



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

## **INFORMATIVO STF 871**

*destaques pelos Professores  
Estratégia*

### **Sumário**

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| 1 - Direito Constitucional .....   | 1 |
| 2 - Direito Administrativo .....   | 5 |
| 3 - Direito Processual Penal ..... | 7 |

### **1 - Direito Constitucional**

**LEI ESTADUAL E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SEGURANÇA.** Lei estadual que impõe a prestação de serviço de segurança em estacionamento a toda pessoa física ou jurídica que disponibilize local para estacionamento é inconstitucional, quer por violar a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, quer por violar a livre iniciativa.

ADI 451/RJ, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 1º.8.2017.

#### **COMENTÁRIOS PELO PROF. RICARDO VALE**

#### **A) APRESENTAÇÃO RESUMIDA DO CASO**

A Lei estadual nº 1.748/90, do Rio de Janeiro, **obrigava** toda pessoa física ou jurídica que **disponibilizasse local para estacionamento** a:

- a) prestar serviço de segurança no local e;
- b) utilizar empregados próprios na entrada e saída dos estacionamentos, sendo vedada, portanto, a terceirização.

Por entender que houve violação à Constituição Federal, a Confederação Nacional do Comércio cuidou de questioná-la no STF por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 451).

Por maioria de votos, o STF declarou a **inconstitucionalidade** da Lei estadual nº 1.748/90, apoiando-se em 2 (dois) argumentos essenciais: i) violação à livre iniciativa e; ii) violação à repartição constitucional de competências.

#### **B) CONTEÚDO TEÓRICO PERTINENTE**

##### **1) Violação à livre iniciativa**



Como se sabe, o atual modelo constitucional optou por permitir a intervenção estatal na economia apenas de **forma indireta** (ex: fiscalizando, regulando etc), deixando para os particulares o mister de explorar o mercado. Apenas em **situações excepcionais** haverá intervenção do Poder Público nessa seara (nos casos de *segurança nacional* ou *relevante interesse coletivo* – art. 173).

Importante destacar também que a Constituição Federal prevê a **livre iniciativa** como **fundamento da República** e como **fundamento da ordem econômica**, conforme se vê nos artigos 1º, IV e 170, *caput*:

**Art. 1º, IV:** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

**IV** - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

**Art. 170:** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)

Ao criar a **obrigatoriedade do serviço de segurança** para aqueles que operam estacionamento, há uma intromissão indevida do Estado na atividade econômica, **violando a livre iniciativa**.

## 2) Violação à repartição constitucional de competências

Não suficiente, entendeu também o STF que houve violação à competência legislativa trazida no texto constitucional, tendo em vista que **compete privativamente à União legislar sobre direito civil** e sobre **direito do trabalho**. Vejamos:

**Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:

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

(...)

## C) QUESTÃO DE PROVA

*"Segundo o STF, lei estadual que impõe a prestação de serviço de segurança em estacionamento a toda pessoa física ou jurídica que disponibilize local para estacionamento é constitucional, por tratar de competência concorrente para legislar sobre produção e consumo."*

ERRADA. Lei estadual que obriga a prestação de serviço de segurança em estacionamento ;e inconstitucional, pois invade a competência privativa da União para legislar sobre direito civil.

**LEI ESTADUAL E SERVIÇO DE EMPACOTAMENTO.** Lei estadual que torna obrigatória a prestação de serviços de empacotamento nos supermercados é inconstitucional por afrontar o princípio constitucional da livre iniciativa.

ADI 907/RJ, rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 1º.8.2017.



### A) APRESENTAÇÃO RESUMIDA DO CASO

O Estado do Rio de Janeiro editou a Lei nº 2.130/93, a qual estabelecia a **obrigatoriedade de que supermercados:**

- a) prestem serviços de empacotamento;
- b) o serviço de empacotamento seja prestado por funcionário do próprio estabelecimento.

### B) CONTEÚDO TEÓRICO PERTINENTE

A **livre iniciativa** é um fundamento da República Federativa do Brasil e, ao mesmo tempo, considerada fundamento da ordem econômica.

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

**IV** - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

**Art. 170:** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)

Segundo o STF, ao **obrigar que os supermercados prestem serviços de empacotamento**, há uma intromissão indevida do Estado na atividade econômica, o que representa uma **violação à livre iniciativa**.

Além disso, decidiu a Corte que, ao exigir que o serviço de empacotamento seja prestado por funcionário do próprio estabelecimento, a lei estadual **invadiu a competência privativa da União** para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, CF/88). Não poderia, afinal, uma lei estadual proibir a terceirização.

### C) QUESTÃO DE PROVA

*"Lei estadual que torna obrigatória a prestação de serviços de empacotamento nos supermercados é inconstitucional por afrontar o princípio constitucional da livre iniciativa."*

CORRETA. O enunciado traduz fielmente o entendimento da Suprema Corte. Deve se atentar o candidato que muitas vezes, ao cobrar o conhecimento de um tema julgado pelos tribunais superiores, a banca basicamente "copia e cola" o trecho conclusivo da decisão. Em outras vezes, apenas altera o seu sentido para tornar a questão incorreta.

**COMPETÊNCIA LEGISLATIVA: PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR E LEALDADE À FEDERAÇÃO.** O Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos incisos II, III e IV do art. 2º da Lei 1.939/1991 do Estado do Rio de Janeiro, a



qual dispõe sobre a obrigatoriedade de informações nas embalagens dos produtos alimentícios comercializados naquele Estado-Membro e estabelece as respectivas sanções.

ADI 750/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 3.8.2017.

### COMENTÁRIOS PELO PROF. RICARDO VALE

#### A) APRESENTAÇÃO RESUMIDA DO CASO

O Estado do Rio de Janeiro editou a Lei nº 1.939/91, que estabelecia a **obrigatoriedade de informações nas embalagens dos produtos alimentícios comercializados naquele Estado-Membro**, impondo também sanções pelo seu eventual descumprimento.

O referido ato normativo foi questionado por meio da ADI nº 750, tendo o plenário do STF declarado, por maioria, sua **inconstitucionalidade** por violar o regramento específico da competência concorrente contido na Constituição Federal, notadamente por legislar de forma contrária às normas gerais previstas na legislação federal.

#### B) CONTEÚDO TEÓRICO PERTINENTE

A competência concorrente está prevista no art. 24, da CF. Neste dispositivo, ficaram definidos os **entes federativos que possuem tal competência**, os **temas correspondentes**, bem como algumas **regras específicas** com o condão de disciplinar a cooperação dos envolvidos no ato de legislar concorrentemente. Vejam o que diz o artigo:

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

(...)

**V** - produção e **consumo**;

(...)

**§ 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.

**§ 4º.** **A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.**

Como se vê no *caput* do artigo, os Estados possuem competência concorrente. Ocorre que a CF impõe à União o mister de estabelecer as respectivas normas gerais (§ 1º). Ademais, também faz parte da regra que, caso não haja normas gerais editadas pela União, os Estados poderão exercer essa competência de forma plena (§3º).

No presente caso, se não houvesse normas gerais tratando de "*informações em embalagens de produtos comercializados*", o Estado do Rio de Janeiro poderia perfeitamente editar uma lei ditando as regras, de forma plena, para a questão.

Ocorre que a maioria dos ministros do STF entendeu que **a legislação federal** (código de defesa do consumidor) **já havia cuidado de tratar integralmente do tema**, e



que o Estado em questão teria ido, de forma indevida, além do que fora previsto na regra geral, contrariando, portanto, a CF. O Estado até pode legislar sobre produção e consumo, mas sempre **respeitando as normas gerais** editadas pela União.

Por derradeiro, vale destacar que também foi utilizado como fundamentação nesse julgamento o **princípio da lealdade à federação**. Segundo consta do informativo em destaque, também contribuiu para a declaração de inconstitucionalidade em questão o fato de a lei estadual aqui tratada impor regra que ensejaria em grave ofensa ao pacto federativo, uma vez que foram criadas dificuldades a produtos provenientes de outros Estados-Membros. Dessa maneira, houve também **ofensa ao art. 22, VIII, da CF** (competência privativa da União para legislar sobre comércio interestadual).

