentido de que teria agido com o intuito de beneficiar as empresas contratadas ou lesar o erário público. Da análise dos procedimentos administrativos adotados, constatou-se que a seleção do material didático adquirido foi precedida da constituição de comissões compostas de equipe técnica especializada, que considerou algumas obras adequadas aos objetivos de determinado programa de governo. Quanto à apontada utilização de fundamentação padronizada para justificar a escolha do material, é certo que o simples fato de os procedimentos licitatórios terem sido instruídos com pareceres técnicos nos quais constam termos e fundamentos semelhantes não consubstancia ilegalidade. Inexiste qualquer elemento concreto a indicar que o material didático comprado era inadequado para os fins a que se prestava. Ademais, a escolha dos livros ideais para alcançar os objetivos do programa governamental em questão é matéria circunscrita ao mérito do ato administrativo. Desse modo, a seleção do melhor material didático escapa aos critérios estritamente objetivos sobre os quais o Poder Judiciário poderia exercer controle jurisdicional. De outro lado, as cartas de exclusividade apresentadas pelas empresas contratadas mostram-se aptas a ensejar a inexigibilidade de licitação regulamentada pelo art. 25, I, da Lei 8.666/1993. A demonstração da exclusividade do representante comercial pode ter caráter local e dispensa registro em órgão específico, autorizada sua comprovação por meio de documentos emitidos por entidades idôneas, vinculadas ao setor de mercado respectivo, como é o caso da Câmara Brasileira do Livro. Da mesma forma, a acusada, ao encaminhar o procedimento de inexigibilidade de licitação à PGE, pautou-se em ofícios assinados pelos coordenadores do programa, os quais garantiam não apenas a exclusividade da distribuição dos livros pelas contratadas, como a equivalência dos valores por elas praticados aos do mercado nacional. Eventual culpa por parte da embargante na conferência dos documentos apresentados não é capaz de conduzir ao enquadramento penal da conduta ao art. 89 da Lei 8.666/1993, que não admite a modalidade culposa para sua consumação. Vencidos os ministros Edson Fachin, Roberto Barroso e Marco Aurélio, que rejeitaram os embargos infringentes e mantiveram o entendimento firmado quando da prolação do acórdão recorrido (Informativos [836](#) e [837](#)). [AP 946/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 30.8.2018. \(AP-946\)- Informativo de Jurisprudência n. 913](#)

## 79. JUSTIÇA DO TRABALHO E TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM

É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante. Ao fixar essa tese de repercussão geral (Tema [725](#)), o Plenário, em conclusão de julgamento conjunto e por maioria, julgou procedente o pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) e deu provimento a recurso extraordinário (RE) para considerar a licitude da terceirização de atividade-fim ou meio (Informativos [911](#) e [912](#)). No caso, o pedido de inclusão da ADPF em pauta e o reconhecimento da repercussão geral foram anteriores à edição das Leis 13.429/2017 e 13.467/2017. Prevaleram os votos dos ministros Roberto Barroso (relator da ADPF) e Luiz Fux (relator do RE). O ministro Roberto Barroso advertiu que, no contexto atual, é inevitável que o Direito do Trabalho passe, nos países de economia aberta, por transformações. Além disso, a Constituição Federal (CF) não impõe a adoção de um modelo de produção específico, não impede o desenvolvimento de estratégias de produção flexíveis, tampouco veda a terceirização. O conjunto de decisões da Justiça do Trabalho sobre a matéria não estabelece critérios e condições claras e objetivas que permitam a celebração de terceirização com segurança, de modo a dificultar, na prática, a sua contratação. A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre

concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade. Por si só, a terceirização não enseja precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador ou desrespeito a direitos previdenciários. Terceirizar não significa necessariamente reduzir custos. É o exercício abusivo de sua contratação que pode produzir tais violações. Para evitar o exercício abusivo, os princípios que amparam a constitucionalidade da terceirização devem ser compatibilizados com as normas constitucionais de tutela do trabalhador, cabendo à contratante observar certas formalidades. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, de forma que não se configura relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. Porém, na terceirização, compete à contratante verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada e responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias. A responsabilização subsidiária da tomadora dos serviços pressupõe a sua participação no processo judicial. A decisão na ADPF não afeta os processos em relação aos quais tenha havido coisa julgada. Por sua vez, o ministro Luiz Fux consignou que os valores do trabalho e da livre iniciativa são intrinsecamente conectados, em relação dialógica que impede a rotulação de determinada providência como maximizadora de apenas um deles. O Enunciado 331 (1) da Súmula do Tribunal Superior do Trabalho (TST) foi considerado inconstitucional por violar os princípios da livre iniciativa e da liberdade contratual. O direito geral de liberdade, sob pena de tornar-se estéril, somente pode ser restringido por medidas informadas por parâmetro constitucionalmente legítimo e adequadas ao teste da proporcionalidade. É necessária argumentação sólida para mitigar liberdade constitucional. Cumpre ao proponente da limitação o ônus de demonstrar empiricamente a necessidade e a adequação de providência restritiva. A segurança das premissas deve atingir grau máximo quando embasar restrições apresentadas fora da via legislativa. A terceirização não fragiliza a mobilização sindical dos trabalhadores. Ademais, as leis trabalhistas são de obrigatória observância pela empresa envolvida na cadeia de valor, tutelando-se os interesses dos empregados. A dicotomia entre a atividade-fim e atividade-meio é imprecisa, artificial e ignora a dinâmica da economia moderna, caracterizada pela especialização e divisão de tarefas com vistas à maior eficiência possível. Frequentemente, o produto ou o serviço final comercializado é fabricado ou prestado por agente distinto. Igualmente comum, a mutação constante do objeto social das empresas para atender à necessidade da sociedade. A terceirização resulta em inegáveis benefícios aos trabalhadores, como a redução do desemprego, crescimento econômico e aumento de salários, a favorecer a concretização de mandamentos constitucionais, como a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, sem prejuízo da busca do pleno emprego. O escrutínio rigoroso das premissas empíricas assumidas pelo TST demonstra a insubsistência das afirmações de fraude e precarização. A alusão, meramente retórica, à interpretação de cláusulas constitucionais genéricas não é suficiente a embasar disposição restritiva ao direito fundamental, motivo pelo qual deve ser afastada a proibição [CF, artigos 1º, IV; 5º, II; e 170]. É aplicável às relações jurídicas preexistentes à Lei 13.429/2017 a responsabilidade subsidiária da pessoa jurídica contratante pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora de serviços, bem como a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias devidas por esta, mercê da necessidade de se evitar o vácuo normativo resultante da insubsistência do Verbete 331 da Súmula do TST. O ministro Alexandre de Moraes sublinhou que a intermediação ilícita de mão-de-obra, mecanismo fraudulento combatido pelo Ministério Público do Trabalho, não se confunde com a terceirização de atividade-fim. Vencidos os ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski e Marco Aurélio, que julgaram improcedente o pedido formulado na ADPF e negaram provimento ao RE. Para eles, a orientação contida no verbete é compatível com a Constituição, adveio da análise do arcabouço normativo da época, à luz da Consolidação das Leis do Trabalho, antes da reforma de iniciativa legislativa. O ministro Marco Aurélio não se pronunciou quanto à tese. [ADPF 324/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 29 e 30.8.2018. \(ADPF-324\)/ RE 958252/MG, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 29 e 30.8.2018. \(RE-958252\)](#)

## 80. CABIMENTO DE RECLAMAÇÃO E NEPOTISMO

A nomeação do cônjuge de prefeito para o cargo de secretário municipal, por se tratar de cargo público de natureza política, por si só, não caracteriza ato de improbidade administrativa. É cabível o ajuizamento de reclamação para impugnar acórdão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que manteve decisão condenatória por ato de improbidade administrativa em desacordo com o Enunciado 13 <sup>(1)</sup> da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal (STF). Com base nessa orientação, a Segunda Turma, por maioria, deu provimento a agravo regimental para julgar procedente reclamação. A reclamação seria cabível desde que a decisão condenatória proferida em primeira instância, ou mesmo diante da mera iniciativa postulatória do Ministério Público, porquanto o STF tem afastado a aplicação do referido enunciado a cargos públicos de natureza política, ressalvados os casos de inequívoca falta de razoabilidade por manifesta ausência de qualificação técnica ou de idoneidade moral. Vencido o ministro Edson Fachin, que negou provimento ao agravo regimental por entender que o controle jurisdicional da decisão reclamada deveria ser realizado pelas vias recursais ordinárias. (1) Enunciado 13 da Súmula Vinculante do STF: “A nomeação de cônjuge,

companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.” Rcl 22339 AgR/SP, rel. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4.9.2018. ([Rcl-22339](#)) [Informativo 914](#)

## 81. COMPETÊNCIA CONCORRENTE E CONSTRUÇÕES EM ÁREAS DE PROTEÇÃO PERMANENTE

O Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, III, I<sup>(1)</sup>, da Lei 1.939/2008 do Estado do Tocantins, que permite construções destinadas exclusivamente ao lazer em Áreas de Preservação Permanente (APP), com área máxima de 190 metros quadrados. O Tribunal entendeu configurada a inconstitucionalidade formal do dispositivo. O legislador tocantinense, ao conferir às Áreas de Proteção Ambiental (APP's) proteção deficitária em comparação ao regramento nacional (Código Florestal), extrapolou os limites da competência suplementar, decorrente da competência concorrente entre União e Estados (CF, art. 24, *caput*, VI, § 2º). O colegiado reconheceu, ainda, a inconstitucionalidade material. Não há proporcionalidade e razoabilidade em expor bens jurídicos de máxima importância sem justificativa plausível, especialmente na construção de área de 190 metros quadrados dentro de APP com a mera finalidade de lazer, sem se importar com o tamanho do terreno do condomínio ou com os efeitos nefastos que podem ser gerados. Em áreas de preservações iguais ou menores a 190 metros quadrados, por exemplo, a construção acabará com a preservação. Além disso, embora a norma estabeleça que a construção não deva conter fossas sépticas ou outras fontes poluidoras, o simples fato de haver tubulações implica alteração do meio ambiente, fato que gera verdadeira lesão ambiental às APP's. [ADI 4988/TO, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 19.9.2018. \(ADI-4988\)](#)

## 82. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL: INTERESSE LOCAL E DEFESA DO CONSUMIDOR

A Segunda Turma, por maioria, negou provimento a agravo regimental em recurso extraordinário em que se questionava a constitucionalidade da Lei municipal 4.845/2009, que proíbe a conferência de produtos, após o cliente efetuar o pagamento nas caixas registradoras das empresas instaladas na cidade de Campina Grande, e prevê sanções administrativas em caso de descumprimento. O colegiado entendeu que a decisão agravada está de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, ainda que, de modo reflexo, tratem de direito comercial ou do consumidor. Ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de ente federativo em nossa Carta da República. Essa autonomia revela-se primordialmente quando o município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da Constituição Federal (CF). Por isso, toda interpretação que limite ou mesmo vede a atuação legislativa do município deve considerar a primazia do interesse da matéria regulada, de modo a preservar a essencial autonomia desse ente político no sistema federativo pátrio. A norma local questionada se insere na competência legislativa municipal, porque diz respeito à proteção das relações de consumo dos seus munícipes. Ela tem por objetivo evitar o constrangimento dos particulares e de lhes proporcionar maior conforto, haja vista que impede a dupla conferência das mercadorias e evita o enfrentamento de várias filas. Ressaltou, ainda, que o bem-estar dos consumidores não tem relação com a atividade-fim das instituições, razão pela qual não se constata a violação do art. 22, I, da CF. Frisou inexistir, de fato, um critério objetivo que possa balizar de maneira absolutamente segura se a matéria normatizada transcende o interesse local. Nessas circunstâncias, há de se prestigiar a vereança local, que bem conhece a realidade e as necessidades da comunidade. Vencidos os ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes, que deram provimento ao recurso. Consideraram que a Lei municipal 4.845/2009, apesar de ter sido editada com o objetivo de resguardar direito dos consumidores, extrapola esse escopo por tratar de matéria não qualificada pela predominância do interesse local. Para eles, a norma resulta em restrição significativa da atividade comercial nos estabelecimentos atacadistas, o que exige legislação de maior abrangência. [RE 1.052.719 AgR/PB, rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 25.9.2018. \(RE-1052719\)](#)

## 83. TESE DE REPERCUSSÃO GERAL

### Tema 1009

**- Realização de novo exame psicotécnico em candidato que teve o primeiro teste anulado por ausência de objetividade dos critérios de correção estabelecidos no edital.**

No caso de declaração de nulidade de exame psicotécnico previsto em lei e em edital, é indispensável a realização de nova avaliação, com critérios objetivos, para prosseguimento no certame. *Leading Case:* [RE 1133146](#) Data de julgamento de mérito: 21/9/2018

### Tema 1010

**- Controvérsia relativa aos requisitos constitucionais (art. 37, incs. II e V, da Constituição da República) para a criação de cargos em comissão.**

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;

b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;

c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar;

d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. *Leading Case:* [RE 1041210](#) Data de julgamento de mérito: 28/9/2018.

## 84. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE: INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO E COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO.

O Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 26 e 28, caput e parágrafo único, da Lei Complementar estadual 149 do estado de Roraima. Esses dispositivos condicionam à aprovação prévia pela Assembleia Legislativa os termos de cooperação e similares firmados naquele estado entre os componentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). O Tribunal entendeu ser inconstitucional, por violar o princípio da separação dos poderes, a aprovação prévia pelo Poder Legislativo estadual dos instrumentos de cooperação firmados pelos órgãos componentes do Sisnama. A proteção ambiental é matéria de índole administrativa por envolver a execução de política pública, cuja competência é privativa do Poder Executivo, no nosso federalismo cooperativo, em que há o entrelaçamento entre as ações dos órgãos federais, estaduais e municipais para a proteção do meio ambiente. Do mesmo modo, a transferência de responsabilidades ou atribuições de órgãos componentes do Sisnama é, igualmente, competência privativa do Executivo. Dessa forma, não pode ficar condicionada à aprovação prévia da casa legislativa local. Por fim, o Colegiado asseverou que o Legislativo estadual poderá exercer a fiscalização dos atos praticados pelo Executivo, inclusive com o auxílio do Tribunal de Contas local, a posteriori, se houver alguma irregularidade. [ADI 43485344/RR](#), rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 10.10.2018.

## 85. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: PISO SALARIAL E COMPETÊNCIA DELEGADA.

O Plenário converteu a apreciação de medida cautelar em exame de mérito e julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei piauiense 6.633/2015, que

dispõe sobre o piso salarial do fisioterapeuta e do terapeuta ocupacional. Por ser de iniciativa parlamentar, a norma estadual ultrapassa os limites da competência legislativa delegada aos estados e ao Distrito Federal, nos termos do art. 22, I e parágrafo único, da Constituição Federal (CF), por meio da Lei Complementar (LC) 103/2000. A extrapolação dos limites representa usurpação da competência da União. [ADI 5344 MC/PI](#), rel. Min. Edson Fachin, julgamento em 11.10.2018. (ADI-5344).

## 86. FORÇAS ARMADAS E REESTRUTURAÇÃO REMUNERATÓRIA.

A Segunda Turma, em conclusão de julgamento e por maioria, negou provimento a recurso extraordinário em que se discutia a extensão a servidores públicos civis da majoração de vencimentos, no percentual de 45%, concedida a servidores militares, a título de reestruturação de cargos, com base na Lei 8.237/1991 e no princípio da isonomia dos índices revisionais disciplinados na redação original do art. 37, X, da Constituição Federal (CF) (1). A Turma, inicialmente, destacou que o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou orientação no sentido de que a solução de controvérsia referente à natureza de vantagem pecuniária concedida por lei, em revisão geral ou não, possui índole infraconstitucional, o que inviabiliza o prosseguimento do recurso ([Informativo 188](#)). Ademais, conforme o Enunciado 339 da Súmula do STF, não cabe ao Poder Judiciário promover aumento de vencimentos de servidores públicos, com base na isonomia. Até porque, neste caso, há lei específica – Lei 8.237/1991 – que se refere, exclusivamente, aos integrantes das Forças Armadas. Assim, tendo em vista tratar-se de reestruturação remuneratória da carreira militar, redefinindo remuneração, soldo, gratificações, adicionais, auxílios, indenizações e proventos, não há que se falar em extensão aos servidores públicos civis. Vencido o ministro Marco Aurélio (relator), que proveu o recurso extraordinário. Entendeu que a majoração de vencimentos concedida aos militares pela referida lei, por alcançar o restabelecimento do poder aquisitivo da remuneração, caracteriza-se como reajuste extensível aos servidores públicos civis – em percentual a ser definido em liquidação de sentença –, à vista do que dispõe o inciso X do art. 37 da CF.

(1) CF: “Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte: (...) X – a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data; (redação original) ” [RE 229637/ SP](#), rel. Min. Marco Aurélio, red. p/ ac. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 6.11.2018. (RE-229637)

## 87. LEI MUNICIPAL E COMPETÊNCIA PRIVATIVA.

Compete privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcio e sorteios, nos termos do art. 22, XX (1), da Constituição Federal (CF). Com base nesse entendimento, o Plenário converteu a apreciação da medida cautelar em exame de mérito e julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei 1.566/2005 do município de Caxias/MA, que estabeleceu, como serviço público municipal, o concurso de prognósticos de múltiplas chances. [ADPF 337/MA](#), rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 17.10.2018. (ADPF-337)

## 88. MANDATOS CONSECUTIVOS DE PREFEITO E INELEGIBILIDADE.

A vedação ao exercício de três mandatos consecutivos de prefeito pelo mesmo núcleo familiar aplica-se na hipótese em que tenha havido a convocação do segundo colocado nas eleições para o exercício de mandato-tampão. Com base nessa orientação, a Segunda Turma negou provimento a agravo regimental para manter acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que reconheceu a inelegibilidade de candidato ao cargo de prefeito ante a impossibilidade de exercício do terceiro mandato consecutivo pelo mesmo núcleo familiar. No caso, o cunhado do ora recorrente obteve o segundo lugar nas eleições municipais de 2008 para o cargo de prefeito, mas acabou assumindo a função de forma definitiva em 2009, em decorrência de decisão da Justiça Eleitoral que cassou o mandato do primeiro colocado. Posteriormente, o recorrente disputou as eleições municipais em 2012, ocasião em que foi eleito, pela primeira vez, para o mandato de prefeito. Entretanto, ao se candidatar à eleição seguinte para o mesmo cargo, sua candidatura foi impugnada ante o

reconhecimento do exercício, pela terceira vez consecutiva, por integrante do mesmo núcleo familiar, da chefia do Poder Executivo local, em ofensa ao que disposto no art. 14, §§ 5º e 7º (1), da Constituição Federal. A Turma afirmou que o Poder Constituinte se revelou hostil a práticas ilegítimas que denotem o abuso de poder econômico ou que caracterizem o exercício distorcido do poder político-administrativo. Com o objetivo de proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função pública, foram definidas situações de inelegibilidade destinadas a obstar, entre outras hipóteses, a formação de grupos hegemônicos que, ao monopolizarem o acesso aos mandatos eletivos, virtualmente patrimonializam o poder governamental, convertendo-o em verdadeira res doméstica. As formações oligárquicas constituem grave deformação do processo democrático. Nessa medida, a busca do poder não pode limitar-se à esfera reservada de grupos privados, sob pena de frustrar-se o princípio do acesso universal às instâncias governamentais. Legitimar o controle monopolístico do poder por núcleos de pessoas unidas por vínculos de ordem familiar equivale a ensejar, em última análise, o domínio do próprio Estado por grupos privados. A patrimonialização do poder revela inquestionável anomalia a que o Supremo Tribunal Federal não pode permanecer indiferente, pois a consagração de práticas hegemônicas na esfera institucional do poder político conduzirá o processo de governo a verdadeiro retrocesso histórico, o que constituirá situação inaceitável. [RE 1128439/RN, rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23.10.2018. \(RE-1128439\).](#)

## 89. CONCURSO PÚBLICO E REMARCAÇÃO DE TESTE DE APTIDÃO FÍSICA.

É constitucional a remarcação do teste de aptidão física de candidata que esteja grávida à época de sua realização, independentemente da previsão expressa em edital do concurso público. Com base nessa orientação, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 973 da repercussão geral, negou provimento a recurso extraordinário em que discutida a possibilidade de remarcação de data de aplicação de teste de aptidão física a candidata gestante à época de sua realização. A Corte entendeu que o interesse de que a grávida leve a gestação a termo com êxito exorbita os limites individuais da genitora, a alcançar outros indivíduos e a própria coletividade. Enquanto a saúde pessoal do candidato em concurso público configura motivo exclusivamente individual e particular, a maternidade e a família constituem direitos fundamentais do homem social e do homem solidário. Por ter o Poder Constituinte estabelecido expressamente a proteção à maternidade, à família e ao planejamento familiar, a condição de gestante goza de proteção constitucional reforçada. Em razão desse amparo constitucional específico, a gravidez não pode causar prejuízo às candidatas, sob pena de ofender os princípios da isonomia e da razoabilidade. Além disso, o direito ao planejamento familiar é livre decisão do casal. A liberdade decisória tutelada pelo planejamento familiar vincula-se estreitamente à privacidade e à intimidade do projeto de vida individual e parental dos envolvidos. Tendo em vista a prolongada duração dos concursos públicos e sua tendente escassez, muitas vezes inexistente planejamento familiar capaz de conciliar os interesses em jogo. Por tais razões, as escolhas tomadas muitas vezes impõem às mulheres o sacrifício de sua carreira, traduzindo-se em direta perpetuação da desigualdade de gênero. De todo modo, o direito de concorrer em condições de igualdade ao ingresso no serviço público, além de previsto em todas as Constituições brasileiras, foi reconhecido pelo Pacto de São José da Costa Rica e pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ademais, os princípios em jogo devem ser analisados à luz da moderna concepção de administração pública gestora. Ao realizar o certame seletivo, o administrador público deve organizar suas ações e decisões de modo a otimizar a gestão pública, entendida esta como o exercício responsável do arbítrio administrativo na forma de decisões, ações e resultado esperado. O gestor, assim, precisa saber avaliar por qual razão o concurso é necessário e quais são os resultados esperados, impondo-se a necessidade de planejamento do processo de contratação. No caso em comento, a melhor alternativa para o resguardo dos interesses envolvidos corresponde à continuidade do concurso público, com a realização de teste físico em data posterior, reservado o número de vagas necessário. Se, após o teste de aptidão física remarcado, a candidata lograr aprovação e classificação, deve ser empossada. Caso contrário, será empossado o candidato ou candidata remanescente na lista de classificação em posição imediatamente subsequente. Vencido o ministro Marco Aurélio, que deu provimento ao recurso ante o reconhecimento da impossibilidade, prevista no edital do certame, de remarcação do teste, na linha do que decidido no RE 630.733. [RE 1058333/PR, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 23.11.2018. \(RE-1058333\)](#)

## 90. CONCURSO PÚBLICO: PRAZO DE VALIDADE ESGOTADO E DIREITO À NOMEAÇÃO

O Plenário, ao apreciar o Tema 683 da repercussão geral, deu provimento a recurso extraordinário, com julgamento iniciado em ambiente virtual, para restabelecer sentença que julgou improcedente pedido de nomeação da recorrida para o cargo de professora da rede pública para o qual aprovada em concurso público, cujo prazo de validade expirara antes do ajuizamento da ação.

