

Informativo comentado: Informativo 1169-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

MEIO AMBIENTE

- É constitucional a EC 96/2017, que prevê que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais

MINISTÉRIO PÚBLICO

- A exigência de reconhecimento de firma por promotor de justiça para averbação de termo de paternidade firmado no Ministério Público viola a fé pública e o princípio da proporcionalidade.

DIREITO ELEITORAL

SOBRAS ELEITORAIS

- Vale, a partir das eleições de 2022, o entendimento firmado pelo STF no sentido de que todos os partidos políticos, e não só os que atingiram a cláusula de desempenho eleitoral, participam da divisão das sobras eleitorais.

DIREITO ADMINISTRATIVO

SERVIDORES PÚBLICOS

- O STF declarou o § 6º do art. 19 da LODF *inconstitucional* por depender de uma regra percentual já invalidada anteriormente (arrastamento - ADI 6.585), e porque sua exclusão de cargos resultaria em um percentual efetivo muito baixo de servidores de carreira.
- A reprise da alíquotas previstas em legislação subnacional atinente ao regime previdenciário de militares estaduais, por força do julgamento do RE 1.338.750-RG (Tema 1177), não viola a Constituição.

DIREITO AMBIENTAL

VAQUEJADA

- É constitucional a EC 96/2017, que prevê que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais.

DIREITO CONSTITUCIONAL

MEIO AMBIENTE

É constitucional a EC 96/2017, que prevê que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais

Importante!!!

ODS 11 E 15

A EC 96/2017, editada como reação legislativa à proibição da prática da vaquejada, inseriu o § 7º no art. 225 da CF/88, com a seguinte redação:

Art. 225. (...) § 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

O STF considerou constitucional a EC 96/2017.

A EC 96/2017 conferiu estatura constitucional à proteção das práticas culturais esportivas com animais, efetivando o direito aos direitos culturais. Contudo, não ignorou o direito ao meio ambiente equilibrado nem a vedação à crueldade contra animais.

A Emenda não considera automaticamente não cruéis todas as manifestações culturais com animais registradas como patrimônio cultural imaterial, mas apenas aquelas reguladas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Assim, é constitucional — por não configurar violação às cláusulas pétreas e por respeitar os limites formais e materiais da Constituição Federal de 1988 — a EC 96/2017 (art. 225, § 7º, CF/88), que estabelece que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam manifestações culturais registradas como patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

STF. Plenário. ADI 5.728/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

EM 2016, O STF DECIDIU QUE A PRÁTICA DA VAQUEJADA ERA INCONSTITUCIONAL (RELEMBRE)

Vaquejada

A vaquejada é uma prática cultural comum nos Estados do nordeste do Brasil, em especial no Ceará, no Rio Grande do Norte, na Paraíba, em Alagoas e na Bahia.

Na vaquejada, dois vaqueiros, cada um montado em seu cavalo, perseguem o boi na arena e, após emparelhá-lo com os cavalos, tentam conduzi-lo até uma região delimitada, onde deverão derrubar o boi puxando-o pelo rabo.

Se o boi, quando foi derrubado, ficou, ainda que por alguns instantes, com as quatro patas para cima antes de se levantar, o juiz declara ao público "Valeu boi!" e a dupla recebe os pontos.

Se o boi caiu, mas não ficou com as patas para cima, o juiz anuncia "Zero!", e a dupla não pontua.

Algumas regras mudam de acordo com a organização do evento, mas, em regra, cada dupla enfrenta cinco bois. O primeiro vale 8 pontos, o segundo 9 pontos, o terceiro 10 pontos, o quarto 11 e o quinto 12, totalizando 50 pontos.

Criticas e defensores

As associações protetoras dos animais criticam bastante as vaquejadas, alegando que os bois e cavalos envolvidos sofrem maus tratos e que, com frequência, ficam com sequelas decorrentes das agressões e do estresse que passam.

Os defensores da atividade, por sua vez, alegam que os animais não sofrem maus tratos e que esta prática é centenária, fazendo parte do patrimônio cultural do povo nordestino. Além disso, argumentam que se trata de um esporte e que os eventos geram inúmeros empregos e renda para aquela região do país.

Lei 15.299/2013

O Ceará editou a Lei nº 15.299/2013, regulamentando a atividade de “vaquejada” no Estado. A norma fixou os critérios para a competição e obrigou os organizadores a adotarem medidas de segurança para os vaqueiros, público e animais.