Veja o que diz a doutrina sobre esse princípio:

Destarte, **cabe aos Entes da Federação se comportarem, no exercício de suas competências, com lealdade aos demais Entes**. É o que a doutrina alemã chama de "Bundestreue" (Princípio da lealdade à Federação) (...) *omissis*. **O Tribunal Constitucional Federal alemão conceituou o princípio da lealdade à Federação como a obrigação de todas as partes integrantes do pacto federal de atuar de acordo com o espírito do referido pacto e de colaborar com a sua consolidação, protegendo os interesses comuns do conjunto** (Curso de Direito Constitucional. MENDES, Gilmar. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Ed. Saraiva, 2015)

### C) QUESTÃO DE PROVA

*"Segundo o STF, é constitucional lei estadual que dispõe sobre a obrigatoriedade de informações nas embalagens dos produtos alimentícios comercializados no respectivo Estado-Membro e estabelece as respectivas sanções, uma vez que revolve à competência legítima do ente em questão para legislar sobre consumo."*

ERRADA. O STF entendeu que lei estadual que imponha essas regras estará invadindo tema já abordado por norma geral editada pela União, assim como estará violando a competência privativa também da União para editar normas sobre comércio interestadual, ofendendo, de igual modo, o princípio da lealdade à federação.

## 2 – Direito Administrativo

**ED: RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATO ILÍCITO E CONTRATO ADMINISTRATIVO.** O Plenário, em conclusão de julgamento, rejeitou embargos de declaração opostos de decisão proferida no RE 571.969/DF (DJe de 18.9.2014), na qual assentara-se que a União, na qualidade de contratante, possui responsabilidade civil por prejuízos suportados por companhia aérea em decorrência de planos econômicos existentes no período objeto da ação — Informativo 818.

RE 571969 ED/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 3.8.2017.

COMENTÁRIOS PELO PROF. HERBERT ALMEIDA

### A) APRESENTAÇÃO RESUMIDA DO CASO



O RE 571.969 ED/DF discutiu se existe responsabilidade civil da União, na qualidade de contratante, pelos prejuízos suportados por companhia aérea em decorrência de planos econômicos impostos pelo governo. O caso tratava do pleito da Viação Aérea Rio-Grandense (Varig), que solicitava o direito à indenização em razão do congelamento de tarifas ocorrido durante o Plano Cruzado e o Plano Funaro, entre outubro de 1985 e janeiro de 1992.

Os prejuízos foram regularmente comprovados nas instâncias ordinárias, sendo que o STF já havia concluído, em março de 2014, que houve um desequilíbrio econômico financeiro suportado pela companhia, no contrato de concessão de serviços públicos, motivo pelo qual surgiria o direito à indenização.

No presente julgado, foram negados embargos de declaração da União, concluindo-se que todas as questões alegadas nos embargos foram analisadas e esclarecidas no acórdão embargado. Vamos, adiante, discutir questões relativas à decisão de mérito proferida em março de 2014.

### **B) CONTEÚDO TEÓRICO PERTINENTE**

Para melhor esclarecimento do tema, vamos fazer as seguintes perguntas, todas respondidas por intermédio do RE 571.969 DF:

#### **1) o Estado pode ser responsabilizado civilmente por prejuízos causados a terceiros mediante atos lícitos?**

Sim! Esse tema já é pacífico na doutrina e na jurisprudência pátrios, tomando como referência a aplicação da teoria do risco administrativo. Nessa linha, o acórdão esclareceu que “o Estado responde juridicamente também pela prática de atos lícitos, quando deles decorrerem prejuízos para os particulares em condições de desigualdade com os demais”.

#### **2) O Estado pode ser responsabilizado civilmente por plano econômico que atinge a sociedade como um todo?**

Em regra, NÃO! Contudo, em situações específicas, essa forma de responsabilização é possível.

