

Ministro JOAQUIM BARBOSA
Presidente
Documento assinado digitalmente

PLENÁRIO

ACÓRDÃO

Centésima Trigésima Terceira Ata de Publicação de Acórdãos,
realizada nos termos do art. 95 do RISTF.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.842 (178)

ORIGEM : ADI - 29337 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
PROCED. : RIO DE JANEIRO
RELATOR : MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S) : PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADV.(A/S) : CARLOS ROBERTO SIQUEIRA CASTRO E OUTRO
ADV.(A/S) : SÉRGIO CARVALHO
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Decisão: Após o voto do Relator, Ministro Maurício Corrêa, Presidente, que afastava a preliminar de inépcia da ação argüida pela Advocacia-Geral da União; julgava prejudicada a ação quanto ao Decreto nº 24.631, de 03 de setembro de 1998, bem como em relação aos artigos 1º, 2º, 4º e 11 da Lei Complementar nº 87, de 16 de dezembro de 1997, ambos do Estado do Rio de Janeiro, por perda superveniente de seu objeto; e, no mais, julgava improcedentes as ações, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso e Nelson Jobim. Plenário, 12.04.2004.

Decisão: Renovado o pedido de vista do Senhor Ministro Joaquim Barbosa, justificadamente, nos termos do § 1º do artigo 1º da Resolução nº 278, de 15 de dezembro de 2003. Presidência, em exercício, do Senhor Ministro Nelson Jobim, Vice-Presidente. Plenário, 02.06.2004.

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após os votos dos Senhores Ministros Joaquim Barbosa e Nelson Jobim (Presidente), julgando procedente, em parte, a ação para declarar a inconstitucionalidade da expressão "a ser submetido à Assembléia Legislativa", contida no inciso I do artigo 5º; do parágrafo único do mesmo artigo 5º; do artigo 6º e incisos I, II, IV e V; do artigo 7º e do artigo 10, todos da Lei Complementar nº 87, de 16 de dezembro de 1997, e dos artigos 11 a 21 da Lei nº 2.869, de 18 de dezembro de 1997, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Não participou da votação o Senhor Ministro Eros Grau por suceder ao Senhor Ministro Maurício Corrêa, que proferira voto. Plenário, 08.03.2006.

Decisão: Colhido o voto-vista do Senhor Ministro Gilmar Mendes, que julgava parcialmente procedente a ação, nos termos de seu voto, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Não participam da votação a Senhora Ministra Cármen Lúcia e o Senhor Ministro Eros Grau, por sucederem, respectivamente, aos Senhores Ministros Nelson Jobim e Maurício Corrêa. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa (com voto proferido em assentada anterior) e, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie (Presidente) e os Senhores Ministros Marco Aurélio e Carlos Britto. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Plenário, 03.04.2008.

Decisão: O Tribunal rejeitou a preliminar de insuficiência de *quorum* para prosseguimento do julgamento da ação direta, vencido o Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente. Colhido o voto-vista do Ministro Ricardo Lewandowski, o Tribunal julgou prejudicada a ação quanto ao Decreto nº 24.631/1998, do Estado do Rio de Janeiro, e quanto ao art. 1º, *caput*, e § 1º; quanto ao art. 2º, *caput*; quanto ao art. 4º, *caput*, e incisos I a VII; e quanto ao art. 11, *caput*, e incisos I a VI, todos da Lei Complementar nº 87/1997 do Estado do Rio de Janeiro. Por maioria, julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da expressão "a ser submetido à Assembléia Legislativa", constante do inciso I do art. 5º; além do § 2º do art. 4º; do parágrafo único do art. 5º; dos incisos I, II, IV e V do art. 6º; do art. 7º; do art. 10; e do § 2º do art. 11, todos da LC nº 87/1997-RJ, bem como dos artigos 11 a 21 da Lei nº 2.869/1997-RJ, vencidos o Relator, que julgava improcedente a ação, e, em menor extensão, o Ministro Marco Aurélio, que declarava a inconstitucionalidade das expressões "condicionada sua execução à ratificação pelo Governador do Estado" e "a ser submetido à Assembléia Legislativa", contidas, respectivamente, no § 2º do art. 4º e no inciso I do art. 5º, ambos da LC nº 87/1997-RJ. O Ministro Joaquim Barbosa (Presidente) reajustou parcialmente seu voto. Redigirá o acórdão o Ministro Gilmar Mendes. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Não participaram da votação o Ministro Luiz Fux, por suceder ao Ministro Eros Grau, sucessor do Ministro Maurício Corrêa (Relator), e a Ministra Cármen Lúcia, por suceder ao Ministro Nelson Jobim. Em seguida, quanto à proposta do Ministro Gilmar Mendes de modulação dos efeitos da decisão para que só tenha eficácia a partir de 24 (vinte e quatro) meses após a conclusão deste julgamento, formulada em assentada anterior, no que foi acompanhado, nesta assentada, pelos Ministros

Ricardo Lewandowski e Teori Zavascki, e o voto do Ministro Marco Aurélio, que não aderiu à proposta, pediu vista dos autos o Ministro Luiz Fux. Ausentes, justificadamente, os Ministros Gilmar Mendes e Celso de Mello. Presidência do Ministro Joaquim Barbosa. Plenário, 28.02.2013.

Decisão: Colhido o voto-vista do Ministro Luiz Fux, o Tribunal, por maioria, acolheu proposta do Ministro Gilmar Mendes de modulação dos efeitos da decisão para que só tenha eficácia a partir de 24 (vinte e quatro) meses após a conclusão deste julgamento, vencido o Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Ausente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 06.03.2013.

Ação direta de inconstitucionalidade. Instituição de região metropolitana e competência para saneamento básico.

Ação direta de inconstitucionalidade contra Lei Complementar n. 87/1997, Lei n. 2.869/1997 e Decreto n. 24.631/1998, todos do Estado do Rio de Janeiro, que instituem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro e a Microrregião dos Lagos e transferem a titularidade do poder concedente para prestação de serviços públicos de interesse metropolitano ao Estado do Rio de Janeiro.

2. Preliminares de inépcia da inicial e prejuízo.

Rejeitada a preliminar de inépcia da inicial e acolhido parcialmente o prejuízo em relação aos arts. 1º, *caput* e § 1º; 2º, *caput*; 4º, *caput* e incisos I a VII; 11, *caput* e incisos I a VI; e 12 da LC 87/1997/RJ, porquanto alterados substancialmente.

3. Autonomia municipal e integração metropolitana.

A Constituição Federal conferiu ênfase à autonomia municipal ao mencionar os municípios como integrantes do sistema federativo (art. 1º da CF/1988) e ao fixá-la junto com os estados e o Distrito Federal (art. 18 da CF/1988).

A essência da autonomia municipal contém primordialmente (i) *autoadministração*, que implica capacidade decisória quanto aos interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica; e (ii) *autogoverno*, que determina a eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo.

O interesse comum e a compulsoriedade da integração metropolitana não são incompatíveis com a autonomia municipal. O mencionado *interesse comum* não é comum apenas aos municípios envolvidos, mas ao Estado e aos municípios do agrupamento urbano. O caráter compulsório da participação deles em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas já foi acolhido pelo Pleno do STF (ADI 1841/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20.9.2002; ADI 796/ES, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 17.12.1999).

O interesse comum inclui funções públicas e serviços que atendam a mais de um município, assim como os que, restritos ao território de um deles, sejam de algum modo dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas, bem como serviços supramunicipais.

4. Aglomerações urbanas e saneamento básico.

O art. 23, IX, da Constituição Federal conferiu competência comum à União, aos estados e aos municípios para promover a melhoria das condições de saneamento básico.

Nada obstante a competência municipal do poder concedente do serviço público de saneamento básico, o alto custo e o monopólio natural do serviço, além da existência de várias etapas – como captação, tratamento, adução, reserva, distribuição de água e o recolhimento, condução e disposição final de esgoto – que comumente ultrapassam os limites territoriais de um município, indicam a existência de interesse comum do serviço de saneamento básico.

A função pública do saneamento básico frequentemente extrapola o interesse local e passa a ter natureza de interesse comum no caso de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos do art. 25, § 3º, da Constituição Federal.