Na espécie, a recorrida ficou em 10º lugar na classificação final do concurso. No período de validade do certame, foi nomeado um professor e outros sete foram contratados a título precário. Após o encerramento do prazo de validade, mais 24 profissionais foram contratados em regime temporário. O acórdão recorrido reformou a sentença por concluir, tendo em vista a nomeação e as contratações temporárias, haver 32 vagas disponíveis para o cargo, alcançada a colocação da recorrida e configurada preterição, presente o princípio da razoabilidade. Aduziu que as contratações precárias implementadas depois de esgotado o prazo de validade do concurso revelaram a necessidade de prorrogação, sendo irrelevante o surgimento da 10ª vaga após decorridos os 2 anos de vigência previstos no edital. Prevaleceu o voto do ministro Marco Aurélio (relator).

Considerou que a ação foi ajuizada quando já cessada a relação jurídica decorrente do concurso e da inscrição efetivada. Segundo o ministro, a nomeação deve ser buscada, judicialmente, no prazo de validade do concurso público. Ademais, ainda que se pudesse desprezar a decadência do direito de insurgir-se contra ato praticado pelo Estado, presente o fato de haver expirado a validade do certame, não ocorreu, no período no qual este último estava em vigor, preterição. Esclareceu que, embora substancial o número de vagas ofertadas, o ente federado nomeou um único professor para a área de ensino fundamental, observando a ordem de classificação. Registrou que o fenômeno bem revelou a crise existente no Estado e que necessidade imperiosa conduziu à nomeação temporária, após o fim da validade do concurso, de sete professores para o município, tendo sido a própria recorrida uma das contratadas mediante ajuste balizado no tempo, com prazo determinado. Frisou que o reconhecimento do direito da recorrida à nomeação, determinada pelo juízo *a quo*, implicaria desrespeito à ordem de classificação. Isso porque, antes da recorrida, havia outros oito candidatos em situação preferencial. Em seguida, o Tribunal deliberou fixar a tese em assentada posterior. [RE 766304/RS](#)

## 91. OS ESTADOS-MEMBROS DETÊM COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA PARA EXPLORAR LOTERIAS. A COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR EXCLUSIVAMENTE SOBRE SISTEMAS DE CONSÓRCIOS E SORTEIOS, INCLUSIVE LOTERIAS, NÃO OBSTA A COMPETÊNCIA MATERIAL PARA A EXPLORAÇÃO DESSAS ATIVIDADES PELOS ENTES ESTADUAIS OU MUNICIPAIS.

Nesses termos, os arts. 1º e 32, *caput* e § 1º, do Decreto-Lei (DL) 204/1967, ao estabelecerem a exclusividade da União sobre a prestação dos serviços de loteria, não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Além disso, os dispositivos colidem frontalmente com o art. 25, § 1º, da CF, ao esvaziarem a competência constitucional subsidiária dos estados-membros para a prestação de serviços públicos não expressamente reservados pelo texto constitucional à exploração pela União.

A exploração de loterias ostenta natureza jurídica de serviço público. Quando quis atribuir a prestação de determinado serviço público com exclusividade à União, o constituinte o fez de forma expressa. A CF não atribui à União a exclusividade sobre o serviço de loterias, tampouco proíbe, expressa ou implicitamente, o funcionamento de loterias estaduais. Esse cenário atrai a competência residual dos estados-membros, estabelecida em seu art. 25, § 1º, pedra de toque do constitucionalismo republicano brasileiro.

A legislação federal não pode impor a qualquer ente federativo restrição à exploração de serviço público para além daquelas previstas constitucionalmente. Não se pode inferir do texto constitucional a possibilidade de a União, mediante legislação infraconstitucional, excluir outros entes federados da exploração de atividade autorizada pela própria CF. Isso se dá porque tal realidade cria um desequilíbrio em seu próprio benefício, não autorizado constitucional, mas nunca em norma infraconstitucional.

A competência privativa da União para legislar exclusivamente sobre sistemas de consórcios e sorteios (CF, art. 22, XX), inclusive loterias, não obsta a competência material, administrativa, para a exploração dessas atividades pelos entes estaduais ou municipais, nem a competência regulamentar dessa exploração. A

competência legislativa acerca de determinado assunto não se confunde com a competência material, executiva, de exploração de serviço a ele correlato. Não se pode conferir interpretação estendida para também gerar competência material exclusiva da União, que não consta do rol taxativo previsto no art. 21 da CF.

As legislações estaduais instituidoras de loterias, por meio de lei estadual ou decreto, em seus territórios, devem simplesmente viabilizar o exercício de sua competência material de instituição do serviço público. Somente a União pode definir modalidades de atividades lotéricas passíveis de exploração. Tais normas ofenderiam a CF se instituíssem disciplina ou modalidade de loteria não prevista pela própria União para si mesma. Nessa hipótese, a legislação local afastar-se-ia de seu caráter materializador do serviço público de que é titular e seria incompatível com o art. 22, XX, da CF/1988.

Consoante o Enunciado 2 da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal (STF) e os precedentes que a fundamentaram, a disposição legal ou normativa vedada aos estados-membros e ao Distrito Federal é a que inova. O aludido verbete e o art. 22, XX, da CF não tratam da competência material de instituir loterias dentro das balizas federais, ainda que a materialização tenha expressão mediante decretos ou leis estaduais, distritais ou municipais.

Não se pode extrair da Lei de Contravenções Penais interpretação que torne toda e qualquer norma sobre loterias uma legislação penal. Esse raciocínio equivaleria a interpretar de forma ampla a competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal porque a exploração de loteria foi considerada contravenção. Estar-se-ia a interpretar a CF conforme a lei. Considerar o exercício de atividade pública uma contravenção penal significaria dizer que um serviço público constitui crime.

Na espécie, trata-se de apreciação conjunta de Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) e de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). Em suma, os autores das ADPFs sustentavam a não recepção de preceitos do mencionado decreto pela CF/1988. Na ADI, buscava-se infirmar legislação do estado de Mato Grosso sobre a reativação dos serviços lotéricos em âmbito estadual.

Em conclusão de julgamento, o Plenário reputou procedentes os pedidos formulados nas ADPFs para declarar não recepcionados pela CF/1988 os arts. 1º e 32, caput e § 1º, do DL 204/1967. Além disso, julgou improcedentes as pretensões deduzidas na ADI.

[ADPF 492/RJ \(ADPF-492\)](#), [ADPF 493/DF \(ADPF-493\)](#), [ADI 4986/MT \(ADI-4986\)](#)

## 92. A ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA SOMENTE É OBRIGATÓRIA NA HIPÓTESE DE ALIENAÇÃO DO CONTROLE AÇIONÁRIO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA (EMPRESA-MÃE). NÃO HÁ NECESSIDADE DESSA PRÉVIA E ESPECÍFICA ANUÊNCIA PARA A CRIAÇÃO E POSTERIOR ALIENAÇÃO DE ATIVOS DA EMPRESA SUBSIDIÁRIA, DENTRO DE UM ELABORADO PLANO DE GESTÃO DE DESINVESTIMENTO, VOLTADO PARA GARANTIR MAIORES INVESTIMENTOS E, CONSEQUENTEMENTE, MAIOR EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DA EMPRESA-MÃE.

Isso porque a inexistência de expressa proibição ou limitação de alienação societária em relação à autorização legislativa genérica para a criação de subsidiárias corresponde à concessão, pelo Congresso Nacional ao Poder Executivo, de um importante instrumento de gestão empresarial, para garantir a eficiência e a eficácia da sociedade de economia mista no cumprimento de suas finalidades societárias. Portanto, na criação ou extinção de subsidiárias, o preceito maior de gestão empresarial que deve ser seguido é garantir a melhor atuação, eficiência e eficácia da empresa-mãe.

Ademais, no julgamento da ADI 5.624, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o Congresso Nacional, nos exatos termos do inciso XX do art. 37 da Constituição Federal (CF), ao criar a Petrobras, concedeu a necessária autorização legislativa genérica ao Poder Executivo para organizá-la empresarialmente, a fim de que cumprisse as atividades previstas em seu objeto social da melhor forma possível. A autorização legislativa não criou ou autorizou especificamente a criação de subsidiária, nem obrigou qualquer criação, mas permitiu que o Executivo, em atos de gestão empresarial, analisasse essa possibilidade, que, se concretizada, deveria vincular-se a uma única exigência congressional: respeitar a finalidade de cumprir as atividades de seu objeto social.

Não caracterizado, portanto, desvio de finalidade ou fraude na criação de subsidiária, no sentido de “fatiar” a empresa-mãe, permitindo uma “oculta e parcial privatização” sem autorização legislativa, com somente a venda de seus ativos. Pelo contrário, estão presentes os pressupostos do art. 64 da Lei 9.478/1997, pois, no legítimo e lícito exercício de sua discricionariedade de gestão administrativa, a Petrobras pretende realizar um plano de desinvestimento, buscando otimizar sua atuação e, conseqüentemente, garantir maior rentabilidade, eficiência e eficácia à empresa.

No caso, trata-se de pedido de tutela provisória incidental, em que apontado o descumprimento do que decidido pelo Plenário no referendo da medida liminar na aludida ADI 5.624, no sentido de que: (i) a alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação pública; (ii) a transferência do controle de subsidiárias e controladas não exige a anuência do Poder Legislativo e poderá ser operacionalizada sem processo de licitação pública, desde que garantida a competitividade entre os potenciais interessados e observados os princípios da Administração Pública constantes do art. 37 da CF.

Com esse entendimento, o Plenário, por maioria, indeferiu a medida cautelar na reclamação, nos termos do voto do ministro Alexandre de Moraes. Vencidos os Ministros Edson Fachin (relator), Rosa Weber, Ricardo Lewandowski e Marco Aurélio.

[Rel 42576 MC/DF \(Rel-42576\).](#)

### 93. É CONSTITUCIONAL A PERCEPÇÃO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA POR PROCURADORES DE ESTADOS-MEMBROS, OBSERVADO O TETO PREVISTO NO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) NO SOMATÓRIO TOTAL ÀS DEMAIS VERBAS REMUNERATÓRIAS RECEBIDAS MENSALMENTE.

Aplicam-se ao problema jurídico-constitucional os precedentes formados pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de ações diretas de inconstitucionalidade acerca da validade de textos legais que instituíram a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos, cujos conteúdos normativos são semelhantes (ADI 6.053, ADI 6.165, ADI 6.178).

A natureza constitucional dos serviços prestados pelos advogados públicos possibilita o recebimento da verba de honorários sucumbenciais, nos termos da lei, desde que submetido ao mencionado teto remuneratório. Restaram definidas cinco razões de decidir: (i) os honorários de sucumbência constituem vantagem de natureza remuneratória, por serviços prestados com eficiência no desempenho da função pública; (ii) os titulares dos honorários sucumbenciais são os profissionais da advocacia, seja pública ou privada; (iii) o art. 135 da CF, ao estabelecer que a remuneração dos procuradores estaduais se dá mediante subsídio, é compatível com o regramento constitucional referente à advocacia pública; (iv) a CF não institui incompatibilidade relevante que justifique vedação ao recebimento de honorários por advogados públicos, à exceção da magistratura e do Ministério Público; e (v) a percepção cumulativa de honorários sucumbenciais com outras parcelas remuneratórias impõe a observância do teto remuneratório estabelecido constitucionalmente no art. 37, XI.

No caso, trata-se de seis ações diretas de inconstitucionalidade apreciadas em conjunto, nas quais houve a impugnação de atos normativos estaduais, expressões e preceitos de leis dos estados-membros que dispunham, em suma, sobre o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência a procuradores dos respectivos entes públicos.

O Plenário, por maioria, declarou a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência e julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados nas ações para, conferindo às disposições questionadas interpretação conforme à CF, estabelecer a observância do teto constitucional. O ministro Roberto Barroso acompanhou as decisões da ministra Rosa Weber (relatora) com ressalvas. Vencido o ministro Marco Aurélio. Ademais, na ADI 6.135, por arrastamento, o Tribunal atribuiu interpretação conforme, nos mesmos termos, a outros dispositivos, a fim de evitar efeitos repristinatórios. Nela, além do ministro Marco Aurélio, ficou vencido o ministro Gilmar Mendes. Este último, contudo, apenas em relação a dois parágrafos da Lei Complementar goiana 58/2006, por ele considerados formalmente inconstitucionais.

[ADI 6135/GO \(ADI-6135\), ADI 6160/AP \(ADI-6160\), ADI 6161/AC \(ADI-6161\), ADI 6177/PR \(ADI-6177\), ADI 6182/RO \(ADI-6182\)](#)

## 94. NO JULGAMENTO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PARA QUESTIONAR A VALIDADE DE LEIS QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO, AO FUNDAMENTO DE QUE NÃO SE DESTINAM A FUNÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO, O TRIBUNAL DEVE ANALISAR AS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS PARA OS CARGOS.

**Na fundamentação do julgamento, o Tribunal não está obrigado se pronunciar sobre a constitucionalidade de cada cargo criado, individualmente.**

Os cargos em comissão de livre nomeação, conforme preceitua a Constituição Federal (CF), destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (CF, art. 37, V). Somente após a apreciação das descrições das atividades dos cargos públicos na lei é que se poderá afirmar sua compatibilidade com a norma constitucional (nacional ou estadual) que estabelece os casos e as hipóteses de cargos em comissão. Desse modo, instaurado o controle abstrato de constitucionalidade no âmbito de tribunal de justiça para a análise da higidez constitucional de lei municipal que cria cargos em comissão, a corte local deve examinar as atribuições dos cargos em comissão.

Além disso, ao apreciar o Tema 339 da repercussão geral, o Plenário definiu que o art. 93, IX, da CF exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas. Assim, a corte de origem não está obrigada, na fundamentação do acórdão que julga a ação de inconstitucionalidade, a manifestar-se sobre cada cargo, individualmente.

No caso, trata-se de ação direta para verificação da compatibilidade, com dispositivos de constituição estadual, de leis municipais que criaram cargos públicos de provimento em comissão, que, em tese, não seriam destinados a funções de chefia, direção e assessoramento. O tribunal de justiça julgou procedente em parte o pedido, afirmando, em suma, não ser possível a verificação das atribuições dos cargos para se concluir no sentido da inconstitucionalidade das normas. O acórdão foi impugnado por meio de embargos de declaração.

Com base nesse entendimento, o Plenário, ao apreciar o Tema 670 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário, em maior extensão, para que os autos retornem ao tribunal de origem, para novo julgamento dos embargos de declaração. [RE 719870/MG](#)

## 95. É CONSTITUCIONAL A LEGISLAÇÃO ESTADUAL QUE DETERMINA QUE O REGIME JURÍDICO CELETISTA INCIDE SOBRE AS RELAÇÕES DE TRABALHO ESTABELECIDAS NO ÂMBITO DE FUNDAÇÕES PÚBLICAS, COM PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO, DESTINADAS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE.

A fundação pública, com personalidade jurídica de direito privado, é dotada de patrimônio e receitas próprias, autonomia gerencial, orçamentária e financeira para o desempenho da atividade prevista em lei [art. 1º da Lei Complementar (LC) 118/2007 do estado do Rio de Janeiro. Nessa configuração, o Estado não toca serviço público na área da saúde. Ele se utiliza de pessoa interposta – de natureza privada – que, então, adentra o mercado de trabalho e contrata.

Assim, havendo uma opção do legislador pelo regime jurídico de direito privado, é decorrência lógica dessa opção que seja adotado para o pessoal das fundações autorizadas o regime celetista.

No caso, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face da LC 118/2007, e do art. 22 da Lei 5.164/2007 (3), ambas do estado do Rio de Janeiro, que dispõem sobre a criação de fundações públicas, com personalidade jurídica de direito privado, destinadas à prestação de serviços de saúde, observado o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Com esse entendimento, o Plenário julgou improcedente o pedido formalizado. Os ministros Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Rosa Weber, Luiz Fux e Ricardo Lewandowski acompanharam o relator com ressalvas apenas para agregar fundamento específico acerca da distinção entre

fundação pública de direito público e fundação pública de direito privado, nos termos do que decidido no RE 716.378, submetido à sistemática da repercussão geral. [ADI 4247/RJ \(ADI-4247\)](#)

## 96. A TEOR DO DISPOSTO NO ART. 37, XIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF), É VEDADA A VINCULAÇÃO REMUNERATÓRIA DE SEGUIMENTOS DO SERVIÇO PÚBLICO.

Trata-se de ação do controle concentrado de constitucionalidade em face dos arts. 1º e 2º da Lei 4.983/1989 do estado do Maranhão, que estabelecem a isonomia de vencimentos entre diversas carreiras jurídicas. No julgamento da ADI 304 — ocorrido antes do advento da Emenda Constitucional (EC) 19/1998 —, o Supremo Tribunal Federal, ao examinar a mesma lei, admitiu a equiparação remuneratória apenas das carreiras de procurador de estado e de delegado de polícia, tendo em conta a redação então vigente de dispositivos da CF. Nessa ADPF, a requerente argumentava, em suma, a não recepção dos mencionados artigos pelo ordenamento jurídico constitucional posterior à EC 19/1998.

O Plenário julgou procedente pedido formalizado em arguição de descumprimento de preceito fundamental para assentar não recepcionados, pela CF, os arts. 1º e 2º da Lei maranhense 4.983/1989. [ADPF 328/MA \(ADPF-328\)](#)

## 97. É INCONSTITUCIONAL A DETERMINAÇÃO DE AFASTAMENTO AUTOMÁTICO DE SERVIDOR PÚBLICO INDICIADO EM INQUÉRITO POLICIAL INSTAURADO PARA APURAÇÃO DE CRIMES DE LAVAGEM OU OCULTAÇÃO DE BENS, DIREITOS E VALORES.

O afastamento do servidor, em caso de necessidade para a investigação ou instrução processual, somente se justifica quando demonstrado nos autos o risco da continuidade do desempenho de suas funções e a medida ser eficaz e proporcional à tutela da investigação e da própria Administração Pública, circunstâncias a serem apreciadas pelo Poder Judiciário. Reputa-se violado o princípio da proporcionalidade quando não se observar a necessidade concreta da norma para tutelar o bem jurídico a que se destina, já que o afastamento do servidor pode ocorrer a partir de representação da autoridade policial ou do Ministério Público, na forma de medida cautelar diversa da prisão, conforme os arts. 282, § 2º, e 319, VI, ambos do Código de Processo Penal (CPP). Ademais, a presunção de inocência exige que a imposição de medidas coercitivas ou constritivas aos direitos dos acusados, no decorrer de inquérito ou processo penal, seja amparada em requisitos concretos que sustentam a fundamentação da decisão judicial impositiva, não se admitindo efeitos cautelares automáticos ou desprovidos de fundamentação idônea. Por fim, sendo o indiciamento ato dispensável para o ajuizamento de ação penal, a norma que determina o afastamento automático de servidores públicos, por força da *opinio delicti* da autoridade policial, quebra a isonomia entre acusados indiciados e não indiciados, ainda que denunciados nas mesmas circunstâncias. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra o art. 17-D da Lei 9.613/1998, com redação conferida pela Lei 12.683/2012 (2), que prevê o afastamento automático de servidor público em decorrência do indiciamento policial em inquérito instaurado para apurar crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores. Com base no entendimento exposto, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado. Vencidos os ministros Edson Fachin (relator) e Cármen Lúcia e, em parte, o ministro Marco Aurélio. [ADI 4911/DF](#)

## 98. OS LIMITES DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL E AS VEDAÇÕES À CONCESSÃO DE VANTAGENS, REAJUSTES E AUMENTOS REMUNERATÓRIOS PREVISTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF) SOMENTE PODEM SER AFASTADOS QUANDO A DESPESA FOR DE CARÁTER TEMPORÁRIO, COM VIGÊNCIA E EFEITOS RESTRITOS À DURAÇÃO DA CALAMIDADE PÚBLICA, E COM PROPÓSITO EXCLUSIVO DE ENFRENTAR TAL CALAMIDADE E SUAS CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS E ECONÔMICAS.

Como medida de combate aos efeitos negativos decorrentes da pandemia de COVID-19, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional (EC) 106/2020 que instituiu o “regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia”. Nessa EC, há a previsão de uma autorização destinada a todos os entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios) para a flexibilização das limitações legais relativas às ações governamentais que, não implicando despesas permanentes, acarretem aumento de despesa. Como se constata da leitura do art. 3º da EC 106/2020, os pressupostos para que determinada despesa esteja desobrigada das limitações fiscais ordinárias, entre as quais aquelas previstas no art. 22 da LRF, são a exclusividade (a despesa deve ter como único propósito o enfrentamento da calamidade pública e suas consequências sociais e econômicas) e a temporariedade (a despesa deve ser necessariamente transitória e com vigência restrita ao período da calamidade pública). Nesse contexto, medida que acarrete a execução de gastos públicos continuados, como a contratação e aumento remuneratório e concessão de vantagens a servidores da área da saúde, não encontra fundamento constitucional, nem mesmo no regime fiscal extraordinário estabelecido pela EC 106/2020. No caso, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo governador do Estado do Acre, mediante a qual requer seja conferida interpretação conforme a Constituição aos arts. 19, 20, 21, 22 e 23 da LRF, de modo a afastar as limitações de despesa com pessoal, contratação, aumento remuneratório e concessão de vantagens aos servidores da área da saúde. Com esse entendimento, o Plenário conheceu parcialmente da ação e, na parte conhecida, julgou improcedente o pedido. [ADI 6394/AC](#)

## 99. A REDUÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DOS DADOS REFERENTES À PANDEMIA DE COVID-19 REPRESENTA VIOLAÇÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF), NOMEADAMENTE O ACESSO À INFORMAÇÃO, OS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO À SAÚDE.

