



# INFORMATIVO 1157 STF



(31) 98021-5992



@juridico.dc



dcpreparatorio@gmail.com



Jurídico DC

## Prezados Alunos da DC,

Sabemos que, nos concursos, é comum a cobrança de informativos das semanas mais próximas à data da prova. E, como não queremos que nossos alunos sejam pegos de surpresa, estamos oferecendo um suporte adicional para garantir que todos estejam atualizados com as informações mais recentes.

Embora o site *Dizer o Direito* seja uma referência no estudo de informativos no Brasil, muitas vezes ele pode apresentar um atraso de 4 a 5 informativos em relação às edições mais atuais. Não se trata de desmerecer a qualidade desse excelente portal, mas sim de complementar os estudos e assegurar que vocês, nossos alunos, não fiquem desatualizados em nenhum momento.

Vamos juntos em busca da aprovação?

**Bons estudos e contem sempre conosco!**

### Sumário

<b>DIREITO ADMINISTRATIVO</b> .....	2
<b>DIREITO TRIBUTÁRIO</b> .....	9

## DIREITO ADMINISTRATIVO.

**“O regime administrativo-remuneratório da contratação temporária é diverso do regime jurídico dos servidores efetivos, sendo vedada a extensão por decisão judicial de parcelas de qualquer natureza, observado o Tema 551/RG.”**

**É vedada a extensão, por decisão judicial, de direitos e vantagens dos servidores públicos efetivos aos contratados temporários, salvo expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário ou comprovado desvirtuamento da contratação temporária, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações pela Administração Pública. RE 1.500.990/AM, relator Ministro Presidente, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 25.10.2024 (sexta-feira) Informativo 1156 STF.**

A **natureza jurídica da contratação temporária** é tema de análise profunda na doutrina e jurisprudência, especialmente por suas características que a distinguem das contratações permanentes.

Na Administração Pública, a contratação temporária tem fundamento no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, que permite a contratação de servidores públicos por tempo determinado para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público.

### Características Principais

1. **Excepcionalidade e Temporariedade:** A contratação temporária é usada para responder a demandas excepcionais e temporárias, como crises sanitárias, emergências ou demandas sazonais que exigem reforço de pessoal.
2. **Regime Jurídico Especial:** A contratação temporária difere dos regimes estatutário e celetista, constituindo um regime jurídico próprio que tem sua regulamentação específica, normalmente por meio de leis estaduais ou municipais, além da Lei Federal n. 8.745/1993, que disciplina contratações temporárias no âmbito federal.
3. **Natureza Jurídica de Direito Administrativo:** Por envolver contratação para a Administração Pública, essa modalidade tem natureza de Direito Administrativo. Ela não gera vínculo empregatício típico (como no regime celetista), nem estabilidade (como no regime estatutário).
4. **Não Gera Estabilidade:** O contratado temporário não possui as garantias dos servidores efetivos, como estabilidade, sendo sua contratação condicionada ao prazo determinado estabelecido no contrato, o que lhe confere uma natureza precária e transitória.
5. **Finalidade Específica e Interesse Público:** A contratação temporária é voltada para o atendimento de interesse público, sendo regulada para impedir que seja usada como uma alternativa ao concurso público, que é a forma ordinária de ingresso no serviço público.

A doutrina majoritária e o Supremo Tribunal Federal (STF) reconhecem que a contratação temporária é **excepcional e não substitutiva do concurso público**. Deve ser feita com observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que regem a Administração Pública. O STF, em várias decisões, também reforçou que a contratação temporária deve atender à necessidade específica que motivou a sua realização, de modo que, se essa necessidade se encerrar antes do prazo final do contrato, é possível a rescisão antecipada.

### **1. Excepcionalidade e Temporariedade: Conceitos e Críticas**

A contratação temporária, conforme o art. 37, IX, da Constituição Federal, deve atender a necessidades temporárias e de excepcional interesse público. A doutrina destaca que a **excepcionalidade e temporariedade** são princípios essenciais dessa modalidade, evitando que a contratação temporária seja usada de forma indiscriminada e substitutiva de cargos permanentes.