O Procurador-Geral da República, no entanto, ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra a lei. Segundo a ação, com a profissionalização da vaquejada, algumas práticas passaram a ser adotadas, como o enclausuramento dos animais antes de serem lançados à pista, momento em que são açoitados e instigados para que entrem agitados na arena quando da abertura do portão. Tais práticas acarretam danos e constituem crueldade contra os animais, o que é vedado pelo art. 225, § 1º, VII, 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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

O pedido do PGR foi acolhido pelo STF? A vaquejada foi considerada uma prática contrária à CF?
SIM.

Conflito de normas constitucionais sobre direitos fundamentais

O caso em tela revela um conflito de normas constitucionais sobre direitos fundamentais:

- De um lado, a CF/88 proíbe as práticas que submetam os animais a crueldade (art. 225, § 1º, VII);
- De outro, o texto constitucional garante o pleno exercício dos direitos culturais, das manifestações culturais e determina que o Estado proteja as manifestações das culturas populares (art. 215, caput e § 1º).

Direito fundamental de terceira geração

O art. 225 da CF/88 consagra a proteção da fauna e da flora como modo de assegurar o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado. É, portanto, direito fundamental de terceira geração, fundado na solidariedade, de caráter coletivo ou difuso, dotado de "altíssimo teor de humanismo e universalidade" (BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 523).

A manutenção do ecossistema é um dever de todos em benefício das gerações do presente e do futuro. Nas questões ambientais, o indivíduo é considerado titular do direito e, ao mesmo tempo, destinatário dos deveres de proteção. Daí porque a doutrina fala que existe um verdadeiro “direito-dever” fundamental.

Laudos técnicos comprovaram consequências nocivas aos animais

O PGR juntou aos autos laudos técnicos que comprovam que as vaquejadas provocam consequências nocivas à saúde dos bovinos, tais como fraturas nas patas, ruptura dos ligamentos e dos vasos sanguíneos, traumatismos e deslocamento da articulação do rabo e até seu arrancamento, das quais resultam comprometimento da medula espinhal e dos nervos espinhais, dores físicas e sofrimento mental.

Diante desses dados, o STF concluiu que é indiscutível que os animais envolvidos sofrem tratamento cruel, o que contraria o art. 225, § 1º, VII, da CF/88.

Proibição da crueldade prevalece sobre a proteção cultural

O STF entendeu que a crueldade provocada pela “vaquejada” faz com que, mesmo sendo esta uma atividade cultural, não possa ser permitida.

A expressão “crueldade”, constante da parte final do inciso VII do § 1º do art. 225 da CF/88, engloba a tortura e os maus-tratos sofridos pelos bovinos durante a prática da vaquejada, de modo a tornar intolerável esta conduta que havia sido autorizada pela norma estadual impugnada.

Assim, mesmo reconhecendo a importância da vaquejada como manifestação cultural regional, esse fator não torna a atividade imune aos outros valores constitucionais, em especial à proteção ao meio ambiente.

Resultado

O placar foi bastante apertado (6x5):

- Inconstitucionalidade da lei: Ministros Marco Aurélio, Roberto Barroso, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármem Lúcia.
- Constitucionalidade da lei (vencidos): Ministros Edson Fachin, Teori Zavascki, Luiz Fux, Dias Toffoli e Gilmar Mendes.

Outros casos na jurisprudência do STF em que houve a tensão meio ambiente x manifestação cultural

Caso "Farra do Boi":

Pretendia-se a proibição, no Estado de Santa Catarina, da denominada “Festa da Farra do Boi”.

Aqueles que defenderam a manutenção afirmaram ser uma manifestação popular, de caráter cultural, entranhada na sociedade daquela região.

Os que a impugnaram anotaram a crueldade intrínseca exercida contra os animais bovinos, que eram tratados “sob vara” durante o “espetáculo”.

O STF declarou a prática inconstitucional:

A obrigação de o Estado garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância da norma do inciso VII do artigo 225 da Constituição Federal, no que veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade. Procedimento discrepante da norma constitucional denominado “farra do boi”.

STF. 2ª Turma. RE 153531, Relator(a) p/ Acórdão Min. Marco Aurélio, julgado em 03/06/1997.

"Briga de galos":

O STF já declarou inconstitucionais algumas leis estaduais que buscavam regulamentar o costume popular denominado “briga de galos”.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 11.366/00 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ATO NORMATIVO QUE AUTORIZA E REGULAMENTA A CRIAÇÃO E A EXPOSIÇÃO DE AVES DE RAÇA E A REALIZAÇÃO DE "BRIGAS DE GALO".