A CF consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a sociedade. À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações necessárias à sociedade. O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático. Assim, salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos arts. 37, *caput*, e 5º, XXXIII e LXXII, da CF, pois “o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta”. Ademais, cumpre ressaltar que a República Federativa do Brasil é signatária de tratados e regras internacionais relacionados à divulgação de dados epidemiológicos, tais como o Regulamento Sanitário Internacional aprovado pela 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde (OMS), em 23 de maio de 2005, promulgado no Brasil pelo Decreto Legislativo 395/2009. No caso, trata-se de três Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, tendo por objeto atos do

Poder Executivo que teriam restringido a publicidade de dados relacionados à pandemia de Covid-19. Com esse entendimento, o Plenário referendou a medida cautelar concedida, para determinar que: (a) o Ministério da Saúde mantenha, em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (COVID-19), inclusive no sítio do Ministério da Saúde e com os números acumulados de ocorrências, exatamente conforme realizado até o último dia 4 de junho de 2020; e (b) o Governo do Distrito Federal se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia da COVID-19, retomando, imediatamente, a divulgação dos dados na forma como veiculada até o dia 18 de agosto de 2020. [ADPF 690 MC-Ref/DF](#), [ADPF 691 MC-Ref/DF](#), [ADPF 692 MC-Ref/DF](#)

## 100. É INCONSTITUCIONAL LEI QUE EQUIPARA, VINCULA OU REFERENCIA ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS DEVIDAS A CARGOS E CARREIRAS DISTINTOS, ESPECIALMENTE QUANDO PRETENDIDA A VINCULAÇÃO OU A EQUIPARAÇÃO ENTRE SERVIDORES DE PODERES E NÍVEIS FEDERATIVOS DIFERENTES.

A norma impugnada, especialmente em seu § 1º, permite interpretação no sentido de que o subsídio da carreira de procurador legislativo da assembleia legislativa estadual estaria atrelado, por um mecanismo de vinculação automática, aos subsídios dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). Há evidente inconstitucionalidade, por ofensa ao art. 37, X e XIII, da CF. A vedação cabal à vinculação e à equiparação de vencimentos, consagrada constitucionalmente, alcança quaisquer espécies remuneratórias. Salienta-se que, em recente julgado, o STF rechaçou a hipótese de reajuste automático pela vinculação de remuneração entre carreiras distintas. Além disso, a vinculação de vencimentos de agentes públicos das esferas federal e estadual caracteriza afronta a autonomia federativa do estado-membro, que detém a iniciativa de lei para dispor sobre a concessão de eventual reajuste dos subsídios dos aludidos procuradores. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 1º, §§ 1º a 4º, da Lei 10.276/2015 do Estado de Mato Grosso <sup>(3)</sup>, que dispõe sobre a remuneração dos procuradores legislativos da Assembleia Legislativa daquela unidade da Federação. O Plenário não conheceu do pedido formulado quanto ao § 3º do art. 1º da Lei 10.276/2015 do Estado de Mato Grosso, porque constatado o exaurimento de sua eficácia ao tempo do ajuizamento da ação. Na parte conhecida, julgou parcialmente procedente a pretensão deduzida para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 1º, 2º e 4º do art. 1º da referida lei, mantido o *caput* do artigo, uma vez que apenas prevê a remuneração por subsídio. [ADI 6436/DF](#)

## 101. É INCOMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) ESTABELEECER PREFERÊNCIA, NA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO DE CONCURSOS PÚBLICOS, EM FAVOR DE CANDIDATO JÁ PERTENCENTE AO SERVIÇO PÚBLICO.

A CF prevê, expressamente, no art. 19, III <sup>(1)</sup>, que “é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si” e o ato normativo com aquele conteúdo possui o nítido propósito de conferir tratamento mais favorável aos candidatos que já são servidores da unidade federativa. Na hipótese, a norma não assegura a seleção de candidatos mais experientes. Ao contrário, possibilita que um candidato mais experiente, proveniente da administração pública federal, municipal ou, ainda, da iniciativa privada, seja preterido em prol de um servidor estadual com pouco tempo de serviço, desde que pertença aos quadros da unidade federativa. A medida, portanto, é inadequada para a seleção do candidato mais experiente, viola a igualdade e a impessoalidade e não atende ao interesse público, favorecendo injustificada e desproporcionalmente os servidores estaduais. O art. 37, I e II, da CF <sup>(2)</sup> assegura ampla acessibilidade aos cargos e empregos públicos a todos os brasileiros que preencham os requisitos legais, por meio de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, realizado de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, ressalvada a hipótese de nomeação para cargo em comissão de livre nomeação e exoneração. A regra de acessibilidade a cargos e empregos públicos prevista no dispositivo visa conferir efetividade aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, de modo que a imposição legal de critérios de distinção entre os candidatos é admitida tão somente quando acompanhada da devida justificativa em razões de interesse público e/ou em decorrência da natureza e das atribuições do cargo ou emprego a ser preenchido. No ponto, o Supremo

Tribunal Federal (STF) já decidiu que é inconstitucional o ato normativo que estabelece critérios de discriminação entre os candidatos de forma arbitrária ou desproporcional. Com esses fundamentos, o Plenário, por maioria, confirmou a medida cautelar e, convertendo o feito em análise de mérito, julgou procedente o pedido formulado, para declarar a inconstitucionalidade do art. 10, §§ 1º e 2º, da Lei 5.810/1994 <sup>(4)</sup> do Estado do Pará, o qual estabelecia preferência, na ordem de classificação de concursos públicos, em favor de candidato já pertencente ao serviço público estadual paraense. Vencido o ministro Marco Aurélio, que julgou o pedido improcedente. [ADI 5358/PA](#)

## 102. NÃO É POSSÍVEL O ESTABELECIMENTO DE SUBTETO REMUNERATÓRIO PARA A MAGISTRATURA ESTADUAL INFERIOR AO TETO REMUNERATÓRIO DA MAGISTRATURA FEDERAL. A CORRETA INTERPRETAÇÃO DO ART. 37, XI E § 12, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) EXCLUI A SUBMISSÃO DOS MEMBROS DA MAGISTRATURA ESTADUAL AO SUBTETO DE REMUNERAÇÃO.

O caráter unitário da magistratura nacional, determinado pela CF de 1988, sujeita todos os magistrados — federais e estaduais, da justiça comum e da justiça especializada — a princípios e normas que devem ser idênticos para todos, de modo a preservar sua unidade sistêmica. Ademais, o art. 93, V, da CF revela expressamente o caráter nacional da estrutura judiciária brasileira, inclusive no escalonamento vertical dos subsídios. Se a própria CF define os mesmos princípios e normas fundamentais para conformar toda a magistratura, notadamente na disciplina dos subsídios, não há como ela mesma impor tratamento diferenciado em relação ao teto de vencimentos. Os magistrados federais e estaduais desempenham iguais funções, submetidos a um só estatuto de âmbito nacional, sem qualquer superioridade de mérito suficiente a justificar esse tratamento diferenciado. Na espécie, os preceitos impugnados estabeleceram subteto remuneratório para a magistratura estadual diferentemente do que se prevê para a magistratura federal. Em julgamento conjunto, o Plenário, por maioria, reputou procedente pedido formulado em ações diretas de inconstitucionalidade para dar interpretação conforme à CF ao art. 37, XI (redação dada pela EC 41/2003) e § 12 (incluído pela EC 47/2005), da CF, a fim de afastar a submissão dos membros da magistratura estadual da regra do subteto remuneratório e declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução 13/2006 e do art. 1º, parágrafo único, da Resolução 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Foi confirmada a medida cautelar anteriormente deferida pelo colegiado na ADI 3.854. Em ambas as ações, vencido o ministro Edson Fachin. [ADI 3854/DF](#), [ADI 4014/DF](#)

## 103. É INCONSTITUCIONAL, POR DENOTAR SANÇÃO DE CARÁTER PERPÉTUO, O PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 137 DA LEI 8.112/1990, O QUAL DISPÕE QUE NÃO PODERÁ RETORNAR AO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL O SERVIDOR QUE TIVER SIDO DEMITIDO OU DESTITUÍDO DO CARGO EM COMISSÃO POR INFRINGÊNCIA DO ART. 132, I (CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA), IV (ATOS DE IMPROBIDADE), VIII (APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS PÚBLICOS), X (LESÃO AOS COFRES PÚBLICOS) E XI (CORRUPÇÃO), DA REFERIDA LEI.

O conteúdo da norma impugnada viola o art. 5º, XLVII, b, da Constituição Federal (CF) ao impor pena de caráter perpétuo. É importante ressaltar que, embora a norma constitucional encontre-se estabelecida enquanto garantia à aplicação de sanções penais, viável sua extensão às sanções administrativas, em razão do vínculo existente entre essas duas esferas do poder sancionatório estatal. Critério razoável para a delimitação constitucional da atividade punitiva é a impossibilidade da imposição de sanções

administrativas mais graves que as penas aplicadas pela prática de crimes, já que os conceitos de subsidiariedade e da intervenção penal mínima corroboram a afirmação de que o ilícito administrativo seria um *minus* em relação às infrações penais. É nesse sentido que se conclui que a norma constante do art. 5º, XLVII, b, da CF também se aplica às sanções administrativas. Essa conclusão se aplica até mesmo para os ilícitos administrativos que também se enquadram como infrações penais, como ocorre com o art. 132, I, IV, VIII, X e XI, da Lei 8.112/1990, já que a jurisprudência da Corte tem entendido pela possibilidade de aplicação das mesmas regras penais a esses ilícitos administrativos no que se refere, por exemplo, ao prazo de prescrição. Em sentido semelhante, a Corte possui jurisprudência no sentido da impossibilidade de aplicação da penalidade administrativa de inabilitação permanente para o exercício de cargos de administração ou gerência de instituição financeira. Com base no entendimento acima exposto, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em ação direta (ADI) para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 137 da Lei 8.112/1990 e determinou a comunicação do teor da decisão ao Congresso Nacional, para que delibere, se assim entender pertinente, sobre o prazo de proibição de retorno ao serviço público nas hipóteses do art. 132, I, IV, VIII, X e XI, da Lei 8.112/1990. [ADI 2975](#)

## 104. O ENQUADRAMENTO DE SERVIDOR PÚBLICO OCUPANTE DE CARGO, CUJO REQUISITO DE INVESTIDURA ERA A FORMAÇÃO NO ENSINO MÉDIO, EM OUTRO, RELATIVAMENTE AO QUAL É EXIGIDO A FORMAÇÃO EM CURSO SUPERIOR, CONSTITUI BURLA À EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE CONCURSO PÚBLICO, BEM COMO AO DISPOSTO NO ART. 39, § 1º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Cuida-se, na origem, de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, em face do art. 1º da Lei Complementar Estadual 175/2011, em relação à nova redação que conferiu aos arts. 33 e 35, ambos da Lei Complementar Estadual 142/2008, que dispõe sobre a Organização do Quadro de Pessoal e o Plano de Carreira dos servidores do Poder Judiciário estadual, por violação ao art. 20 da Constituição do Estado de Roraima. A norma impugnada determinou, sem a realização de concurso público, o aproveitamento de ocupantes do cargo de Oficial de Justiça (código TJ/NM-1), cujo requisito para investidura era a conclusão do ensino médio, ao cargo de Oficial de Justiça (código TJ/NS-1), a exigir formação em curso superior.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao apreciar o [Tema 697](#) da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário. [RE 740008/RR](#)

## 105. Covid-19 e restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal

O Plenário, por maioria, referendou a medida cautelar anteriormente deferida e extinguiu a ação direta de inconstitucionalidade por perda superveniente de objeto.

A cautelar referendada concedeu interpretação conforme à Constituição Federal (CF), [Lei Complementar 101/2000 art. 14](#), [art. 16](#), [art. 17](#) e [art. 24](#) — Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — e 114, [art. 114 da Lei 13.898/2019 caput](#) e §14, — Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 (LDO/2020) —, para, durante a emergência em saúde pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente do novo coronavírus (Covid-19), afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de Covid-19. Além disso, a medida se aplicou a todos os entes federativos que, nos termos constitucionais e legais, tivessem decretado estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19.

O autor da ação direta argumentava que o estabelecimento de novas despesas necessárias em virtude da pandemia acabaria sendo passível de responsabilização se não houvesse a interpretação conforme.

Prevaleceu o voto do ministro Alexandre de Moraes (relator), que referendou a liminar para garantir maior segurança jurídica.

Com relação à [LDO/2020, art. 114](#), explicitou que foi alterado por lei posterior. O preceito passou a estabelecer que, na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional e durante sua vigência, fica dispensada a compensação tratada em seu *caput* ([LDO/2020, art. 114, § 16](#)).

O relator observou que, em suma, o pedido formulado na ação objetivou afastar a aplicabilidade de restrições para fins de combate integral da pandemia na saúde pública e em seus reflexos, como a manutenção de emprego e de empresas e a subsistência dos seres humanos.

Esclareceu que o afastamento não afetaria de forma alguma o mandamento constitucional de transparência, de prudência fiscal, consubstanciado na LRF. Os dispositivos impugnados pretendem evitar gastos não previstos, a improvisação nas finanças públicas, e não vedar gastos orçamentários absolutamente necessários destinados à vida, à saúde, ao trabalho e à subsistência dos brasileiros.

Ademais, a única válvula de escape seria o [art. 65 da LRF](#), que afasta alguns dispositivos. O mencionado artigo estabelece regime emergencial para casos de reconhecimento de calamidade pública, afasta a necessidade de contingenciamento de recursos e sanções pelo descumprimento de limites de gastos com pessoal. Contudo, não prevê expressamente a possibilidade de criação de novas despesas emergenciais e necessárias no combate a uma pandemia, sem que tenham sido previstas anteriormente no orçamento.

O ministro lembrou que o surgimento da pandemia do Covid-19 seria fato superveniente, imprevisível, cujas consequências gravíssimas eram impossíveis de serem programadas e exigem a atuação direta do Poder Público municipal, estadual e federal. Essa excepcionalidade foi considerada para a suspensão dos dispositivos questionados. Do ponto de vista jurídico e lógico, seria impossível a previsão dos efeitos econômicos quando aprovadas as leis orçamentárias.

Sublinhou que a interpretação conforme dada na cautelar se baseou nos princípios da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana, na valorização do emprego e na saúde pública. Esses preceitos e princípios constitucionais seriam totalmente afastados se não houvesse a possibilidade de os entes combaterem a pandemia, auxiliando a população, inclusive, com recursos públicos. Se os dispositivos adversados fossem aplicados rigidamente, por exemplo, não seria possível a concessão do auxílio emergencial de R\$ 600,00 (seiscentos reais) durante a pandemia.

A respeito do [art. 42 da LRF](#), o relator rejeitou o pedido formulado pelo *amicus curiae* no sentido de que o dispositivo fosse abrangido pela cautelar, haja vista não ter sido impugnado pelo autor da ação. Na ação direta de inconstitucionalidade, a causa de pedir é aberta, mas o pedido não. Portanto, eventual análise do [art. 42 da LRF](#) deve ser feita na via própria.

Noutro passo, o ministro Alexandre de Moraes julgou extinta a ação direta de inconstitucionalidade em virtude da superveniência da [Emenda Constitucional \(EC\) 106/2020](#), que instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia.

Sublinhou não ter havido, na EC do “Orçamento de Guerra”, constitucionalização superveniente, e sim convalidação de atos praticados ([EC 106/2020, art. 10](#)).

O relator consignou o prejuízo da ação, porquanto presentes, no [art. 3º da EC 106/2020](#), os requisitos que conduziram à concessão da liminar. Os gastos não devem implicar despesas permanentes e objetivam enfrentar, durante a vigência da pandemia, a calamidade pública e as suas consequências.

Por fim, acentuou que o [art. 3º da EC](#) substitui o próprio entendimento da cautelar deferida, desde que aplicado à União, aos Estados-membros e aos municípios. A perda de objeto se dá com a interpretação de que o art. 3º vale para os três entes da Federação.

Em *obiter dictum*, o ministro Roberto Barroso sinalizou que a regra do [art. 42 da LRF](#) não deverá ser aplicada aos prefeitos nos dois últimos quadrimestres, porque ainda coincidirão com a pandemia.

Vencidos o ministro Edson Fachin, que não extinguiu a ação, e o ministro Marco Aurélio, que não referendou a cautelar.

O ministro Edson Fachin se ateve em ratificar a liminar e endossou o voto do relator no tocante ao [art. 42 da LRF](#). A respeito da perda de objeto, anotou que demandaria análise para verificar se há simetria entre a [EC 106/2020](#) e o objeto da cautelar. A medida anteriormente deferida cobre nitidamente os demais entes federativos e o [art. 3º da EC](#) faz referência ao Poder Executivo no singular. Abrir-se-ia campo de exame que, a rigor, não estaria pautado na ambiência do referendo. Ainda aduziu que a questão poderia ser apreciada em momento posterior.

Por seu turno, o ministro Marco Aurélio assentou o prejuízo da ação direta. Enfatizou que o enfrentamento da calamidade pública não é realizado apenas pela União, mas também é feito pelos estados e municípios. No [art. 2º da EC](#), há alusão a dispositivos observáveis nos três níveis. Dessa maneira, ter-se-ia disciplina linear, que alcança União, estados e municípios. Além disso, rememorou que o legislador, a quem cabia atuar, dispôs sobre a convalidação dos atos de gestão praticados a partir de 20 de março de 2020 ([EC 106/2020, art. 10](#)).

Segundo o ministro, há incongruência em extinguir-se a ação e referendar-se a cautelar. A seu ver, os atos praticados com base na medida anteriormente deferida foram encampados pelos congressistas mediante o [art. 10 da EC 106/2020](#). Além disso, a interpretação conforme pressupõe preceito que contemple duas interpretações e o legitimado para a ação não pode vir ao Supremo Tribunal Federal pedir carta em branco para descumprir lei. [ADI 6357](#).

## 106. COVID-19: TRANSPORTE INTERMUNICIPAL E INTERESTADUAL E COMPETÊNCIA

O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, concedeu parcialmente medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade para: I) suspender parcialmente, sem redução de texto, o disposto na [Lei 13.979/2020, art. 3º](#), inciso VI, b, § 6º e inciso II, § 7º, a fim de excluir Estados e Municípios da necessidade de autorização ou de observância ao ente federal; e II) conferir interpretação conforme aos referidos dispositivos no sentido de que as medidas neles previstas devem ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada, devendo ainda ser resguardada a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos por decreto da respectiva autoridade federativa, sempre respeitadas as definições no âmbito da competência constitucional de cada ente federativo.

A ação direta de inconstitucionalidade foi ajuizada contra dispositivos da [Lei 13.979/2020](#), que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (Covid19) ([Informativo STF 975](#)).

O colegiado entendeu que a União não deve ter o monopólio de regulamentar todas as medidas que devem ser tomadas para o combate à pandemia. Ela tem o papel primordial de coordenação entre os entes federados, mas a autonomia deles deve ser respeitada. É impossível que o poder central conheça todas as particularidades regionais. Assim, a exclusividade da União quanto às regras de transporte intermunicipal durante a pandemia é danosa.

Não se excluiu a possibilidade de a União atuar na questão do transporte e das rodovias intermunicipais, desde que haja interesse geral. Por exemplo, determinar a eventual interdição de rodovias para garantir o abastecimento mais rápido de medicamentos, sob a perspectiva de um interesse nacional. Todavia, os Estados também devem ter o poder de regulamentar o transporte intermunicipal para realizar barreiras sanitárias nas rodovias, por exemplo, se o interesse for regional. De igual modo, o Município precisa ter sua autonomia respeitada. Cada unidade a atuar no âmbito de sua competência.

O Tribunal alertou que Municípios e Estados não podem fechar fronteiras, pois sairiam de suas competências constitucionais.

Além disso, firmou que os Poderes, nos três níveis da Federação, devem se unir e se coordenar para tentar diminuir os efeitos nefastos da pandemia.

Em seguida, salientou não ser possível exigir que Estados-membros e Municípios se vinculem a autorizações e decisões de órgãos federais para tomar atitudes de combate à pandemia.

Contudo, no enfrentamento da emergência de saúde, há critérios mínimos baseados em evidências científicas para serem impostas medidas restritivas, especialmente as mais graves, como a restrição de locomoção.

A competência dos Estados e Municípios, assim como a da União, não lhes confere carta branca para limitar a circulação de pessoas e mercadorias com base unicamente na conveniência e na oportunidade do ato. A emergência internacional não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito.

O colegiado compreendeu que o inciso VI do [art. 3º da mencionada lei](#) precisa ser lido em conjunto com o [Decreto 10.282/2020](#). Assim, as medidas de restrição devem ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada do respectivo órgão de vigilância sanitária ou equivalente.

Ao final, consignou que se impende resguardar a locomoção dos produtos e serviços essenciais definidos pelos entes federados no âmbito do exercício das correspondentes competências constitucionais.

Vencido o Ministro Marco Aurélio (relator), que referendou o indeferimento da medida liminar. Para o relator, as alterações adversadas promovidas pelas Medidas Provisórias [926/2020](#) e [927/2020](#) devem ser mantidas até o crivo do Congresso Nacional. Salientou que o tratamento da locomoção de pessoas tinha de se dar de forma linear. Quanto ao § 1º do [art. 3º da referida lei](#), entendeu que tudo recomenda a tomada de providências a partir de dados científicos, e não conforme critério que se eleja para a situação. Sobre o [art.](#)

[3º](#), § 7º, II, o Ministro Marco Aurélio avaliou inexistir situação suficiente à glosa precária e efêmera, no que esta poderia provocar consequências danosas, nefastas em relação ao interesse coletivo.

