

ERRATA

PREPARANDO PARA CONCURSOS - QUESTÕES DISCURSIVAS COMENTADAS - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (2021)

Coordenador: Caio Perona

4ª edição

Texto incluído: aparece em fonte vermelha.

Exclusão ou substituição de texto: aparecem tachados.

Omissis – (...): indica que há texto sequencial que não foi alterado.

Texto em fonte preta: texto existente na edição anterior.

PÁG.378

(Cespe/PGM/Manaus/Procurador/2018)

Determinado município editou, em 2018, lei com a seguinte redação.

Art. 1.º As obrigações de fazer determinadas por decisão judicial transitada em julgado contra a fazenda pública municipal não poderão ser executadas provisoriamente.

Art. 2.º O teto do valor das requisições de pequeno valor (RPV) referentes ao município corresponde a R\$ 1.000,00.

Inconformada com o teor desses dispositivos legais, a autoridade devidamente legitimada ajuizou ação no Supremo Tribunal Federal, em busca da declaração de inconstitucionalidade da referida lei. À luz da Constituição Federal de 1988 (CF) e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), discorra sobre os seguintes aspectos relativos à situação hipotética apresentada.

1 Cabimento de controle de constitucionalidade de lei municipal pelo STF em face da CF. [valor: 4,25 pontos]

2 Juridicidade dos artigos da lei editada pelo município. [valor: 10,00 pontos – 5,00 pontos para cada artigo]

Autor: Vinícius Cunha Magalhães

Direcionamento da resposta

O questionamento exige do candidato conhecimento de aspectos jurisprudenciais, indicados nas notas de rodapé, acerca do tema da execução contra a Fazenda Pública, mais especificamente no que tange à insubmissão da execução provisória das obrigações de fazer à sistemática da RPV/precatório, bem como no que se refere ao patamar mínimo para a fixação do valor da RPV para os Municípios, que não pode ser inferior ao maior benefício do RGPS por expressa disposição constitucional.

O controle de constitucionalidade das leis municipais em face da Constituição Federal pela ADPF deve ser justificado com base em todos os dispositivos pertinentes, já tendo sido objeto de análise em questões anteriores. Mais uma vez, aconselha-se o candidato a ser direto e claro em

suas respostas, evitando o ingresso em termos periféricos, gerindo devidamente o tempo de prova e as linhas disponíveis.

Sugestão de resposta

É cabível controle abstrato e concentrado de constitucionalidade de lei municipal pelo STF tendo como parâmetro a Constituição Federal. Quando se pretende evitar ou reparar lesão a preceito fundamental da Constituição em virtude de controvérsia constitucional em relação à lei municipal, cabe ADPF (art. 102, §1º, da CF e art. 1º, parágrafo único, I, da Lei nº 9.882/99). O art. 1.º da lei hipotética em questão não se coaduna com o texto constitucional. O STF tem entendimento firmado no sentido de que a execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios, porquanto inexistente razão para que tal obrigação tenha seu efeito financeiro postergado em função do trânsito em julgado. Portanto, referida obrigação pode ser executada¹. Além disso, há inconstitucionalidade formal por usurpação da competência privativa da União ao tratar de matéria processual (art. 22, I, da CF). O art. 2.º da lei hipotética em questão é inconstitucional. A CF prevê que os pagamentos de obrigações definidas como de pequeno valor que as Fazendas Públicas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado devem ser definidos em leis, as quais serão editadas segundo as diferentes capacidades econômicas, devendo a quantia mínima ser igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social (art. 100, §§ 3º e 4º da CF). Portanto, sendo o valor previsto na lei menor do que o teto previdenciário, é inconstitucional o dispositivo.²

PÁG.380

(Publiconsult/PGM/Itararé/Procurador/2013) Tendo em vista o argumento de relevante interesse da população e dos inúmeros crimes atrozizados praticados por adolescentes, amplamente noticiados pela mídia nos últimos meses, o Presidente da República, inconformado com a situação e alegando patente relevância e urgência, concluindo assim preenchidos os requisitos previstos no caput, do art. 62, da Constituição Federal, decidiu editar Medida Provisória reduzindo a maioria penal de dezoito para dezesseis anos. Diante do quadro exposto, bem como considerando os preceitos e a doutrina acerca do controle de constitucionalidade, pondere