A sujeição da vida animal a experiências de crueldade não é compatível com a Constituição do Brasil. Precedentes da Corte. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.

STF. Plenário. ADI 2514, Rel. Min. Eros Grau, julgado em 29/06/2005.

A promoção de briga de galos, além de caracterizar prática criminosa tipificada na legislação ambiental, configura conduta atentatória à Constituição da República, que veda a submissão de animais a atos de crueldade, cuja natureza perversa, à semelhança da “farra do boi” (RE 153.531/SC), não permite sejam eles qualificados como inocente manifestação cultural, de caráter meramente folclórico. Precedentes.

- A proteção jurídico-constitucional dispensada à fauna abrange tanto os animais silvestres quanto os domésticos ou domesticados, nesta classe incluídos os galos utilizados em rinhas, pois o texto da Lei

Fundamental vedou, em cláusula genérica, qualquer forma de submissão de animais a atos de crueldade.
(...)

STF. ADI 1856, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 26/05/2011.

Resumindo:

É inconstitucional lei estadual que regulamenta a atividade da “vaquejada”.

Segundo decidiu o STF, os animais envolvidos nesta prática sofrem tratamento cruel, razão pela qual esta atividade contraria o art. 225, § 1º, VII, da CF/88.

A crueldade provocada pela “vaquejada” faz com que, mesmo sendo esta uma atividade cultural, não possa ser permitida.

A obrigação do Estado garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância do disposto no inciso VII do § 1º do art. 225 da CF/88, que veda práticas que submetam os animais à crueldade.

STF. Plenário ADI 4983/CE, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 06/10/2016 (Info 842).

REAÇÃO LEGISLATIVA POR MEIO DA EC 96/2017

Pouco mais de um mês após esta decisão do STF acima explicada(ADI 4983/CE) o Congresso Nacional editou a Lei nº 13.364/2016, que prevê o seguinte:

Art. 1º Esta Lei eleva o Rodeio, a Vaquejada, bem como as respectivas expressões artístico-culturais, à condição de manifestações da cultura nacional e de patrimônio cultural imaterial.

Art. 2º O Rodeio, a Vaquejada, bem como as respectivas expressões artístico-culturais, passam a ser considerados manifestações da cultura nacional.

Trata-se de uma “reação” do Poder Legislativo à decisão do STF.

EC 96/2017

A Lei nº 13.364/2016, acima mencionada, sozinha, não teria força jurídica suficiente para superar a decisão do STF. Isso porque, na visão do Supremo, a prática da vaquejada não era proibida por ausência de lei. Ao contrário, a Corte entendeu que, mesmo havendo lei regulamentando a atividade, a vaquejada era inconstitucional por violar o art. 225, § 1º, VII, da CF/88.

Assim, essa Lei nº 13.364/2016 não ajudava muito os partidários da vaquejada e era certo que o STF iria manter a proibição.

Ciente disso, o Congresso Nacional decidiu alterar a própria Constituição, nela inserindo a previsão expressa de que são permitidas práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais.

Veja a íntegra do § 7º que foi inserido pela EC 96/2017 no art. 225 da CF/88:

Art. 225. (...)

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Foi uma tentativa de superação legislativa da jurisprudência (reversão jurisprudencial), uma manifestação de ativismo congressual.

A EC 96/2017 é constitucional?

SIM.

Reação legislativa ao julgamento da ADI 4.983

A decisão do STF na ADI 4983 foi proferida em 06/10/2016.

Em 19/10/2016, pouco depois do julgamento, foi apresentada ao Plenário do Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2016, de autoria do Senador Otto Alencar, que originou a Emenda Constitucional nº 96/17.

A justificação da referida PEC tinha como ponto central o julgamento da ADI nº 4.983/CE.