Vencidos, em parte, os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber, que deferiram parcialmente a medida cautelar, para conferir interpretação conforme ao inciso II do § 7º do [art. 3º da Lei 13.979/2020](#), que condiciona a atuação dos gestores locais à autorização do Ministério da Saúde, a fim de explicitar que, nos termos da regra constitucional que preconiza a descentralização do Sistema Único de Saúde, e desde que amparados em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde, Estados, Municípios e DF podem determinar as medidas sanitárias de isolamento, quarentena, exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáveres. [ADI 6343 MC-Ref/DF](#)

## 107. COVID-19 E RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

O Plenário, em julgamento conjunto e por maioria, deferiu parcialmente medidas cautelares em ações diretas de inconstitucionalidade, em que se discute a responsabilização de agentes públicos pela prática de atos relacionados com as medidas de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus e aos efeitos econômicos e sociais dela decorrentes, para: a) conferir interpretação conforme à Constituição ao [art. 2º da Medida Provisória \(MP\) 966/2020](#), no sentido de estabelecer que, na caracterização de erro grosseiro, deve-se levar em consideração a observância, pelas autoridades: (i) de standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente conhecidas; bem como (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção; e b) conferir, ainda, interpretação conforme à Constituição ao [art. 1º da MP 966/2020](#), para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a autoridade à qual compete a decisão deve exigir que a opinião técnica trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades reconhecidas nacional e internacionalmente; (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.

Foram firmadas as seguintes teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos”.

Preliminarmente, o colegiado, por maioria, deliberou por proceder à análise das medidas acatadoras. Quanto a esse tópico, considerou que o tema tratado na MP é revestido de relevância e urgência. No que se refere à plausibilidade do direito, observou que o novo coronavírus representa problemas em várias dimensões. Na dimensão sanitária, trata-se de uma crise de saúde pública, pois a doença se propagou sem que haja remédio eficaz ou vacina descoberta. A única medida preventiva eficaz que as autoridades de saúde têm recomendado é o isolamento social em toda parte do mundo. Na dimensão econômica, está ocorrendo uma recessão mundial. Na dimensão social, existe uma grande parcela da população nacional que trabalha na informalidade; e/ou que não consta em qualquer tipo de cadastro oficial, de modo que há grande dificuldade em encontrar essas pessoas e oferecer a ajuda necessária. Por fim, há a dimensão fiscal da crise, que consiste na pressão existente sobre os cofres públicos para manter os serviços, principalmente de saúde, em funcionamento. Vencido, no ponto, o ministro Marco Aurélio, que entendeu inadequada a via eleita.

No mérito, explicitou que as ações diretas têm por objeto a [MP 966/2020](#), o [art. 28 do Decreto-Lei 4.657/2018](#) (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro ou LINDB), com a redação dada pela [Lei 13.655/2018](#) e, ainda, os [art 12](#) e [art 14 do Decreto 9.830/2019](#), que regulamentam o referido [art. 28](#).

No que se refere ao [art. 28 da LINDB](#), o Plenário anotou que a lei é de 2018, portanto em vigor há mais de dois anos, sem que se tenha detectado algum tipo de malefício ou de transtorno decorrente de sua aplicação. É uma lei que contém normas gerais, de direito intertemporal, de Direito Internacional Privado, de hermenêutica e de cooperação jurídica internacional. Assim, seu caráter abstrato, aliado à sua vigência por tempo considerável, tornam inoportuna sua análise em medida acatadora nesse momento. Por isso, o colegiado se limitou a analisar, exclusivamente, a [MP 966/2020](#), no que se refere especificamente à

responsabilidade civil e administrativa de agentes públicos no enfrentamento da pandemia e no combate a seus efeitos econômicos.

O propósito dessa MP foi dar segurança aos agentes públicos que têm competências decisórias, minimizando suas responsabilidades no tratamento da doença e no combate aos seus efeitos econômicos. Entretanto, há razões pelas quais ela não eleva a segurança dos agentes públicos. Isso porque um dos problemas do Brasil é que o controle dos atos da Administração Pública sobrevém muitos anos depois dos fatos relevantes, quando, muitas vezes, já não se tem mais nenhum registro, na memória, da situação de urgência, das incertezas e indefinições que levaram o administrador a decidir.

Portanto, a segurança viria se existisse desde logo um monitoramento quanto à aplicação desses recursos, por via idônea, no tempo real ou pouco tempo depois dos eventos. Não obstante, o que se previu na MP não é o caso.

Situações como corrupção, superfaturamento ou favorecimentos indevidos são condutas ilegítimas independentemente da situação de pandemia. A MP não trata de crime ou de ato ilícito. Assim, qualquer interpretação do texto impugnado que dê imunidade a agentes públicos quanto a ato ilícito ou de improbidade deve ser excluída. O alcance da MP é distinto.

No tocante à saúde e à proteção da vida, a jurisprudência do Tribunal se move por dois parâmetros: o primeiro deles é o de que devem ser observados padrões técnicos e evidências científicas sobre a matéria. O segundo é que essas questões se sujeitam ao princípio da prevenção e ao princípio da precaução, ou seja, se existir alguma dúvida quanto aos efeitos de alguma medida, ela não deve ser aplicada, a Administração deve se pautar pela autocontenção.

Feitas essas considerações, é preciso ponderar a existência de agentes públicos incorretos, que se aproveitam da situação para obter vantagem apesar das mortes que vêm ocorrendo; e a de administradores corretos que podem temer retaliações duras por causa de seus atos.

Nesse sentido, o texto impugnado limita corretamente a responsabilização do agente pelo erro estritamente grosseiro. O problema é qualificar o que se entende por “grosseiro”. Para tanto, além de excluir da incidência da norma a ocorrência de improbidade administrativa, que já é tratada em legislação própria, é necessário estabelecer que, na análise do sentido e alcance do que isso signifique — erro “grosseiro” —, deve se levar em consideração a observância pelas autoridades, pelos agentes públicos, daqueles dois parâmetros: os standards, normas e critérios científicos e técnicos, tal como estabelecidos por organizações e entidades médicas e sanitárias nacional e internacionalmente reconhecidas, bem como a observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.

Além disso, a autoridade competente deve exigir que a opinião técnica, com base na qual decidirá, trate expressamente das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecido por organizações e entidades médicas e sanitárias, reconhecidas nacional e internacionalmente, e a observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.

Vencidos os ministros Alexandre de Moraes e Cármen Lúcia, que concederam a medida cautelar em maior extensão, para suspender parcialmente a eficácia do [art. 1º da MP 966/2020](#) e integralmente a eficácia do inciso II desse artigo. Vencido, também, o ministro Marco Aurélio, que concedeu a medida acauteladora para suspender integralmente a eficácia da MP 966/2020. [ADI 642 1 MC/DF](#)

## 108. COVID-19: REQUISIÇÕES ADMINISTRATIVAS DE BENS E SERVIÇOS E FEDERALISMO COOPERATIVO

No mérito, o Plenário julgou improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade contra o [art. 3º da Lei 13.979/2020](#), *caput*, inciso III §7º e inciso VII, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus responsável pelo surto de 2019 (Covid-19)

A Confederação requerente pleiteava que fosse conferida interpretação conforme à CF aos dispositivos impugnados. Pretendia, em síntese, que o Ministério da Saúde coordenasse as medidas de requisições administrativas, que não poderiam ser levadas a efeito pelos entes subnacionais antes de estudos e do consentimento do órgão federal. Requeria a consignação pelo STF de que, para ter-se a constitucionalidade do preceito, seria preciso a prévia audiência do atingido pela requisição, sempre acompanhada de motivação, tendo em conta o princípio da proporcionalidade e a inexistência de outra alternativa menos gravosa.

A Corte registrou que o federalismo fortalece a democracia, pois promove a desconcentração do poder e facilita a aproximação do povo com os governantes. Ele gravita em torno do princípio da autonomia e da participação política. É natural que os municípios e os estados-membros sejam os primeiros a serem instados a reagir numa emergência de saúde, sobretudo quando se trata de pandemia.

Ademais, frisou que o Estado federal repousa sobre dois valores importantes. O primeiro refere-se à inexistência de hierarquia entre os seus integrantes, de modo a não permitir que se cogite da prevalência da União sobre os estados-membros ou, destes, sobre os municípios, consideradas as competências que lhe são próprias. Já o segundo, consubstanciado no princípio da subsidiariedade, significa, em palavras simples, o seguinte: tudo aquilo que o ente menor puder fazer de forma mais célere, econômica e eficaz não deve ser empreendido pelo ente maior.

Dentro dos quadros do “federalismo cooperativo” ou “federalismo de integração”, compete concorrentemente à União, aos estados-membros e ao Distrito Federal legislar sobre a “proteção e defesa da saúde” [CF, art. 24, XII, §1º]. Constitui competência comum a todos eles, inclusive aos municípios, “cuidar da saúde e assistência pública” [CF, art. 23, II]

Vale lembrar que a Constituição prevê, ao lado do direito subjetivo público à saúde, o dever estatal de dar-lhe efetiva concreção, mediante “políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” [art. 196]. Trata-se da dimensão objetiva ou institucional do direito fundamental à saúde.

O colegiado assinalou, portanto, que a defesa da saúde compete a qualquer das unidades federadas, sem que dependam da autorização de outros níveis governamentais para levá-las a efeito, cumprindo-lhes, apenas, consultar o interesse público que têm o dever de preservar. A competência comum de cuidar da saúde compreende a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e restabelecer a saúde das pessoas acometidas pelo novo coronavírus, incluindo-se nelas o manejo da requisição administrativa.

Recordou que, ao analisar a ADI 6.341 MC-Ref, ficou assentado que os entes federados possuem competência concorrente para adotar as providências normativas e administrativas necessárias ao combate da pandemia em curso, dentre as quais se inclui a requisição administrativa de bens e serviços constante do inciso VII do art. 3º da Lei 13.979/2020. Ficou registrado que o pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da CF. Igualmente, externou que a diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198, não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. Ademais, o exercício da competência específica da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, que ensejou a elaboração da Lei 13.979/2020, não restringiu a competência própria dos demais entes da Federação para a implementação de ações no campo da saúde. O Plenário observou que o citado diploma normativo incluiu, expressamente, aquelas unidades federativas. Na hipótese de qualquer uma delas lançar mão da referida requisição, será garantido o pagamento posterior de indenização justa.

Salientou que o ordenamento jurídico brasileiro já era pródigo em prever a possibilidade de acionamento da requisição administrativa antes mesmo do advento da legislação contestada. O instituto possui fundamento nos art. 5º, XXIII e XXV, e art. 170, III, da CF (6). Mais especificamente, “no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano” (art. 5º, XXV). Com base no CF, art. 23, inciso II a medida pode ser desencadeada por qualquer dos entes.

Isso significa que a requisição, embora constitua ato discricionário, é também, de certa maneira, vinculada, pois o administrador não pode dela lançar mão se ausente o pressuposto do perigo público iminente. Ela foi concebida para arrostar situações urgentes e inadiáveis. Distingue-se claramente da desapropriação, em que

a indenização, como regra, é prévia. Dessa forma, a própria indenização, acaso devida, será sempre posterior. Conforme atesta a doutrina, a medida também abrange bens e serviços médico-hospitalares.

Por isso, o ato de requisição não dispensa sua apropriada motivação. A comprovação do atendimento do interesse coletivo, consubstanciado na necessidade inadiável do uso do bem ou do serviço do particular em decorrência de perigo público iminente, será contemporânea à execução do ato, possibilitando, assim, o seu posterior questionamento na justiça, se for o caso.

Quanto ao papel da União no combate à pandemia, o inciso XVIII, [art. 21 da CF](#) defere-lhe a atribuição de “planejar e promover a defesa contra as calamidades públicas, especialmente as secas e inundações”. Lido em conjunto com o [art. 198 da CF](#) — o qual dispõe que o Sistema Único de Saúde (SUS) é organizado de maneira hierarquizada —, percebe-se que a ela compete assumir coordenação das atividades desse setor.

Consideradas as consequências práticas da aplicação literal da Lei Orgânica da Saúde ([Lei 8.080/1990](#)), não há evidências de que o Ministério da Saúde, embora competente para coordenar, em âmbito nacional, as ações de vigilância epidemiológica e sanitária, tenha a capacidade de analisar e solucionar tempestivamente as multifacetadas situações emergenciais que eclodem em cada uma das regiões ou localidades do País [[Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro \(LINDB\)](#), [art. 20](#)]. Avalizar todas as requisições administrativas de bens e serviços de saúde privados, levadas a efeito por gestores estaduais e municipais, retiraria dos governos locais o poder de gestão autônoma que lhes é inerente e acarretaria a absoluta ineficiência das medidas emergenciais previstas pela [Lei 13.979/2020](#), indispensáveis ao pronto atendimento da sociedade. A atuação da União é na linha de prover, amparar e auxiliar os demais entes sem substituí-los em suas competências derivadas da CF.

Nessa esteira, as requisições levadas a efeito pelos entes subnacionais não podem ser limitadas ou frustradas pela falta de consentimento do Ministério da Saúde, sob pena de indevida invasão de competências que são comuns à União e aos entes federados, bem como diante do risco de se revelarem ineficazes ou extemporâneas.

Dado esse contexto, o Tribunal reputou ser incabível a exigência de autorização do Ministério da Saúde no concernente às requisições administrativas decretadas pelos estados-membros, Distrito Federal e municípios no exercício das respectivas competências constitucionais. Nesse sentido, a deliberação da Corte na ADI 6.343 MC-Ref.

O colegiado registrou que a exigência de fundamentação adequada se encontra prevista no § 1º, [art. 3º, Lei 13.979/2020](#), cuja apreciação é atribuição exclusiva de cada uma das autoridades públicas integrantes dos três níveis político-administrativos da Federação brasileira. Isso, tendo em conta as situações concretas com as quais são defrontadas, sempre com a observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Ademais, como todas as ações estatais, além de serem balizadas pelos critérios da razoabilidade e da proporcionalidade, as requisições somente podem ser levadas a cabo após a constatação de que inexistem outras alternativas menos gravosas.

Consoante informações recebidas do Senado Federal, a Corte ressaltou que o Ministério da Saúde, autor da legislação, intencionalmente preferiu não condicionar as requisições a seu crivo prévio, tendo em vista a autonomia administrativa dos entes da Federação para promover requisições e a dinâmica de cada um deles, em função da realidade e de suas particularidades. Essa escolha que foi referendada pela Presidência da República, ao enviar o projeto de lei para debate, e pelo Congresso Nacional, ao aprová-lo. Dito isso, a Corte compreendeu que vulneraria frontalmente o princípio da separação dos Poderes a incursão do Judiciário em seara de atuação privativa do Legislativo e do Executivo, substituindo-os na tomada de decisões de cunho eminentemente normativo e político-administrativo. Portanto, não cabe ao STF suprir ou complementar a vontade conjugada dos demais Poderes, que deu origem aos dispositivos legais contestados — claramente unívocos, porquanto despidos de qualquer ambiguidade —, de maneira a criar, por meio da técnica de interpretação conforme à Constituição, obrigação não cogitada por seus legítimos criadores.

Após mencionar projetos de lei que estão em trâmite no Congresso Nacional, o Tribunal sublinhou que a pretensão da requerente está sendo debatida na seara adequada para contemplar aquilo que ela pretende nesta ação. Por mais esse motivo, cumpre ao STF aguardar a solução da questão pelos representantes da soberania popular e exercer a autocontenção que lhe convém nessas situações.

De resto, considerou que, agasalhar o pleito da requerente, tornaria “inexequível a estratégia de combate ao vírus, inviabilizando qualquer solução de logística adotada pelas autoridades de saúde em qualquer âmbito de atuação”. Logo, a criação de novos requisitos para a implementação do instituto, por meio da técnica de interpretação conforme, não se coaduna com sua natureza expedita, para cujo acionamento o texto constitucional exige apenas a configuração de iminente perigo público.

Em reforço, o Plenário salientou que a CF, ao tratar da Ordem Econômica, albergou o postulado da função social da propriedade, significando que esta, por vezes, pode revelar um interesse não coincidente com o do próprio titular do direito, ensejando o seu uso pela coletividade, independentemente da vontade deste.

Ante o quadro da reconhecida pandemia, entendeu demonstrado que, no conflito entre os princípios da proporcionalidade, do livre exercício de atividade privada e da transparência com o direito universal à saúde, este deve prevalecer na medida exata para evitar mortes.

Por fim, assinalou que, em matéria de cunho semelhante, foi sufragada, por unanimidade, conclusão idêntica a aqui revelada ([ADPF 671 AgR](#)). Improcedente a pretensão, mostra-se inexequível o pedido de suspensão imediata de todas as requisições administrativas realizadas.

O ministro Roberto Barroso adotou, como fundamento, que as requisições administrativas realizadas por estados, municípios e Distrito Federal, no contexto da pandemia causada pelo Covid-19, independem da oitiva do atingido ou de prévia autorização do Ministério da Saúde, mas pressupõem, nos termos da lei, evidências científicas e motivação, observado o princípio da proporcionalidade.

Por sua vez, o ministro Gilmar Mendes declarou que seu voto, além de estar fundamentado no princípio da proporcionalidade, observa a inexistência da primazia ou hierarquia de poder de requisição entre os entes federativos. Enfatizou que parte dos problemas detectados têm a ver com a conduta de desvio na execução do modelo SUS como preconiza o texto constitucional. [ADI 6362/DF](#)

## 109. COVID-19: LIMITES DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL E REGIME EXTRAORDINÁRIO FISCAL E FINANCEIRO

**Os limites da despesa total com pessoal e as vedações à concessão de vantagens, reajustes e aumentos remuneratórios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) somente podem ser afastados quando a despesa for de caráter temporário, com vigência e efeitos restritos à duração da calamidade pública, e com propósito exclusivo de enfrentar tal calamidade e suas consequências sociais e econômicas**

Como medida de combate aos efeitos negativos decorrentes da pandemia de COVID-19, o Congresso Nacional promulgou a [Emenda Constitucional \(EC\) 106/2020](#) que instituiu o “regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia”. Nessa EC, há a previsão de uma autorização destinada a todos os entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios) para a flexibilização das limitações legais relativas às ações governamentais que, não implicando despesas permanentes, acarretem aumento de despesa.

Como se constata da leitura do [art. 3º da EC 106/2020](#), os pressupostos para que determinada despesa esteja desobrigada das limitações fiscais ordinárias, entre as quais aquelas previstas no [art. 22 da LRF](#) (2), são a exclusividade (a despesa deve ter como único propósito o enfrentamento da calamidade pública e suas consequências sociais e econômicas) e a temporariedade (a despesa deve ser necessariamente transitória e com vigência restrita ao período da calamidade pública).

Nesse contexto, medida que acarrete a execução de gastos públicos continuados, como a contratação e aumento remuneratório e concessão de vantagens a servidores da área da saúde, não encontra fundamento constitucional, nem mesmo no regime fiscal extraordinário estabelecido pela [EC 106/2020](#).

No caso, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo governador do estado do Acre, mediante a qual requer seja conferida interpretação conforme a Constituição aos [arts. 19, 20, 21, 22 e 23 da LRF](#), de modo a afastar as limitações de despesa com pessoal, contratação, aumento remuneratório e concessão de vantagens aos servidores da área da saúde. Com esse entendimento, o Plenário conheceu parcialmente da ação e, na parte conhecida, julgou improcedente o pedido. [ADI 6394/AC](#)

## 110. COVID-19: DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DEVER ESTATAL DE TRANSPARÊNCIA NA DIVULGAÇÃO DOS DADOS REFERENTES À PANDEMIA

**A redução da transparência dos dados referentes à pandemia de COVID-19 representa violação a preceitos fundamentais da Constituição Federal (CF), nomeadamente o acesso à informação, os princípios da publicidade e transparência da Administração Pública e o direito à saúde.**

A CF consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a sociedade.

À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações necessárias à sociedade. O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático.

Assim, salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos [art. 37, caput](#), e [art. 5º](#), XXXIII e LXXII, da CF, pois “o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta”.

Ademais, cumpre ressaltar que a República Federativa do Brasil é signatária de tratados e regras internacionais relacionados à divulgação de dados epidemiológicos, tais como o Regulamento Sanitário Internacional aprovado pela 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde (OMS), em 23 de maio de 2005, promulgado no Brasil pelo [Decreto Legislativo 395/2009](#).

No caso, trata-se de três Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, tendo por objeto atos do Poder Executivo que teriam restringido a publicidade de dados relacionados à pandemia de Covid-19.

Com esse entendimento, o Plenário referendou a medida cautelar concedida, para determinar que: (a) o Ministério da Saúde mantenha, em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (COVID-19), inclusive no sítio do Ministério da Saúde e com os números acumulados de ocorrências, exatamente conforme realizado até o último dia 4 de junho de 2020; e (b) o Governo do Distrito Federal se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia da COVID-19, retomando, imediatamente, a divulgação dos dados na forma como veiculada até o dia 18 de agosto de 2020. [ADPF 690 MC-Ref/DF](#)

## 111. COVID-19: PLANO NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO E ACESSO À VACINA

**Os estados, o Distrito Federal e os municípios, no caso de descumprimento do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 ou na hipótese de cobertura imunológica intempestiva e insuficiente, poderão dispensar às respectivas populações (a) vacinas das quais disponham, previamente aprovadas pela Anvisa; e (b) no caso não expedição da autorização competente, no prazo de 72 horas, vacinas registradas por pelo menos uma das autoridades sanitárias estrangeiras e liberadas para distribuição comercial nos respectivos países, bem como quaisquer outras que vierem a ser aprovadas, em caráter emergencial.**

A Constituição Federal (CF) outorgou a todos os entes federados a competência comum de cuidar da saúde, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e garantir a higidez física das pessoas ameaçadas ou acometidas pelo novo coronavírus (Covid-19). Nisso, inclui-se a disponibilização, por parte dos governos estaduais, distrital e municipais, de imunizantes diversos daqueles ofertados pela União, desde que aprovados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, caso aqueles se mostrem insuficientes ou sejam ofertados a destempo. No âmbito dessa autonomia,

insere-se, inclusive, a importação e distribuição, em caráter excepcional e temporário, por autoridades dos estados, Distrito Federal e municípios, de “quaisquer materiais, medicamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus”, observadas as condições do art. 3º, VIII, *a*, e § 7º-A, da [Lei 13.979/2020](#), alterada pela [Lei 14.006/2020](#).

