

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.488 MATO GROSSO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

DECISÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 11.157/2020 DE MATO GROSSO. PROVIMENTO DE RENDA MÍNIMA EMERGENCIAL A PROFESSORES DA REDE PÚBLICA DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19. EXAURIMENTO DOS EFEITOS DA LEI. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PREJUDICADA.

Relatório

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, ajuizada em 20.7.2020 pelo Governador do Estado do Mato Grosso, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei mato-grossense n. 11.157/2020, pela qual estabelecido o provimento de renda mínima emergencial a professores da rede pública em razão da pandemia do novo coronavírus. Tem-se na lei impugnada:

“Art. 1º. O Poder Executivo deverá estabelecer o provimento de renda emergencial no valor de 1.100,00 (mil e cem reais) aos professores da categoria ‘V’ do Estado de Mato Grosso, em virtude da

ADI 6488 / MT

situação de emergência no Estado em decorrência da pandemia do novo coronavírus - covid-19.

Art. 2º. O benefício de que trata o art. 1º será destinado aos professores da categoria 'V' do Estado de Mato Grosso que exercem suas atividades e que tenham perdido sua fonte de renda em função da pandemia do coronavírus.

Parágrafo único O valor mensal do benefício será de 1.100,00 (mil e cem reais) por trabalhador, pago enquanto estiver vigente a situação de emergência no Estado de Mato Grosso em decorrência da pandemia do novo coronavírus - covid-19.

Art. 3º. Fica o Poder Executivo, nos termos de regulamento, devendo pagar o benefício de que trata o art. 1º, independentemente de renda familiar mensal ou renda familiar mensal per capita, com objetivo de repor parte da renda dos professores da categoria 'V' de Mato Grosso que tenha cessado em virtude da total paralisação da atividade no Estado.

Art. 4º. A validade e efeitos desta Lei durarão enquanto estiver vigente o Decreto nº 424, de 25 de março de 2020, que declara a situação de calamidade no Estado de Mato Grosso em decorrência da pandemia do novo coronavírus - covid-19.

Art. 5º. As despesas decorrentes desta Lei terão dotação orçamentária própria, dentro da Secretaria de Estado de Educação ou da Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania (SETASC), por meio do Gabinete de Situação, com o objetivo de organizar e executar a integração das operações dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual nas ações de combate à pandemia causada pelo coronavírus - covid-19.

Art. 6º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei em caráter emergencial.

Art. 7º. O pagamento do benefício se iniciará com a entrada em vigor desta Lei.

Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

2. O autor afirma que “o objetivo da Lei nº 11.157/2020 é o de conferir a professores aprovados em procedimento de contratação temporária deflagrado pelo Estado de Mato Grosso o direito ao recebimento do referido auxílio

ADI 6488 / MT

emergencial, de modo a compensar o suposto prejuízo financeiro decorrente da ausência de renovação da contratação para o exercício das atividades de professor na rede pública do Estado no ano de 2020”.

Enfatiza que, “além de criar o auxílio emergencial e impor ao Poder Executivo o seu imediato pagamento, a Lei n. 11.157/2020 determina o seu pagamento a uma classe de professores (professores da categoria V) inexistente na estrutura de carreira de professores da educação estadual, conforme se depreende da documentação anexa. Desse modo, a fim de justificar o pagamento do auxílio emergencial, há a tentativa de criação de uma classe de carreira de professores na carreira de professor da educação básica”.

Argumenta que “a Lei Estadual nº 11.157/2020, desse modo, a criar a classe de professor da categoria V e determinar o pagamento de R\$ 1.100,00 a título de auxílio emergencial, disciplina matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos do Poder Executivo Estadual por meio da criação de cargo público e da disciplina remuneratória correspondente”.

Aponta que “a Lei nº 11.157/2020, além do vício de iniciativa demonstrado, está inquinada de nulidade em razão da inconstitucionalidade formal decorrente da ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo artigo 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)”.

Assinala que “a lei objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade mostra-se ofensiva ao princípio da separação dos poderes, pois não observou a independência orgânica do Poder Executivo ao impor-lhe, verticalmente, obrigações no contexto de sua esfera de atribuições”.

3. O autor requer a suspensão cautelar da Lei n. 11.157/2020 de Mato Grosso. No mérito, pede a declaração de inconstitucionalidade do diploma.