Nessa linha, os contratos administrativos em geral dependem do equilíbrio econômico-financeiro como decorrência do equilíbrio entre as obrigações assumidas e a devida remuneração a ser percebida. Conforme se assentou no acórdão: “a estabilidade econômico-financeira do contrato administrativo é expressão jurídica do princípio da segurança jurídica, pelo qual se busca conferir estabilidade àquele ajuste, inerente ao contrato de concessão, no qual se garante à concessionária viabilidade para a execução dos serviços, nos moldes licitados”.

Por conseguinte, ainda que os planos econômicos tenham sido direcionados à população em geral, o impacto gerado na equação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que gerou prejuízos à concessionária e dificuldades em manter os compromissos com funcionários, aposentados e pensionistas, gera o direito à percepção da indenização.

Com efeito, destaca-se também o seguinte trecho da ementa do RE 571.969/DF:

Apesar de toda a sociedade ter sido submetida aos planos econômicos, impuseram-se à concessionária prejuízos especiais, pela sua condição de concessionária de serviço, vinculada às inovações contratuais ditadas pelo poder concedente, sem poder atuar para evitar o colapso econômico-financeiro. Não é juridicamente aceitável sujeitar-se determinado grupo de pessoas –



funcionários, aposentados, pensionistas e a própria concessionária – às específicas condições com ônus insuportáveis e desiguais dos demais, decorrentes das políticas adotadas, sem contrapartida indenizatória objetiva, para minimizar os prejuízos sofridos, segundo determina a Constituição.

Portanto, apesar da licitude e da generalidade dos planos econômicos, os prejuízos suportados pela concessionária de serviços públicos foram especiais, gerando o dever de indenizar.

### C) QUESTÃO DE PROVA

**(Cespe – TCE PR/2016)** A aplicação da responsabilidade objetiva independe da verificação do elemento culpa, de modo que, demonstrados o prejuízo pelo lesado e a relação de causalidade entre a conduta estatal e a lesão sofrida, o dever de indenizar poderá ser reconhecido mesmo que decorra de atos lícitos estatais.

**Comentário:** a responsabilidade civil do Estado está pautada na teoria do risco administrativo. Tal teoria fundamenta a responsabilização estatal em virtude dos próprios riscos inerentes à sua atividade. Nessa linha, os benefícios dos serviços prestados pela população atingem a população em geral; por conseguinte, os riscos dessa atuação também devem ser divididos pela população em geral. Logo, se o Estado causar dano a terceiros, o próprio Estado deve indenizá-los, com base na ideia de legalidade e isonomia.

Ademais, a responsabilidade civil do Estado é objetiva, ou seja, independe de dolo ou culpa.

Portanto, para o Estado ser chamado a indenizar, é imprescindível a demonstração de do dano, da conduta estatal e do nexo de causalidade entre o dano e a conduta. Logo, não é necessária a demonstração de culpa ou dolo, em virtude da responsabilidade objetiva, nem tampouco a demonstração da licitude ou ilicitude da conduta estatal. Vale dizer: a ilegalidade não é elemento para exigir a responsabilidade civil do Estado, eis que o dever de indenizar pode ocorrer até mesmo diante de condutas lícitas, mas que causem prejuízos para pessoas específicas, aplicando-se o princípio da isonomia.

Portanto, o item está correto, pois o dever de indenizar poderá ser reconhecido mesmo que decorra de atos lícitos estatais.

**Gabarito: correto.**

## 3 – Direito Processual Penal

**'HABEAS CORPUS' E DIREITO À VISITAÇÃO.** Não cabe "habeas corpus" para tutelar o direito à visita em presídio.

HC 128057/SP, rel. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 1º.8.2017.

### COMENTÁRIOS PELO PROF. RENAN ARAÚJO

#### A) APRESENTAÇÃO RESUMIDA DO CASO

Trata-se de caso no qual se discutia se era cabível o manejo do Habeas Corpus para impugnar decisão que indeferia o direito de visitação sem a necessidade de o visitante ser submetido ao detector de metais.



### B) CONTEÚDO TEÓRICO PERTINENTE

O habeas corpus é um remédio constitucional cuja finalidade é fazer cessar coação ou ameaça à liberdade de locomoção do indivíduo. Todavia, o HC também pode ser utilizado como instrumento apto à impugnação de decisões judiciais.

**Trata-se de um sucedâneo recursal externo**, um instrumento “**similar**” a um recurso, mas que com ele não se confunde. O HC, assim como os recursos, é um meio de impugnação a uma decisão judicial, mas não é recurso.

O HC possui fundamento na própria Constituição da República, estando previsto no art. 5º, LXVIII. Vejamos:

*LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;*

Todavia, apesar de poder ser utilizado para impugnar decisões judiciais, é necessário que não haja recurso cabível para a hipótese e que a decisão judicial se refira a processo no qual seja possível aplicação de pena privativa de liberdade em prejuízo do paciente.

No caso em tela, o HC foi manejado para salvaguardar o direito da paciente de visitar um detento, sem ter que se submeter ao detector de metais, por possuir prótese metálica.

A Primeira Turma entendeu que não é possível o manejo do HC neste caso, pois não há qualquer coação ou ameaça de coação à liberdade de locomoção da paciente.

### C) QUESTÃO DE PROVA

“Joana, esposa de Paulo, que cumpre pena em regime fechado, possui prótese metálica e requer ao Juiz da Execução Penal o direito de visita ao marido sem ter que se submeter ao detector de metais, o que é indeferido pelo Juízo. Neste caso, é cabível o manejo do habeas corpus para impugnar a decisão.”

**GABARITO: ERRADA**

**CRIME PRATICADO POR PROCURADOR DA REPÚBLICA E COMPETÊNCIA.** A Segunda Turma, diante do empate na votação, concedeu “habeas corpus” de ofício em favor de procurador da República e de advogado, presos preventivamente em razão de fatos investigados na “Operação Patmos”.

Pet 7063/DF, rel. orig. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 1º.8.2017.

### COMENTÁRIOS PELO PROF. RENAN ARAÚJO

### A) APRESENTAÇÃO RESUMIDA DO CASO

Trata-se de caso no qual se discutia a competência para processar e julgar Procurador da República pela prática de crime, se cabia ao TRF da região em que Procurador atuava quando da prática delituosa ou o TRF da região em que atualmente atua o Procurador da República.

### B) CONTEÚDO TEÓRICO PERTINENTE



Em regra, os processos criminais são julgados pelos órgãos jurisdicionais mais baixos, inferiores, quais sejam, os Juízes de primeiro grau. No entanto, pode ocorrer de, em determinados casos, considerando a presença de determinadas autoridades no polo passivo (acusados), que essa competência pertença originariamente aos Tribunais. Essa é a chamada prerrogativa de função (vulgarmente conhecida como “foro privilegiado”).

Os membros do MPU possuem foro por prerrogativa de função, devendo ser julgados pelo TRF perante os quais exercem suas funções, na forma do art. 108, I, “a” da CF/88.

Todavia, e aqui residia o ponto nodal da questão, **a qual TRF compete processar e julgar um membro do MPU de primeira instância (no caso, um Procurador da República)**: o TRF perante o qual o acusado exercia as funções no momento da prática do crime ou o TRF perante o qual exerce suas funções atualmente?

A Segunda Turma concedeu a ordem de HC (após haver empate na votação) para definir que compete ao TRF perante o qual o acusado exercia suas funções no momento do crime processar e julgar o membro do MPU.

### C) QUESTÃO DE PROVA

“Bruno é Procurador da República, atuando na cidade de Petrópolis/RJ, localidade abrangida pelo TRF da 2º Região. Todavia, Bruno está sendo acusado pela prática do crime de peculato, praticado quando atuava na cidade de Londrina/PR, abrangida pelo TRF da 4º Região. Neste caso, segundo entendimento mais recente do STF, é competente o TRF da 4º Região para processar e julgar Bruno. ”

**GABARITO: CORRETA**