Isso porque a defesa da saúde incumbe não apenas à União, mas também a qualquer das unidades federadas, seja por meio da edição de normas legais, respeitadas as suas competências, seja mediante a realização de ações administrativas, sem que, como regra, dependam da autorização de outros níveis governamentais para levá-las a efeito, cumprindo-lhes, apenas, consultar o interesse público que têm a obrigação de preservar.

Dessa forma, não obstante constitua incumbência do Ministério da Saúde coordenar o Programa Nacional de Imunizações - PNI e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunizações ([Lei 6.259/1975](#)), tal atribuição não exclui a competência dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para adaptá-los às peculiaridades locais, no típico exercício da competência comum de que dispõem para “cuidar da saúde e assistência pública” ([CF, art. 23, II](#)). Embora o ideal, em se tratando de uma moléstia que atinge o País por inteiro, seja a inclusão de todas as vacinas seguras e eficazes no PNI, de maneira a imunizar uniforme e tempestivamente toda a população, o certo é que, nos diversos precedentes relativos à pandemia causada pela Covid-19, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem ressaltado a possibilidade de atuação conjunta das autoridades estaduais e locais para o enfrentamento dessa emergência de saúde pública, em particular para suprir lacunas ou omissões do governo central.

Ademais, a própria [Lei 13.979/2020](#), nos precitados dispositivos, apresenta uma solução para a questão, ao assinalar que as “autoridades” — sem fazer qualquer distinção entre os diversos níveis político-administrativos da federação — poderão lançar mão do uso de medicamentos e insumos na área de saúde sem registro na Anvisa.

Por fim, a dispensação excepcional de medicamentos sem registro na Anvisa, em caso de mora irrazoável na sua atuação, também já foi apreciada e admitida pelo STF.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, referendou medida cautelar concedida em arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada contra ações e omissões do Poder Público Federal, especialmente da Presidência da República e do Ministério da Saúde, consubstanciadas na mora em fornecer à população um plano definitivo nacional de imunização e o registro e acesso à vacina contra o novo coronavírus (Covid-19). Nessa mesma linha, o Tribunal referendou medida cautelar concedida em ação cível originária ajuizada pelo estado do Maranhão. [ADPF 770 MC-Ref/DF](#)

## 112. O MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO DO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PREVISTO NO ART. 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 11.738/2008, É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF).

A previsão de mecanismos de atualização é uma consequência direta da existência do próprio piso. A edição de atos normativos pelo Ministério da Educação, nacionalmente aplicáveis, objetiva uniformizar a atualização do piso nacional do magistério em todos os níveis federativos e cumprir os objetivos previstos no art. 3º, III, da CF.

A Constituição impõe ao Poder Público a criação de diretrizes legais uniformes em matéria educacional, para que iguais condições de formação e desenvolvimento estejam à disposição de toda a população em idade escolar, independentemente do estado ou município, bem como para evitar que realidades socioeconômicas díspares criem distinções entre a formação elementar recebida.

Não se constatam, ademais, violações aos princípios da separação dos Poderes e da legalidade, já que o piso salarial tem os critérios de cálculo de atualização estabelecidos pela Lei 11.738/2008, sendo fixado um valor mínimo que pode ser ampliado conforme a realidade de cada ente. Além disso, a lei prevê a complementação pela União de recursos aos entes federativos que não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir os valores referentes ao piso nacional. Não caracterizada, portanto, ingerência federal indevida nas finanças dos estados e nem violação aos princípios orçamentários.

Não caracterizada, de igual modo, violação ao art. 37, XIII, da CF, pois, longe de ter criado uma “vinculação automática da remuneração dos servidores a um índice de aumento sobre o qual os Estados não têm ingerência”, a União, por meio da Lei 11.738/2008, prevê uma política pública essencial ao Estado Democrático de Direito, com a previsão de parâmetros remuneratórios mínimos que valorizem o profissional do magistério na educação básica.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade. [ADI 4848/DF](#)

### 113. O MECANISMO DE ATUALIZAÇÃO DO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PREVISTO NO ART. 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 11.738/2008, É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF).

A previsão de mecanismos de atualização é uma consequência direta da existência do próprio piso. A edição de atos normativos pelo Ministério da Educação, nacionalmente aplicáveis, objetiva uniformizar a atualização do piso nacional do magistério em todos os níveis federativos e cumprir os objetivos previstos no art. 3º, III, da CF.

A Constituição impõe ao Poder Público a criação de diretrizes legais uniformes em matéria educacional, para que iguais condições de formação e desenvolvimento estejam à disposição de toda a população em idade escolar, independentemente do estado ou município, bem como para evitar que realidades socioeconômicas díspares criem distinções entre a formação elementar recebida.

Não se constatam, ademais, violações aos princípios da separação dos Poderes e da legalidade, já que o piso salarial tem os critérios de cálculo de atualização estabelecidos pela Lei 11.738/2008, sendo fixado um valor mínimo que pode ser ampliado conforme a realidade de cada ente. Além disso, a lei prevê a complementação pela União de recursos aos entes federativos que não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir os valores referentes ao piso nacional. Não caracterizada, portanto, ingerência federal indevida nas finanças dos estados e nem violação aos princípios orçamentários.

Não caracterizada, de igual modo, violação ao art. 37, XIII, da CF<sup>(3)</sup>, pois, longe de ter criado uma “vinculação automática da remuneração dos servidores a um índice de aumento sobre o qual os Estados não têm ingerência”, a União, por meio da Lei 11.738/2008, prevê uma política pública essencial ao Estado Democrático de Direito, com a previsão de parâmetros remuneratórios mínimos que valorizem o profissional do magistério na educação básica.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade. [ADI 4848/DF](#)

### 114. COVID-19: MEDIDAS DE COMBATE À PANDEMIA E VIGÊNCIA DA LEI 13.979/2020

**A prudência — amparada nos princípios da prevenção e da precaução — aconselha que continuem em vigor as medidas excepcionais previstas nos artigos 3º ao 3º-J da Lei nº 13.979/2020, dada a continuidade da situação de emergência na área da saúde pública.**

A Lei 13.979/2020, que “dispõe sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, estabeleceu, em seu artigo 8º, que ela “vigora enquanto estiver vigente o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020”.

Ocorre que a pandemia do coronavírus, longe de ter arrefecido o seu ímpeto, na verdade encontra-se em franco recrudescimento, aparentando estar progredindo, inclusive em razão do surgimento de novas cepas do vírus, possivelmente mais contagiosas. A moléstia, portanto, segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas.

Dessa forma, é plausível considerar que a verdadeira intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas profiláticas e terapêuticas extraordinárias, preconizadas no referido diploma normativo, pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque, à época de sua edição, não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, referendou a concessão parcial da medida cautelar pleiteada para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei 13.979/2020, com a redação dada pela Lei 14.035/2020, a fim de excluir de seu âmbito de aplicação as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, inclusive dos respectivos parágrafos, incisos e alíneas. Vencido o ministro Marco Aurélio. [ADI 6625 MC-Ref/DF](#)

## 115. COVID-19: ACESSO À INFORMAÇÃO E DADOS REFERENTES À PANDEMIA

**É necessária a manutenção da divulgação integral dos dados epidemiológicos relativos à pandemia da Covid-19. A interrupção abrupta da coleta e divulgação de importantes dados epidemiológicos, imprescindíveis para a análise da série histórica de evolução da pandemia (Covid-19), caracteriza ofensa a preceitos fundamentais da Constituição Federal (CF), nomeadamente o acesso à informação, os princípios da publicidade e da transparência da Administração Pública e o direito à saúde.**

A saúde é direito de todos e dever do Estado. Uma das principais finalidades do Estado é a efetividade de políticas públicas destinadas à saúde, inclusive as ações de vigilância epidemiológica, entre elas o fornecimento de todas as informações necessárias ao planejamento e combate da pandemia causada pela Covid-19. A gravidade da emergência ocasionada pela Covid-19 exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção das medidas possíveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

Ademais, a CF reconheceu expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a sociedade. O dever de o Estado fornecer as informações está relacionado à consagração constitucional de publicidade e transparência. O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático. Salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos.

A divulgação constante e padronizada dos dados epidemiológicos permite análises e projeções comparativas necessárias para auxiliar as autoridades públicas na tomada de decisões e possibilitar à população em geral o pleno conhecimento da situação vivenciada no País. Cumpre ressaltar que a República Federativa do Brasil é signatária de tratados e regras internacionais relacionados à divulgação de dados epidemiológicos.

Na espécie, trata-se do julgamento conjunto de três ações do controle concentrado de constitucionalidade em face de atos do Poder Executivo que teriam restringido a publicidade de dados referentes à pandemia da Covid-19.

O Plenário julgou parcialmente procedente os pedidos formulados em arguições de descumprimento de preceito fundamental para determinar que: (i) o Ministério da Saúde mantenha, em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (Covid-19), inclusive no sítio do Ministério da Saúde e com os números acumulados de ocorrências, exatamente conforme realizado até o dia 4.6.2020; e (ii) o Governo do Distrito Federal se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia de Covid-19, mantendo a divulgação dos dados na forma como veiculada até o dia 18.8.2020. [ADPF 690/DF](#)

## 116. COVID-19: LEI COMPLEMENTAR 173/2020 E PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

### **A tramitação de projeto de lei por meio de sistema de deliberação remota não viola as normas do processo legislativo.**

Isso porque o fato de as sessões deliberativas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados terem acontecido por meio virtual não afasta a participação e o acompanhamento da população em geral. Ambas as Casas Legislativas fornecem meios de comunicação de amplo e fácil acesso, em tempo real, em relação ao exercício da atividade legislativa. Ademais, a circunstância de se estar diante de uma pandemia, cujo vírus se revelou altamente contagioso, justifica a prudente opção do Congresso Nacional em prosseguir com suas atividades por meio eletrônico.

São materialmente compatíveis com a Constituição Federal (CF) os dispositivos contidos na Lei Complementar 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19).

O § 6º do art. 2º da LC 173/2020 não ofende a autonomia dos estados, Distrito Federal e municípios, pois a norma apenas confere uma benesse fiscal condicionada à renúncia de uma pretensão deduzida em juízo. Por ser uma norma de caráter facultativo, e estando resguardada a autonomia dos entes menores, compete a cada gestor verificar a oportunidade e conveniência, dentro do seu poder discricionário, de abrir mão de ação judicial. Não sendo interessante para o ente, basta não renunciar à ação judicial e prosseguir com a demanda.

Além disso, por caracterizar norma de caráter facultativo — faculdade processual —, o art. 2º, § 6º, da LC 173/2020, ao prever o instituto da renúncia de direito material em âmbito de disputa judicial entre a União e os demais entes, não viola o princípio do devido processo legal.

Já o art. 7º, primeira parte, da LC 173/2020 apenas reforçou a necessidade de uma gestão fiscal transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal sejam transferidas para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma não representa afronta ao pacto federativo, uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação.

Quanto à alteração do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o art. 7º da LC 173/2020 possibilitou uma flexibilização temporária das amarras fiscais impostas pela LRF em caso de enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. Na prática, observou-se, com a pandemia do coronavírus, que o art. 65 da LRF, em sua redação original, se mostrou insuficiente para o devido enfrentamento da crise de saúde pública e fiscal decorrentes da Covid-19, sendo necessárias, portanto, outras medidas para superar os problemas decorrentes da calamidade pública.

Com relação ao art. 8º da LC 173/2020, observa-se que o dispositivo estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.

Ademais, as providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 não versam sobre regime jurídico de servidores públicos. Os dispositivos cuidam de normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia, e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da CF. Nesses termos, não houve uma redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de Covid-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

Por fim, as normas dispostas no § 6º do art. 2º e no § 7º do art. 5º da LC 173/2020 não traduzem nenhuma instabilidade para o sistema federativo, e sequer dizem respeito a conflitos de âmbito federativo, não sendo aplicável, ao caso, portanto, o disposto no art. 102, I, *f*, da CF.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou improcedentes os pedidos formulados em ações diretas de inconstitucionalidade e declarou a constitucionalidade dos arts. 2º, § 6º, 5º, §7º, 7º e 8º da Lei Complementar 173/2020. [ADI 6442/DF](#)

## 117. GOVERNADOR DE ESTADO AFASTADO CAUTELARMENTE DE SUAS FUNÇÕES — POR FORÇA DO RECEBIMENTO DE DENÚNCIA POR CRIME COMUM — NÃO TEM LEGITIMIDADE ATIVA PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

RESUMO: A interpretação que melhor se coaduna com a Constituição Federal (CF) é aquela que — diante de afastamento cautelar, no qual se suspendem as relações entre o ocupante do cargo e o desempenho das funções correlatas — rejeita, com mais razão, a possibilidade de o governador afastado propor ação direta. De uma parte, porque a atribuição contida no art. 103, V, da CF só pode ser entendida como componente do feixe de funções típicas do cargo e, portanto, alvo da suspensão. De outra, em virtude do lugar central que ocupa a legitimação para a propositura de ações diretas no desenho das instituições democráticas, não se pode conceber que esta capacidade seja preservada ao chefe do Poder Executivo quando outras lhe são defesas.

Ademais, a possibilidade de conferir-se a governador afastado de suas funções o direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade conduz à situação de grave inconsistência, pois, ou retira-se essa faculdade do governador em exercício, ou se permite que aquele, de forma anômala, concorra com este no acesso à fiscalização abstrata das normas.

Com base nesse entendimento, o Plenário negou provimento a agravo regimental e manteve a decisão do relator que não conheceu da ação direta por manifesta ilegitimidade ativa ad causam do autor.

[ADI 6728 AgR/DF](#), relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 30.4.2021 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1015/2021](#)

## 118. É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL CONTROLE JUDICIAL A TORNAR OBRIGATÓRIA A OBSERVÂNCIA, TENDO EM CONTA RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DESTINADOS À SAÚDE, DOS PERCENTUAIS MÍNIMOS PREVISTOS NO ARTIGO 77 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, CONSIDERADO PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 141/2012.

**RESUMO:** O controle judicial da exigência de aplicação de um percentual mínimo de recursos orçamentários em ações e serviços públicos de saúde, previsto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), é compatível com a Constituição Federal (CF) desde a edição da Emenda Constitucional (EC) 29/2000.

Apesar de o Plenário do STF já ter se manifestado pela impossibilidade de aplicação, antes do advento da Lei Complementar (LC) 141/2012, da sanção de restrição de transferência voluntária federal a estado-membro em razão do descumprimento do percentual mínimo de gastos em saúde<sup>(1)</sup>, isso não conduz à impossibilidade do controle judicial do cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos, previstos no art. 198, § 2º, II, da Constituição c/c o art. 77, § 1º, do ADCT<sup>(2)</sup>.

A regra instituidora da sanção imputável ao ente federativo que descumprir o mínimo constitucional só sobreveio com a edição da LC 141/2012, mas a exigência de aplicação de um percentual mínimo em ações e serviços públicos de saúde decorre diretamente da Constituição, desde a edição da EC 29/2000. Com efeito, o art. 77, III e § 1º, do ADCT<sup>(3)</sup> indica expressamente os percentuais mínimos a serem observados pelos municípios desde o ano 2000, deixando claro o caráter autoaplicável da previsão, que deveria ser obedecida desde a sua promulgação.

Com base nesse entendimento, ao apreciar o Tema 818 da repercussão geral, o Plenário, por maioria, deu parcial provimento ao recurso extraordinário. Vencidos o ministro Marco Aurélio (relator), que deu provimento ao recurso, e o ministro Alexandre de Moraes, que lhe negou provimento.

(1) Precedente: ACO 2075 AgR/PI, relator Min. Dias Toffoli, (DJe de 28.5.2018).

(2) CF/1988: “Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000) (...) II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000)”

(3) CF/1988: “Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000) (...) III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000) § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento. (Incluído pela Emenda Constitucional 29/2000)”

**RE 858075/RJ**, relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 14.5.2021 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1015/2021](#)

## 119. PROMOÇÃO PESSOAL E DIVULGAÇÃO DE ATOS ESTATAIS

**Resumo:** Está em desconformidade com a Constituição Federal (CF) a delegação a cada Poder para definir, por norma interna, as hipóteses pelas quais a divulgação de ato, programa, obra ou serviço públicos não constituirá promoção pessoal.

O agente público não pode se valer do cargo que exerce ou dos recursos públicos que gere para a autopromoção política, sob pena de incorrer em desvio de finalidade e contrariar os princípios da impessoalidade e da probidade. O princípio estabelecido pelo § 1º do art. 37 da CF, sobre a finalidade legitimadora e os pressupostos da publicidade dos atos e das campanhas de órgãos públicos, não admite flexibilização por norma infraconstitucional ou regulamentar.

O § 5º do art. 22 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) — no qual se atribui a cada Poder a edição dos critérios pelos quais a divulgação de ato, programa, obra ou serviço públicos não será considerada promoção pessoal — abriu espaço indevido de regulamentação não previsto na CF, tornando deficiente a proteção contra eventuais desvios de finalidade. Não cabe a órgão ou Poder fixar critérios, pressupostos ou requisitos para a incidência de norma autoaplicável da Constituição.

A divulgação de atos e iniciativas de parlamentares é considerada legítima quando efetuada — com a finalidade exclusiva de informar ou educar — nos ambientes de divulgação do mandatário ou do partido político, não se havendo de confundir com a publicidade do órgão público ou entidade.

A divulgação feita pelo parlamentar de seus atos e iniciativas pode não constituir promoção pessoal indevida por não se confundir com a publicidade estatal prevista no § 1º do art. 37 da CF. Mas, para que não incorra em publicidade pessoal constitucionalmente vedada, há que se limitar ao que seja descrição informativa de sua conduta e com limites em sua atuação.

Ademais, a propaganda relacionada especificamente à prestação de contas pelo parlamentar ao cidadão não constitui situação vedada pela Constituição, desde que realizada nos espaços próprios do mandatário ou do partido político e seja assumida com os seus recursos, não devendo ser confundida com a publicidade do órgão público ou entidade.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou procedente o pedido formulado em ação direta de constitucionalidade para: a) declarar a inconstitucionalidade do § 5º do art. 22 da LODF; e b) atribuir interpretação conforme à Constituição ao § 6º do art. 22 da LODF.

[ADI 6522/DF](#), relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 14.5.2021 (sexta-feira), às 23:59. Informativo STF 1017/2021

## 120. CONTROLE JUDICIAL DA APLICAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

TESE FIXADA: “É compatível com a Constituição Federal controle judicial a tornar obrigatória a observância, tendo em conta recursos orçamentários destinados à saúde, dos percentuais mínimos previstos no artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, considerado período anterior à edição da Lei Complementar nº 141/2012”. (Tema 818)

RESUMO: O controle judicial da exigência de aplicação de um percentual mínimo de recursos orçamentários em ações e serviços públicos de saúde, previsto no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), é compatível com a Constituição Federal (CF) desde a edição da Emenda Constitucional (EC) 29/2000.

Apesar de o Plenário do STF já ter se manifestado pela impossibilidade de aplicação, antes do advento da [Lei Complementar \(LC\) 141/2012](#), da sanção de restrição de transferência voluntária federal a estado-membro em razão do descumprimento do percentual mínimo de gastos em saúde, isso não conduz à impossibilidade do controle judicial do cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos, previstos no art. 198, § 2º, II, da [Constituição](#) c/c o art. 77, § 1º, do [ADCT](#).

A regra instituidora da sanção imputável ao ente federativo que descumpra o mínimo constitucional só sobreveio com a edição da LC 141/2012, mas a exigência de aplicação de um percentual mínimo em ações e serviços públicos de saúde decorre diretamente da Constituição, desde a edição da EC 29/2000. Com efeito, o art. 77, III e § 1º, do ADCT indica expressamente os percentuais mínimos a serem observados pelos municípios desde o ano 2000, deixando claro o caráter autoaplicável da previsão, que deveria ser obedecida desde a sua promulgação.

Com base nesse entendimento, ao apreciar o Tema 818 da repercussão geral, o Plenário, por maioria, deu parcial provimento ao recurso extraordinário. Vencidos o ministro Marco Aurélio (relator), que deu provimento ao recurso, e o ministro Alexandre de Moraes, que lhe negou provimento.

[RE 858075/RJ](#), relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 14.5.2021. Informativo STF 1017/2021

## 121. AUTONOMIA FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E ADMINISTRATIVA DE UNIVERSIDADE ESTADUAL

**RESUMO:** É inconstitucional emenda à constituição estadual que confere autonomia financeira e orçamentária próprias de órgãos de Poder à universidade estadual.

A ampliação da autonomia de universidade estadual, vinculada ao Poder Executivo, para além da autonomia conferida pelo art. 207 da [Constituição da República](#) (CF) viola o princípio da separação dos Poderes.

A CF confere autonomia financeira e orçamentária aos entes federados e aos Poderes instituídos, ao Ministério Público e à Defensoria Pública. Por outro lado, ao tratar das universidades, no texto constitucional ([CF, art. 207](#)) menciona-se apenas “autonomia de gestão financeira e patrimonial”, que consiste em liberdade para administrar os recursos e patrimônio que recebe, ou seja, a partir do momento em que “o dinheiro entra na sua conta”.

É constitucional o repasse de recursos orçamentários para universidade estadual na forma de duodécimos.

A previsão de repasse dos recursos na forma de duodécimos, embora não prevista pela [CF](#) para as universidades, está dentro da margem de discricionariedade do Chefe do Poder Executivo na construção da engenharia institucional mais adequada às necessidades e opções do estado ou município.

Não pode o estado-membro, por meio de sua Constituição ou legislação, instituir procuradoria jurídica própria para universidade estadual.