¹ “RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL FINANCEIRO. SISTEMÁTICA DOS PRECATÓRIOS (ART. 100, CF/88). EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SENTENÇA COM TRÂNSITO EM JULGADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. 1. Fixação da seguinte tese ao Tema 45 da sistemática da repercussão geral: ‘A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios.’ 2. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da inaplicabilidade ao Poder Público do regime jurídico da execução provisória de prestação de pagar quantia certa, após o advento da Emenda Constitucional 30/2000. Precedentes. 3. A sistemática constitucional dos precatórios não se aplica às obrigações de fato positivo ou negativo, dado a excepcionalidade do regime de pagamento de débitos pela Fazenda Pública, cuja interpretação deve ser restrita. Por consequência, a situação rege-se pela regra geral de que toda decisão não autossuficiente pode ser cumprida de maneira imediata, na pendência de recursos não recebidos com efeito suspensivo. 4. Não se encontra parâmetro constitucional ou legal que obste a pretensão de execução provisória de sentença condenatória de obrigação de fazer relativa à implantação de pensão de militar, antes do trânsito em julgado dos embargos do devedor opostos pela Fazenda Pública. 5. Há compatibilidade material entre o regime de cumprimento integral de decisão provisória e a sistemática dos precatórios, haja vista que este apenas se refere às obrigações de pagar quantia certa. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento”. (RE 573872, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe204 DIVULG 08-09-2017 PUBLIC 11-09-2017).

² “EMENTA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL SOBRE ATO NORMATIVO MUNICIPAL. RELEVÂNCIA. LEI Nº 1.879/2014 DO MUNICÍPIO DE AMÉRICO DE CAMPOS/SP. TETO DAS OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR NO ÂMBITO DE MUNICÍPIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. ART. 100, §§ 3º e 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. FUMUS BONI JURIS. PERICULUM IN MORA. DEFERIMENTO. CONVERSÃO DO REFERENDO À LIMINAR EM JULGAMENTO DE MÉRITO. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. 1. Desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 62/2009, o teto das obrigações de pequeno valor não pode ser inferior à importância correspondente ao maior benefício do regime geral de previdência social (art. 100, § 4º, da Lei Maior). Precedente: ADI 5100/SC (Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 14.5.2020). 2. Ao fixar o teto das obrigações de pequeno valor no âmbito da municipalidade em montante substancialmente inferior ao do maior salário-de-contribuição do regime geral da previdência social, o art. 1º da Lei nº 1.879/2014 do Município de Américo de Campos/SP viola os direitos dos pequenos credores da fazenda municipal. 3. Conversão do referendo à liminar em julgamento definitivo de mérito. 4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente”. (ADPF 370, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 28/09/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020)

acerca da adoção da medida supra descrita, primeiramente discorrendo sobre a legalidade da mesma face às limitações previstas na Constituição Federal; bem como a respeito da eventual necessidade de adoção de medida de controle de constitucionalidade no caso relatado, identificando, se cabível, o procedimento a ser adotado, qual espécie de controle, se cabível, deverá ser exercido, e a qual Poder da União este incumbirá, argumentando sobre a hipótese de se tratar de caso de regra ou de exceção acerca da legitimação para o seu exercício, justificando e fundamentando a sua resposta.