ADI 6488 / MT

4. Em 26.2.2021, adotei o rito previsto no art. 10 da Lei n. 9.868/1999.

5. A Assembleia Legislativa de Mato Grosso, em informações, pontuou que o escopo da lei estadual questionada consiste em “*conferir aos professores da rede pública estadual, cujos contratos não foram renovados no ano de 2020, o direito ao recebimento do referido auxílio emergencial, de modo a minimizar a hecatombe decorrente da pandemia e das medidas adotadas pelo governo de Mato Grosso, dentre as quais, a ausência de renovação da contratação destes professores*”.

6. A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo deferimento da medida cautelar:

“Administrativo. Lei nº 11.157/2020 do Estado de Mato Grosso, que ‘estabelece o provimento de renda mínima emergencial para os professores da categoria ‘V’ do Estado de Mato Grosso, em virtude da situação de emergência da pandemia do novo coronavírus - covid-19 e dá outras providências’. Violação aos artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para instaurar o processo legislativo que verse sobre seus servidores, bem como sobre as atribuições de secretarias e outros órgãos da Administração Pública estadual. A norma questionada, sob o pretexto de instituir auxílio emergencial a ser adotado, em caráter temporário, como medida de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus, instituiu espécie de benefício para determinada categoria profissional, em razão de sua vinculação com o Estado de Mato Grosso. Ademais, a concessão da renda emergencial aos professores indicados na norma atacada tem o condão de causar impacto orçamentário e financeiro ao Estado, sem que tenha havido a devida demonstração de estimativa a esse respeito durante o trâmite da proposta legislativa. Ofensa ao artigo 113 do ADCT. Presença dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora. Manifestação pelo deferimento do pedido de medida cautelar formulado pelo requerente”.

ADI 6488 / MT

7. A Procuradoria-Geral da República opinou pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela procedência do pedido em parecer com a ementa seguinte:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.157/2020 DO ESTADO DE MATO GROSSO. AUXÍLIO EMERGENCIAL PARA PROFESSORES, EM RAZÃO DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA DA EPIDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS – COVID-19. PRELIMINAR. ATO NORMATIVO DE EFICÁCIA EXAURIDA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA AÇÃO. MEDIDA CAUTELAR. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. PROCESSO LEGISLATIVO. USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO (ART. 113 DO ADCT DA CF/1988) INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A Lei mato-grossense 11.157/2020 teve sua eficácia exaurida com o término da vigência do Decreto 424/2020 do Estado de Mato Grosso, que declarou a situação de calamidade pública na unidade federativa. 2. É inviável ação direta de inconstitucionalidade que tenha por objeto norma de eficácia exaurida, com a conseqüente extinção anômala do processo de controle normativo abstrato. Precedentes. 3. Usurpa iniciativa reservada ao Chefe do Executivo lei estadual de iniciativa parlamentar que conceda auxílio emergencial para professores temporários da rede estadual de ensino. Afronta ao art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, c/c art. 84, II, da Constituição Federal. 4. O ato normativo questionado não se fez acompanhar de estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigido pelo art. 113 do ADCT, o qual se dirige a todos os entes federados. — Parecer pelo não conhecimento da ação direta e, no mérito, pela procedência do pedido”.

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO**.

8. A presente ação direta de inconstitucionalidade está prejudicada.

A lei impugnada (Lei mato-grossense n. 11.157/2020) teve os efeitos

ADI 6488 / MT

jurídicos exauridos, como apontado pela Procuradoria-Geral da República, que informa ter-se encerrado a vigência da situação de calamidade pública naquele ente da Federação em decorrência da pandemia do novo coronavírus, declarada pelo Decreto n. 424/2020 e prorrogada pelo Decreto n. 523/2020 de Mato Grosso.

Tem-se no parecer da Procuradoria-Geral da República:

“A ação direta encontra-se prejudicada por perda superveniente do objeto, em razão do exaurimento dos efeitos da Lei 11.157/2020 do Estado do Mato Grosso, sendo incabível o seu prosseguimento.

O ato normativo impugnado prevê, em seu art. 4º, que sua validade e seus efeitos ‘durarão enquanto estiver vigente o Decreto nº 424, de 25 de março de 2020, que declara a situação de calamidade no Estado de Mato Grosso em decorrência da pandemia do novo coronavírus – covid-19’.