Para o adequado atendimento do interesse comum, a integração municipal do serviço de saneamento básico pode ocorrer tanto voluntariamente, por meio de gestão associada, empregando convênios de cooperação ou consórcios públicos, consoante o arts. 3º, II, e 24 da Lei Federal 11.445/2007 e o art. 241 da Constituição Federal, como compulsoriamente, nos termos em que prevista na lei complementar estadual que institui as aglomerações urbanas.

A instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões pode vincular a participação de municípios limítrofes, com o objetivo de executar e planejar a função pública do saneamento básico, seja para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, seja para dar viabilidade econômica e técnica aos municípios menos favorecidos. Repita-se que este caráter compulsório da integração metropolitana não esvazia a autonomia municipal.

5. Inconstitucionalidade da transferência ao estado-membro do poder concedente de funções e serviços públicos de interesse comum.

O estabelecimento de região metropolitana não significa simples transferência de competências para o estado.

O interesse comum é muito mais que a soma de cada interesse local envolvido, pois a má condução da função de saneamento básico por apenas um município pode colocar em risco todo o esforço do conjunto, além das consequências para a saúde pública de toda a região.

O parâmetro para aferição da constitucionalidade reside no respeito à divisão de responsabilidades entre municípios e estado. É necessário evitar que o poder decisório e o poder concedente se concentrem nas mãos de um

único ente para preservação do autogoverno e da autoadministração dos municípios.

Reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado. A participação dos entes nesse colegiado não necessita de ser paritária, desde que apta a prevenir a concentração do poder decisório no âmbito de um único ente. A participação de cada Município e do Estado deve ser estipulada em cada região metropolitana de acordo com suas particularidades, sem que se permita que um ente tenha predomínio absoluto.

Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "a ser submetido à Assembleia Legislativa" constante do art. 5º, I; e do § 2º do art. 4º; do parágrafo único do art. 5º; dos incisos I, II, IV e V do art. 6º; do art. 7º; do art. 10; e do § 2º do art. 11 da Lei Complementar n. 87/1997 do Estado do Rio de Janeiro, bem como dos arts. 11 a 21 da Lei n. 2.869/1997 do Estado do Rio de Janeiro.

6. Modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

Em razão da necessidade de continuidade da prestação da função de saneamento básico, há excepcional interesse social para vigência excepcional das leis impugnadas, nos termos do art. 27 da Lei n. 9868/1998, pelo prazo de 24 meses, a contar da data de conclusão do julgamento, lapso temporal razoável dentro do qual o legislador estadual deverá reapreciar o tema, constituindo modelo de prestação de saneamento básico nas áreas de integração metropolitana, dirigido por órgão colegiado com participação dos municípios pertinentes e do próprio Estado do Rio de Janeiro, sem que haja concentração do poder decisório nas mãos de qualquer ente.

AG.REG. NOS EMB.DIV. NOS EMB.DECL. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 555.257 (179)

ORIGEM : RESP - 444825 - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA
 PROCED. : PARANÁ
 RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI
 AGTE.(S) : CR ALMEIDA S/A ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES
 ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN E OUTRO(A/S)
 AGDO.(A/S) : ESTADO DO PARANÁ
 PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental. Impedidos os Ministros Teófilo Zavascki e Luiz Fux. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Ausentes, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia, em participação na *Conferencia Internacional – El acceso individual a la justicia Constitucional en América Latina*, em Arequipa, Peru, e, neste julgamento, o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 29.05.2013.

EMENTA

Agravo regimental em embargos de divergência não admitidos por ausência de pressupostos de admissibilidade.

1. Mostram-se incabíveis embargos de divergência quando não há diversidade de interpretações de uma mesma norma constitucional.

2. Conclusões diversas decorrentes de premissas não coincidentes sobre fatos ou normas infraconstitucionais a tanto não se prestam; tampouco decisões que enfrentam o mérito do apelo podem ser contrapostas àquelas que desse não conhecem.

3. Nos termos do art. 332 do Regimento Interno desta Corte, decisão proferida em conformidade com a pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não pode ser alterada por meio de embargos de divergência.

4. Agravo regimental não provido.

AG.REG. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 4.747 (180)

ORIGEM : MI - 4747 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
 PROCED. : DISTRITO FEDERAL
 RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
 AGTE.(S) : WILSON MOURA PINTO
 ADV.(A/S) : DANIELE CARVALHO
 AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
 ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
 AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
 AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto da Relatora, negou provimento ao agravo regimental, vencido o Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente. Ausente o Ministro Joaquim Barbosa (Presidente), por participação no evento *Time 100 Gala*, organizado pela *Time Magazine*, e em seminário promovido pela Universidade de Princeton, ambos nos Estados Unidos. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski (Vice-Presidente). Plenário, 24.04.2013.

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL. ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRESSUPOSTOS DE CABIMENTO.

1. Constituem pressupostos de cabimento do mandado de injunção a demonstração pelo impetrante de que preenche os requisitos para a aposentadoria especial e a impossibilidade de usufruí-la pela ausência da norma regulamentadora do art. 40, § 4º, da Constituição da República. Precedentes.

2. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

AG.REG. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 5.427 (181)

ORIGEM : MI - 5427 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
 PROCED. : DISTRITO FEDERAL
 RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
 AGTE.(S) : GLAUCIA FLORES OLIVEIRA
 ADV.(A/S) : BRUNO DE UGALDE MELLO
 AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
 ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto da Relatora, negou provimento ao agravo regimental, vencido o Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente. Ausente o Ministro Joaquim Barbosa (Presidente), por participação no evento *Time 100 Gala*, organizado pela *Time Magazine*, e em seminário promovido pela Universidade de Princeton, ambos nos Estados Unidos. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski (Vice-Presidente). Plenário, 24.04.2013.

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL. ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRESSUPOSTOS DE CABIMENTO.

1. Constituem pressupostos de cabimento do mandado de injunção a demonstração pelo impetrante de que preenche os requisitos para a aposentadoria especial e a impossibilidade de usufruí-la pela ausência da norma regulamentadora do art. 40, § 4º, da Constituição da República. Precedentes.

2. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

EMB.DECL. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 1.974 (182)

ORIGEM : MI - 126447 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
 PROCED. : DISTRITO FEDERAL
 RELATORA : MIN. ROSA WEBER
 EMBTE.(S) : SERVIÇO AUTÔNOMO MUNICIPAL DE ÁGUA E ESGOTO - SAMAE
 ADV.(A/S) : ANDRÉ FRANCISCO WIETHAUS
 EMBDO.(A/S) : ADEMIR FACHINELLI
 ADV.(A/S) : GLADEMIR JOSÉ ANTUNES
 INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
 ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
 INTDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL
 PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL

Decisão: O Tribunal, por maioria, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental e a este negou provimento, nos termos do voto da Relatora, vencido, em tudo, o Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Ausentes, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia, em participação na *Conferencia Internacional – El acceso individual a la justicia Constitucional en América Latina*, em Arequipa, Peru, e, neste julgamento, os Ministros Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski. Plenário, 29.05.2013.

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE INJUNÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. APOSENTADORIA ESPECIAL. ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. PRECEDENTES.

Ordem injuncional fundada na inexistência de norma regulamentadora do art. 40, § 4º, III, da Carta da República, a impedir o exercício de direito constitucionalmente assegurado, qual seja, a aposentadoria especial do servidor público que exerce atividades sob condições prejudiciais à saúde ou à integridade física.

Firmou-se a jurisprudência da Corte no sentido de que é do responsável pela elaboração da norma reivindicada a legitimidade para figurar no polo passivo do mandado de injunção.

Ao julgamento do MI 721-7/DF, o Plenário do STF fixou o entendimento de que, evidenciada a mora legislativa em disciplinar a aposentadoria especial do servidor público prevista no art. 40, § 4º, da Lei Maior, se impõe a adoção supletiva, via pronunciamento judicial, da disciplina própria do Regime Geral da Previdência Social, a teor do art. 57 da Lei 8.213/1991.

Precedentes.

Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.

EMB.DECL. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 3.689 (183)

ORIGEM : MI - 3689 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
 PROCED. : DISTRITO FEDERAL
 RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
 EMBTE.(S) : BARBARA ALLEN PINTO DE CAMPOS
 ADV.(A/S) : ALINE TEIXEIRA CAVALCANTE E OUTRO(A/S)
 EMBDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
 ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto da Relatora,