Autor: Vinícius Cunha Magalhães

Direcionamento da resposta

~~A questão aborda aspectos relativos ao controle abstrato da lei municipal em face da Constituição estadual perante o Tribunal de Justiça (§2º do art. 125 da CF), bem como acerca do cabimento de recurso extraordinário em face de tais decisões, requerendo o conhecimento de várias nuances e detalhes da jurisprudência do STF sobre o tema, as quais constam das notas de rodapé.~~

~~Inicialmente, embora a questão tenha sido aplicada em 2011, a sugestão de resposta foi feita tendo por base as disposições atualmente vigentes e, em especial, o Código de Processo Civil de 2015.~~

~~Deve-se ter cuidado com a indagação relativa à repercussão geral (iii). Muito embora o instituto esteja ligado ao controle difuso e o RE, nesse caso, tenha sido interposto em processo de índole objetiva, entende-se que não há presunção legal (nem jurisprudencial) de repercussão geral da matéria, de sorte que subsiste a obrigação do recorrente de desenvolver capítulo próprio a fim de demonstrá-la.~~

~~Ainda, nas situações em que a banca examinadora formula questões com várias letras ou itens para serem respondidos, sugere-se que o candidato elabore sua resposta conforme a ordem dos tópicos enumerados, facilitando, assim, a leitura e correção da prova. Mais uma vez, reforça-se a necessidade de que haja menção a todos os dispositivos legais pertinentes e que as respostas sejam diretas, sem divagações periféricas, administrando devidamente tempo e espaço.~~

A questão proposta demanda que o candidato, primeiramente, discorra sobre a existência de limites materiais à edição de medidas provisórias pelo Presidente da República, sobretudo em matéria penal (art. 62, §1º, I, "b", da CF), bem como identifique que o conteúdo da MP viola o art. 228 da CF.

Deve-se atentar para o fato de que a pergunta não envolve a discussão - controvertida na doutrina e ainda não decidida no STF - de se a maioria penal prevista no art. 228 da CF é ou não uma cláusula pétrea (art. 60, §4º, IV, da CF), uma vez que o instrumento utilizado, no caso, é a medida provisória, que tem força de lei, e não a emenda à Constituição. A solução, portanto, é mais simples, já que o texto do art. 228 não pode ser alterado por norma de hierarquia inferior, não demandando do candidato que se posicione expressamente sobre a controvérsia.

Ademais, em provas dissertativas, deve-se sempre dispensar máxima atenção ao enunciado, a fim de se evitarem equívocos graves. Anote-se, nesse sentido, que, pela forma como redigida a indagação, os requisitos de relevância e urgência devem ser considerados como devidamente observados ("relevante interesse da população" e "inúmeros crimes atrozizados praticados por adolescentes").

Outra pista dada pelo enunciado é a de que o questionamento da banca examinadora se refere ao controle de constitucionalidade repressivo, exercido pelo Congresso Nacional, através da Comissão Mista (art. 62, §9º, da CF) e não ao controle jurisdicional (do contrário, inclusive, a questão seria tanto quanto óbvia). É possível inferir esse direcionamento quando se atenta para a menção a "Poder da União" e a "regra ou exceção" para o exercício do controle.

Sugestão de resposta

(i) Em face do acórdão, cabível a interposição excepcional de recurso extraordinário¹⁴ (arts. 102,

III, "a" e "c" e §3º da CF e 1.029 e ss., do CPC), no prazo simples de quinze dias¹⁵, com a finalidade de que o STF analise a compatibilidade da lei municipal em face da Constituição Federal, tendo em vista que as normas sobre iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo são consideradas de repetição ou reprodução obrigatória pela jurisprudência (art. 61, §1º, II, da CF)¹⁶. A decisão neste peculiar recurso extraordinário será dotada de eficácia "erga omnes", porque tomada em processo de índole objetiva. Ademais, cabíveis também embargos de declaração, no prazo simples de cinco dias, na forma dos arts. 1.022 e ss. do CPC. (ii) O Município não tem legitimidade para recorrer da decisão. Tendo em vista que o rol de legitimados para a propositura da ADI é de natureza taxativa ou "numerus clausus", pessoal, específica e exauriente, a capacidade postulatória e a legitimidade recursal, no caso, se limitam ao Prefeito Municipal, não se estendendo à pessoa jurídica de direito público¹⁷. Vale mencionar que, embora o Prefeito Municipal não esteja contemplado no rol do art. 103 da CF, o STF considera válidas as normas de Constituições estaduais que estendem a ele a legitimidade ativa para a propositura da representação de inconstitucionalidade, já que o que veda o art. 125, §2º, da CF é apenas que se atribua a um único ator a iniciativa de deflagrar o processo de fiscalização abstrata no âmbito do Estado-membro.

(iii) Mesmo se tratando de decisão em sede de controle concentrado que produz efeitos "erga omnes", cabe ao recorrente desenvolver, nas razões recursais, capítulo próprio dedicado a demonstrar a repercussão geral da matéria, por se tratar, na forma do art. 102, §3º da CF, de requisito constitucional específico de admissibilidade do recurso extraordinário. Não é suficiente, assim, a simples alegação, pelo recorrente, de que há repercussão geral da questão. Apenas se presume a repercussão geral nos casos dos arts. 987, §1º e 1.035, §3º, I e III, do CPC.

(iv) Inadmitido o recurso extraordinário com base em acórdão paradigma do STF proferido em sede de repercussão geral, cabe a interposição de agravo interno perante o próprio Tribunal de Justiça (art. 1.030, §2º, do CPC), não admitindo a jurisprudência do STF a interposição de reclamação como sucedâneo recursal.

(v) A apreciação da existência ou não de repercussão geral da matéria constitucional debatida no recurso extraordinário é de competência exclusiva do STF.

Desse modo, não cabe à Presidência do Tribunal de Justiça negar seguimento ao recurso extraordinário sob o fundamento de inexistência de repercussão geral da matéria envolvida (art. 1.035, §2º, do CPC). Caso isto ocorra sem que tenha havido pronunciamento prévio sobre a questão por parte do STF, cabe reclamação constitucional a fim de evitar usurpação de competência do STF (art. 102, I, "I", da CF e arts. 988 e ss., do CPC).

É formal e materialmente inconstitucional eventual medida provisória editada pelo Presidente da República determinando a redução da maioria penal de dezoito para dezesseis anos. Sob o aspecto formal, viola-se o disposto no art. 62, §1º, I, "b", da CF, que veda a edição desta espécie normativa em matéria penal. Sob o aspecto material, sendo a Constituição de 1988 rígida (princípio da supremacia) e possuindo a medida provisória mera "força de lei" (art. 62 da CF), viola-se o art. 228 da CF, que estabelece expressamente a inimizabilidade penal dos menores de dezoito anos. Para combater o vício, é cabível o controle de constitucionalidade repressivo, a ser exercido pelo Poder Legislativo ou, mais especificamente, pelo Congresso Nacional, através da Comissão Mista de Deputados e Senadores, prevista no art. 62, §9º, da CF, que deverá emitir parecer pela rejeição da medida provisória encaminhada, dada sua flagrante inconstitucionalidade. É importante salientar que o controle repressivo, no caso, configura hipótese de exceção, tendo em vista que, normalmente, o Legislativo exerce apenas o controle preventivo de constitucionalidade sobre os projetos de lei, através de suas Comissões (art. 58 da CF). O controle repressivo, por outro lado, é, por regra, exercido pelo Poder Judiciário, seja na via do controle difuso, concreto e incidental, por qualquer juízo ou Tribunal, respeitado o art. 97 da CF, seja na via principal (por ação), concentrada e abstrata, mediante a provocação do STF através do procedimento da ADI, ADC, ADO ou ADPF (arts. 102, I, "a" e §1º e 103, §2º, da CF e Leis nº 9.868/98 e 9.882/99). Porém, dado que a medida provisória produz efeitos desde a

sua edição, tendo natureza jurídica de "lei sob condição resolutive" (art. 62, §3º, da CF), e tendo em vista que o Presidente deverá submetê-las "de imediato" ao Congresso Nacional (art. 62 da CF), legitima-se o exercício excepcional de controle repressivo pela Casa Legislativa, de modo que o Congresso Nacional deverá, no caso concreto, rejeitar a medida provisória com base no parecer da Comissão Mista.