O [art. 132 da CF](#) estabelece um modelo de advocacia pública fundado no princípio da unicidade de representação judicial e de consultoria jurídica dos estados e do Distrito Federal, exceção feita apenas às Procuradorias autárquicas e fundacionais que já existiam quando do advento da Constituição.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, declarou a inconstitucionalidade do *capute* dos parágrafos 1º, 3º, 4º e 5º do art. 154 da Constituição do estado de Roraima, na redação dada pela EC 61/2018, e declarou a constitucionalidade do § 2º do art. 154 da Constituição do estado de Roraima, na redação dada pela EC 61/2018, vencidos os ministros Edson Fachin e Carmen Lúcia.

[ADI 5946/RR](#), relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 21.5.2021. Informativo STF 1018/2021

## 122. TETO DE REMUNERAÇÃO A EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

**RESUMO:** O teto constitucional remuneratório não incide sobre os salários pagos por empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que não recebam recursos da Fazenda Pública.

Consoante o disposto no § 9º do [art. 37 da Constituição Federal](#) (CF), a regra do teto remuneratório, previsto no inciso XI do [art. 37 da CF](#), aplica-se às empresas estatais que recebam recursos da Fazenda Pública para pagamento de despesas de pessoal e de custeio em geral.

Nesse sentido, porquanto não se pretenda que a imposição restritiva — prevista no inciso XI do [art. 37 da CF](#) — seja estendida além da razão jurídica de ser da norma e da finalidade da definição constitucional, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a limitação remuneratória se restringe aos servidores das empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que recebam recursos da Fazenda Pública).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) 99/2017 e dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 19, X, da LODF, de modo que a expressão “empregos públicos” se limite às entidades que recebam recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

[ADI 6584/DF](#), relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 21.5.2021. Informativo STF 1018/2021

## 123. EMPRESAS ESTATAIS PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO E SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS POR DECISÃO JUDICIAL

**TESE FIXADA:** “Os recursos públicos vinculados ao orçamento de estatais prestadoras de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de suas dívidas, em virtude do disposto no art. 100 da [CF/1988](#), e dos princípios da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da [CF](#)), da separação dos poderes (arts. 2º, 60, § 4º, III, da [CF](#)) e da eficiência da administração pública (art. 37, caput, da [CF](#)).”

**RESUMO:** É inconstitucional o bloqueio ou sequestro de verba pública, por decisões judiciais, de empresa estatal prestadora de serviço público em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário.

A jurisprudência da Corte tem reconhecido a inconstitucionalidade de bloqueios e sequestros de verbas públicas de estatais por decisões judiciais por estender o regime constitucional de precatórios às estatais prestadoras de serviço público em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário.

Ademais: (a) a Constituição veda a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa; (b) a ordem constitucional rechaça a interferência do Judiciário na organização orçamentária dos projetos da Administração Pública, salvo, excepcionalmente, como fiscalizador; e (c) os atos jurisdicionais constritivos, ao bloquearem verbas orçamentárias para o pagamento de dívidas, atentam contra o princípio da eficiência da administração pública e subvertem o planejamento e a ordem de prioridades na execução de obras de infraestrutura do Poder Executivo.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente arguição de descumprimento de preceito fundamental. Vencido o ministro Marco Aurélio.

[ADPF 616/BA](#), relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 21.5.2021. Informativo STF 1018/2021

## 124. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DE PARLAMENTARES ESTADUAIS POR DECRETO LEGISLATIVO ESTADUAL – VINCULAÇÃO COM PARLAMENTARES FEDERAIS

**RESUMO:** O subsídio dos deputados estaduais deve ser fixado por lei em sentido formal ([CF](#), art. 27, § 2º, redação da [EC 19/1998](#)).

Porquanto submetido ao princípio da reserva de lei, é inconstitucional a utilização de Decreto Legislativo estadual para a fixação de subsídio de deputados estaduais.

A vinculação do valor do subsídio dos deputados estaduais ao *quantum* estipulado pela União aos deputados federais é incompatível com o princípio federativo e com a autonomia dos entes federados ([CF](#), art. 18, *caput*).

A vinculação entre o subsídio dos deputados estaduais e dos deputados federais acarreta o esvaziamento da autonomia administrativa e financeira dos estados-membros, pois destitui os entes subnacionais da prerrogativa de estipular o valor da remuneração de seus agentes políticos, impondo-lhes a observância do *quantum* definido pela União.

É vedada a vinculação ou a equiparação remuneratória em relação aos agentes políticos ou servidores públicos em geral.

O art. 37, XIII, da [CF](#) veda a equiparação e a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou procedente pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 54/2019 da Assembleia Legislativa do estado de Mato Grosso, invalidando, ainda, por arrastamento, os Decretos Legislativos 40/2014, 13/2006, e 1º/2003, e a Lei estadual 9.485/2010, inclusive o parágrafo único do art. 1º, incluído pela Lei estadual 9.801/2012.

[ADI 6437/MT](#), relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 28.5.2021. Informativo STF 1019/2021

## 125. LIMITE REMUNERATÓRIO ÚNICO PARA SERVIDORES ESTADUAIS

**RESUMO:** É incompatível com a [Constituição Federal](#) (CF) Emenda à Constituição estadual que institui, como limite remuneratório único dos servidores públicos estaduais, o valor do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF).

De acordo com o modelo constitucional vigente, os estados-membros devem observar o sistema dos subtipos aplicáveis no âmbito de cada um dos Poderes ([CF, art. 37, XI](#), na redação dada pela [EC 41/2003](#)) 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 ([CF, art. 37, § 12](#), incluído pela [EC 47/2005](#)).

Com base nesse entendimento, o Plenário declarou a inconstitucionalidade do art. 20-A da Constituição do estado de Rondônia, na redação dada pela Emenda à Constituição estadual 109/2006.

[ADI 6746/RO](#), relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 28.5.2021. Informativo STF 1019/2021

## 126. INCONSTITUCIONALIDADE DA ASCENSÃO FUNCIONAL E POSSIBILIDADE DE PROMOÇÃO POR CONCLUSÃO DE CURSO DE NÍVEL SUPERIOR

**RESUMO:** É inconstitucional a interpretação de disposições legais que viabilizem a promoção a cargo de nível superior a servidores que ingressaram por concurso público para cargo de nível médio.

A equiparação de carreira de nível médio a outra de nível superior constitui ascensão funcional, vedada pelo art. 37, II, da [Constituição Federal](#) (CF).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente em parte o pedido para conferir interpretação conforme à [Constituição](#) ao *caput* e ao § 2º do art. 27, ao art. 30, ao inc. I do art. 32 e ao § 1º do art. 61, todos da Lei Complementar 107/2008 do estado de Pernambuco, para reconhecer a inconstitucionalidade de interpretação desses dispositivos legais que vise possibilitar a promoção, para o cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe II, aos servidores públicos que ingressaram por concurso nos cargos de nível médio existentes antes da vigência da Lei 11.562/1998, modulando os efeitos dessa decisão para preservar as promoções concedidas e os atos administrativos praticados até a publicação do presente acórdão. Vencido parcialmente o ministro Marco Aurélio apenas no tocante à projeção dos efeitos da decisão.

## 127. É INCONSTITUCIONAL NORMA DE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE VEDA AOS MUNICÍPIOS A POSSIBILIDADE DE ALTERAREM DESTINAÇÃO, OS FINS E OS OBJETIVOS ORIGINÁRIOS DE LOTEAMENTOS DEFINIDOS COMO ÁREAS VERDES OU INSTITUCIONAIS.

Sobre a delimitação de competência dos entes federados quanto ao ordenamento territorial, planejamento, uso e ocupação do solo urbano, a Constituição Federal (CF) estabelece, no art. 30, I e VIII, a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. No mesmo sentido, a CF dispõe, no art. 182, a competência material dos municípios para a execução da política de desenvolvimento urbano.

Além disso, no exercício da competência para editar normas gerais de direito urbanístico, a União reconheceu a competência dos municípios para afetar e desafetar bens, inclusive em áreas verdes e institucionais, assim como estabelecer, para cada zona em que se divida o território municipal, os usos permitidos de ocupação do solo.

Nesse passo, ainda que os estados tenham competência para editar legislação suplementar em matéria urbanística, nos termos do art. 24, I, da CF, reconhece-se o protagonismo que o texto constitucional conferiu aos municípios em matéria de política urbana.

Por fim, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a delimitação de competência municipal por meio de dispositivo de constituição estadual ofende o princípio da autonomia municipal.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, conheceu da presente ação direta e, no mérito, julgou procedente o pedido para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do estado de São Paulo.

## 128. REINTEGRAÇÃO E ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM SALÁRIO - RE 655283/DF (TEMA 606 RG)

**Tese fixada: “A natureza do ato de demissão de empregado público é constitucional-administrativa e não trabalhista, o que atrai a competência da Justiça comum para julgar a questão. A concessão de aposentadoria aos empregados públicos inviabiliza a permanência no emprego, nos termos do art. 37, § 14, da Constituição Federal (CF), salvo para as aposentadorias concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional (EC) 103/09, nos termos do que dispõe seu art. 6º.”**

**Resumo: A justiça comum é competente para processar e julgar ação em que se discute a reintegração de empregados públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea.**

Isso porque não se debate relação de trabalho, mas somente a possibilidade de reintegração ao emprego público na eventualidade de se obter aposentadoria administrada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A concessão de aposentadoria, com utilização do tempo de contribuição, leva ao rompimento do vínculo trabalhista nos termos do art. 37, § 14 da CF. Entretanto, é possível a manutenção do vínculo trabalhista,

com a acumulação dos proventos com o salário, se a aposentadoria se deu pelo RGPS antes da promulgação da EC 103/2019.

Após a inserção do art. 37, § 14, pela EC 103/2019, a Constituição Federal, de modo expresso, definiu que a aposentadoria faz cessar o vínculo ao cargo, emprego ou função pública cujo tempo de contribuição embasou a passagem do servidor/empregado público para a inatividade, inclusive quando feita sob o RGPS. Porém, a referida Emenda Constitucional eximiu da observância ao § 14 do art. 37 da CF as aposentadorias já concedidas pelo RGPS até a data de entrada em vigor da Emenda.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao apreciar o [Tema 606](#) da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e reputou lícita a reintegração com a acumulação de proventos com os salários, já que, no caso concreto, a aposentadoria se deu antes da EC 103/2019.

Quanto ao mérito, ficaram vencidos parcialmente os ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Cármen Lúcia e Roberto Barroso, que deram parcial provimento ao recurso. Em relação à tese de repercussão geral, o ministro Marco Aurélio ficou vencido e a ministra Rosa Weber ficou vencida em parte.

[RE 655283/DF, relator Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Dias Toffoli, julgamento em 16.6.2021, Informativo STF 1022/2021](#)

## 129. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DO AUXÍLIO DE GRANDE INVALIDEZ A TODAS AS MODALIDADES DE APOSENTADORIA - RE 1221446/RJ (TEMA 1095 RG)

**Tese fixada: “No âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), somente lei pode criar ou ampliar benefícios e vantagens previdenciárias, não havendo, por ora, previsão de extensão do auxílio da grande invalidez a todas as espécies de aposentadoria.”**

Resumo: Não é possível a extensão do auxílio contido no art. 45 da lei 8.213/1991 (1), também chamado de auxílio de grande invalidez ou auxílio-acompanhante, para todos os segurados aposentados que necessitem de ajuda permanente para o desempenho de atividades básicas da vida diária.

Em observância aos princípios da legalidade/reserva legal, da distributividade e da regra da contrapartida, é imprescindível lei para criação e ampliação de benefícios ou vantagens previdenciárias, e nas [Lei 8.213/1991](#) e [Lei 8.742/1993](#), as quais tratam respectivamente, da previdência e assistência social, não há previsão do chamado auxílio de grande invalidez para outras espécies de aposentadoria que não seja a decorrente de invalidez.

Assim, não obstante o louvável intuito de proteção às pessoas que precisam da ajuda permanente de terceiros, a extensão do “auxílio-acompanhante” para além da hipótese prevista em lei, ainda que sob à luz dos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia, não encontra eco na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Com efeito, a Corte Constitucional não tem legitimidade para suprir ou suplantar a atuação legislativa na seara da proteção aos riscos previdenciários.

Outrossim, não prospera o argumento de que o adicional da grande invalidez teria natureza assistencial e que por isso poderia ser concedido às demais espécies de aposentadoria. Primeiro porque para o deferimento dos benefícios assistenciais deve-se observar os requisitos legais, segundo porque seu caráter supostamente assistencial não afasta a exigência de previsão legal.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, apreciando o [Tema 1095](#) da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para: a) declarar a impossibilidade de concessão e extensão do “auxílio-acompanhante” para todas as espécies de aposentadoria; b) modular os efeitos da tese de repercussão geral, de forma a se preservarem os direitos dos segurados cujo reconhecimento judicial tenha se dado por decisão transitada em julgado até a data deste julgamento; c) declarar a irrepetibilidade dos valores alimentares recebidos de boa-fé por força de decisão judicial ou administrativa até a proclamação do resultado deste julgamento. Vencido o ministro Edson Fachin e, parcialmente, o ministro Marco Aurélio, que divergiu quanto à modulação dos efeitos da decisão.

[RE 1221446/RJ, relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 18.6.2021 \(sexta-feira\), às 23:59, Informativo STF 1022/2021](#)

## 130. EM JUÍZO DE DELIBAÇÃO, NÃO É POSSÍVEL A CONVOCAÇÃO DE GOVERNADORES DE ESTADOS-MEMBROS DA FEDERAÇÃO POR COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO (CPI) INSTAURADA PELO SENADO FEDERAL.

A prerrogativa das CPIs de ouvir testemunhas não confere aos órgãos de investigação parlamentar o poder de convocar quaisquer pessoas a depor, sob quaisquer circunstâncias, pois existem limitações à obrigação de testemunhar. Entre elas, encontra-se a isenção constitucional do Presidente da República à obrigatoriedade de testemunhar perante comissões parlamentares, extensível aos governadores por aplicação do critério da simetria entre a União e os estados.

É injustificável a situação de submissão institucional. Ante a ausência de norma constitucional autorizadora, o Congresso Nacional ou suas comissões parlamentares não podem impor aos chefes do Poder Executivo estadual o dever de prestar esclarecimentos e oferecer explicações, mediante convocação de natureza compulsória, com possível transgressão à autonomia assegurada constitucionalmente aos entes políticos estaduais e desrespeito ao equilíbrio e harmonia que devem reger as relações federativas.

Caracteriza excesso de poder a ampliação do poder investigativo das CPIs para atingir a esfera de competência dos estados federados ou as atribuições exclusivas — competências autônomas — do Tribunal de Contas da União (TCU).

Os governadores prestam contas perante a Assembleia Legislativa regional (contas de governo ou de gestão estadual) ou perante o TCU (recursos federais), mas jamais perante o Congresso Nacional. A amplitude do poder investigativo das CPIs do Senado Federal e da Câmara dos Deputados coincide com a extensão das atribuições do Congresso Nacional.

Com base nesses entendimentos, o Plenário referendou decisão em que deferido o pedido de medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental, suspendendo as convocações dos governadores realizadas pela CPI da Pandemia, sem prejuízo da possibilidade de o órgão parlamentar convidar essas mesmas autoridades estatais para comparecerem, voluntariamente, a reunião da comissão a ser agendada de comum acordo. Os ministros Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Roberto Barroso e Nunes Marques acompanharam com ressalvas a ministra Rosa Weber (relatora).

[ADPF 848 MC-Ref/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 25.6.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)[Informativo STF 1023/2021](#)

## 131. VINCULAÇÃO REMUNERATÓRIA E AJUDA DE CUSTO A PARLAMENTARES – ADI 6.468/SE

**RESUMO:** É inconstitucional norma estadual que vincule subsídios de agentes políticos de distintos entes federativos, de modo que qualquer aumento no valor dos subsídios de um resulte, automaticamente, aumento no de outro.

O art. 37, XIII, da CF proíbe que, salvo nas hipóteses expressamente elencadas pelo texto constitucional, cargos assimétricos estabeleçam, entre si, relação que implique aumento remuneratório automático.

Além disso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou-se no sentido de que o tipo de vinculação vertical ou assimétrico entre deputados federais e estaduais viola também a autonomia federativa (CF, art. 25), porque retira do ente menor a prerrogativa de definir as remunerações de seus agentes políticos. Essas vedações também se aplicam a governadores e vice-governadores.

É constitucional norma estadual que estabeleça o pagamento a parlamentar — no início e no final de cada sessão legislativa — de ajuda de custo correspondente ao valor do próprio subsídio mensal.

Na linha da jurisprudência da Corte, o pagamento de verba indenizatória a parlamentar, ao início e ao fim de cada sessão legislativa, não viola o art. 39, § 4º, da CF.

Com base nesses entendimentos, o Plenário julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados em ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei 4.750/2003, a integralidade da Lei 5.844/2006, e o art. 4º do Decreto Legislativo 7/1998, todos do Estado de Sergipe.

[ADI 6468/SE, relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 2.8.2021](#)

Informativo STF 1024/2021

## 132. O TETO REMUNERATÓRIO APLICÁVEL AOS SERVIDORES MUNICIPAIS, EXCETUADOS OS VEREADORES, É O SUBSÍDIO DO PREFEITO MUNICIPAL.

O art. 37, XI, da Constituição Federal (CF) estabelece um teto único para os servidores municipais, não havendo motivo para se cogitar da utilização do art. 37, § 12, da CF para fixação de teto único diverso, pois essa previsão é direcionada apenas para servidores estaduais, esfera federativa na qual existem as alternativas de fixação de teto por poder ou de forma única.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão “e Municípios”, constante do art. 97, § 6º, da Constituição do Estado de Pernambuco, na redação conferida pela EC 35/2013.

[ADI 6811/PE, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 20.8.2021 \(sexta-feira\), às 23:59, Informativo STF 1026/2021](#)

## 133. É INCONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE INCLUI O PAGAMENTO DE PESSOAL INATIVO NAS DESPESAS CONSIDERADAS COMO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.

O legislador estadual, ao fazê-lo, usurpa a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional [Constituição Federal (CF), art. 22, XXIV]. Consta-se que, no caso analisado, o ato normativo impugnado também está em desconformidade com o que disposto na Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB).

Ademais, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), o pagamento de inativos, ainda que eventualmente possa ser considerado gasto com educação, não pode ser contabilizado para fins do percentual de investimento exigido pelo art. 212 da CF, pois os inativos, por estarem afastados de suas atividades, não contribuem para a manutenção nem para o desenvolvimento do ensino.

Além disso, é importante saber que, após o ajuizamento desta ação e o deferimento da cautelar, o § 7º foi incluído no art. 212 da CF, que passou a vedar expressamente o uso dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino para o pagamento de aposentadorias e pensões.

A norma impugnada afronta, ainda, os arts. 167, IV, e 212, caput, da CF, porquanto vincula parte das receitas provenientes de impostos ao pagamento de despesas com inativos, os quais deveriam ser, em princípio, custeados pelas receitas do regime previdenciário.

Com esses entendimentos, o Plenário, confirmando a medida liminar deferida, julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar (LC) 147/2018, que acrescentou o inciso VIII no art. 99 da LC 26/1998, ambas do estado de Goiás.

[ADI 6049/GO, relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 20.8.2021 \(sexta-feira\), às 23:59, Informativo STF 1026/2021](#)

### 134. TEMA 642 – DEFINIÇÃO DO LEGITIMADO PARA A EXECUÇÃO DE CRÉDITO DECORRENTE DE MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL, EM RAZÃO DE DANOS CAUSADOS AO ERÁRIO MUNICIPAL.

O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal.

Os estados não têm legitimidade ativa para a execução de multas aplicadas por Tribunais de Contas estaduais em face de agentes públicos municipais que, por seus atos, tenham causado prejuízos a municípios.

Se a multa aplicada pelo Tribunal de Contas decorre da prática de atos que causaram prejuízo ao erário municipal, o legitimado ativo para a execução do crédito fiscal é o município lesado, e não o estado. Entendimento diverso caracterizaria hipótese de enriquecimento sem causa.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao julgar o Tema 642 da RG, negou provimento ao recurso extraordinário. Vencidos os ministros Marco Aurélio (relator) e Edson Fachin.  
[STF – RE 1003433/RJ, relator Min. Marco Aurélio data do julgamento: 15/09/2021.](#)

### 135. A CONCESSÃO DE PENSÃO VITALÍCIA À VIÚVA, À COMPANHEIRA E A DEPENDENTES DE PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADOR, FALECIDOS NO EXERCÍCIO DO MANDATO, NÃO É COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF).

Os cargos políticos do Poder Legislativo e do Poder Executivo municipal têm caráter temporário e transitório, motivo pelo qual não se justifica a concessão de qualquer benefício a ex-ocupante do cargo de forma permanente, sob pena de afronta aos princípios da impessoalidade, da moralidade pública e da responsabilidade com gastos públicos.

Ademais, desrespeita o princípio republicano e o princípio da igualdade a outorga de tratamento diferenciado a determinado indivíduo, sem que esteja presente o fator de diferenciação que justificou sua concessão na origem.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito fundamental para declarar a não recepção, pela CF, da Lei 104/1985 do Município de Nova Russas/CE; e a inconstitucionalidade do art. 20, § 2º, das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do mesmo município.

[ADPF 764/CE, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 27.8.2021 \(sexta-feira\), às 23:59 Informativo STF 1027/2021](#)

136. TESE FIXADA: “(I) É INCONSTITUCIONAL A INTERPRETAÇÃO QUE EXCLUI O DIREITO DE CANDIDATOS COM DEFICIÊNCIA À ADAPTAÇÃO RAZOÁVEL EM PROVAS FÍSICAS DE CONCURSOS PÚBLICOS; (II) É INCONSTITUCIONAL A SUBMISSÃO GENÉRICA DE CANDIDATOS COM E SEM DEFICIÊNCIA AOS MESMOS CRITÉRIOS EM PROVAS FÍSICAS, SEM A DEMONSTRAÇÃO DA SUA NECESSIDADE PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA.”