O fenômeno da reação legislativa não é novo na história institucional brasileira, inclusive por meio de emendas constitucionais. Veja outros exemplos:

- EC nº 41/2003: Reagiu a discussões sobre o teto remuneratório no serviço público, especificamente se vantagens pessoais estariam incluídas no cálculo do teto e sobre a autoaplicabilidade do novo teto (relacionado ao MS nº 24.875, Rel. Min. Sepúlveda Pertence).
- EC nº 52/2006: Respondeu à decisão na ADI nº 3.685 (Rel. Min. Ellen Gracie), tratando da autonomia dos partidos políticos para formar coligações eleitorais sem a necessidade de vinculação vertical (obrigatoriedade de repetir as alianças nacionais nos níveis estadual e municipal).
- EC nº 57/2008: Foi uma reação à decisão na ADI por Omissão nº 3.680-3 (Rel. Min. Gilmar Mendes), que tratava da ausência de lei complementar federal definindo critérios para a criação de novos municípios. A emenda convalidou atos de criação de municípios cuja lei de criação havia sido publicada até 31 de dezembro de 2006.
- EC nº 58/2009: Reagiu a decisões do STF sobre a composição das Câmaras Municipais, notadamente o RE nº 197.917/SP (Caso Mira Estrela, Rel. Min. Maurício Corrêa) e a ADI nº 3.345 (Rel. Min. Celso de Mello), alterando os critérios para o cálculo do número de vereadores em relação à população do município.

O tema da reação legislativa foi analisado no julgamento da ADI 5.105/DF (Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 16/03/2016). Nesse precedente, o Supremo Tribunal Federal afirmou que seus pronunciamentos judiciais devem ser compreendidos como a “última palavra provisória”, pois “vinculam formalmente as partes do processo e finalizam uma rodada deliberativa acerca da temática, sem, em consequência, fossilizar o conteúdo constitucional”.

Com efeito, embora as decisões proferidas no controle abstrato de constitucionalidade possuam efeito vinculante, tal característica não se estende ao Poder Legislativo, conforme se depreende do art. 102, § 2º, e do art. 103-A da Constituição Federal.

A possibilidade de reação legislativa às decisões do STF tem fundamento na noção de democracia deliberativa.

Miguel Gualano de Godoy, dissertando a respeito desse conceito, consigna que o “sentido da Constituição deve ser construído e definido coletivamente entre o povo e as instituições de sua sociedade” e que “a efetivação da constituição não pode viver apenas da interpretação que os juízes e as cortes constitucionais fazem dela” (GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. 2015. Tese de Doutorado em Direito do Estado – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. p. 103 - 105).

A atribuição institucional inafastável prevista no art. 102 da Constituição Federal — que confere ao Supremo Tribunal Federal a guarda precípua da Constituição — deve ser interpretada em harmonia com o princípio democrático, consagrado no art. 1º da CF/88. Por isso, deve-se afastar uma leitura rígida e estanque do princípio da separação de poderes, que transformaria o exercício coletivo da interpretação constitucional em uma disputa entre órgãos.

Essa compreensão não enfraquece a posição central do STF na proteção da Constituição. Ao contrário, reconhece que, em determinadas situações nas quais haja mais de uma interpretação constitucionalmente possível, a escolha feita pelo Supremo não vincula o Poder Legislativo a considerá-la como a única interpretação adequada. O Parlamento pode, portanto, adotar outra interpretação também

compatível com a Constituição. Ressalte-se, contudo, que não se admite interpretação que viole cláusula pétrea, sob pena de comprometimento da própria essência do texto constitucional.

A impossibilidade do monopólio da interpretação constitucional foi bem pontuada pelos professores Daniel Sarmento e Cláudio Pereira de Souza Neto:

“(...) não é salutar atribuir a um único órgão qualquer a prerrogativa de dar a última palavra sobre o sentido da Constituição. (...). É preferível adotar-se um modelo que não atribua a nenhuma instituição – nem do Judiciário, nem do Legislativo – o ‘direito de errar por último’, abrindo-se a permanente possibilidade de correções recíprocas no campo da hermenêutica constitucional, com base na ideia de diálogo, em lugar da visão tradicional, que concede a última palavra nessa área ao STF.

(...)

As decisões do STF em matéria constitucional são insuscetíveis de invalidação pelas instâncias políticas. Isso, porém, não impede que seja editada uma nova lei, com conteúdo similar àquela que foi declarada inconstitucional. Essa posição pode ser derivada do próprio texto constitucional, que não estendeu ao Poder Legislativo os efeitos vinculantes das decisões proferidas pelo STF no controle de constitucionalidade (art. 102, § 2º, e art. 103-A, da Constituição). **Se o fato ocorrer, é muito provável que a nova lei seja também declarada inconstitucional. Mas o resultado pode ser diferente. O STF pode e deve refletir sobre os argumentos adicionais fornecidos pelo Parlamento ou debatidos pela opinião pública para dar suporte ao novo ato normativo, e não ignorá-los, tomando a nova medida legislativa como afronta à sua autoridade.** Nesse ínterim, além da possibilidade de alteração de posicionamento de alguns ministros, pode haver também a mudança na composição da Corte, com reflexões no resultado do julgamento” (SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito Constitucional**. Teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 402-405).