De acordo com o parágrafo único do art. 1º do Decreto 424, de 25.3.2020, a calamidade pública decretada no Estado de Mato Grosso teria vigor pelo prazo de 90 (noventa dias), podendo ser prorrogado em caso de necessidade devidamente justificada, o que ocorreu. Com o advento do Decreto estadual 523, de 16.6.2020, foram prorrogados, até o dia 30.9.2020, os efeitos do Decreto 424/2020.

O Decreto 523/2020 estabeleceu, em seu art. 1º, nova possibilidade de prorrogação. Todavia, em consulta às normas estaduais que tratam de diversas temáticas relacionadas ao novo coronavírus – Covid-19, no portal da transparência mato-grossense, constatou-se que a situação de calamidade pública decretada no Estado de Mato Grosso, pelo Decreto 424/2020 e mantido pelo 523/2020, não teve nova prorrogação.

Desse modo, ajuizada a ação direta em 21.7.2020 e encerrada a vigência do Decreto estadual 424/2020, prorrogado pelo Decreto 523/2020, em 30.9.2020, forçoso concluir pelo exaurimento da eficácia da Lei 11.157/2020 no curso da ação direta, devendo o feito ser extinto, sem julgamento do mérito, por perda superveniente do objeto”.

9. Como realçado pelo Ministro Dias Tofolli na Ação Direta de

ADI 6488 / MT

Inconstitucionalidade n. 4.041 AgR (DJe de 14.6.2011), “a jurisprudência desta Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade por perda superveniente de objeto, que tanto pode decorrer da revogação pura e simples do ato impugnado como do exaurimento de sua eficácia”.

Confiram-se, ainda, os seguintes precedentes:

“PROCESSO OBJETIVO - LEI BALIZADA NO TEMPO. A circunstância de o ato normativo abstrato autônomo atacado na ação direta de inconstitucionalidade ter vigência determinada conduz, uma vez alcançado o termo final, a concluir-se pela inviabilidade do controle concentrado de constitucionalidade” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.979, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJ de 29.9.2006).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 15.406/2013, DO ESTADO DO CEARÁ – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – DIPLOMA LEGISLATIVO DE VIGÊNCIA TEMPORÁRIA – PLENO EXAURIMENTO DE SUA EFICÁCIA JURÍDICO-NORMATIVA – IRRELEVÂNCIA DE EXISTIREM, OU NÃO, EFEITOS RESIDUAIS CONCRETOS RESULTANTES DO ATO NORMATIVO CUJOS EFEITOS ESGOTARAM-SE EM RAZÃO DE DECURSO TEMPORAL – EXTINÇÃO ANÔMALA DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA EM DECORRÊNCIA DA FALTA DE INTERESSE DE AGIR – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.120-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe 12.2.2016).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE 77 ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MATO GROSSO. AMPLITUDE DO OBJETO A JUSTIFICAR A EXPOSIÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO EM CAPÍTULOS. IMPUGNAÇÕES A DISPOSITIVOS DA CARTA

ADI 6488 / MT

CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE SE ENCONTRAM PREJUDICADAS. DISPOSITIVOS IMPUGNADOS NÃO APRECIADOS NO MÉRITO, EM RAZÃO DA INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. MANUTENÇÃO DOS FUNDAMENTOS PROFERIDOS NO JULGAMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO COM A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE ALGUNS ARTIGOS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO COM A DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DE OUTROS ARTIGOS. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO ART. 66, VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NA PARTE CONHECIDA, PARCIALMENTE PROVIDA. 1. Está prejudicada a Ação Direta de Inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto e de interesse de agir do Autor, quando sobrevém a revogação da norma questionada. Prejudicialidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade em relação aos artigos 77, I a V; 83, I a VI, e parágrafo único; 84; 116; 117; 162, § 8º; 185; 246, caput e parágrafo único, em face da alteração realizada pelas Emendas Constitucionais Estaduais 7/1993; 10/1995; 24/2004; 33/2005; 35/2005. 2. Está prejudicada a Ação de Controle de Constitucionalidade quando o dispositivo impugnado já tiver sido objeto de pronunciamento pelo SUPREMO sobre sua constitucionalidade. Prejudicialidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade em relação aos arts. 39; 67, II; 110, parágrafo único; 111 e seu § 2º; 112, II e VI, e 113, II (ADI 291/MT, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 10/9/2010); arts. 121; 122 e 123 (ADI 98/MT, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ 31/10/1997); art. 147, §§ 3º e 4º (ADI 176/MT, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ 9/10/1992); art. 65 (ADI 253/MT, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 17/6/2015); e art. 354, caput e § 1º (ADI 550/MT, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, DJ de 18/10/2002). 3. Está prejudicada a Ação Direta de Inconstitucionalidade quando exaurida a eficácia das previsões enfrentadas, considerando que a análise, nesses casos, acarreta o exame das situações fáticas ocorridas durante sua vigência. Prejudicialidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade em relação