**RESUMO:**

A exclusão da previsão de adaptação das provas físicas para candidatos com deficiência viola o bloco de constitucionalidade composto pela Constituição Federal (CF) e pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência – CDPD (Decreto Legislativo 186/2008), incorporada à ordem jurídica brasileira com o “status” de Emenda Constitucional (EC), na forma do art. 5º, § 3º, da CF.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade, para fixar interpretação conforme a Constituição, no sentido de que: (I) o art. 3º, VI, do Decreto 9.508/2018 estabelece uma faculdade em favor do candidato com deficiência, que pode fazer uso de suas próprias tecnologias assistivas e de adaptações adicionais, se assim preferir; e (II) o art. 4º, § 4º, do Decreto 9.508/2018 — que estabelece que os critérios de aprovação nas provas físicas poderão ser os mesmos para candidatos com e sem deficiência — somente é aplicável às hipóteses em que essa exigência for indispensável ao exercício das funções próprias de um cargo público específico.

[ADI 6476/DF, relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 3.9.2021 \(sexta-feira\), às 23:59.Informativo STF 1028/2021](#)

137. NÃO HÁ RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE OS DIRETÓRIOS PARTIDÁRIOS MUNICIPAIS, ESTADUAIS E NACIONAIS PELO INADIMPLEMENTO DE SUAS RESPECTIVAS OBRIGAÇÕES OU POR DANO CAUSADO, VIOLAÇÃO DE DIREITO OU QUALQUER ATO ILÍCITO.

A expressão “caráter nacional”, contida no art. 17, I, da Constituição Federal (CF) não guarda relação com a regra de responsabilidade. Com efeito, o “caráter nacional” busca preservar a identidade político-ideológica do partido e o faz de forma a preservar também o âmbito de atuação jurídica das distintas esferas partidárias, em obediência ao princípio da autonomia político-partidária.

Sendo assim, mesmo inseridos na estrutura organizacional da mesma pessoa jurídica, os diretórios partidários dispõem de considerável autonomia administrativa, financeira, operacional e funcional e, por conseguinte, possuem liberdade e capacidade jurídica para praticar atos civis. Dessa forma, não é incompatível com a CF a previsão legal da responsabilidade exclusiva desses órgãos partidários pelos atos que individualmente praticarem. Portanto, cada esfera deve responder apenas pelas obrigações que individualmente assumirem, ou pelos danos que causarem, sem que isso resvale na esfera jurídica de outro diretório, de nível superior, ou mesmo no partido político enquanto unidade central dotada de personalidade.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado em ação declaratória de constitucionalidade para declarar a plena validade constitucional do art. 15-A, caput, da Lei 9.096/1995, com a redação dada pela Lei 12.034/2009. Vencidos, parcialmente, o ministro Nunes Marques e, integralmente, os ministros Alexandre de Moraes, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski.

[ADC 31/DF, relator Min. Dias Toffoli, julgamento em 22.9.2021 Informativo STF 1031/2021](#)

## 138. É INCONSTITUCIONAL NORMA ESTADUAL QUE TENHA CRIADO IMPOSITIVIDADE DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANTES DO ADVENTO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS (ECS) 86/2015 E 100/2019.

Inexiste no sistema jurídico brasileiro a figura da constitucionalidade superveniente, de modo que norma estadual, com previsão de orçamento de execução obrigatória e editada antes do advento das ECs 86/2015 e 100/2019, contraria o princípio da separação dos Poderes e o caráter meramente formal da lei orçamentária.

Ademais, embora o art. 24, I, da Constituição Federal (CF) estabeleça a competência legislativa concorrente sobre direito financeiro, as normas sobre processo legislativo são de observância obrigatória pelos estados-membros, aplicando-se o princípio da simetria. Assim, reveste-se de inconstitucionalidade material a norma estadual que fixe limites diferentes daqueles previstos na CF para emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em ação direta, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 120-A e 120-B da Constituição do Estado de Santa Catarina (CE/SC).

[ADI 5274/SC, relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 18.10.2021 \(segunda-feira\),](#)

[às 23:59. Informativo STF 1034/2021](#)

## 139. MUNICÍPIOS PODEM INSTITUIR A PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA À POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA.

A prestação desse serviço público para auxílio da população economicamente vulnerável não visa substituir a atividade prestada pela Defensoria Pública. O serviço municipal atua de forma simultânea. Trata-se de mais um espaço para garantia de acesso à jurisdição [Constituição Federal (CF), art. 5º, LXXIV].

Os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, decorrência do poder de autogoverno e de autoadministração. Assim, cabe à administração municipal estar atenta às necessidades da população, organizando e prestando os serviços públicos de interesse local (CF, art. 30, I, II e V).

Além disso, a competência material para o combate às causas e ao controle das condições dos vulneráveis em razão da pobreza e para a assistência aos desfavorecidos é comum a todos os entes federados (CF, art. 23, X).

Com base nesses fundamentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental. Vencido o ministro Nunes Marques.

[ADPF 279/SP, relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento em 3.11.2021 Informativo STF 1036/2021](#)

## 140. OFENDE OS ARTS. 2º E 84, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (CF) NORMA DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL QUE ESTABELECE PRAZO PARA O CHEFE DO PODER EXECUTIVO APRESENTAR A REGULAMENTAÇÃO DE DISPOSIÇÕES LEGAIS.

Compete, com exclusividade, ao chefe do Poder Executivo examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são inerentes. Assim, qualquer norma que imponha prazo certo para a prática de tais atos configura indevida interferência do Poder Legislativo em

atividade própria do Poder Executivo e caracteriza intervenção na condução superior da Administração Pública.

Diante da falta de impugnação específica de todo o conteúdo normativo, o Plenário conheceu em parte do pedido formulado em ação direta ajuizada contra a Lei amapaense 1.601/2011, que “Institui a Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes no Estado do Amapá”.

Na parte conhecida, o colegiado, por maioria, julgou procedente a pretensão, a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 9º da aludida lei. Vencida parcialmente a ministra Cármen Lúcia.

[ADI 4728/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 12.11.2021 \(sexta-feira\), às 23:59. Informativo STF 1040/2021](#)

## 141. 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 consagrada materialmente observa que são legítimos os mecanismos elaborados para tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. Nessa perspectiva, a fixação de tetos diferenciados para União, estados, Distrito Federal e municípios [Constituição Federal (CF), art. 37, XI] busca encorajar os entes federativos a proceder de forma particular quanto à limitação da remuneração do “seu” serviço público, visando a obter soluções compatíveis com as respectivas realidades financeiras.

O comando constitucional reconhece a existência de singularidades materiais e funcionais nos diversos estratos do poder público, de modo que legitima tetos de remuneração particularizados a cada situação peculiar. Em realidade, 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.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado nas ações diretas de inconstitucionalidade.

[ADI 3855/DF, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 26.11.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)

[ADI 3872/DF, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 26.11.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)

Informativo STF 1039/2021

## 142. É INCONSTITUCIONAL A VINCULAÇÃO DE REAJUSTE DE VENCIMENTOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS OU MUNICIPAIS A ÍNDICES FEDERAIS DE CORREÇÃO MONETÁRIA.

Para evitar aumentos em cascata, a Constituição Federal veda a vinculação ou a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal no serviço público.

Além disso, a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária afronta a autonomia dos entes subnacionais para concederem reajustes a seus servidores, bem como desrespeita o Enunciado 42 da Súmula Vinculante.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade da Lei 8.278/2004, do Estado de Mato Grosso. Vencidos os ministros Edson Fachin e Rosa Weber.

[ADI 5584/MT, relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 3.12.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)

### 143. O MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS ENCONTRA-SE ESTRITAMENTE VINCULADO À ESTRUTURA DA CORTE DE CONTAS E NÃO DETÉM AUTONOMIA JURÍDICA E INICIATIVA LEGISLATIVA PARA AS LEIS QUE DEFINEM SUA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.

Por integrar a organização administrativa do Tribunal de Contas, a Constituição Federal (CF) não concedeu ao órgão Ministério Público especial as garantias institucionais de autonomia administrativa e orçamentária, nem a iniciativa legislativa para as regras concernentes à criação e à extinção de seus cargos e serviços auxiliares, à política remuneratória de seus membros, aos seus planos de carreira e, especialmente, à sua organização e ao seu funcionamento.

É inconstitucional a exigência de lei complementar para regular a organização do Ministério Público especial.

O domínio normativo da lei complementar somente é exigido para determinadas matérias que a CF, expressamente, determina. Desse modo, a lei complementar não é instrumento normativo adequado para a fixação de regras concernentes à organização do Ministério Público especial junto ao Tribunal de Contas da União.

A Constituição não autoriza a equiparação de “vencimentos” e “vantagens” entre membros do Ministério Público especial e membros do Ministério Público comum.

As únicas prescrições do Ministério Público comum aplicáveis ao Parquet que atua junto ao Tribunal de Contas são aquelas que concernem, estritamente, aos direitos (art. 128, § 5º, I, da CF), às vedações (art. 128, § 5º, II, da CF) e à forma de investidura na carreira (art. 129, §§ 3º e 4º, da CF). Ademais, a equiparação automática de vencimentos e vantagens dos membros do Ministério Público comum aos membros do Parquet especial implica vinculação de vencimentos, o que é vedado pelo artigo 37, XIII, da CF.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou o pedido procedente, em parte, para: a) declarar a inconstitucionalidade do caput do art. 150 da Constituição do Estado de Alagoas; e b) em relação ao parágrafo único do art. 150 da Constituição alagoana, declarar a inconstitucionalidade tão somente da expressão “vencimentos, vantagens”.

[ADI 3804/AL, relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 3.12.2021 \(sexta-feira\), às 23:59](#)

### 144. CONTRARIA O DISPOSTO NA SÚMULA VINCULANTE 37 A EXTENSÃO, PELO PODER JUDICIÁRIO E COM FUNDAMENTO NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA, DO PERCENTUAL MÁXIMO PREVISTO PARA O ADICIONAL DE COMPENSAÇÃO POR DISPONIBILIDADE MILITAR, PREVISTO NA LEI 13.954/2019, A TODOS OS INTEGRANTES DAS FORÇAS ARMADAS.

**Não se admite a concessão do Adicional de Compensação por Disponibilidade Militar no percentual máximo estabelecido pela Lei 13.954/2019 a todos os integrantes das Forças Armadas, com fundamento no princípio da isonomia.**

Isso porque “não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia” (Súmula Vinculante 37).

Ademais, a opção pela adoção de valores variáveis a depender do cargo ocupado representa escolha essencialmente política, baseada nas características próprias da carreira, tarefas desempenhadas, grau de

responsabilidade, entre outros, cuja análise compete apenas aos Poderes Executivo (que detém a iniciativa de lei) e Legislativo.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1175 RG). Vencido o ministro Ricardo Lewandowski. No mérito, por unanimidade, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para conhecer o agravo e desprover o recurso extraordinário.

[ARE 1341061/SC, rel. Min. Luiz Fux, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 15.10.2021](#)

[Informativo STF 1043/2021](#)

## 145. É VEDADA A UTILIZAÇÃO, AINDA QUE EM CARÁTER EXCEPCIONAL, DE RECURSOS VINCULADOS AO FUNDEB PARA AÇÕES DE COMBATE À PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19).

Os precedentes da Corte são firmes quanto à impossibilidade do uso dos recursos do FUNDEB para gastos não relacionados à educação, pois possuem destinação vinculada a finalidades específicas, todas voltadas exclusivamente à área educacional.

Portanto, ainda que se reconheça a gravidade da pandemia da COVID-19 e os seus impactos na economia e nas finanças públicas, nada justifica o emprego de verba constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico para fins diversos da que ela se destina.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, conheceu da ação direta e, no mérito, julgou improcedente o pedido.

[ADI 6490/PI, relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\), às 23:59](#)[Informativo STF 1044/2021](#)

## 146. OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES INSTAURADOS POR AGÊNCIAS REGULADORAS CONTRA CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO DEVEM OBEDECER AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE DURANTE TODA A SUA TRAMITAÇÃO, RESSALVADOS EVENTUAIS ATOS QUE SE ENQUADREM NAS HIPÓTESES DE SIGILO PREVISTAS EM LEI E NA CONSTITUIÇÃO

Resumo: Em regra, a imposição de sigilo a processos administrativos sancionadores, instaurados por agências reguladoras contra concessionárias de serviço público, é incompatível com a Constituição.

Isso porque a regra no regime democrático instaurado pela Constituição de 1988 é a publicidade dos atos estatais, sendo o sigilo absolutamente excepcional; a Constituição Federal afasta a publicidade em apenas duas hipóteses: informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade e proteção à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas; essas exceções constitucionais, regulamentadas pelo legislador especialmente na “Lei de Acesso à Informação”, devem ser interpretadas restritivamente, sob forte escrutínio do princípio da proporcionalidade; e o STF deve se manter vigilante na defesa da publicidade estatal, pois retrocessos à transparência pública têm sido recorrentes.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado e declarou a inconstitucionalidade do art. 78-B da Lei 10.233/2001.

147. A DEFENSORIA PÚBLICA DETÉM A PRERROGATIVA DE REQUISITAR, DE QUAISQUER AUTORIDADES PÚBLICAS E DE SEUS AGENTES, CERTIDÕES, EXAMES, PERÍCIAS, VISTORIAS, DILIGÊNCIAS, PROCESSOS, DOCUMENTOS, INFORMAÇÕES, ESCLARECIMENTOS E DEMAIS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS À SUA ATUAÇÃO.

Delineado o papel atribuído à Defensoria Pública pela Constituição Federal (CF), resta evidente não se tratar de categoria equiparada à Advocacia, seja ela pública ou privada, estando, na realidade, mais próxima ao desenho institucional atribuído ao próprio Ministério Público.

Ao conceder tal prerrogativa aos membros da Defensoria Pública, o legislador buscou propiciar condições materiais para o exercício de suas atribuições, não havendo que se falar em qualquer espécie de violação ao texto constitucional, mas, ao contrário, em sua densificação. Nesse sentido, a retirada da prerrogativa de requisição implicaria, na prática, a criação de obstáculo à atuação da Defensoria Pública, a comprometer sua função primordial, bem como a autonomia que lhe foi garantida.

O Plenário, por maioria, em análise conjunta, julgou improcedentes os pedidos formulados em ações diretas.

[ADI 6852/DF, relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6862/PR, relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6865/PB, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6867/ES, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6870/DF, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6871/CE, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6872/AP, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6873/AM, relator Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

[ADI 6875/RN, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 18.2.2022 \(sexta-feira\) às 23:59](#)

Informativo STF 1045/2021

148. É CONSTITUCIONAL A TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO E DO CONTROLE SOCIETÁRIO DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS, MEDIANTE ANUÊNCIA DO PODER CONCEDENTE (LEI 8.987/1995, ART. 27).

Nessas hipóteses, a base objetiva do contrato continua intacta. Permanecem o mesmo objeto contratual, as mesmas obrigações contratuais e a mesma equação econômico-financeira. O que ocorre é apenas a sua modificação subjetiva, seja pela substituição do contratado, seja em razão da sua reorganização empresarial.

Em nosso sistema jurídico, o que interessa à Administração é, sobretudo, a seleção da proposta mais vantajosa, independentemente da identidade do particular contratado, ou dos atributos psicológicos ou subjetivos de que disponha. No tocante ao particular contratado, basta que seja pessoa idônea, ou seja, que tenha comprovada capacidade para cumprir as obrigações assumidas no contrato, o que também é aferido por critérios objetivos e preestabelecidos.

Ademais, considerando a dinâmica peculiar e complexa das concessões públicas, é natural que o próprio regime jurídico das concessões contenha institutos que permitam aos concessionários se ajustarem às adversidades da execução contratual com a finalidade de permitir a continuidade da prestação dos serviços públicos e, sobretudo, a sua prestação satisfatória ou adequada. A retomada dos serviços pela Administração pode se mostrar demasiadamente onerosa para o poder público concedente e uma nova licitação, além de implicar custos altíssimos, demanda tempo para seu necessário planejamento e, ao final, pode resultar em tarifas mais caras para os usuários.

Por fim, ressalta-se que as normas constitucionais que estipulam a obrigatoriedade de licitação na outorga inicial da prestação de serviços públicos a particulares não definem os exatos contornos do dever de licitar (CF/1988, arts. 37, XXI, e 175, caput). Cabe, portanto, ao legislador ordinário ampla liberdade quanto à sua conformação à vista da dinamicidade e da variedade das situações fáticas a serem abrangidas pela respectiva normatização.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta.

[ADI 2946/DF](#), Informativo STF 1046/2022

## 149. SÃO CONSTITUCIONAIS O COMPARTILHAMENTO, MEDIANTE CONVÊNIO, COM ESTADOS, DISTRITO FEDERAL OU MUNICÍPIOS, DA EXECUÇÃO DE ATIVIDADES E SERVIÇOS PÚBLICOS FEDERAIS ESSENCIAIS, E A ADOÇÃO DE PROCEDIMENTOS SIMPLIFICADOS PARA A GARANTIA DE SUA CONTINUIDADE EM SITUAÇÕES DE GREVE, PARALISAÇÃO OU OPERAÇÃO DE RETARDAMENTO PROMOVIDAS POR SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS.

Nessa hipótese, não se criam cargos, nem se autoriza contratação temporária. Tampouco delegam-se atribuições de servidores públicos federais a servidores públicos estaduais, ou autoriza-se a investidura em cargo público federal sem a aprovação prévia em concurso público. O que se tem é o compartilhamento da execução da atividade ou serviço para garantia da continuidade do serviço público em situações excepcionais ou temporárias, motivo pelo qual a medida será encerrada ao término daquelas circunstâncias.

Ademais, considerando que o Decreto 7.777/2012, que prevê essa cooperação entre entes federativos, retira seu fundamento legal da Lei 7.783/1989 (arts. 11 e 12), a aplicação das medidas nele previstas deve se restringir aos serviços públicos considerados essenciais.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente ação direta. [ADI 4857/DF](#)

## 150. “É INCONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE CONCEDE BENEFÍCIO FISCAL SEM A PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EXIGIDA PELO ART. 113 DO ADCT.”

Resumo: O art. 113 do ADCT é aplicável a todos os entes da Federação [Precedentes: [ADI 6.074](#), [ADI 5.816](#)] e a opção do Constituinte de disciplinar a temática nesse sentido explicita a prudência na gestão fiscal, sobretudo na concessão de benefícios tributários que ensejam renúncia de receita.

Isso ocorre porque a elaboração do referido estudo concede ao Poder Legislativo, como órgão vocacionado a versar sobre a instituição de benefícios fiscais, o controle não somente dos objetivos constitucionais que se pretendem atingir por meio de benesse fiscal, como também o controle financeiro da escolha política. Além disso, a regra constitucional observa o regime preexistente definido no art. 14 da Lei Complementar (LC) 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), no tocante à concessão e ao aumento de benefícios fiscais que ocasionem a renúncia de receita.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em ação direta, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar 278/2019 do Estado de Roraima. [ADI 6303/RR](#)

## 151. O CARÁTER EXTRAORDINÁRIO DOS VALORES DE COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB PAGOS PELA UNIÃO AOS ESTADOS E AOS MUNICÍPIOS, POR FORÇA DE CONDENAÇÃO JUDICIAL, JUSTIFICA O AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO PREVISTA NOS ARTS. 60, XII, DO ADCT E 22 DA LEI 11.949/2007.

Isso porque a observância à regra da subvinculação implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que, em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público municipal nos períodos subsequentes — sem que houvesse receita subsequente proveniente de novos precatórios inexistentes —, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos.

É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos destinados ao FUNDEB, o que representaria indevido desvio de verbas constitucionalmente vinculadas à educação.

O comando constitucional é claro ao afirmar que os recursos recebidos por meio do FUNDEB devem ser destinados exclusivamente à educação básica pública. Dessa forma, a utilização de tais verbas para pagamento de honorários advocatícios contratuais caracterizaria violação direta ao texto constitucional [Precedente citado: [ARE 1.066.281 AgR](#)]. Por outro lado, é admissível o pagamento de honorários advocatícios contratuais com verbas provenientes dos juros moratórios incidentes sobre o valor do precatório devido pela União.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente arguição de descumprimento de preceito fundamental. [ADPF 528/DF](#)

## 152. “É VEDADO O REENQUADRAMENTO, EM NOVO PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO, DE SERVIDOR ADMITIDO SEM CONCURSO PÚBLICO ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, MESMO QUE BENEFICIADO PELA ESTABILIDADE EXCEPCIONAL DO ARTIGO 19 DO ADCT, HAJA VISTA QUE ESTA REGRA TRANSITÓRIA NÃO PREVÊ O DIREITO À EFETIVIDADE, NOS TERMOS DO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DECISÃO PROFERIDA NA ADI 3609 (REL. MIN. DIAS TOFFOLI, TRIBUNAL PLENO, DJE. 30/10/2014).”

Resumo: Servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da CF/1988, ainda que beneficiado pela estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT, não pode ser reenquadrado em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração previsto para servidores efetivos.

Embora o art. 19 do ADCT tenha conferido estabilidade excepcional aos servidores que foram admitidos, sem concurso público, há pelo menos cinco anos contínuos da data da promulgação da CF/1988, nada dispôs acerca da possibilidade de esses servidores usufruírem de benefícios legalmente estabelecidos para os ocupantes de cargos efetivos que ingressaram mediante concurso público. Os servidores que adquiriram essa estabilidade excepcional possuem apenas o direito de permanecer na função para as quais foram admitidos, devendo submeter-se a certame público para serem efetivados no cargo, nos termos do art. 37, II, da CF/1988.

Dessa forma, se nem mesmo os servidores que preenchem os requisitos do art. 19 do ADCT fazem jus aos benefícios conferidos aos que ingressaram na Administração Pública mediante prévia aprovação em concurso público, com menos razão pode-se cogitar, no caso concreto, da continuidade de situação notoriamente inconstitucional, em que servidor contratado pelo regime celetista, sem concurso público, sem qualquer estabilidade, usufrui de benefícios legalmente previstos apenas para servidores públicos efetivos.

Além disso, a concessão de efeitos prospectivos à decisão proferida na ADI 3609 não teve por escopo garantir efetividade aos servidores que ingressaram no serviço público estadual sem concurso até 5.2.2015, mas sim conceder ao Estado tempo suficiente para realizar concurso público para o preenchimento dos cargos que foram ocupados de forma inconstitucional e evitar a paralisação de serviço público essencial.