Desse modo, a última palavra *provisória* do Supremo Tribunal Federal encerra, muitas vezes, apenas uma *rodada deliberativa*, podendo a questão ser amadurecida dialeticamente entre os Poderes.

Portanto, por princípio, a reversão legislativa da jurisprudência do STF é legítima. No entanto, conforme consignado na ADI nº 5.105/DF, a reversão resultante da atuação do constituinte reformador e aquela oriunda do legislador infraconstitucional requerem providências legislativas distintas.

No caso de legislação infraconstitucional que veicule interpretação diversa daquela firmada pelo Supremo Tribunal Federal, existe uma presunção iuris tantum de inconstitucionalidade. Nesse caso, cabe ao legislador ordinário o ônus argumentativo de demonstrar que a correção do precedente faz-se necessária, ou, ainda, comprovar, lançando mão de novos argumentos, que as premissas fáticas e axiológicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial não mais subsistem.

A emenda constitucional corretiva da jurisprudência, por seu turno, por modificar formalmente o texto constitucional, servindo como fundamento de validade da legislação ordinária, só pode ser declarada inconstitucional nas hipóteses de violação do art. 60 da CF/88 (limites formais, circunstanciais, temporais e materiais), a partir de “exegese estrita das cláusulas superconstitucionais” (ADI nº 5.105/DF).

No caso presente, após o julgamento da ADI nº 4.983 pelo STF, teve início uma nova rodada deliberativa quanto à vaquejada, a qual resultou na aprovação pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional nº 96/17. Nesse momento deliberativo, novas razões foram apresentadas na exposição de motivos da PEC, nos debates parlamentares e nos pareceres apresentados durante a tramitação do projeto.

Tratando o presente caso de controle de constitucionalidade de emenda à Constituição, aprovada, portanto, mediante quórum qualificado de 3/5 e a partir de renovado debate parlamentar, verifica-se situação diversa da que havia por ocasião da análise da ADI nº 4.983. Para a declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 96/17, exige-se um rigor argumentativo caracterizado pela demonstração de violação de cláusula pétrea da CF/88, a qual deverá ser interpretada de forma estrita, em deferência à opção de uma maioria legislativa qualificada.

Da constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 96/17

Como visto, embora seja possível a aferição da constitucionalidade material de emenda constitucional, nos termos do art. 60, § 4º, da CF/88, essa análise não se faz possível de forma tão ampla e corriqueira como se estivéssemos diante de legislação ordinária. Ao contrário. Exige-se, na espécie, uma atuação cautelosa.

Por força da previsão expressa do art. 60, § 4º, da CF/88, não foi vedado ao poder constituinte derivado toda e qualquer restrição às chamadas cláusulas pétreas, mas somente aquelas que atinjam núcleo essencial desses limites materiais; vedam-se as propostas de emendas tendentes a abolir as cláusulas pétreas.

Acerca da expressão “tendente a abolir”, o Ministro Roberto Barroso leciona que ela deve ser interpretada com equilíbrio, não podendo servir como mecanismo de supressão da vontade majoritária:

“A Constituição não pode abdicar da salvaguarda de sua própria identidade, assim como da preservação e promoção de valores e direitos fundamentais; mas não deve ter a pretensão de suprimir a deliberação majoritária legítima dos órgãos de representação popular, juridicizando além da conta o espaço próprio da política. O juiz constitucional não deve ser prisioneiro do passado, mas militante do presente e passageiro do futuro.

Ao exercer o controle sobre a atuação do poder reformador, o intérprete constitucional deve pautar-se por mecanismos tradicionais de autocontenção judicial e pelo princípio da presunção de constitucionalidade. A cautela e a deferência próprias da jurisdição constitucional acentuam-se aqui pelo fato de se tratar de uma emenda à Constituição, cuja aprovação tem o batismo da maioria qualificada de três quintos de cada Casa do Congresso Nacional. A declaração de inconstitucionalidade de uma emenda é possível, como se sabe, mas não fará parte da rotina da vida. Há duas razões relevantes e complementares pelas quais a interpretação das cláusulas pétreas deve ser feita sem alargamento do seu sentido e alcance: a) para não sufocar o espaço de conformação reservado à deliberação democrática, exacerbando a atuação contramajoritária do Judiciário; e b) para não engessar o texto constitucional, o que obrigaria à convocação repetida e desestabilizadora do poder constituinte originário” (BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais a construção do novo modelo*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2022).

Quanto à cláusula pétrea referente aos direitos e às garantias individuais (art. 60, § 4º, inciso IV, da CF/88), não está ela adstrita aos direitos e garantias fundamentais previstos no art. 5º da Carta Cidadã, conforme expressamente previsto no § 2º desse artigo, segundo o qual os direitos e as garantias expressos na CF/88 “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

No tocante ao **direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, tema de fundo levantado nos presentes autos, a jurisprudência do Supremo Tribunal há muito reconheceu sua natureza de direito fundamental. A despeito de não se subsumir à categoria dos direitos e garantias individuais, dada sua natureza transindividual, o direito fundamental ao meio ambiente encontra-se inserido no âmbito de proteção do art. 60, § 4º, inciso IV, da CF/88.

Nesse sentido, a **vedação a práticas cruéis contra os animais** (art. 225, § 1º, inciso VII, da CF/88), enquanto condição de efetividade daquele direito fundamental, pode ser compreendida como inserida no âmbito de proteção da cláusula pétrea do inciso IV do § 4º do art. 60.

Ademais, a vedação da crueldade animal detém caráter autônomo, devendo ser respeitada independentemente da sua relação com o equilíbrio ambiental.

Entretanto, a Constituição de 1988 consagra, igualmente, o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, conforme previsto no art. 215, caput e § 1º, da Constituição de 1988:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.
§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.
(...)

Não há dúvidas de que **os direitos culturais também constituem direitos e garantias fundamentais**, sendo, portanto, igualmente cobertos pelas garantias de eternidade.

No julgamento do RE 494.601/RS (red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin), o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de lei estadual do Rio Grande do Sul que permite o abate de animais, desde que realizado sem excessos ou crueldade, em cultos de religiões de matriz africana. Tais cultos, mutatis mutandis, também constituem manifestações culturais.

É importante destacar que a relação do ser humano com os animais não se resume, como frequentemente se afirma, ao extermínio ou tratamento cruel. A regra tem sido, historicamente, a preocupação com esses seres, conforme demonstra John Glissen em sua Introdução histórica ao Direito (Lisboa: Fundação Caloustre Gulbenkian, 1995). Mesmo na Antiguidade, povos como os egípcios (por volta de 4.000 a.C.) e, posteriormente, os indianos — como se verifica no Edito nº I do imperador Asaoka, em 272 a.C. — já haviam proibido o sacrifício de homens e de animais.

Contudo, é inegável que, em praticamente todas as religiões, não apenas no cristianismo, o ser humano ocupa posição central no mundo. As qualidades morais são atribuídas exclusivamente aos homens e mulheres, o que configura o pensamento antropocêntrico. Esse paradigma ainda prevalece globalmente, embora não se exclua a preocupação contemporânea com a proteção dos animais.

Cumpre lembrar que tanto as manifestações culturais esportivas quanto as religiosas são expressões sociais e históricas de seu tempo. A leitura da Constituição Federal deve considerar essa realidade.

Deve-se relembrar, ainda, os argumentos do Ministro Edson Fachin, também no julgamento da ADI 4.983:

“O que se entende por processo civilizatório, com a devida vénia, não me parece ser o apagar de manifestações que sejam insculpidas como tradição cultural. Ao contrário, numa sociedade aberta e plural, como a sociedade brasileira, a noção de cultura é uma noção construída, não é um a priori, (...) e não há, em nosso modo de ver, razão para se proibir o evento e a competição, que reproduzem e avaliam tecnicamente a atividade de captura própria de trabalho de vaqueiros e peões, desenvolvida na zona rural deste grande país. Ao contrário, tal atividade constitui-se modo de criar, fazer e viver da população sertaneja.”

No que tange ao caso em análise, a Emenda Constitucional nº 96/17 acrescentou o § 7º ao art. 225 da Constituição para fixar que não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais reconhecidas como tal, na forma do § 1º do art. 215 da Constituição Federal, e sejam regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

A emenda, portanto, definiu como não cruéis determinadas práticas desportivas que utilizam animais, desde que atendam, **cumulativamente**, às seguintes condicionantes:

- (i) sejam manifestações culturais registradas como bens de natureza imaterial integrantes do patrimônio cultural brasileiro; e
- (ii) seja garantido o bem-estar dos animais envolvidos por meio de regulamentação por lei específica.

Nota-se que a Emenda Constitucional nº 96/17 buscou atribuir estatura constitucional à proteção das práticas culturais esportivas envolvendo animais, dando, assim, efetividade ao direito fundamental ao pleno exercício dos direitos culturais (art. 215, caput e § 1º, da Constituição de 1988). Ao assim dispor, não descurou do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e da vedação à crueldade contra animais (art. 225, § 1º, inciso VII, da CF/88).

Pela Emenda Constitucional nº 96/17, não se considera legítima qualquer manifestação cultural com animais registrada como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, e sim e, tão somente, aquelas práticas reguladas por lei específica que garanta o bem-estar dos animais envolvidos. Portanto, a norma exige que a prática seja realizada dentro de parâmetros e regras aceitáveis para o atual momento cultural, fixados em legislação específica.

Nesse quadro, e considerando a cautela exigida na análise da constitucionalidade de emendas à Constituição de 1988, entendo que a Emenda Constitucional nº 96/17 não representa violação da cláusula pétreia relativa aos direitos e às garantias fundamentais da Constituição, especificamente o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88), nem da vedação a práticas cruéis contra os animais (art. 225, § 1º, inciso VII, da CF/88).

Em suma:

É constitucional — por não configurar violação às cláusulas pétreas e por respeitar os limites formais e materiais da Constituição Federal de 1988 — a Emenda Constitucional nº 96/2017 (art. 225, § 7º, CF/88), que estabelece que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam manifestações culturais registradas como patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

STF. Plenário. ADI 5.728/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Em que consiste a teoria dos diálogos institucionais aplicada no julgamento da ADI 5.728 (ADI contra a emenda constitucional da vaquejada)?

A teoria dos diálogos institucionais consiste na compreensão de que as decisões judiciais do STF representam a última palavra provisória, que encerra apenas uma rodada deliberativa, podendo a questão ser amadurecida dialeticamente entre os Poderes.

As decisões não fossilizam o conteúdo constitucional, possibilitando ao Poder Legislativo, mediante nova deliberação qualificada, apresentar interpretação diversa sobre valores constitucionais conflitantes.

Essa compreensão permite ao Congresso Nacional, representante da soberania popular, apresentar novas razões ou correções de interpretação por meio de reforma constitucional ou legislativa, desde que não viole os limites constitucionais estabelecidos.

Qual é o fundamento constitucional que autoriza o controle de constitucionalidade de emendas constitucionais pelo STF?

O controle de constitucionalidade de emendas constitucionais pelo STF fundamenta-se no art. 60, § 4º, da Constituição Federal, que estabelece limites materiais ao poder de reforma constitucional, vedando deliberação sobre proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais, as chamadas cláusulas pétreas.

Qual a diferença entre o controle de constitucionalidade de uma emenda constitucional e o controle de uma lei ordinária?

O controle de constitucionalidade de uma emenda constitucional demanda maior rigor e deferência por parte do STF, sendo cabível apenas nas hipóteses de violação aos limites formais, circunstanciais e materiais expressos no art. 60 da Constituição Federal.

Já o controle de lei ordinária tem parâmetro mais amplo, bastando a incompatibilidade com qualquer norma constitucional, havendo, inclusive, presunção iuris tantum de inconstitucionalidade quando veicular interpretação diversa daquela firmada pelo STF.

Como deve ser interpretada a expressão "tendente a abolir" constante no art. 60, § 4º, da Constituição Federal?

A expressão "tendente a abolir" deve ser interpretada restritivamente, significando que não é vedada ao poder constituinte derivado toda e qualquer restrição às cláusulas pétreas, mas somente aquelas que atinjam o núcleo essencial desses limites materiais. A interpretação deve ser equilibrada, não podendo servir como mecanismo de supressão da vontade majoritária, preservando o espaço próprio da política. O STF interpreta as cláusulas pétreas de forma restritiva no controle de constitucionalidade de emendas constitucionais, considerando que elas não significam a intangibilidade literal da disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos protegidos.

A interpretação deve encontrar equilíbrio entre a preservação do núcleo identitário constitucional e o regime democrático, evitando engessar o texto constitucional.

Em que circunstâncias a reação legislativa à jurisprudência do STF é considerada legítima?

A reação legislativa à jurisprudência do STF é considerada legítima quando realizada nos limites constitucionais.