- **Alexandre de Moraes** argumenta que essa modalidade de contratação é um mecanismo constitucional que **visa garantir a eficiência e agilidade da Administração Pública em situações extraordinárias**. Para Moraes, trata-se de um instituto útil para situações que fogem ao cotidiano administrativo e exigem resposta rápida.
- **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** destaca, contudo, que o uso frequente e indiscriminado da contratação temporária por muitos entes públicos viola os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, além de desvirtuar o instituto. Para a autora, a banalização das contratações temporárias frequentemente encobre a falta de planejamento e gestão eficiente no setor público.

A crítica comum é que as contratações temporárias são muitas vezes utilizadas para driblar o concurso público e consolidar o apadrinhamento político, o que compromete a ideia de meritocracia e desvirtua o princípio do acesso impessoal ao serviço público.

### **2. Regime Jurídico Especial e Direito Administrativo: Natureza Jurídica e Implicações**

Na análise de sua natureza jurídica, a doutrina entende a contratação temporária como um vínculo de **Direito Administrativo Especial**. Para a doutrina majoritária, trata-se de um **contrato sui generis**, que não gera direitos típicos de uma relação empregatícia, como estabilidade ou FGTS (quando regulamentada por leis específicas).

- **Celso Antônio Bandeira de Mello** classifica o contrato temporário como uma modalidade de contratação precária e subordinada aos princípios administrativos, tendo como objetivo o atendimento de situações emergenciais e transitórias. Para o autor, esse vínculo jurídico não pode ser confundido com uma relação de emprego, tampouco ser tratado como regime estatutário.
- **José dos Santos Carvalho Filho**, porém, critica o tratamento dado à contratação temporária, destacando que essa modalidade, apesar de ser de natureza administrativa, deveria assegurar alguns direitos básicos aos contratados, uma vez que estes também estão a serviço do interesse público. Para o autor, a ausência de estabilidade e de garantias de continuidade no trabalho gera um cenário de insegurança jurídica que desincentiva a eficiência e o compromisso do contratado temporário.



### 3. Interesse Público e Efetividade: Limitações e Distorções

A finalidade de interesse público é o cerne da contratação temporária, sendo essencial que a contratação tenha um fim específico, que é o atendimento de uma necessidade de caráter transitório. Porém, a doutrina crítica frequentemente o abuso desse instituto por alguns gestores.

- **Di Pietro** ressalta que a ausência de fiscalização e de critérios claros para definir o que constitui uma “necessidade temporária e de excepcional interesse público” permite o uso indiscriminado da contratação temporária, distorcendo seu propósito original e gerando uma espécie de “efetivação informal” de servidores.
- **Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo** mencionam que, muitas vezes, a contratação temporária é um reflexo de má gestão e falta de planejamento. A não realização de concursos regulares gera um cenário em que a Administração recorre sistematicamente à contratação temporária para atividades que deveriam ser permanentes, fragilizando o quadro de servidores efetivos e comprometendo a eficiência do serviço público.

A crítica é que, ao utilizar o contrato temporário para cargos que exigem continuidade, a Administração viola o princípio da eficiência, pois o servidor temporário, ao saber da limitação temporal de seu contrato, tem menos compromisso com o serviço a longo prazo e pode não alcançar o desempenho esperado.

### 4. Jurisprudência e Reflexões Finais

A jurisprudência brasileira, inclusive a do Supremo Tribunal Federal (STF), tem reforçado a natureza precária da contratação temporária, reafirmando a necessidade de observar a temporariedade e o caráter emergencial dessas contratações. Em situações de abusos, a Justiça tem garantido direitos mínimos aos contratados.

- **STF:** O STF, em decisões como o RE 765.320, firmou o entendimento de que a contratação temporária não gera estabilidade nem se equipara ao regime estatutário, reforçando que, se a necessidade é permanente, deve haver concurso público. No entanto, o STF já reconheceu a possibilidade de indenização por danos causados em casos de rescisão antecipada de contrato temporário sem justificativa plausível.

Dito isso, vamos ao julgado.

Imagine que o **Hospital Municipal de Gotham City** contrate temporariamente **Dick Grayson**, como técnico de enfermagem, para atender uma emergência de saúde pública. Ao mesmo tempo, o hospital concede aos servidores efetivos, como **Barbara Gordon**, gratificação por periculosidade e auxílio-alimentação.

Dick solicita judicialmente esses benefícios, argumentando que exerce as mesmas funções que Bárbara. Contudo, o contrato de Dick, firmado sob regime temporário, não prevê tais vantagens, e a legislação municipal específica também não estabelece essa possibilidade.

Seguindo a tese apresentada pelo STF, o pedido de Dick seria negado porque:

1. O regime jurídico de Barbara, servidora eficaz, não pode ser equiparado ao de Dick, contratado temporariamente.
2. Não há previsão legal ou contratual que autorize a extensão dos benefícios.
3. A concessão judicial violaria os princípios da legalidade e da separação dos poderes.



Se, no entanto, fosse comprovado que o contrato de Dick foi renovado repetidamente por anos, descaracterizando a sua natureza temporária, a situação poderia configurar o **desvirtuamento da contratação**, justificando a concessão das vantagens.

No caso julgado, profissionais de saúde contratados temporariamente para atender a demandas emergenciais solicitaram o pagamento de gratificação por atividade perigosa e ajuda-alimentação, benefícios concedidos aos servidores efetivos da mesma área. O pedido foi negado com base nos seguintes fundamentos:

1. **Ausência de Previsão Legal:** Não havia lei ou cláusula contratual que garantisse esses benefícios aos contratados temporariamente.
2. **Respeito à Separação de Regimes:** A extensão das vantagens implicaria uma equiparação entre regimes jurídicos incompatíveis, violando os princípios da legalidade e da separação dos poderes.

A decisão reafirmou que a simples aplicação do princípio da isonomia ou dos direitos sociais do trabalhador não pode prever a concessão de benefícios, sob pena de intervenção judicial indevida no regime remuneratório.

**Maria Sylvia Zanella Di Pietro** destaca que:

“A contratação de temporário é uma exceção à regra do concurso público e deve ser tratada como tal, respeitando suas limitações constitucionais e legais. A equiparação de direitos entre temporários e efetivos desvirtua a própria desse regime especial” ( *Direito Administrativo* , 2022, p. 254).

O STF também reafirmou esse entendimento em precedentes, como:

- **RE 1.066.677 (Tema 551)** : A colocação de equiparação entre regimes jurídicos diferentes, mesmo sob o argumento de isonomia.
- **RE 710.293 (Tema 600)** : A legalidade da diferenciação de direitos entre servidores efetivos e temporários, desde que fundamentada em lei.

## Conclusão

A decisão do STF reafirma a separação entre os regimes jurídicos aplicáveis aos servidores efetivos e temporários, protegendo os princípios constitucionais que regem a administração pública. A extensão dos benefícios só é admissível em situações específicas, como previsão legal expressa ou comprovação de desvirtuamento do contrato temporário. Essa interpretação garante segurança jurídica e evita a criação de precedentes que comprometem a funcionalidade da gestão pública.

A tese incluída no julgamento é clara ao estabelecer que:

“O regime administrativo-remuneratório da contratação temporária é diverso do regime jurídico dos servidores efetivos, sendo vedada a extensão por decisão judicial de parcelas de qualquer natureza, entregue o Tema 551/RG.”



### Tese fixada:

**“O adiamento de exame de concurso público por motivo de biossegurança relacionado à pandemia do COVID-19 não impõe ao Estado o dever de indenizar.”**

### Resumo:

**A imprevisibilidade inerente à pandemia do Covid-19 afasta a responsabilidade civil estatal (CF/1988, art. 37, § 6º) por danos decorrentes do adiamento de prova de certame em virtude de medidas urgentes de proteção à saúde, inclusive dos candidatos. RE 1.455.038/DF, relator Ministro Presidente, julgamento finalizado no Plenário Virtual em 05.11.2024 (terça-feira) Informativo 1156 STF.**

Imagine que o governo de **Metropolis** adie a realização de uma prova de concurso público para o setor de segurança, na qual **Clark Kent** e **Lois Lane** são candidatos, devido às diretrizes de biossegurança impostas durante uma pandemia. Clark, que havia investido tempo e recursos em sua preparação, ajuíza uma ação de indenização por danos materiais e morais, argumentando que o adiamento causou prejuízos financeiros e ansiedade.

O STF indeferiu o pedido com base nas seguintes premissas:

1. O adiamento foi motivado por um **caso fortuito (uma pandemia)**, que rompeu o nexo de causalidade entre a conduta estatal e o dano alegado.
2. A decisão foi tomada para proteger a **saúde coletiva**, o que justifica a medida em termos de precaução e eficiência.
3. O dano sofrido por Clark, embora real, não pode ser atribuído à administração pública, mas sim à emergência sanitária global.

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no **RE 1.455.038/DF** (Tema 1.347 da Repercussão Geral) aborda a questão da responsabilidade civil do Estado em situações especiais de **força maior**, como a pandemia de Covid-19, e a impossibilidade de indenização por danos causados pelo adiamento de provas de concursos públicos em razão de medidas de biossegurança. A tese apresentada, que define que "o adiamento de exame de concurso público por motivo de biossegurança relacionado à pandemia do COVID-19 não exige ao Estado o dever de indenizar", traz reflexões importantes sobre os limites de responsabilidade objetiva estatal e a aplicação de princípios constitucionais no contexto de crises sanitárias globais.

### Responsabilidade Civil do Estado e Teoria do Risco Administrativo

A responsabilidade civil do Estado é regida pelo **art. 37, § 6º, da Constituição Federal**, que estabelece o regime de **responsabilidade objetivamente** baseado na **teoria do risco administrativo**. Essa teoria pressupõe que:

1. O Estado responde pelos danos causados por atos administrativos, independentemente da culpa.
2. É necessário demonstrar o **nexo de causalidade** entre a conduta estatal (ação ou omissão) e os danos sofridos pelo particular.

Contudo, essa responsabilidade não é absoluta. A responsabilidade objetiva é afastada quando há:

- **Fato exclusivo da vítima:** Quando o prejuízo ocorre unicamente da conduta do próprio dano.
- **Ato de terceiro:** Quando o dano é causado por um agente externo na relação entre o Estado e o particular.
- **Caso fortuito ou força maior:** Situações imprevisíveis e inevitáveis, como desastres naturais ou emergências globais, que rompem o nexo causal.

No contexto da pandemia de Covid-19, a emergência sanitária foi considerada um **caso fortuito ou de força maior**, o que alterou o dever de peças de reposição pelo Estado em relação ao adiamento de provas de concursos públicos.

### A Emergência Sanitária da Pandemia e o Caso Fortuito

A pandemia de Covid-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 2020, trouxe consigo um cenário de **imprevisibilidade** e **inevitabilidade**, caracterizando um **caso fortuito** em termos jurídicos. Medidas como o adiamento de provas de concursos públicos foram tomadas com base em diretrizes de biossegurança para mitigar riscos à saúde coletiva, seguindo princípios constitucionais, como:

- **Princípio da Precaução:** Determina a adoção de medidas preventivas em situações de incerteza científica para evitar danos irreparáveis, especialmente em questões de saúde pública.
- **Princípio da Eficiência:** Exige que a administração pública atue de maneira eficaz para proteger o interesse coletivo, mesmo que isso cause impactos individuais.

A imprevisibilidade e gravidade da pandemia foram reconhecidas em diversos precedentes do STF, como na **ADI 6.343**, que tratou da competência concorrente entre União, Estados e Municípios para a adoção de medidas de combate à Covid-19.

### O Nexo de Causalidade e a Exclusão de Responsabilidade

O elemento central para a responsabilização civil do Estado é o **nexo de causalidade**. Para que o Estado seja obrigado a indenizar, é necessário que o dano sofrido pelo particular seja uma consequência direta e imediata da conduta estatal. No caso de adiamento de provas de concursos públicos durante uma pandemia:

1. O Estado agiu para proteger a saúde coletiva, não como causa direta de eventual dano financeiro ou moral aos candidatos.
2. O **fato gerador do adiamento** (a pandemia) é alheio à vontade estatal e configurada caso fortuito, rompendo o nexo causal.

### Impacto do Julgamento e Reflexões sobre os ODS

Esse julgamento está alinhado aos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** da Agenda 2030 da ONU, especialmente:

- **ODS 3 (Saúde e Bem-Estar)** : Uma decisão prioritária sobre medidas de biossegurança para proteger a saúde coletiva, reforçando a importância de políticas públicas que salvaguardem a vida em situações de emergência.





- **ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes)** : Promover a confiança nas instituições públicas para garantir que medidas especiais sejam tomadas com base em critérios de objetivos e transparência.

**Maria Sylvia Zanella Di Pietro** destaca que:

"A responsabilidade civil do Estado, embora objetiva, não pode ser ampliada a ponto de desconsiderar situações extraordinárias de caso fortuito ou força maior, que rompem o nexo de causalidade e excluem o dever de peças." (Direito *Administrativo*, 2022, p. 812).

Os precedentes citados pelo STF reforçam a impossibilidade de responsabilização estatal em situações semelhantes:

- **ARE 884.235 (Tema 826 RG)**: Afastou a responsabilidade do Estado em situações de força maior, reforçando o rompimento do nexo causal.
- **ADI 6.343**: Reconheceu a pandemia como um caso fortuito que justifica medidas restritivas exclusivas para proteção da saúde coletiva.

**É constitucional — e não caracteriza ofensa ao princípio da isonomia (CF/1988, art. 5º, caput) — lei estadual que, nos casos e sob as condições nela definidas, autoriza o respectivo Poder Executivo a aceitar proposta do contribuinte de compensação (pagamento) de créditos tributários de ICMS com precatórios estaduais de sua titularidade decorrentes de ações judiciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999, desde que o estado federado, no mesmo ato, observe o dever constitucional de repassar aos respectivos municípios a parcela de 25% dos valores de ICMS compensados (CF/1988, art. 158, IV, “a”). ADI 4.080/AM, relator Ministro Nunes Marques, julgamento virtual finalizado em 05.11.2024 (terça-feira), às 23:59 Plenário Informativo 1156 STF**

Imagine que o **Estado de Gotham** permite que contribuintes utilizem precatórios para quitar débitos de ICMS. **Bruce Wayne**, proprietário das Indústrias Wayne, tem um precatório de R\$ 1 milhão contra o estado e débitos de ICMS no mesmo valor. Ele opta por compensar os créditos e liquidar sua dívida tributária.

Enquanto isso, o município de **Blüdhaven**, que depende da parcela de 25% do ICMS arrecadado, reivindica o repasse imediato do valor correspondente à compensação. O STF decide que o Estado de Gotham deve realizar o repasse no mesmo ato da compensação, garantindo a autonomia financeira de Blüdhaven.

### **A Compensação Tributária e Seus Fundamentos Constitucionais**

A compensação tributária é um mecanismo jurídico que permite extinguir obrigações tributárias mediante a utilização de créditos existentes entre as partes. No caso analisado, a lei estadual autoriza contribuintes que possuem créditos de precatórios contra o Estado a utilizá-los para quitar débitos de ICMS. Esse modelo, além de proporcionar maior celeridade no pagamento de precatórios, oferece alternativas de adimplemento ao contribuinte, mas levanta questionamentos quanto à **isonomia** e à repartição de receitas.

### **Repartição de receitas tributárias.**

### **Princípios Constitucionais Envolvidos**

#### **1. Princípio da Isonomia (art. 5º, caput, da CF/1988):**

- A compensação analisada não viola a isonomia porque não beneficia exclusivamente a Fazenda Pública, como ocorria na compensação prevista na **EC 62/2009** (considerada inconstitucional pelas ADIs 4.357 e 4.425). A norma é facultativa, ou seja, só se aplica se o credor do precatório assim o desejar.
- A lei também não desrespeita a ordem cronológica de pagamento de precatórios prevista no **art. 100 da CF/1988**, p

#### **2. Princípio da Repartição de Receitas (art. 158, IV, da CF/1988):**

- O **art. 158, IV, "a"** da Constituição garante aos municípios 25% da arrecadação do ICMS. No caso de compensação tributária, há aumento da **disponibilidade de**

**receita tributária** para o estado, o que ativa a obrigação constitucional de repassar a parcela devida aos municípios.

- Para evitar que essa repartição seja negligenciada, o STF condicionou a constitucionalidade da norma estadual à observância desse repasse no momento da compensação.

### Diferenciação em Relação à EC 62/2009

A compensação prevista na lei estadual difere daquela regulada pela **EC 62/2009**, considerada inconstitucional pelo STF em virtude de:

1. **Exclusividade da Fazenda Pública:** Na EC 62/2009, a compensação era utilizada apenas para atender aos interesses da administração pública, configurando violação à isonomia.
2. **Quebra da Ordem Cronológica:** O mecanismo promovia pagamentos fora da ordem prevista constitucionalmente, prejudicando credores prioritários.

No modelo autorizado pela Lei n.º 3.062/2006, a compensação ocorre de forma bilateral, respeitando a autonomia do credor do precatório, o que afasta os vícios identificados nas decisões anteriores.

### Impactos e Benefícios do Mecanismo de Compensação

O principal mérito da norma é oferecer uma solução pragmática para a gestão de precatórios, beneficiando tanto o contribuinte quanto o Estado. Por um lado, o contribuinte pode liquidar suas dívidas tributárias de forma facilitada; por outro, o Estado reduz o passivo de precatórios, acelerando a execução de pagamentos dentro das regras constitucionais.

Entretanto, o STF ressalta que, mesmo em mecanismos vantajosos, o cumprimento das normas constitucionais é essencial, especialmente no que diz respeito ao repasse de receitas aos municípios.

**José Afonso da Silva** ensina que:

"A repartição de receitas tributárias assegura a autonomia financeira dos entes federados, garantindo que os municípios disponham de recursos necessários ao cumprimento de suas atribuições constitucionais." (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2022, p. 820).

A decisão também está alinhada a precedentes do STF que consolidam a importância de respeitar a repartição de receitas e a autonomia municipal:

- **ADI 3.837:** Reconheceu a obrigação de repasse aos municípios mesmo em situações de compensação ou arrecadação indireta.
- **ADIs 4.357 e 4.425:** Declararam inconstitucional a compensação prevista na EC 62/2009 por violação à isonomia e ao equilíbrio federativo.

### Conclusão

O STF julgou constitucional a compensação de créditos tributários de ICMS com precatórios estaduais, desde que:

1. Seja facultativo ao credor dos precatórios e não beneficie exclusivamente a Fazenda Pública.
2. Respeite a repartição de receitas tributárias, garantindo o repasse de 25% aos municípios.



## Jurídico DC

Essa decisão promove o equilíbrio entre os interesses dos contribuintes, do Estado e dos municípios, garantindo que o mecanismo de compensação seja utilizado de forma transparente e constitucional. Ao preservar a autonomia municipal e acelerar a gestão de precatórios, o julgamento também contribui para a eficiência do sistema federativo brasileiro.