Com esses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1157 da repercussão geral, conheceu do agravo para, desde logo, dar provimento ao recurso extraordinário, e denegar a segurança.

[ARE 1306505/AC](#), relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 28.3.2022 [Informativo STF 1048/2022](#)

153. “A PROMOÇÃO POR ACESSO DE SERVIDOR A CLASSE DISTINTA NA CARREIRA NÃO REPRESENTA ASCENSÃO A CARGO DIVERSO DAQUELE EM QUE JÁ ESTAVA EFETIVADO, DE MODO QUE, PARA FINS DE APOSENTADORIA, O PRAZO MÍNIMO DE CINCO ANOS NO CARGO EFETIVO, EXIGIDO PELO ARTIGO 40, § 1º, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, E PELOS ARTIGOS 6º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003 E 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 47/2005, NÃO RECOMEÇA A CONTAR PELA ALTERAÇÃO DE CLASSE.”

Resumo: Para a aposentadoria voluntária de servidor público, o prazo mínimo de cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria refere-se ao cargo efetivo ocupado pelo servidor e não à classe na carreira alcançada mediante promoção.

Na hipótese, a promoção do servidor à classe posterior dentro do mesmo cargo não caracteriza provimento originário, mas sim derivado. Logo, quando a carreira for organizada em classes, o cálculo dos proventos deve ter por base a remuneração percebida na mesma classe ocupada quando da aposentadoria.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1207 RG) e no mérito, por unanimidade, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para desprover o recurso extraordinário.

[RE 1322195/SP](#), relator Min. Luiz Fux, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 1º.4.2021 [Informativo STF 1049/2022](#)

## 154. NÃO HÁ VÍCIO DE INICIATIVA DE LEI NA EDIÇÃO DE NORMA DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE PROÍBA A SUBSTITUIÇÃO DE TRABALHADOR PRIVADO EM GREVE POR SERVIDOR PÚBLICO.

No caso, ainda que a lei distrital impugnada (1), de iniciativa parlamentar, esteja voltada ao funcionamento da Administração Pública, ela não se sobrepõe ao campo de discricionariedade política que a CF reservou, com exclusividade, ao governador, no que toca a dispor sobre a organização administrativa.

Além disso, a norma revela-se harmônica com a CF, notadamente com os princípios do art. 37, caput, na medida em que permite a substituição nos estritos limites dos parâmetros federais aplicáveis (2) (3).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta.

[ADI 1164/DF](#), relator Min. Nunes Marques, julgamento virtual finalizado em 1º.4.2022 (sexta-feira), às 23:59 [Informativo STF 1049/2022](#)

## 155. É CONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE CONCEDE AOS PROFESSORES DAS REDES PÚBLICAS ESTADUAL E MUNICIPAIS DE ENSINO O BENEFÍCIO DA MEIA-ENTRADA NOS ESTABELECIMENTOS DE LAZER E ENTRETENIMENTO.

A competência para legislar sobre direito econômico é concorrente entre a União, os estados-membros, o Distrito Federal e os municípios. Assim, como a legislação federal

atualmente vigente que trata do benefício em comento (Lei 12.933/2013) não contempla a específica categoria profissional abrangida pela norma estadual impugnada, o ente federado pode utilizar-se legitimamente de sua competência normativa supletiva para tanto.

Sob o aspecto material, também não há inconstitucionalidade, uma vez que a medida não viola, sob qualquer aspecto, o princípio da isonomia. O tratamento desigual criado pela lei (concessão da meia-entrada apenas à parcela da categoria) está plenamente justificado — constitui estratégia de política pública que se coaduna com a priorização absoluta da educação básica. Além disso, revela-se como salutar intervenção parcimoniosa do Estado na ordem econômica, que visa à realização de relevantes valores constitucionais, e como condição para a concretização da justiça social.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação direta.

[ADI 3753/SP](#), relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 8.4.2022 (sexta-feira), às 23:59. [Informativo STF 1050/2022](#)

## 156. NÃO PODEM SER REALIZADAS JUNTO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ESTATAIS OPERAÇÕES FINANCEIRAS COM A FINALIDADE DE OBTENÇÃO DE CRÉDITO PARA PAGAMENTO DE PESSOAL ATIVO, INATIVO E PENSIONISTA, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS.

Observa-se que a “regra de ouro” das finanças públicas versada no art. 167, III, da CF/1988, segundo a qual o ente público não deve se endividar mais que o necessário para realizar suas despesas de capital, não impede a contratação de operações de crédito para o custeio de despesas correntes. O estado pode financiar

suas despesas de capital mediante receitas de operações de crédito, desde que estas não excedam o montante das despesas de capital. Isso deverá ser observado pelo chefe do Poder Executivo quando fizer a operação financeira autorizada por lei.

Ademais, o art. 167, X, da CF não proíbe a concessão de empréstimos para pagamento de pessoal. O dispositivo veda, contudo, que os empréstimos realizados junto a instituições financeiras dos governos federal e estaduais sejam utilizados para aquele fim. Impede-se, portanto, a alocação das receitas obtidas com instituições financeiras estatais para o custeio de pessoal ativo e inativo. Por oportuno, nada impede a realização de empréstimos com instituições financeiras privadas para pagamento de despesas com pessoal, porquanto a proibição não as alcança.

Por fim, sob o aspecto formal, em especial sobre eventual desrespeito ao devido processo legislativo, a norma estadual impugnada não possui qualquer vício a comprometer sua constitucionalidade.

No caso, o Estado do Rio de Janeiro aprovou lei ordinária que autoriza o Poder Executivo a alienar ações representativas do capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE, como meio de garantia para obtenção de empréstimo para o pagamento da folha dos servidores ativos, inativos e pensionistas.

Com esses entendimentos, o Plenário, por maioria, confirmando a medida cautelar concedida, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade para dar interpretação conforme à CF/1988 ao art. 2º, § 2º, da Lei 7.529/2017 do Estado do Rio de Janeiro. Vencido o ministro André Mendonça.

[ADI 5683/RJ](#), relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 20.4.2022 (quarta-feira), às 23:59 [Informativo STF 1051/2022](#)

## 157. É INCONSTITUCIONAL A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM A DEVIDA OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS INDISPENSÁVEIS FIXADOS PELO STF

A Constituição Federal reservou à Administração Pública regime jurídico minucioso na conformação do interesse público com a finalidade de resguardar a isonomia e a eficiência na formação de seus quadros de pessoal. Os cargos em comissão, por sua vez, representam exceção à regra.

Nesse contexto, a jurisprudência do STF é assertiva quanto às condições para a criação de cargos em comissão. No julgamento do RE 1.041.210 (Tema 1010 RG), o Tribunal cuidou de consolidar os critérios cumulativos que devem nortear o controle de constitucionalidade das leis que os criam.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação, com eficácia *ex nunc* contar da publicação da ata de julgamento.

[ADI 6655/SE](#), relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 6.5.2022 (sexta-feira), às 23:59 [Informativo STF 1053/2022](#)

## 158. É CONSTITUCIONAL A TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO E DO CONTROLE SOCIETÁRIO DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS, MEDIANTE ANUÊNCIA DO PODER CONCEDENTE (LEI 8.987/1995, ART. 27).

Nessas hipóteses, a base objetiva do contrato continua intacta. Permanecem o mesmo objeto contratual, as mesmas obrigações contratuais e a mesma equação econômico-financeira. O que ocorre é apenas a sua modificação subjetiva, seja pela substituição do contratado, seja em razão da sua reorganização empresarial.

Em nosso sistema jurídico, o que interessa à Administração é, sobretudo, a seleção da proposta mais vantajosa, independentemente da identidade do particular contratado, ou dos atributos psicológicos ou subjetivos de que disponha. No tocante ao particular contratado, basta que seja pessoa idônea, ou seja, que

tenha comprovada capacidade para cumprir as obrigações assumidas no contrato, o que também é aferido por critérios objetivos e preestabelecidos.

Ademais, considerando a dinâmica peculiar e complexa das concessões públicas, é natural que o próprio regime jurídico das concessões contenha institutos que permitam aos concessionários se ajustarem às adversidades da execução contratual com a finalidade de permitir a continuidade da prestação dos serviços públicos e, sobretudo, a sua prestação satisfatória ou adequada. A retomada dos serviços pela Administração pode se mostrar demasiadamente onerosa para o poder público concedente e uma nova licitação, além de implicar custos altíssimos, demanda tempo para seu necessário planejamento e, ao final, pode resultar em tarifas mais caras para os usuários.

Por fim, ressalta-se que as normas constitucionais que estipulam a obrigatoriedade de licitação na outorga inicial da prestação de serviços públicos a particulares não definem os exatos contornos do dever de licitar (CF/1988, arts. 37, XXI, e 175, caput). Cabe, portanto, ao legislador ordinário ampla liberdade quanto à sua conformação à vista da dinamicidade e da variedade das situações fáticas a serem abrangidas pela respectiva normatização.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta.

[ADI 2946/DF](#), relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 8.3.2022 (terça-feira), às 23:59. Informativo STF 1046/2022

## 159. SÃO CONSTITUCIONAIS O COMPARTILHAMENTO, MEDIANTE CONVÊNIO, COM ESTADOS, DISTRITO FEDERAL OU MUNICÍPIOS, DA EXECUÇÃO DE ATIVIDADES E SERVIÇOS PÚBLICOS FEDERAIS ESSENCIAIS, E A ADOÇÃO DE PROCEDIMENTOS SIMPLIFICADOS PARA A GARANTIA DE SUA CONTINUIDADE EM SITUAÇÕES DE GREVE, PARALISAÇÃO OU OPERAÇÃO DE RETARDAMENTO PROMOVIDAS POR SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS.

Nessa hipótese, não se criam cargos, nem se autoriza contratação temporária. Tampouco delegam-se atribuições de servidores públicos federais a servidores públicos estaduais, ou autoriza-se a investidura em cargo público federal sem a aprovação prévia em concurso público. O que se tem é o compartilhamento da execução da atividade ou serviço para garantia da continuidade do serviço público em situações excepcionais ou temporárias, motivo pelo qual a medida será encerrada ao término daquelas circunstâncias.

Ademais, considerando que o Decreto 7.777/2012, que prevê essa cooperação entre entes federativos, retira seu fundamento legal da Lei 7.783/1989 (arts. 11 e 12), a aplicação das medidas nele previstas deve se restringir aos serviços públicos considerados essenciais.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente ação direta.

[ADI 4857/DF](#), relatora Min. Cármen Lúcia, julgamento virtual finalizado em 11.3.2022 (sexta-feira), às 23:59. Informativo STF 1046/2022

## 160. “É INCONSTITUCIONAL LEI ESTADUAL QUE CONCEDE BENEFÍCIO FISCAL SEM A PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EXIGIDA PELO ART. 113 DO ADCT.”

Resumo: O art. 113 do ADCT é aplicável a todos os entes da Federação [Precedentes: [ADI 6.074](#), [ADI 5.816](#)] e a opção do Constituinte de disciplinar a temática nesse sentido explicita a prudência na gestão fiscal, sobretudo na concessão de benefícios tributários que ensejam renúncia de receita.

Isso ocorre porque a elaboração do referido estudo concede ao Poder Legislativo, como órgão vocacionado a versar sobre a instituição de benefícios fiscais, o controle não somente dos objetivos constitucionais que se pretendem atingir por meio de benesse fiscal, como também o controle financeiro da escolha política.

Além disso, a regra constitucional observa o regime preexistente definido no art. 14 da Lei Complementar (LC) 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), no tocante à concessão e ao aumento de benefícios fiscais que ocasionem a renúncia de receita.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado em ação direta, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar 278/2019 do Estado de Roraima.

[ADI 6303/RR](#), relator Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 11.3.2022 (sexta-feira), às 23:59. Informativo STF 1046/2022

## 161. O CARÁTER EXTRAORDINÁRIO DOS VALORES DE COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB PAGOS PELA UNIÃO AOS ESTADOS E AOS MUNICÍPIOS, POR FORÇA DE CONDENAÇÃO JUDICIAL, JUSTIFICA O AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO PREVISTA NOS ARTS. 60, XII, DO ADCT E 22 DA LEI 11.949/2007.

Isso porque a observância à regra da subvinculação implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que, em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público municipal nos períodos subsequentes — sem que houvesse receita subsequente proveniente de novos precatórios inexistentes —, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos.

É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos destinados ao FUNDEB, o que representaria indevido desvio de verbas constitucionalmente vinculadas à educação.

O comando constitucional é claro ao afirmar que os recursos recebidos por meio do FUNDEB devem ser destinados exclusivamente à educação básica pública. Dessa forma, a utilização de tais verbas para pagamento de honorários advocatícios contratuais caracterizaria violação direta ao texto constitucional [Precedente citado: [ARE 1.066.281 AgR](#)]. Por outro lado, é admissível o pagamento de honorários advocatícios contratuais com verbas provenientes dos juros moratórios incidentes sobre o valor do precatório devido pela União.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

[ADPF 528/DF](#), relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 18.3.2022 (sexta-feira), às 23:59. Informativo STF 1047/2022

162. “É VEDADO O REENQUADRAMENTO, EM NOVO PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO, DE SERVIDOR ADMITIDO SEM CONCURSO PÚBLICO ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, MESMO QUE BENEFICIADO PELA ESTABILIDADE EXCEPCIONAL DO ARTIGO 19 DO ADCT, HAJA VISTA QUE ESTA REGRA TRANSITÓRIA NÃO PREVÊ O DIREITO À EFETIVIDADE, NOS TERMOS DO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DECISÃO PROFERIDA NA ADI 3609 (REL. MIN. DIAS TOFFOLI, TRIBUNAL PLENO, DJE. 30/10/2014).”

Resumo: Servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da CF/1988, ainda que beneficiado pela estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT, não pode ser reenquadrado em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração previsto para servidores efetivos.

Embora o art. 19 do ADCT tenha conferido estabilidade excepcional aos servidores que foram admitidos, sem concurso público, há pelo menos cinco anos contínuos da data da promulgação da CF/1988, nada dispôs acerca da possibilidade de esses servidores usufruírem de benefícios legalmente estabelecidos para os ocupantes de cargos efetivos que ingressaram mediante concurso público. Os servidores que adquiriram essa estabilidade excepcional possuem apenas o direito de permanecer na função para as quais foram admitidos, devendo submeter-se a certame público para serem efetivados no cargo, nos termos do art. 37, II, da CF/1988.

Dessa forma, se nem mesmo os servidores que preenchem os requisitos do art. 19 do ADCT fazem jus aos benefícios conferidos aos que ingressaram na Administração Pública mediante prévia aprovação em concurso público, com menos razão pode-se cogitar, no caso concreto, da continuidade de situação notoriamente inconstitucional, em que servidor contratado pelo regime celetista, sem concurso público, sem qualquer estabilidade, usufrui de benefícios legalmente previstos apenas para servidores públicos efetivos.

Além disso, a concessão de efeitos prospectivos à decisão proferida na ADI 3609 não teve por escopo garantir efetividade aos servidores que ingressaram no serviço público estadual sem concurso até 5.2.2015, mas sim conceder ao Estado tempo suficiente para realizar concurso público para o preenchimento dos cargos que foram ocupados de forma inconstitucional e evitar a paralisação de serviço público essencial.

Com esses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1157 da repercussão geral, conheceu do agravo para, desde logo, dar provimento ao recurso extraordinário, e denegar a segurança.

[ARE 1306505/AC](#), relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 28.3.2022 [Informativo STF 1048/2022](#)

163. “A PROMOÇÃO POR ACESSO DE SERVIDOR A CLASSE DISTINTA NA CARREIRA NÃO REPRESENTA ASCENSÃO A CARGO DIVERSO DAQUELE EM QUE JÁ ESTAVA EFETIVADO, DE MODO QUE, PARA FINS DE APOSENTADORIA, O PRAZO MÍNIMO DE CINCO ANOS NO CARGO EFETIVO, EXIGIDO PELO ARTIGO 40, § 1º, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, E PELOS ARTIGOS 6º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003 E 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL 47/2005, NÃO RECOMEÇA A CONTAR PELA ALTERAÇÃO DE CLASSE.”

Resumo: Para a aposentadoria voluntária de servidor público, o prazo mínimo de cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria refere-se ao cargo efetivo ocupado pelo servidor e não à classe na carreira alcançada mediante promoção.

Na hipótese, a promoção do servidor à classe posterior dentro do mesmo cargo não caracteriza provimento originário, mas sim derivado. Logo, quando a carreira for organizada em classes, o cálculo dos proventos deve ter por base a remuneração percebida na mesma classe ocupada quando da aposentadoria.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1207 RG) e no mérito, por unanimidade, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para desprover o recurso extraordinário.

[RE 1322195/SP](#), relator Min. Luiz Fux, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 1º.4.2021 [Informativo STF 1049/2022](#)

164. NÃO HÁ VÍCIO DE INICIATIVA DE LEI NA EDIÇÃO DE NORMA DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE PROÍBA A SUBSTITUIÇÃO DE TRABALHADOR PRIVADO EM GREVE POR SERVIDOR PÚBLICO.

No caso, ainda que a lei distrital impugnada (1), de iniciativa parlamentar, esteja voltada ao funcionamento da Administração Pública, ela não se sobrepõe ao campo de discricionariedade política que a CF reservou, com exclusividade, ao governador, no que toca a dispor sobre a organização administrativa.

Além disso, a norma revela-se harmônica com a CF, notadamente com os princípios do art. 37, caput, na medida em que permite a substituição nos estritos limites dos parâmetros federais aplicáveis (2) (3).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta.

ADI 1164/DF, relator Min. Nunes Marques, julgamento virtual finalizado em 1º.4.2022 (sexta-feira), às 23:59 [Informativo STF 1049/2022](#)

## 165. TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL: REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO - ADI 6655/SE

Resumo: É inconstitucional a criação de cargos em comissão sem a devida observância dos requisitos indispensáveis fixados pelo STF

A Constituição Federal reservou à Administração Pública regime jurídico minucioso na conformação do interesse público com a finalidade de resguardar a isonomia e a eficiência na formação de seus quadros de pessoal. Os cargos em comissão, por sua vez, representam exceção à regra.

Nesse contexto, a jurisprudência do STF é assertiva quanto às condições para a criação de cargos em comissão. No julgamento do RE 1.041.210 (Tema 1010 RG), o Tribunal cuidou de consolidar os critérios cumulativos que devem nortear o controle de constitucionalidade das leis que os criam.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação, com eficácia *ex nunc* contar da publicação da ata de julgamento.

[ADI 6655/SE](#), relator Min. Edson Fachin, julgamento virtual finalizado em 6.5.2022 (sexta-feira), às 23:59 [Informativo STF 1053/2022](#)

## 166. ISENÇÃO DA TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - ADI 5818/CE E ADI 3918/SE

Resumo: **É inconstitucional lei estadual que isenta servidores públicos da taxa de inscrição em concursos públicos promovidos pela Administração Pública local, privilegiando, sem justificativa razoável para tanto, um grupo mais favorecido social e economicamente.**

O STF compreende o concurso público como mecanismo que proporciona a realização concreta dos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, não admitindo discrimen que, ao invés de fomentar a igualdade de acesso aos cargos e empregos públicos, amplia a desigualdade entre os possíveis candidatos. Nesse contexto, esta Corte já proclamou a constitucionalidade de normas que, com fulcro na ideia de igualdade material, instituíram benefício em favor de grupo social desfavorecido.

No caso, as normas impugnadas — ao fundamento de incentivarem a permanência dos servidores públicos nessa condição, valorizando-os de modo a concretizar o princípio da eficiência — se mostram discriminatórias, pois, de forma anti-isonômica, favorecem a categoria em detrimento de um grupo de pessoas que, por insuficiência de recursos, não conseguiria arcar com os custos da inscrição, restringindo, consequentemente, o acesso à via do concurso público.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, em julgamentos autônomos, julgou procedentes as ações diretas para declarar a inconstitucionalidade (i) do parágrafo único do art. 4º da Lei 11.449/1988, inserido pela Lei 11.551/1989, ambas do Estado do Ceará; e (ii) do art. 6º, III, “d”, da Lei 2.778/1989, do Estado do Sergipe.

[ADI 5818/CE](#), relator Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 13.5.2022 (sexta-feira), às 23:59

[ADI 3918/SE](#), relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 13.5.2022 (sexta-feira), às 23:59 [Informativo STF 1054/2022](#)

## 167. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA: VACÂNCIA DE CARGO PÚBLICO EFETIVO E EDUCAÇÃO PÚBLICA

Resumo: É inconstitucional norma estadual que, de maneira genérica e abrangente, permite a convocação temporária de profissionais da área da educação sem prévio vínculo com a Administração Pública para suprir vacância de cargo público efetivo.

O Plenário da Corte deliberou que a medida viola a regra constitucional do concurso público, ao permitir a contratação de servidores para atividades absolutamente previsíveis, permanentes e ordinárias do Estado, autorizando que sucessivas contratações temporárias perpetuem indefinidamente a precarização de relações trabalhistas no âmbito da Administração Pública.

Além disso, não basta que a lei autorize a contratação de pessoal por prazo limitado para conformar-se ao texto constitucional, uma vez que a excepcionalidade das situações emergenciais afasta a possibilidade de que elas, de transitórias, se transmudem em permanentes.

Nesse contexto, o Tribunal já definiu ser necessário para a contratação temporária que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja pré-determinado; c) a necessidade seja temporária; e d) o interesse público seja excepcional.

Quanto à contratação destinada a suprir necessidade temporária que exsurgeda vacância do cargo efetivo, ela há de durar apenas o tempo necessário para a realização do próximo concurso público.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a não recepção pela CF/88 dos dispositivos legais impugnados, além da inconstitucionalidade, por arrastamento, dos atos normativos infralegais que guardam inteira dependência com aqueles, modulando os efeitos da decisão no intuito de preservar os contratos temporários firmados até a conclusão do julgamento de mérito.

[ADPF 915/MG](#), relator Min. Ricardo Lewandowski, julgamento virtual finalizado em 20.5.2022 (sexta-feira), às 23:59 [Informativo STF 1055/2022](#)