ADI 6488 / MT

aos artigos 7º e 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 4. A alteração substancial havida em dispositivos constitucionais invocados como parâmetro de constitucionalidade em controle abstrato tem o condão de induzir à prejudicialidade das demandas. Prejudicialidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade em relação ao parágrafo único do artigo 160 da Constituição Estadual. (...) 9. Ação Direta de Inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada parcialmente procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 282, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, DJe de 28.11.2019).

Este Supremo Tribunal tem reconhecido a perda de objeto das ações de controle abstrato nas quais impugnadas normas que deixaram de subsistir no ordenamento jurídico e cujos efeitos se tenham exaurido: ADI n. 2.542-AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJ 27.10.2017; ADI n. 3.408-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJ 15.2.2017; ADI n. 4.365, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJ 5.3.2015; ADI n. 3.004/MG, Relator o Ministro Roberto Barroso, decisão monocrática, DJ 16.12.2013; ADI n. 2.701/RJ, Relator o Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJ 4.12.2012; ADI n. 3.964/DF, Relator o Ministro Teori Zavascki, decisão monocrática, DJ 9.12.2014; ADI n. 973/AP, Relator o Ministro Roberto Barroso, decisão monocrática, DJ 10.6.2014; ADI n. 1.504/RS, Relator o Ministro Roberto Barroso, decisão monocrática, DJ 10.6.2014; ADI n. 1.910/DF, Relator o Ministro Dias Toffoli, decisão monocrática, DJ 19.3.2014; ADI n. 520/MT, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 6.6.1997; ADI n. 3.873/AC, de minha relatoria, decisão monocrática, DJ 13.3.2009; ADI n. 3.319/RJ, de minha relatoria, decisão monocrática, DJ 27.6.2008; ADI n. 3.209/SE, de minha relatoria, decisão monocrática, DJ 27.3.2008; ADI n. 1.821/DF, de minha relatoria, decisão monocrática, DJ 14.3.2008; ADI n. 1.898/DF, de minha relatoria, decisão monocrática, DJ 14.3.2008; ADI n. 1.461/AP, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Redator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJ 19.10.2007; ADI n. 1.920/BA, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 2.2.2007; ADI n. 3.513/PA, Relatora a Ministra Ellen Gracie,

ADI 6488 / MT

decisão monocrática, DJ 22.8.2005; ADI n. 1.442/DF, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário, DJ 29.4.2005; ADI n. 2.436/PE, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, decisão monocrática, DJ 26.8.2005; ADI n. 380/RO, Relator o Ministro Celso de Mello, decisão monocrática, DJ 4.3.2005; ADI n. 1.995/ES, Relator o Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJ 17.11.2005; ADI n. 387/RO, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, decisão monocrática, DJ 9.9.2005; ADI n. 254-QO/GO, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 5.12.2003; ADI n. 1.815/DF, Relator o Ministro Sydney Sanches, DJ 7.3.2002; ADI n. 2.001-MC/DF, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 3.9.1999; ADI n. 221/DF, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 22.10.1993; e ADI n. 709/PR, Relator o Ministro Paulo Brossard, Plenário, DJ 20.5.1992.

Considerando, portanto, os prazos de vigência das normas questionadas e não se tendo notícia de prorrogação do decreto nem tendo o autor da presente ação providenciado o esclarecimento do ponto no momento oportuno nem tendo tido o cuidado de aditar, se fosse o caso, a inicial, há de se considerarem os dados públicos, como afirmado pelo Procurador-Geral da República.

10. Pelo exposto, julgo prejudicada a presente ação direta de inconstitucionalidade pela perda superveniente do objeto (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

Brasília, 26 de abril de 2021.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora