

# Informativo comentado: Informativo 1129-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### SEGURANÇA PÚBLICA

- *Governo do Estado de São Paulo não está sendo omissa na instituição da polícia penal.*

### DIREITO AMBIENTAL

#### PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

- *União deve elaborar plano de prevenção e combate a incêndios no Pantanal e na Amazônia.*

### DIREITO PROCESSUAL PENAL

#### EXECUÇÃO PENAL

- *O adimplemento da pena de multa é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade?*

### DIREITO PREVIDENCIÁRIO

#### APOSENTADORIA

- *STF não admite a revisão da vida toda.*

#### SALÁRIO-MATERNIDADE

- *É inconstitucional o inciso III do art. 25 da Lei 8.213/91, que exigia carência apenas para três espécies de seguradas.*

## DIREITO CONSTITUCIONAL

### SEGURANÇA PÚBLICA

**Governo do Estado de São Paulo não está sendo omissa na instituição da polícia penal**

ODS 16

A instituição da Polícia Penal (art. 144, § 5º-A, da CF/88, inserido pela EC nº 104/2019), novo órgão na estrutura administrativa estadual para o desempenho de funções até então exercidas por servidores de outras carreiras, demanda estudos de ordem financeira e administrativa, cuja complexidade excede o ordinário e impõe, à luz do princípio da razoabilidade, prazo condizente para a atuação do Poder Legislativo local.

STF. Plenário. ADO 72 AgR/SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 25/03/2024 (Info 1129).

#### **EC 104/2019 criou a Polícia Penal**

A Emenda Constitucional 104/2019 alterou a Constituição Federal para criar a Polícia Penal.

A Polícia Penal é...

- um órgão de segurança pública,

- federal, estadual ou distrital,
- vinculado ao órgão que administra o sistema penal da União ou do Estado/DF
- sendo responsável pela segurança dos estabelecimentos penais.

A Polícia Penal pode ser:

- federal;
- estadual; ou
- distrital.

Vale ressaltar que as Polícias Penais estaduais e a Polícia Penal distrital estão subordinadas aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal:

Art. 144 (...)

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Foi acrescentado também o § 5º-A ao art. 144 prevendo expressamente a função das Polícias Penais:

Art. 144 (...)

§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

## **ADO**

Em 24/05/2022, o Partido Socialista Brasileiro (PSB) ajuizou, no STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) alegando o seguinte:

- até o presente momento, o Governador do Estado de São Paulo não enviou projeto de lei para a Assembleia Legislativa para regulamentar a instituição da Polícia Penal no estado;
- essa omissão é proposital, a fim de manter a terceirização do órgão responsável pelo serviço público de segurança penitenciária;
- ao fazer isso, há descumprimento da Constituição Federal.

Diante disso, o partido pediu para que fosse determinado que o Governador do Estado de São Paulo adotasse as providências necessárias para a deflagração do processo legislativo apto a instituir a Polícia Penal no Estado de São Paulo no prazo de 180 dias.

## **Emenda à Constituição Estadual nº 51/2022**

Durante a tramitação da ação, o Governador enviou à ALE proposta de emenda à Constituição estadual.

Em 30 de junho de 2022, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo promulgou a Emenda à Constituição paulista 51/2022, instituindo a Polícia Penal no âmbito daquela Unidade da Federação. Apenas se tiver curiosidade, segue a redação da norma constitucional aprovada:

Constituição do Estado de São Paulo

Artigo 139 - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

§1º - O Estado manterá a Segurança Pública por meio de sua polícia, subordinada ao Governador do Estado.

§ 2º - A polícia do Estado será integrada pela Polícia Civil, Polícia Penal, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros. (NR) - com redação dada pela Emenda Constitucional nº 51, de 30/06/2022.

§3º - A Polícia Militar, integrada pelo Corpo de Bombeiros é força auxiliar, reserva do Exército.

Artigo 143-A - À Polícia Penal, órgão permanente, dirigida por servidor de carreira, cabe a segurança dos estabelecimentos penais. (NR)

- "Caput" acrescentado pela Emenda Constitucional nº 51, de 30/06/2022.

§ 1º - O preenchimento do quadro de servidores da Polícia Penal será feito, exclusivamente, por meio de concurso público e da transformação dos cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes. (NR) - acrescentado pela Emenda Constitucional nº 51, de 30/06/2022.

§ 2º - Lei orgânica e estatuto disciplinarão a organização, atribuições, funcionamento, direitos, deveres, vantagens e regime de trabalho da Polícia Penal e de seus integrantes, respeitadas as leis federais concernentes. (NR) - acrescentado pela Emenda Constitucional nº 51, de 30/06/2022.

§ 3º - O Diretor Geral da Polícia Penal será nomeado pelo Governador do Estado dentre os ocupantes do serviço ativo da carreira policial penal do Estado de São Paulo, conforme dispuser a lei, devendo fazer declaração pública de bens no ato da posse e de sua exoneração. (NR) - § 3º acrescentado pela Emenda Constitucional nº 51, de 30/06/2022.

Diante da aprovação dessa emenda, a Ministra Rosa Weber julgou prejudicada a ADO, extinguindo o processo sem resolução do mérito por entender que a omissão já tinha sido suprida.

### **Agravo interno**

O Partido autor não se conformou com a decisão e interpôs agravo interno alegando que a omissão que apontava em sua inicial não foi suprida pela edição de Emenda nº 51/2022 à Constituição do Estado de São Paulo. Isso porque a efetiva instituição da polícia penal no Estado ainda depende da edição de lei instituidora da nova carreira. A edição da emenda constitucional estadual não resolve definitivamente a questão.

Por isso, o Partido pediu que a ADO fosse levada ao Plenário e julgada procedente.

### **Reconsideração**

O Min. Luiz Fux concordou que ainda é necessária a edição de lei e que a emenda constitucional não foi ainda suficiente. Por isso, reconsiderou a decisão que havia julgado prejudicada a ADO e levou o caso ao julgamento pelo Plenário.

### ***O que decidiu o STF quanto ao mérito da ADO? O pedido foi julgado procedente? Existe omissão institucional por parte do Governador do Estado?***

NÃO.

O constitucionalismo, no seu estágio evolutivo atual, prevê instrumentos para o combate da omissão constitucional. O objetivo é assegurar a plena garantia dos direitos constitucionais, que não pode ficar indefinidamente à espera da atividade legiferante do Estado.

Nesse sentido, a Constituição de 1988 previu os instrumentos da ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, §2º) e do mandado de injunção (art. 5º, LXXI).

Vale ressaltar, contudo, que o simples fato de ainda não ter sido editada uma lei que é necessária para o exercício do direito não significa que esteja havendo omissão normativa institucional e que pode ser atacada pelo STF.

A omissão normativa institucional só se configura na hipótese de transcurso de lapso temporal além do que seria razoável por parte do Poder Legislativo no cumprimento de seu dever de normatização que se extrai do texto constitucional.

O Plenário entendeu que, por vezes, o processo legislativo pode encontrar obstáculos que não podem ser ignorados no exercício do controle jurisdicional da omissão institucional. Assim, a declaração da omissão institucional depende da verificação de "conduta manifestamente negligente ou desidiosa das

Casas Legislativas” (ADI 3.682/MT (Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 06/09/2007).

No caso dos autos, logo depois da promulgação da EC nº 104/2019 tivemos a pandemia da Covid-19, que impôs aos entes federados a concentração de esforços financeiros em prol de medidas sanitárias e de estímulo econômico. Logo, a vigência do estado de emergência (fevereiro de 2020 a maio de 2022) é justificativa plausível para o diferimento da criação do arcabouço normativo para instituição da polícia penal no Estado de São Paulo.

Logo após o fim do estado de emergência no combate à pandemia da Covid-19, o Governador enviou à Assembleia Legislativa paulista proposta que resultou na EC estadual nº 51/2022, inserindo a Polícia Penal no rol dos órgãos de segurança pública do ente federativo. Essa medida constitui providência concreta no sentido do cumprimento do comando constitucional (art. 144, § 5º-A, CF/88) e que, por conseguinte, afasta a alegação de inércia legislativa.

Além disso, o STF considerou que a instituição de novo órgão na estrutura administrativa do Estado para desempenho de funções exercidas por servidores de outra carreira, demanda estudos de ordem financeira e administrativa cuja complexidade excede o ordinário.

#### **Em suma:**

**A instituição da Polícia Penal (art. 144, § 5º-A, da CF/88, inserido pela EC nº 104/2019), novo órgão na estrutura administrativa estadual para o desempenho de funções até então exercidas por servidores de outras carreiras, demanda estudos de ordem financeira e administrativa, cuja complexidade excede o ordinário e impõe, à luz do princípio da razoabilidade, prazo condizente para a atuação do Poder Legislativo local.**

STF. Plenário. ADO 72 AgR/SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 25/03/2024 (Info 1129).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, reconsiderou a decisão agravada para, em novo julgamento, julgar improcedente o pedido para afastar o estado de reticência ou de postura manifestamente negligente ou desidiosa da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo no que concerne à instituição da Polícia Penal local.

## **DIREITO AMBIENTAL**

### **PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

**União deve elaborar plano de prevenção e combate a incêndios no Pantanal e na Amazônia**

ODS 12, 13 e 15

**Não há estado de coisas inconstitucional na política de proteção ambiental da Amazônia e do Pantanal. Contudo, para o efetivo cumprimento do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do respectivo dever do Poder Público em defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF/88), é necessária a adoção de algumas providências.**

**Não cabe ao STF determinar que a União regule o uso dos valores do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010 para destinar uma parcela dos valores à proteção do meio ambiente e à redução das mudanças climáticas.**

STF. Plenário. ADPF 743/DF, ADPF 746/DF e ADPF 857/MS, Rel. Min. André Mendonça, redator do acórdão Min. Flávio Dino, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

## CONCEITOS INTRODUTÓRIOS

Antes de comentar a decisão do STF, é fundamental aprender ou revisar alguns pontos importantes.

### ***Estado de Coisas Inconstitucional***

O Estado de Coisas Inconstitucional ocorre quando....

- verifica-se a existência de um quadro de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais,
- causado pela inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar tal conjuntura;
- de modo que apenas transformações estruturais da atuação do Poder Público e a atuação de uma pluralidade de autoridades podem modificar a situação inconstitucional.

Obs.: conceito baseado nas lições de Carlos Alexandre de Azevedo Campos (O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>), artigo cuja leitura se recomenda.

Exemplo: no sistema prisional brasileiro existe um verdadeiro “Estado de Coisas Inconstitucional”.

### Origem

A ideia de que pode existir um Estado de Coisas Inconstitucional e que a Suprema Corte do país pode atuar para corrigir essa situação surgiu na Corte Constitucional da Colômbia, em 1997, com a chamada “Sentencia de Unificación (SU)”. Foi aí que primeiro se utilizou essa expressão.

Depois disso, a técnica já teria sido empregada em mais nove oportunidades naquela Corte.

Existe também notícia de utilização da expressão pela Corte Constitucional do Peru.

### Pressupostos:

Segundo aponta Carlos Alexandre de Azevedo Campos, para reconhecer o estado de coisas inconstitucional, exige-se que estejam presentes as seguintes condições:

- a) vulneração massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas;
- b) prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia e promoção dos direitos;
- b) a superação das violações de direitos pressupõe a adoção de medidas complexas por uma pluralidade de órgãos, envolvendo mudanças estruturais, que podem depender da alocação de recursos públicos, correção das políticas públicas existentes ou formulação de novas políticas, dentre outras medidas; e
- d) potencialidade de congestionamento da justiça, se todos os que tiverem os seus direitos violados acorrerem individualmente ao Poder Judiciário.

O que a Corte Constitucional do país faz após constatar a existência de um ECI?

O ECI gera um “litígio estrutural”, ou seja, existe um número amplo de pessoas que são atingidas pelas violações de direitos. Diante disso, para enfrentar litígio dessa espécie, a Corte terá que fixar “remédios estruturais” voltados à formulação e execução de políticas públicas, o que não seria possível por meio de decisões mais tradicionais.

A Corte adota, portanto, uma postura de ativismo judicial estrutural diante da omissão dos Poderes Executivo e Legislativo, que não tomam medidas concretas para resolver o problema, normalmente por falta de vontade política.

O STF já reconheceu a existência de um estado de coisas inconstitucional em duas oportunidades:

- Sistema carcerário brasileiro:

1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória.

2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos.

3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.

STF. Plenário. ADPF 347 MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 9/9/2015 (Info 798).

STF. Plenário. ADPF 347/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 4/10/2023 (Info 1111).

• População em situação de rua:

A violação maciça de direitos humanos — a indicar um potencial estado de coisas inconstitucional — impele o Poder Judiciário a intervir, mediar e promover esforços para estabelecer uma estrutura adequada de enfrentamento.

Nesse contexto, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem, de modo imediato, observar, obrigatoriamente e independentemente de adesão formal, as diretrizes contidas no Decreto federal 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, em conjunto e nos moldes das determinações estabelecidas na parte dispositiva da decisão desta Corte.

STF. Plenário. ADPF 976 MC-Ref/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 22/8/2023 (Info 1105).

**O que é o PPCDAm?**

Trata-se do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal que visa estabelecer medidas e ações ministeriais para redução dos índices de desmatamento na Amazônia Legal.

O plano foi criado em 2004 e restabelecido pelo Decreto nº 11.367/2023, estando atualmente na 5ª fase, cuja meta é o desmatamento zero até 2030.

O plano foi estruturado em quatro eixos temáticos:

- a) atividades produtivas sustentáveis;
- b) monitoramento e controle ambiental;
- c) ordenamento fundiário e territorial; e
- d) instrumentos normativos e econômicos voltados à redução do desmatamento e à efetivação das ações abrangidas pelos demais eixos.

Especificamente em relação ao eixo de monitoramento e controle ambiental, o plano em questão traça os seguintes objetivos:

- (i) garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e degradação florestal;
- (ii) aprimorar a capacidade de monitoramento do desmatamento, incêndios, degradação e das cadeias produtivas;
- (iii) prevenir e combater a ocorrência de incêndios florestais;
- (iv) avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural; e
- (v) fortalecer a articulação com os estados da Amazônia Legal nas ações de fiscalização ambiental e a plena integração de dados de autorizações, autuações e embargos.

**O Meio Ambiente no Poder Judiciário**

Atento à defesa e proteção do meio ambiente, o Poder Judiciário firmou o compromisso com o aperfeiçoamento contínuo dos órgãos judiciais para cumprimento do dever constitucional instituído no art. 225 da CF/88:



Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Para conseguir esse objetivo de preservação do meio ambiente, o Conselho Nacional de Justiça instituiu o programa Poder Judiciário pelo Meio Ambiente, cujas principais diretrizes normativas são:

a) Resolução CNJ nº 433/2021, que instituiu a Política Nacional do Poder Judiciário para o Meio Ambiente;  
b) Recomendação CNJ nº 99/2021, que orienta a utilização de dados de sensoriamento remoto e de informações obtidas por satélite na instrução probatória de ações ambientais cíveis e criminais. Essa iniciativa estimula o aprimoramento, no âmbito dos órgãos do Judiciário, do tratamento do tema por meio da tecnologia.

O Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas é uma das ações do programa do Poder Judiciário e foi instituído em 2020 por meio da Portaria CNJ nº 241/2020, tendo por objetivo traçar estudos, elaborar pesquisas, projetos, ações e políticas com base em boas práticas para a tutela do meio ambiente natural e das mudanças climáticas pela atuação do Poder Judiciário.

## EXPLICAÇÃO DO JULGADO

### ***Feitas essas considerações prévias, veja o caso concreto julgado pelo STF:***

Em 2020, quatro partidos políticos ingressaram com ADPFs no Supremo pedindo que a União e os Estados fossem condenados a elaborar um plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia.

A Rede Sustentabilidade, por exemplo, pediu que o plano a ser elaborada contenha medidas efetivas e concretas para controlar ou mitigar os incêndios que já estão ocorrendo e para prevenir que outras devastações dessa proporção aconteçam. Segundo o partido, deve ser reconhecido o “estado de coisas inconstitucional” da gestão ambiental brasileira decorre de condutas comissivas e omissivas do Poder Público no tratamento da questão, sobretudo nos dois biomas mencionados, que ofendem o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à proteção constitucional à vida, à saúde e à integridade física.

O Partido dos Trabalhadores (PT), autor de outra ADPF, sustentou que diversas instâncias da sociedade civil, destacando-se o Ministério Público, vêm apontando negligências, omissões e mesmo ações contundentes do governo em detrimento do dever constitucional de defesa e proteção, de vigilância e fiscalização do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB) são os autores da outra ADPF, na qual também se apontam negligências, omissões e ações do governo ocorridas nos últimos anos em detrimento do dever constitucional de defesa, proteção e fiscalização do meio ambiente.

### ***O que o STF decidiu?***

O STF entendeu que:

**Não há estado de coisas inconstitucional na política de proteção ambiental da Amazônia e do Pantanal. Contudo, para o efetivo cumprimento do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do respectivo dever do Poder Público em defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF/88), é necessária a adoção de algumas providências.**

STF. Plenário. ADPF 743/DF, ADPF 746/DF e ADPF 857/MS, Rel. Min. André Mendonça, redator do acórdão Min. Flávio Dino, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

Houve avanços e melhorias na política de combate às queimadas e desmatamento nos biomas da Amazônia e do Pantanal. Mesmo assim, ainda persistem algumas falhas estruturais que justificam a

atuação do STF, a fim de que as medidas necessárias não só sejam adotadas, mas funcionem adequadamente.

Diante disso, o STF determinou algumas providências que deverão ser adotadas pela União, Estados-membros, IBAMA e CNJ.

## União

O Governo federal deve apresentar, no prazo de 90 dias, um plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia que abarque medidas efetivas e concretas para controlar ou mitigar os incêndios, bem como um plano de recuperação da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (PREVFOGO).

De igual modo, as ações e resultados das medidas adotadas na execução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) devem ser disponibilizados publicamente em formato aberto pela União em relatórios semestrais.

## Estados-membros e IBAMA

Em relação aos governos estaduais e ao IBAMA, a Suprema Corte fixou que cabe a esses a incumbência de garantir a publicidade dos dados referentes às autorizações de supressão de vegetação.

## CNJ

Por fim, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio do Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário, ficará responsável por monitorar os processos com grande impacto sobre o desmatamento, em conjunto com o STF.

***Uma das medidas aventadas era obrigar a União a regulamentar o Fundo Social, previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010, que tem como fonte de custeio recursos do pré-sal, para destinar uma parcela das verbas para a proteção do meio ambiente e redução das mudanças climáticas. Essa medida foi determinada?***

NÃO. O Fundo Social está previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010 nos seguintes termos:

Art. 47. É criado o Fundo Social - FS, de natureza contábil e financeira, vinculado à Presidência da República, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento:

I - da educação;

II - da cultura;

III - do esporte;

IV - da saúde pública;

V - da ciência e tecnologia;

VI - do meio ambiente; e

VII - de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

§ 1º Os programas e projetos de que trata o caput observarão o plano plurianual - PPA, a lei de diretrizes orçamentárias - LDO e as respectivas dotações consignadas na lei orçamentária anual - LOA.

§ 2º (VETADO)

A Corte entendeu que não cabe ao STF determinar que a União regule o uso dos valores do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010 para destinar uma parcela dos valores à proteção do meio ambiente e à redução das mudanças climáticas.

Nada obstante a lei estabelecer a possibilidade de destinação de verbas para diversas áreas, a fixação de prazos e percentuais situa-se no âmbito da discricionariedade dos Poderes Executivo e Legislativo, a partir



dos projetos e programas por ele criados.

### **Resumindo as conclusões do STF**

Não há estado de coisas inconstitucional na política de proteção ambiental da Amazônia e do Pantanal. Contudo, para o efetivo cumprimento do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do respectivo dever do Poder Público em defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF/88), é necessária a adoção de algumas providências.

Não cabe ao STF determinar que a União regulamente o uso dos valores do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010 para destinar uma parcela dos valores à proteção do meio ambiente e à redução das mudanças climáticas.

STF. Plenário. ADPF 743/DF, ADPF 746/DF e ADPF 857/MS, Rel. Min. André Mendonça, redator do acórdão Min. Flávio Dino, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

## **DIREITO PREVIDENCIÁRIO**

### **APOSENTADORIA**

**STF não admite a revisão da vida toda**

**Importante!!!**

**Mudança de entendimento**

**Atualize o Info 1078-STF**

ODS 1, 3, 4, 10, 16 e 17

O STF mudou seu entendimento e passou a decidir que não é possível a revisão da vida toda.

A Corte concluiu que a regra de transição prevista no art. 3º da Lei nº 9.876/99, que exclui os salários anteriores a julho de 1994 do cálculo da aposentadoria, é de aplicabilidade obrigatória (tem natureza cogente).

Assim, é vedado ao segurado escolher uma outra forma de cálculo diferente do art. 3º, ainda que lhe seja mais benéfica.

Tese fixada: A declaração de constitucionalidade do art. 3º da Lei 9.876/1999 impõe que o dispositivo legal seja observado de forma cogente pelos demais órgãos do Poder Judiciário e pela administração pública, em sua interpretação textual, que não permite exceção. O segurado do INSS que se enquadre no dispositivo não pode optar pela regra definitiva prevista no artigo 29, incisos I e II, da Lei nº 8.213/91, independentemente de lhe ser mais favorável.

STF. Plenário. ADI 2.110/DF e ADI 2.111/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

ENTENDENDO A MUDANÇA FEITA PELA LEI 9.876/99 E A REGRA DE TRANSIÇÃO DO SEU ART. 3º

### **Forma de cálculo do salário de benefício**

A Lei nº 8.213/91 trata sobre as regras aplicáveis aos benefícios pagos no Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

O art. 29 desta lei prevê a forma como será calculado o salário de benefício.

### **Antes de prosseguirmos, o que é o salário de benefício?**

Salário de benefício (SB) é um valor utilizado como base para se calcular a renda mensal do benefício que será pago. Em outras palavras, o SB é a base de cálculo utilizada para se estimar o valor do benefício que

será pago.

Sobre o valor do SB incidirá uma alíquota prevista em lei e, assim, calcula-se o valor da renda mensal do benefício (RMB). Ex: o RMB da pensão por morte é igual a 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento.

### **Redação original do art. 29**

O art. 29 da Lei nº 8.213/91, em sua redação original, determinava que o salário de benefício seria calculado a partir da média aritmética dos 36 maiores salários recebidos nos últimos 48 meses de trabalho. Confira a redação original do art. 29 da Lei nº 8.213/91:

Art. 29. O salário-de-benefício consiste na média aritmética simples de todos os últimos salários-de-contribuição dos meses imediatamente anteriores ao do afastamento da atividade ou da data da entrada do requerimento, até o máximo de 36 (trinta e seis), apurados em período não superior a 48 (quarenta e oito) meses. (Redação anterior à Lei nº 9.876/99)

### **Lei nº 9.876/99**

Em 1999, foi editada a Lei nº 9.876, que alterou o art. 29, prevendo nova regra para o cálculo do salário de benefício. Qual foi a nova regra instituída pela Lei nº 9.876/99?

O valor da aposentadoria deveria levar em conta a média dos 80% maiores salários de toda a vida do trabalhador. Essa regra se aplica a todos que começaram a contribuir para o INSS depois da data de publicação da lei (novembro de 1999).

Veja como ficou a redação do art. 29 da Lei nº 8.213/91 após a alteração (é a redação atual):

Art. 29. O salário-de-benefício consiste:  
I - para os benefícios de que tratam as alíneas b e c do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário;  
II - para os benefícios de que tratam as alíneas a, d, e e h do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo.  
(Redação dada pela Lei nº 9.876/99)

### **De maneira geral, qual regra é mais favorável ao segurado:**

#### **1) a redação original do art. 29; ou**

#### **2) a redação dada pela Lei nº 9.876/99 (chamada de “regra definitiva prevista no art. 29”)?**

A redação original do art. 29.

Na maioria dos casos, o cálculo feito com base na redação original do art. 29 é mais vantajoso para o segurado do que o cálculo feito seguindo a regra definitiva prevista no art. 29, I e II.

### **Considerando que a regra nova foi mais gravosa, previu-se uma regra de transição**

Como houve uma mudança mais gravosa na forma de cálculo do salário de benefício, a Lei nº 9.876/99 resolveu estipular, em seu art. 3º, uma regra de transição para os segurados que já eram filiados à Previdência antes de 29/11/1999 (data de publicação da Lei nº 9.876/99):

Art. 3º Para o segurado filiado à Previdência Social até o dia anterior à data de publicação desta Lei, que vier a cumprir as condições exigidas para a concessão dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, no cálculo do salário-de-benefício será considerada a média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a, no mínimo, oitenta por cento de todo o período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994, observado o disposto nos incisos I e II do caput do art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.

(...)

### **Objetivo da regra de transição**

A regra de transição teve um caráter protetivo. O objetivo do art. 3º da Lei nº 9.876/99 e seus parágrafos foi estabelecer regras de transição que garantissem que os segurados não fossem atingidos de forma abrupta por normas mais rígidas de cálculo dos benefícios.

Ocorre que nem sempre essa regra de transição do art. 3º será mais benéfica ao segurado. Vejamos abaixo.

EXEMPLO PARA VOCÊ ENTENDER COMO A REGRA DE TRANSIÇÃO, EM ALGUNS CASOS, PODE SER PIOR PARA O SEGURADO

### **Imagine a seguinte situação hipotética:**

João foi contratado como empregado em 1976, ocasião em que passou a ser segurado filiado ao regime geral de previdência social (RGPS).

Depois de completar o tempo de contribuição necessário, João requereu ao INSS aposentadoria por tempo de contribuição.

A autarquia concedeu a aposentadoria com DIB (data do início do benefício) em 1º/10/2003.

O cálculo da renda inicial foi feito conforme as regras de transição previstas no art. 3º da Lei nº 9.876/99 (veja acima), o que resultou em proventos de aposentadoria no valor de R\$ 1.493,00 (RMI).

### **Ação de revisão**

Passado algum tempo, João ajuizou ação pedindo a revisão do seu benefício.

Argumentou que, como o art. 29 da Lei nº 8.213/91 (na redação da Lei nº 9.876/99) - que prevê o cálculo do salário de benefício com base nas 80% maiores contribuições de todo o período contributivo -, já estava em vigor no momento da concessão de sua aposentadoria, teria o direito de optar pela aplicação dessa norma por lhe ser mais favorável.

Demonstrou que, se fosse considerado todo o seu histórico contributivo, conforme regra definitiva (atual redação do art. 29, I, da Lei nº 8.213/91), faria jus à RMI de R\$ 1.823,00 (maior do que foi calculada administrativamente). Isso porque desde a data da filiação ao RGPS (1976) até a data do início do benefício de aposentadoria (2003) seriam considerados 28 anos de período contributivo. Por outro lado, com a aplicação da regra de transição, foram consideradas somente as maiores 80% contribuições vertidas em 9 anos, isto é, de 1994 (marco de retroação da regra transitória) até 2003.

Na prática forense, esse argumento do autor ficou conhecido como “revisão da vida toda”.

O pedido foi julgado improcedente em primeira e segunda instância.

Inconformado, o segurado interpôs recurso especial.

### **O STJ acolheu a argumentação do autor?**

SIM. Em 2019, o STJ acolheu o pedido do recorrente e, sob o rito dos recursos repetitivos, fixou a seguinte tese:

Aplica-se a regra definitiva prevista no art. 29, I e II, da Lei nº 8.213/91, na apuração do salário de benefício, quando mais favorável do que a regra de transição contida no art. 3º da Lei nº 9.876/99, aos segurados que ingressaram no Regime Geral da Previdência Social até o dia anterior à publicação da Lei nº 9.876/99.

STJ. 1ª Seção. REsp 1.596.203-PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 11/12/2019 (recurso repetitivo - Tema 999) (Info 662).

Isso significa que, em 2019, o STJ acolheu a tese da “revisão da vida toda”.

O Tribunal argumentou, em síntese, que:

- Vigora em matéria previdenciária, o chamado “direito ao melhor benefício”.
- O reconhecimento ao direito ao melhor benefício garante ao segurado o recebimento de prestação

previdenciária mais vantajosa dentre aquelas cujos requisitos cumpre, assegurando, consequentemente, a prevalência do critério de cálculo que lhe proporcione a maior renda mensal, a partir do histórico de suas contribuições.

- A regra de transição do art. 3º da Lei nº 8.213/91 afirma que só serão consideradas as contribuições ocorridas a partir de julho de 1994. Ocorre que não se mostra razoável que o segurado tenha pago contribuições anteriores à 1994 e que elas sejam simplesmente descartadas pelo INSS.
- O sistema de Previdência Social é regido pelo princípio contributivo, decorrendo de tal princípio a consequência de haver, necessariamente, uma relação entre custeio e benefício. Logo, não se pode admitir que tendo o segurado realizado melhores contribuições antes de julho de 1994, tais pagamentos sejam simplesmente desprezados no momento da concessão de seu benefício.
- As regras de transição são pensadas para beneficiar a pessoa que foi atingida pela nova legislação. Justamente por isso, se a regra de transição é mais gravosa que a nova lei, esta regra não incidirá, devendo ser simplesmente aplicada a nova lei.
- Assim, a regra de transição, como tal, somente deve ser aplicada se a regra nova não for mais benéfica ao segurado. Logo, se a média dos 80% maiores salários de contribuição do autor (regra nova) resultar em um salário de benefício maior que a média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994 (regra de transição), deve-se aplicar a nova regra, assegurando a percepção ao melhor benefício, que melhor reflita o seu histórico contributivo com o RGPS.

### ***O STF, inicialmente, também acolheu a revisão da vida toda***

Em 2022, o STF manteve o acórdão do STJ:

O segurado que implementou as condições para o benefício previdenciário após a vigência da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, e antes da vigência das novas regras constitucionais, introduzidas pela EC 103/2019, tem o direito de optar pela regra definitiva, caso esta lhe seja mais favorável.

STF. Plenário. RE 1276977/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 1/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1102) (Info 1078).

Isso significa que, em 2019, o STJ acolheu a tese da “revisão da vida toda”.

O STF fixou a seguinte tese:

O segurado que implementou as condições para o benefício previdenciário após a vigência da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, e antes da vigência das novas regras constitucionais, introduzidas pela EC 103/2019, tem o direito de optar pela regra definitiva, caso esta lhe seja mais favorável.

STF. Plenário. RE 1276977/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 1/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1102) (Info 1078).

Obs: foram opostos embargos de declaração contra esse acórdão, estando pendente de julgamento.

STF MUDOU DE POSIÇÃO E PASSOU A ENTENDER QUE NÃO CABE A REVISÃO DA VIDA TODA (SEGURADO NÃO PODE ESCOLHER A REGRA MAIS FAVORÁVEL A ELE)

### ***O caso concreto foi o seguinte:***

Vimos acima que a decisão do STF sobre a revisão da vida toda foi proferida em um recurso extraordinário. Ocorre que a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99 já estava sendo discutida em dois outros processos de controle abstrato de constitucionalidade.

Isso porque, em 1999, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos – CNTM e o Partido Comunista do Brasil (PC do B) ajuizaram duas ADIs contra a Lei nº 9.876/99.

Os autores alegaram que a regra que exclui do cálculo do valor de aposentadoria os salários anteriores a julho de 1994 seria inconstitucional.

Os autores queriam que o STF dissesse que a regra de transição do art. 3º da Lei nº 9.876/99 só fosse

aplicada se benéfica ao segurado.

Em palavras mais simples, os autores queriam o mesmo que João conseguiu no exemplo acima mencionado, ou seja, que o STF dissesse que é constitucional a revisão da vida toda.

***O STF concordou com os argumentos do autor? O segurado tem o direito de escolher se vai utilizar, ou não, a regra do art. 3º da Lei nº 9.876/99 no cálculo da sua aposentadoria? O STF, ao julgar essas duas ações, continuou afirmando ser possível a revisão da vida toda?***

NÃO.

O STF mudou seu entendimento e passou a decidir que não é possível a revisão da vida toda. A Corte concluiu que:

**A regra de transição prevista no art. 3º da Lei nº 9.876/99, que exclui os salários anteriores a julho de 1994 do cálculo da aposentadoria, é de aplicabilidade obrigatória (tem natureza cogente).**

**Assim, é vedado ao segurado escolher uma outra forma de cálculo diferente do art. 3º, ainda que lhe seja mais benéfica.**

Plenário. ADI 2.110/DF e ADI 2.111/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

O texto constitucional veda, como regra, a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios (art. 201, § 1º, CF/88).

Assim, para o segurado que se filiou à Previdência Social até o dia anterior à data da publicação da Lei nº 9.876/99, é impositiva a regra que considera a média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a, no mínimo, 80% de todo o período contributivo decorrido desde a competência de julho de 1994 (art. 3º da Lei nº 9.876/99).

Não há margem de escolha para que esses beneficiários optem pela regra definitiva (art. 29, I e II, Lei nº 8.213/91), aplicável para os que se filiaram após a publicação da referida lei e que leva em consideração a média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a 80% dos salários de contribuição de todo o período contributivo para efeito de cálculo de benefício previdenciário.

***Tese fixada pelo STF:***

**A declaração de constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99 impõe que o dispositivo legal seja observado de forma cogente pelos demais órgãos do Poder Judiciário e pela administração pública, em sua interpretação textual, que não permite exceção.**

**O segurado do INSS que se enquadre no dispositivo não pode optar pela regra definitiva prevista no art. 29, incisos I e II, da Lei nº 8.213/91, independentemente de lhe ser mais favorável.**

Plenário. ADI 2.110/DF e ADI 2.111/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF explicitou que o art. 3º da Lei nº 9.876/99 tem natureza cogente, não tendo o segurado o direito de opção por critério diverso.

***Por que houve essa mudança de entendimento?***

O motivo principal foi a alteração na composição do STF.

Na primeira votação do Tema 1.102 (RE 1276977/DF) seis Ministros votaram a favor da revisão da vida toda: Marco Aurélio, Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski.

Ocorre que, no momento do julgamento das ADI 2.110 e 2.111, três Ministros que haviam votado a favor estavam aposentados (Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber). O Ministro André Mendonça, que entrou no lugar de Marco Aurélio, votou a favor da revisão da vida toda. No entanto, os Ministros Cristiano Zanin e Flávio Dino, que assumiram nas vagas de Lewandowski e Weber, votaram contra a revisão.

***O que aconteceu com o Tema 1.102 (RE 1276977)?***

Foram opostos embargos contra esse acórdão, estando pendente de julgamento.

No julgamento dos embargos, deve ser prolatado novo acórdão decidindo não ser possível a revisão da vida toda em alinhamento ao que foi decidido nas ADI 2.110 e 2.111 acima explicadas.

## **SALÁRIO-MATERNIDADE**

**É inconstitucional o inciso III do art. 25 da Lei 8.213/91,  
que exigia carência apenas para três espécies de seguradas**

### **Importante!!!**

ODS 1, 3, 4, 10, 16 E 17

**É inconstitucional o período de carência para a concessão do benefício de salário-maternidade exigido para algumas categorias de seguradas (arts. 25, III, e 26, VI, Lei nº 8.213/91).**

**Essa exigência viola os princípios da isonomia, da razoabilidade e da proteção constitucional à maternidade.**

STF. Plenário. ADI 2.110/DF e ADI 2.111/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

O presente julgado envolve o salário-maternidade.

Antes de explicar o que foi decidido, acho importante fazer uma breve revisão sobre o assunto.

### **NOÇÕES GERAIS SOBRE SALÁRIO-MATERNIDADE**

#### **Salário-maternidade**

Salário-maternidade é...

- um benefício previdenciário
- consistente em um valor pago mensalmente
- durante 120 dias
- à pessoa que deu à luz, adotou ou obteve a guarda para fins de adoção.

#### **Previsão**

O benefício está previsto no art. 201, II, da CF/88 e nos arts. 71 a 73 da Lei nº 8.213/91.

#### **Razão de ser**

A ideia do salário-maternidade é a de que, se uma pessoa deu à luz, adotou ou obteve à guarda para fins de adoção, ela precisará de um tempo mínimo para se dedicar a essa criança, fornecendo os primeiros cuidados indispensáveis. Para poder fazer isso, é necessário que essa pessoa se afaste temporariamente do trabalho a fim de ter mais tempo.

Durante esse período de afastamento do trabalho, a pessoa, em vez de receber seu salário pago pelo empregador (em caso de segurada empregada) ou de ter que ir em busca de sua remuneração (no caso das demais espécies de segurado), receberá um valor mensal (salário-maternidade) a título de benefício previdenciário.

#### **Requisitos para ter direito ao benefício**

1) parto, adoção ou guarda judicial para fins de adoção de criança

Cuidado porque normalmente o candidato se lembra apenas do parto, mas se esquece das duas outras hipóteses ensejadoras. O parto está previsto no art. 71 e as duas outras situações no art. 71-A:

Art. 71. O salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste, observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade.



Art. 71-A. Ao segurado ou segurada da Previdência Social que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança é devido salário-maternidade pelo período de 120 (cento e vinte) dias.

§ 1º O salário-maternidade de que trata este artigo será pago diretamente pela Previdência Social.

§ 2º Ressalvado o pagamento do salário-maternidade à mãe biológica e o disposto no art. 71-B, não poderá ser concedido o benefício a mais de um segurado, decorrente do mesmo processo de adoção ou guarda, ainda que os cônjuges ou companheiros estejam submetidos a Regime Próprio de Previdência Social.

- Se ocorrer parto de natimorto (bebê nasce sem vida): a segurada terá direito normalmente aos 120 dias de salário-maternidade.
- Se a criança nasce com vida, mas morre logo depois: a segurada terá direito normalmente aos 120 dias de salário-maternidade.
- Se a segurada estava grávida, mas sofreu um aborto não criminoso: terá direito ao salário-maternidade correspondente a duas semanas (art. 93, § 5º, do Decreto nº 3.048/99).
- Se a segurada estava grávida e provocou autoaborto: não terá direito a salário-maternidade.

Nos casos de internações pós-parto que durem mais de duas semanas, o termo inicial da licença-maternidade e do salário-maternidade é a alta hospitalar da mãe ou do recém-nascido. Foi o que decidiu o STF:

Nos casos de internações pós-parto que durem mais de duas semanas, o termo inicial da licença-maternidade e do salário-maternidade é a alta hospitalar da mãe ou do recém-nascido — o que ocorrer por último —, prorrogando-se ambos os benefícios por igual período ao da internação, visto que não podem ser reduzidos de modo irrazoável e conflitante com o direito social de proteção à maternidade e à infância.

STF. Plenário ADI 6327/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 21/10/2022 (Info 1073).

Imagine que Regina, mãe de Lucas, recebeu salário-maternidade quando ele nasceu. 1 ano depois, Lucas foi adotado por Maria. A adotante também poderá receber salário-maternidade?

SIM. É possível o pagamento do salário-maternidade à mãe biológica e, posterior mente, à mãe adotante da mesma criança (art. 71-A, § 2º, da Lei nº 8.213/91).

Nem toda guarda judicial é para fins de adoção. Somente gera direito ao salário-maternidade a guarda judicial que for para fins de adoção. Nesse sentido:

Decreto nº 3.048/99

Art. 93-A (...) § 2º O salário-maternidade não é devido quando o termo de guarda não contiver a observação de que é para fins de adoção ou só contiver o nome do cônjuge ou companheiro.

Se forem adotadas duas ou mais crianças, haverá mais dois ou mais salários-maternidade?

NÃO. Na hipótese de haver adoção ou guarda judicial para adoção de mais de uma criança, será devido somente um salário-maternidade (art. 93-A, § 4º, do Decreto nº 3.048/99).

Se João e Regina adotaram Lucas, é possível que ambos recebam salário-maternidade?

NÃO. Não poderá ser concedido o benefício a mais de um segurado, decorrente do mesmo processo de adoção ou guarda, ainda que os cônjuges ou companheiros estejam submetidos a Regime Próprio de Previdência Social (art. 71-A, § 2º, da Lei nº 8.213/91).

## 2) qualidade de segurado

O salário-maternidade é devido para todas as espécies de segurado (empregado, empregado doméstico, avulso, segurado especial, contribuinte individual e segurado facultativo).

O salário-maternidade é pago apenas para mulheres?

NÃO. Esse é também um erro comum.

O salário-maternidade também pode ser pago para segurados homens. É o caso, por exemplo, do segurado que faz adoção ou que obtém a guarda judicial para fins de adoção.

A segurada aposentada que voltar a trabalhar pode ter direito ao salário-maternidade, se preenchidos os demais requisitos?

Sim. Esse é um ponto interessante. Explico.

Como regra, o(a) aposentado(a) que permanecer em atividade sujeita ao RGPS, ou a ele retornar, não fará jus a prestação alguma da Previdência Social em decorrência do exercício dessa atividade.

Exceção: o salário-maternidade e a reabilitação profissional, nos termos do art. 18, § 2º da Lei:

Lei 8.213/91

Art. 18 (...) § 2º O aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social–RGPS que permanecer em atividade sujeita a este Regime, ou a ele retornar, não fará jus a prestação alguma da Previdência Social em decorrência do exercício dessa atividade, exceto ao salário-família e à reabilitação profissional, quando empregado.

Vale ressaltar, contudo, que existe uma outra hipótese prevista no art. 103 do Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/99):

Art. 103. A segurada aposentada que retornar à atividade fará jus ao pagamento do salário-maternidade, de acordo com o disposto no art. 93.

## Falecimento do(a) segurado(a) (art. 71-B da Lei nº 8.213/91)

Art. 71-B. No caso de falecimento da segurada ou segurado que fizer jus ao recebimento do salário-maternidade, o benefício será pago, por todo o período ou pelo tempo restante a que teria direito, ao cônjuge ou companheiro sobrevivente que tenha a qualidade de segurado, exceto no caso do falecimento do filho ou de seu abandono, observadas as normas aplicáveis ao salário-maternidade.

§ 1º O pagamento do benefício de que trata o caput deverá ser requerido até o último dia do prazo previsto para o término do salário-maternidade originário.

§ 2º O benefício de que trata o caput será pago diretamente pela Previdência Social durante o período entre a data do óbito e o último dia do término do salário-maternidade originário e será calculado sobre:

I - a remuneração integral, para o empregado e trabalhador avulso;

II - o último salário-de-contribuição, para o empregado doméstico;

III - 1/12 (um doze avos) da soma dos 12 (doze) últimos salários de contribuição, apurados em um período não superior a 15 (quinze) meses, para o contribuinte individual, facultativo e desempregado; e

IV - o valor do salário mínimo, para o segurado especial.

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao segurado que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção.

## 3) afastamento do segurado do trabalho ou da atividade desempenhada

O art. 71-C da Lei nº 8.213/91 afirma que para receber salário-maternidade é necessário que o(a) segurado(a) tenha efetivamente se afastado do trabalho ou da atividade desempenhada. Se ficar comprovado que isso não aconteceu, haverá a suspensão do benefício.

### ***Qual é a RMI do salário-maternidade***

- Empregado e avulso: valor da remuneração mensal integral.
- Empregado com vínculo intermitente: média aritmética simples das remunerações apuradas no período referente aos doze meses que antecederem o parto, a adoção ou a obtenção da guarda para fins de adoção (art. 100-B, § 1º, do Decreto nº 3.048/99). Na hipótese de empregos intermitentes concomitantes, a média aritmética será calculada em relação a todos os empregos e será pago somente um salário-maternidade (art. 100-B, §2º, do Decreto nº 3.048/99).
- Empregado com jornada parcial cujo salário de contribuição seja inferior ao seu limite mínimo mensal: um salário mínimo (art. 100-C, §5º, do Decreto nº 3.048/99).
- Doméstico: valor correspondente ao último salário-de-contribuição.
- Segurado especial: 1/12 do valor sobre o qual incidiu sua última contribuição anual, não inferior a 1 salário mínimo.
- Contribuinte individual e facultativo: 1/12 da soma dos 12 últimos salários de contribuição apurados em período não superior a 15 meses.
- Desempregado em período de graça: 1/12 da soma dos 12 últimos salários de contribuição apurados em período não superior a 15 meses.

Obs: nos meses de início e término do salário-maternidade da segurada empregada, inclusive da doméstica, o salário-maternidade será proporcional aos dias de afastamento do trabalho (art. 99 do Decreto nº 3.048/99).

### **EXPLICAÇÃO DO JULGADO**

#### ***O que é carência, para fins de benefícios previdenciários?***

Período de carência é o tempo mínimo de contribuição que o trabalhador precisa comprovar para ter direito a um benefício previdenciário. Assim, por exemplo, para que um segurado possa ter direito à aposentadoria especial ele precisa ter 180 contribuições de carência. Essa é a carência da aposentadoria especial.

O período de carência irá variar de acordo com o benefício previdenciário.

Vale ressaltar, ainda, que há alguns benefícios que dispensam carência.

Veja como Phelipe Cardoso explica com extrema didática o tema:

“O conceito de carência é intuitivo e permite uma analogia com um plano de saúde. No momento em que o consumidor assina o contrato não está automaticamente habilitado a usufruir de todos os serviços. Isso só acontecerá depois do pagamento de um determinado número de mensalidades.

Essa mesma lógica vale para seguro social. Alguns benefícios podem ser usufruídos desde logo, bastando a filiação ao regime. Para outros, no entanto, a lei exige um determinado número de contribuições mensais.

Carência, então, é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o segurado tenha direito ao benefício, consideradas a partir do dia primeiro dos meses de suas competências (art. 24, Lei nº 8.213/1991 - Plano de Benefícios da Previdência Social - PBPS).” (Manual de Direito Previdenciário. Salvador: Juspodivm, 2024, p. 225).

#### ***Existe carência para que a pessoa receba o benefício do salário-maternidade?***

- Antes da Lei nº 9.876/99: não havia exigência de carência para nenhuma espécie de segurado.

- Depois da Lei nº 9.876/99: essa lei incluiu o inciso III no art. 25 da Lei nº 8.213/91 e passou a exigir carência para o contribuinte individual, para o segurado(a) especial e para o segurado facultativo(a).  
Veja a redação atual do dispositivo:

Art. 25. A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26:  
(...)  
III - salário-maternidade para as seguradas de que tratam os incisos V e VII do caput do art. 11 e o art. 13 desta Lei: 10 (dez) contribuições mensais, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 39 desta Lei; e

## **ADI**

O Partido Comunista do Brasil (PC do B) ajuizou ADI contra essa mudança operada pela Lei nº 9.876/99.

O autor alegou que essa diferenciação é anti-isonômica, além de não ser razoável porque parte da premissa de que essas espécies de seguradas irão fraudar a previdência entrando no sistema com o objetivo de logo depois ficarem grávidas.

Na exposição de motivos do projeto que deu origem à lei, ficou assim consignado:

“(…) torna-se fundamental a fixação de um período de carência para o pagamento do salário-maternidade. A carência é um instituto que necessariamente deve estar presente em qualquer sistema previdenciário e ser estipulada para qualquer benefício. Tem sido bastante comum a prática de registrar uma empregada durante o período de gestação como fim único de lhe propiciar o pagamento do salário-maternidade, que é uma obrigação da Previdência Social. Assim, é indispensável a estipulação de um período de carência para o salário maternidade.”

Para o autor, “não pode a lei estabelecer diferenciações desprovidas de razoabilidade, a pretexto de coibir a suposta fraude presumida, e apenas com base no arbítrio do legislador, uma vez que assim estaria afrontando a vedação de tratamento arbitrário desigual aos essencialmente iguais, como é o caso de lei que, restringindo o direito ao salário-maternidade, condicione o pagamento do benefício à satisfação do requisito de carência.”

## **O STF acolheu os argumentos do autor quanto a esse dispositivo?**

SIM.

O Min. Roberto Barroso afirmou que:

“Embora seja legítima a preocupação do legislador, entendo que a exigência do período de carência viola o princípio da isonomia e protege de forma insuficiente a maternidade e a infância (art. 6º, CRFB), bem como a absoluta prioridade dos direitos das crianças, em especial, no caso, o direito à vida e à convivência familiar (art. 227, CRFB).

(...)

A norma impugnada revela-se inconstitucional em especial no atual contexto social e econômico no qual há cada vez menos relações de emprego formalizadas. Nesse cenário, as contribuintes individuais ocupam uma fatia relevante do mercado de trabalho. A carência exigida deixa desprotegido um número relevante de mulheres trabalhadoras, seus filhos e filhas. Ainda que se compreenda o argumento do legislador – no sentido de evitar que seguradas passem a contribuir com a Previdência Social exclusivamente para que possam fruir do salário-maternidade – não há como entender constitucional uma norma que protege, de modo diverso, a maternidade de contribuintes individuais e seguradas especiais, puramente por não possuírem uma relação de emprego que lhes garanta uma estabilidade nas contribuições previdenciárias. Trata-se de distinção ilegítima entre, de um lado, contribuintes individuais e seguradas especiais e, de outro, seguradas empregadas, domésticas e trabalhadoras avulsas.”

O Min. Edson Fachin comungou do mesmo entendimento:

“(…) a exigência de cumprimento de carência, para fins de concessão do salário maternidade, viola o princípio da isonomia. Enfoco, portanto, inconstitucionalidade no ponto e assim assento por três argumentos.

O primeiro deles é que o legislador previdenciário, ao exigir contribuição obrigatória pelo prazo de 10 (dez) meses, tal como previsto pela Lei 9876/1999, das trabalhadoras autônomas, assim o fez presumindo a má-fé destas mulheres trabalhadoras.

Inverte-se, assim, o raciocínio que deve conduzir a aplicação mais adequada do direito, ou seja, de que a boa-fé se presume, ao passo em que a má-fé deve ser provada.

Não é razoável concluir que as trabalhadoras autônomas, chamadas pelo legislador previdenciário de contribuintes individuais, fraudariam o sistema previdenciário, ou seja, filiar-se-iam ao Regime Geral de Previdência Social ao descobrirem uma gestação, apenas para fins de obtenção do benefício.

O segundo argumento que me leva à conclusão de que essa exigência é inconstitucional é a violação ao princípio da isonomia. O legislador previdenciário, com correção e acerto, prestigiou o direito à igualdade entre homens e mulheres, tutelado pela Constituição de 1988 no inciso I do art. 5º, bem como a proteção do mercado de trabalho da mulher, tal como previsto no inciso XX do art. 7º. Desse modo, isentou as empregadas do cumprimento de carência para fins de concessão do salário-maternidade. De igual modo, isentar as contribuintes individuais da carência para fins de concessão do salário-maternidade é medida que prestigia a igualdade desta categoria de mulheres trabalhadoras em relação às seguradas empregadas. Protege-se, deste modo, não apenas o direito das mulheres de acesso ao mercado de trabalho, como também o direito das crianças de serem cuidadas, em seus primeiros meses de vida, por suas mães.

O desate da questão, portanto, demanda compreender que o salário-maternidade, afinal, é a prestação que está necessariamente ligada à licença-maternidade, direito de natureza trabalhista. Trata-se da remuneração que a gestante ou a adotante receberão no período em que fruírem a licença. O terceiro argumento que me leva à conclusão de que essa exigência é inconstitucional é a violação à proteção constitucional da maternidade.”

A exigência de carência, nas hipóteses em que impeça o acesso ao salário maternidade, implica em negativa de acesso a direitos fundamentais, cuja leitura mais adequada obriga que sejam fruídos com a máxima eficácia.

Não é razoável concluir que as trabalhadoras autônomas, nominadas de contribuintes individuais pelo legislador previdenciário, passariam a se filiar ao Regime Geral de Previdência Social ao descobrirem uma gestação, apenas para obterem o benefício.

***Em suma:***

**É inconstitucional — por violar os princípios da isonomia, da razoabilidade e da proteção constitucional à maternidade — o período de carência (10 contribuições mensais) para a concessão do benefício de salário-maternidade exigido para algumas categorias de seguradas (arts. 25, III, e 26, VI, Lei nº 8.213/91).**

STF. Plenário. ADI 2.110/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/03/2024 (Info 1129).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF julgou parcialmente procedente o pedido constante da ADI 2.110/DF, para declarar a inconstitucionalidade da exigência de carência para a fruição de salário-maternidade, prevista no art. 25, III, da Lei nº 8.213/91, na redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/99.

Obs: o relator ficou vencido neste ponto (salário-maternidade), no entanto, ele permaneceu como relator porque foram decididas muitas outras questões nas quais o seu voto prevaleceu.

**DIREITO PROCESSUAL PENAL**

**EXECUÇÃO PENAL**

**O adimplemento da pena de multa é condição  
para o reconhecimento da extinção da punibilidade?**

**Importante!!!**

ODS 16

**O adimplemento da pena de multa conjuntamente cominada com a pena privativa de liberdade é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade, salvo na situação de comprovada impossibilidade pelo apenado, ainda que de forma parcelada.**

STF. Plenário. ADI 7.032/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 22/03/2024 (Info 1129).

O entendimento do STF e do STJ são iguais?

Minha posição pessoal é que não.

Conclusão do STF:

O adimplemento da pena de multa é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade?

• Regra: SIM

• Exceção: pode haver a extinção da punibilidade mesmo sem o adimplemento da multa se ficar comprovada a impossibilidade do apenado pagar. A redação utilizada pelo STF “comprovada a impossibilidade do apenado pagar” sugere a ideia de que é ônus do apenado comprovar a sua impossibilidade.

Conclusão do STJ:

O adimplemento da pena de multa é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade?

• Regra: SIM

• Exceção: se o condenado alegar (afirmar) que não tem como pagar a multa, a punibilidade será extinta, salvo se o Estado conseguir demonstrar que ele tem condições financeiras.

A redação utilizada pelo STJ é a seguinte: “desde que o condenado alegue hipossuficiência, salvo se o juiz competente, em decisão devidamente fundamentada, entenda de forma diferente, indicando especificamente a capacidade de pagamento da penalidade pecuniária.” Isso significa que o apenado não tem o ônus de provar sua incapacidade econômica. Basta alegar. O Estado pode refutar essa alegação provando que o apenado tem sim condições.

**NOÇÕES GERAIS SOBRE A MULTA**

Sanção penal é a resposta dada pelo Estado à pessoa que praticou uma infração penal.

Existem duas espécies de sanção penal:

1 Pena.

2) Medida de segurança.

**Multa**

Multa é uma espécie de pena, por meio da qual o condenado fica obrigado a pagar uma quantia em dinheiro que será revertida em favor do Fundo Penitenciário.

Pagamento da multa. A pena de multa é fixada na própria sentença condenatória. Depois que a sentença transitar em julgado, o condenado terá um prazo máximo de 10 dias para pagar a multa imposta (art. 50 do CP). O Código prevê a possibilidade de o condenado requerer o parcelamento da multa em prestações mensais, iguais e sucessivas, podendo o juiz autorizar, desde que as circunstâncias justifiquem (ex.: réu



muito pobre multa elevadíssima etc.). O parcelamento deverá ser feito antes de esgotado o prazo de 10 dias. O Juiz, antes de decidir, poderá determinar diligências para verificar a real situação econômica do condenado e, ouvido o Ministério Público, fixará o número de prestações (art. 169, § 1º, da LEP). Se o condenado for impontual ou se melhorar de situação econômica, o Juiz de ofício ou a requerimento do Ministério Público, poderá revogar o benefício (art. 169, § 2º, da LEP).

### ***O que acontece caso o condenado não pague nem parcele a multa no prazo de 10 dias?***

- Antes da Lei nº 9.268/96: se o condenado, deliberadamente, deixasse de pagar a pena de multa, ela deveria ser convertida em pena de detenção. Em outras palavras, a multa era transformada em pena privativa de liberdade.
- Atualmente: a Lei nº 9.268/96 alterou o art. 51 do CP e previu que, se a multa não for paga, ela será considerada dívida de valor e deverá ser exigida por meio de execução (não se permite mais a conversão da pena de multa em detenção).

Antes da Lei 9.268/96:

Art. 51. A multa converte-se em pena de detenção, quando o condenado solvente deixa de paga-lá ou frustra a sua execução.

Depois da Lei 9.268/96 (ATUALMENTE):

Art. 51. Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será considerada dívida de valor, aplicando-se-lhes as normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.

### ***Multa permaneceu com caráter penal***

Importante esclarecer que, mesmo com essa mudança feita pela Lei nº 9.268/96, a multa continua tendo caráter de sanção criminal, ou seja, permanece sendo uma pena, por força do art. 5º, XLVI, “c”, da CF/88:

Art. 5º (...)  
XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:  
c) multa;

Assim, a única coisa que a Lei nº 9.268/96 fez foi mudar a forma de cobrança da multa não paga: antes, ela virava pena de detenção; agora, deve ser cobrada por meio de execução.

### ***Quem executa a pena de multa?***

STJ: Fazenda Pública

O STJ sempre sustentou que, como se trata de dívida de valor, a pena de multa deveria ser executada pela Fazenda Pública por meio de execução fiscal que tramita na vara de execuções fiscais.

O rito a ser aplicado seria o da Lei nº 6.830/80.

A execução da pena de multa ocorreria como se estivesse sendo cobrada uma multa tributária.

Não se aplica a Lei nº 7.210/84 (LEP).

Esse era o entendimento pacífico do STJ, tanto que foi editada uma súmula nesse sentido.

Súmula 521-STJ: A legitimidade para a execução fiscal de multa pendente de pagamento imposta em sentença condenatória é exclusiva da Procuradoria da Fazenda Pública.

Quem executa: Fazenda Pública.

Juízo: vara de execuções fiscais.

Legislação: Lei nº 6.830/80.

**STF:**

Prioritariamente: o Ministério Público

Subsidiariamente: a Fazenda Pública

A Lei nº 9.268/96, ao considerar a multa penal como dívida de valor, não retirou dela o caráter de sanção criminal.

Diante de tal constatação, não há como retirar do MP a competência para a execução da multa penal, considerado o teor do art. 129 da CF/88, segundo o qual é função institucional do MP promover privativamente a ação penal pública, na forma da lei.

Promover a ação penal significa conduzi-la ao longo do processo de conhecimento e de execução, ou seja, buscar a condenação e, uma vez obtida esta, executá-la. Caso contrário, haveria uma interrupção na função do titular da ação penal.

Ademais, o art. 164 da LEP é expresso ao reconhecer essa competência do MP. Esse dispositivo não foi revogado expressamente pela Lei nº 9.268/96.

Vale ressaltar, entretanto que, se o titular da ação penal, mesmo intimado, não propuser a execução da multa no prazo de 90 dias, o juiz da execução criminal deverá dar ciência do feito ao órgão competente da Fazenda Pública (federal ou estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria vara de execução fiscal, com a observância do rito da Lei 6.830/80.

**Quem executa:**

- Prioritariamente: o Ministério Público, na vara de execução penal, aplicando-se a LEP.
- Caso o MP se mantenha inerte por mais de 90 dias após ser devidamente intimada: a Fazenda Pública irá executar, na vara de execuções fiscais, aplicando-se a Lei nº 6.830/80.

**Foi o que decidiu o STF:**

O Ministério Público possui legitimidade para propor a cobrança de multa decorrente de sentença penal condenatória transitada em julgado, com a possibilidade subsidiária de cobrança pela Fazenda Pública.

STF. Plenário. ADI 3150/DF, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 12 e 13/12/2018 (Info 927).

STF. Plenário. AP 470/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 12 e 13/12/2018 (Info 927).

**Exemplo:**

João foi sentenciado por roubo e o juiz de direito (Justiça Estadual) o condenou a 4 anos de reclusão e mais 10 dias-multa no valor de meio salário mínimo cada.

Depois do trânsito em julgado, o condenado foi intimado para pagar a pena de multa no prazo de 10 dias, mas não o fez.

Diante disso, o escrivão da vara irá fazer uma certidão na qual constarão as informações sobre a condenação e o valor da multa.

- Para o STJ, o magistrado deveria remeter a certidão para Procuradoria Geral do Estado e um dos Procuradores do Estado iria ajuizar, em nome do Estado, uma execução fiscal que tramitaria na vara de execuções fiscais (não era na vara de execuções penais).
- Agora, com a decisão do STF, o magistrado deverá intimar o Ministério Público e o Parquet irá propor a execução da multa na vara de execução penal. Caso o MP, devidamente intimado, não proponha a execução da multa no prazo de 90 dias, o juiz da execução criminal deverá dar ciência do feito ao órgão competente da Fazenda Pública (federal ou estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria vara de execução fiscal, com a observância do rito da Lei 6.830/80.

Obs: se João tivesse sido condenado pela Justiça Federal, quem iria ingressar com a execução seria prioritariamente o MPF e, apenas subsidiariamente, a União, por intermédio da Procuradoria da Fazenda

Nacional (PFN).

***O que acontece com o entendimento do STJ manifestado na Súmula 521?***

Está superado e a súmula deve ser cancelada. Isso porque a decisão do STF foi proferida em ação direta de inconstitucionalidade possuindo, portanto, eficácia erga omnes e efeito vinculante (art. 102, § 2º, da CF/88).

***Onde tramita a execução da pena de multa?***

No juízo da execução penal.

O art. 51 do Código Penal foi alterado para deixar expressa essa competência:

Antes da Lei 13.964/2019:

Art. 51. Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será considerada dívida de valor, aplicando-se-lhes as normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.

Atualmente:

Art. 51. Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será executada perante o juiz da execução penal e será considerada dívida de valor, aplicáveis as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.

***Com a Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), a Fazenda Pública ainda detém legitimidade subsidiária para executar a pena de multa (legitimidade para executar depois de 90 dias)? Esse entendimento do STF (ADI 3150/DF) ainda persiste?***

SIM.

A Fazenda Pública mantém a competência subsidiária para execução da multa criminal, mesmo após a nova redação do art. 51 do Código Penal dada pela Lei n. 13.964/2019.

STJ. 5ª Turma. AgRg no RMS n. 71.735/RS, Rel. Min. Messod Azulay Neto, julgado em 26/9/2023.

Quanto à execução da pena de multa, o STJ possui orientação no sentido de que, mesmo após a alteração decorrente da nova redação do art. 51 do Código Penal pela Lei 13.964/2019, a Fazenda Pública mantém a competência subsidiária para execução dos respectivos valores.

STJ. 6ª Turma. AgRg no AREsp 2.096.590/PR, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em 15/8/2023.

**INADIMPLEMENTO DA MULTA E EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE: POSIÇÃO DO STJ**

***Imagine a seguinte situação hipotética:***

João foi condenado a 3 anos de reclusão (pena privativa de liberdade) e a 200 dias-multa.

Após cumprir integralmente a pena privativa de liberdade, João foi solto e a defesa peticionou ao juízo requerendo a extinção da punibilidade.

O juiz extinguiu a pena privativa de liberdade pelo seu integral cumprimento; todavia, determinou que fosse oficiada a Procuradoria da Fazenda Pública para a cobrança da pena de multa e afirmou que a extinção da punibilidade só poderia ser decretada quando houvesse o pagamento do valor.

Agiu corretamente o magistrado?

***De acordo com o STJ, o inadimplemento da pena de multa impede a extinção da punibilidade mesmo que já tenha sido cumprida a pena privativa de liberdade ou a pena restritiva de direitos?***

O STJ tratou desse assunto no Tema 931 dos recursos repetitivos.

A jurisprudência do STJ passou por três etapas históricas a respeito do tema.

1ª etapa:

O STJ entendia que era possível a extinção da punibilidade mesmo sem o adimplemento da pena de multa. Foi fixada a seguinte tese no Tema 931:

Nos casos em que haja condenação a pena privativa de liberdade e multa, cumprida a primeira (ou a restritiva de direitos que eventualmente a tenha substituído), o inadimplemento da sanção pecuniária não obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade.

STJ. 3ª Seção. REsp 1.519.777/SP, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em 26/8/2015 (Recurso Repetitivo – Tema 931).

O principal argumento era o de que a pena de multa era considerada dívida de valor e, portanto, possuía caráter extrapenal de modo que sua execução seria de competência exclusiva da Procuradoria da Fazenda Pública.

2ª etapa:

O inadimplemento da pena de multa impede a extinção da punibilidade mesmo que já tenha sido cumprida a pena privativa de liberdade ou a pena restritiva de direitos?

- Regra: SIM.

Se o indivíduo for condenado a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da sanção pecuniária obsta (impede) o reconhecimento da extinção da punibilidade. Em outras palavras, somente haverá a extinção da punibilidade se, além do cumprimento da pena privativa de liberdade, houver o pagamento da multa.

- Exceção: se o condenado comprovar que não tem como pagar a multa.

Se o condenado comprovar a impossibilidade de pagar a sanção pecuniária, neste caso, será possível a extinção da punibilidade mesmo sem a quitação da multa. Bastará cumprir a pena privativa de liberdade e comprovar que não tem condições de pagar a multa.

A tese para o Tema 931 foi, então, alterada:

Na hipótese de condenação concomitante a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da sanção pecuniária, pelo condenado que comprovar impossibilidade de fazê-lo, não obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade.

STJ. 3ª Seção. REsp 1.785.383-SP e REsp 1.785.861/SP, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgados em 24/11/2021 (Recurso Repetitivo - Tema 931) (Info 720).

Por que o STJ mudou de entendimento?

Porque o STF, em dezembro de 2018, ao julgar a ADI 3150/DF, declarou que, à luz do preceito estabelecido pelo art. 5º, XLVI, da Constituição Federal, a multa, ao lado da privação de liberdade e de outras restrições – perda de bens, prestação social alternativa e suspensão ou interdição de direitos –, é espécie de pena aplicável em retribuição e em prevenção à prática de crimes, não perdendo ela sua natureza de sanção penal.

Logo, em regra, não se pode declarar a extinção da punibilidade pelo cumprimento integral da pena privativa de liberdade quando pendente o pagamento da multa criminal.

E a exceção criada?

O STJ, ao interpretar a decisão proferida pelo STF na ADI 3.150/DF, afirmou que ela se destina prioritariamente àqueles condenados por delitos relativos à criminalidade econômica, que possuem condições econômicas de adimplir com a satisfação da pena pecuniária de modo que o seu não pagamento constitui deliberado descumprimento de decisão judicial e implica sensação de impunidade.

Em sentido diametralmente oposto está a situação dos condenados que são social e economicamente

hipossuficientes.

Se os condenados que são pobres não puderem ter extinta a punibilidade pelo fato de não pagarem a multa, isso fará com que eles fiquem privados dos direitos políticos e sem acesso ao gozo de benefícios sociais. Em casos como esse, condicionar a extinção da punibilidade ao adimplemento da pena de multa significar agravar a situação de penúria e indigência dos apenados hipossuficientes e das pessoas próximas a ele, impondo a todo o seu grupo familiar privações decorrentes de sua impossibilitada reabilitação social.

### 3ª etapa:

É o entendimento atual. É parecido com a posição adotada em novembro de 2021. A diferença está no ônus da prova da impossibilidade de pagar a multa.

- Tese fixada em novembro de 2021: o ônus de comprovar a impossibilidade de pagar a multa era do apenado.
- Tese fixada fevereiro de 2024: basta que o apenado alegue a hipossuficiência, não precisando que ele (condenado) comprove a impossibilidade de pagar.

Veja a nova tese fixada para o Tema 931 (tese atual):

O inadimplemento da pena de multa, mesmo após o cumprimento da pena de prisão ou da pena restritiva de direitos, não impede a extinção da punibilidade, desde que o condenado alegue hipossuficiência, salvo se o juiz competente, em decisão devidamente fundamentada, entenda de forma diferente, indicando especificamente a capacidade de pagamento da penalidade pecuniária.

STJ. 3ª Seção. REsp 2.090.454-SP e REsp 2.024.901-SP, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em 28/02/2024 (Recurso Repetitivo – Tema 931) (Info 803).

### ***Do ônus da prova da condição de pobreza do condenado***

Segundo o acórdão, a comprovação da situação de hipossuficiência do condenado poderia se dar por mera declaração de pobreza (art. 99, §3º, do CPC), que goza de presunção relativa de veracidade.

Assim de acordo com o relator, ante a alegada hipossuficiência do condenado, extinguir a punibilidade, salvo se diversamente entender o juiz competente, em decisão suficientemente motivada e apoiada em prova constante dos autos, a indicar a possibilidade de pagamento da sanção pecuniária.

Evidentemente, poderá o Ministério Público desincumbir-se do ônus de ilidir a presunção de pobreza do condenado, trazendo aos autos prova de que possui ele recursos financeiros que lhe capacitam pagar a multa pendente.

### ***Em suma, o que prevalece atualmente na jurisprudência do STJ é o seguinte:***

O inadimplemento da pena de multa impede a extinção da punibilidade mesmo que já tenha sido cumprida a pena privativa de liberdade ou a pena restritiva de direitos?

- Regra: SIM

Se o indivíduo for condenado a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da pena de multa impede a extinção da punibilidade. Em outras palavras, somente haverá a extinção da punibilidade se, além do cumprimento da pena privativa de liberdade (ou restritiva de direitos), houver o pagamento da multa.

- Exceção: se o condenado alegar que não tem como pagar a multa a punibilidade será extinta, salvo se o Estado conseguir demonstrar que ele tem condições financeiras.

O inadimplemento da pena de multa, mesmo após o cumprimento da pena de prisão ou da pena restritiva de direitos, não impede a extinção da punibilidade, desde que o condenado alegue hipossuficiência, salvo se o juiz competente, em decisão devidamente fundamentada, entenda de forma diferente, indicando especificamente a capacidade de pagamento da penalidade pecuniária.

STJ. 3ª Seção. REsp 2.090.454-SP e REsp 2.024.901-SP, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em

28/02/2024 (Recurso Repetitivo – Tema 931) (Info 803).

#### INADIMPLEMENTO DA MULTA E EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE: POSIÇÃO DO STF

##### ***O caso concreto enfrentado pelo STF foi o seguinte:***

Em dezembro de 2021, o partido Solidariedade (SD) ingressou com ADI contra o art. 51 do Código Penal visando ao reconhecimento da possibilidade de extinção da pena privativa de liberdade já cumprida, mesmo em caso de inadimplência da pena de multa.

Segundo o partido, a atual jurisprudência nos tribunais brasileiros condiciona a declaração de extinção do cumprimento da pena ao pagamento da multa quando as sanções são aplicadas cumulativamente. A seu ver, essa interpretação do dispositivo do Código Penal viola frontalmente os princípios da individualização da pena, da vedação da pena perpétua e, sobretudo, da legalidade.

A legenda sustentou que é expressamente proibido submeter o condenado ao cumprimento de pena por tempo superior ao fixado na sentença e que a natureza jurídica da multa tem caráter de pena, sendo, portanto, completamente distinta e independente da pena privativa de liberdade.

##### ***O que decidiu o STF?***

O STF julgou parcialmente procedente o pedido para conferir ao art. 51 do Código Penal interpretação no sentido de que, cominada conjuntamente com a pena privativa de liberdade, a pena de multa obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade, salvo na situação de comprovada impossibilidade de seu pagamento pelo apenado, ainda que de forma parcelada.

Acrescentou, ainda, a possibilidade de o juiz de execução extinguir a punibilidade do apenado, no momento oportuno, concluindo essa impossibilidade de pagamento através de elementos comprobatórios constantes dos autos.

A multa prevista no art. 51 do Código Penal, muito embora considerada dívida de valor, permanece dotada da natureza sancionatória de cunho penal.

Por outro lado, o princípio da proporcionalidade da resposta penal impõe que o juízo da execução sopesse o fato de o condenado não dispor de condições para pagar o valor fixado para a pena de multa, de modo que, quando essa circunstância for devidamente demonstrada, o óbice à extinção da pena privativa de liberdade deve ser afastado.

##### ***Em suma:***

**O adimplemento da pena de multa conjuntamente cominada com a pena privativa de liberdade é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade, salvo na situação de comprovada impossibilidade pelo apenado, ainda que de forma parcelada.**

STF. Plenário. ADI 7032/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 22/03/2024 (Info 1129).

##### ***O entendimento do STF e do STJ são iguais?***

Minha posição pessoal é que não.

##### O que compreendi da conclusão do STF:

O adimplemento da pena de multa é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade?

- Regra: SIM
- Exceção: pode haver a extinção da punibilidade mesmo sem o adimplemento da multa se ficar comprovada a impossibilidade do apenado pagar. A redação utilizada pelo STF “comprovada a impossibilidade do apenado pagar” sugere a ideia de que é ônus do apenado comprovar a sua impossibilidade.

##### O que compreendi da conclusão do STJ:

O adimplemento da pena de multa é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade?



• Regra: SIM

• Exceção: se o condenado alegar (afirmar) que não tem como pagar a multa, a punibilidade será extinta, salvo se o Estado conseguir demonstrar que ele tem condições financeiras.

A redação utilizada pelo STJ é a seguinte: “desde que o condenado alegue hipossuficiência, salvo se o juiz competente, em decisão devidamente fundamentada, entenda de forma diferente, indicando especificamente a capacidade de pagamento da penalidade pecuniária.” Isso significa que o apenado não tem o ônus de provar sua incapacidade econômica. Basta alegar. O Estado pode refutar essa alegação provando que o apenado tem sim condições.

Vale registrar, por fim, que o voto do Min. Relator Flávio Dino trabalhou com a redação anterior do STJ no Tema 931, o que reforça a conclusão de que o STF decidiu no mesmo sentido do que o STJ decidia na 2ª etapa de seu entendimento jurisprudencial.

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) Governo do Estado de São Paulo não está sendo omissos na instituição da polícia penal. ( )
- 2) A instituição da Polícia Penal, novo órgão na estrutura administrativa estadual para o desempenho de funções até então exercidas por servidores de outras carreiras, demanda estudos de ordem financeira e administrativa, cuja complexidade excede o ordinário e impõe, à luz do princípio da razoabilidade, prazo condizente para a atuação do Poder Legislativo local. ( )
- 3) Não há estado de coisas inconstitucional na política de proteção ambiental da Amazônia e do Pantanal. Contudo, para o efetivo cumprimento do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do respectivo dever do Poder Público em defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF/88), é necessária a adoção de algumas providências. ( )
- 4) Cabe ao STF determinar que a União regule o uso dos valores do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010 para destinar uma parcela dos valores à proteção do meio ambiente e à redução das mudanças climáticas.
- 5) O STF admite a revisão da vida toda. ( )
- 6) A regra de transição prevista no art. 3º da Lei nº 9.876/99, que exclui os salários anteriores a julho de 1994 do cálculo da aposentadoria, é de aplicabilidade obrigatória (tem natureza cogente). Assim, é vedado ao segurado escolher uma outra forma de cálculo diferente do art. 3º, ainda que lhe seja mais benéfica. ( )
- 7) É inconstitucional o período de carência para a concessão do benefício de salário-maternidade exigido para algumas categorias de seguradas (arts. 25, III, e 26, VI, Lei nº 8.213/91). Essa exigência viola os princípios da isonomia, da razoabilidade e da proteção constitucional à maternidade. ( )
- 8) O adimplemento da pena de multa conjuntamente com a pena privativa de liberdade é condição para o reconhecimento da extinção da punibilidade, salvo na situação de comprovada impossibilidade pelo apenado, ainda que de forma parcelada. ( )

*Gabarito*

1. C	2. C	3. C	4. E	5. E	6. C	7. C	8. C
------	------	------	------	------	------	------	------