No caso de legislação infraconstitucional, o legislador deve demonstrar que a correção do precedente é necessária ou comprovar que as premissas fáticas e axiológicas do posicionamento jurisprudencial não mais subsistem.

Já a emenda constitucional corretiva só será inconstitucional nas hipóteses de violação do art. 60 da CF/88, a partir de exegese estrita das cláusulas superconstitucionais (cláusulas pétreas).

O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225) integra o rol das cláusulas pétreas do art. 60, § 4º, IV ("direitos e garantias individuais")?

Sim. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, apesar de sua natureza transindividual (difusa), é reconhecido como um direito fundamental protegido pela cláusula pétreia do art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal.

A vedação a práticas cruéis contra os animais (art. 225, § 1º, VII) é considerada inserida no âmbito de proteção dessa cláusula pétreia, detendo também caráter autônomo que deve ser respeitado independentemente da sua relação com o equilíbrio ambiental.

Como o STF diferencia as limitações constitucionais aplicáveis a manifestações culturais que envolvem animais?

O STF diferencia as limitações constitucionais aplicáveis a manifestações culturais com animais considerando se há técnica, doma, habilidade e treinamento específicos, se a atividade é regulamentada e se existem medidas para garantir o bem-estar animal.

Práticas anômicas como a "farra do boi" são consideradas distintas de práticas como a vaquejada, que conta com profissionais habilitados, regulamentação e medidas de proteção aos animais envolvidos.

Quais são os requisitos estabelecidos pela EC 96/2017 para que práticas desportivas com animais não sejam consideradas cruéis?

Conforme a EC 96/2017, para que práticas desportivas com animais não sejam consideradas cruéis, devem atender cumulativamente a dois requisitos:

- 1) serem manifestações culturais registradas como bens de natureza imaterial integrantes do patrimônio cultural brasileiro; e
- 2) serem regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos, com medidas como protetor de cauda, arena adequada e assistência veterinária.

A Emenda buscou a compatibilização ao permitir práticas desportivas com animais que sejam manifestações culturais registradas, mas condicionando essa permissão à existência de lei específica que garanta o bem-estar dos animais, ponderando assim os dois direitos fundamentais.

A EC 96/2017 eliminou a proteção constitucional contra a crueldade animal em relação às práticas culturais que especifica?

Não. A EC 96/2017 não eliminou a proteção, mas estabeleceu condições específicas (registro cultural e lei garantidora de bem-estar animal) sob as quais tais práticas não seriam consideradas cruéis, buscando uma compatibilização entre os valores constitucionais envolvidos. A crueldade continua vedada, e o bem-estar animal deve ser assegurado por lei.

Qual o fundamento constitucional que justifica a proteção de manifestações culturais como a vaquejada?

O fundamento constitucional que justifica a proteção de manifestações culturais como a vaquejada está no art. 215, caput e § 1º, da Constituição Federal, que estabelece o dever do Estado de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, bem como de proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Como o STF conciliou os direitos culturais com a proteção dos animais no julgamento da ADI 5.728?

Na ADI 5.728, o STF conciliou os direitos culturais com a proteção dos animais entendendo que a EC 96/2017 atribuiu estatura constitucional à proteção das práticas culturais esportivas envolvendo animais, dando efetividade ao direito fundamental ao pleno exercício dos direitos culturais, sem descurar do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao exigir regulamentação específica que garanta o bem-estar dos animais envolvidos.

Existem diferenças entre os precedentes do STF proibindo a "farra do boi" e as "rinhões de galos" com a prática da vaquejada?

Sim. O STF reconheceu que os precedentes sobre "farra do boi" (RE 153.531/SC) e "rinhões de galos" (ADI 1.856/RJ) apresentavam elementos de *distinguishing* em relação à vaquejada.

A distinção reside no fato de que, na vaquejada, há técnica, doma, exigência de habilidade e treinamento específicos realizados por profissionais habilitados, além de regulamentação que busca preservar o bem-estar animal, diferentemente das outras práticas, consideradas anômicas ou intrinsecamente cruéis.

MINISTÉRIO PÚBLICO

A exigência de reconhecimento de firma por promotor de justiça para averbação de termo de paternidade firmado no Ministério Público viola a fé pública e o princípio da proporcionalidade

Importante!!!

ODS 16

É inconstitucional a exigência de reconhecimento de firma do Promotor de Justiça para a averbação de termo de reconhecimento de paternidade firmado perante o Ministério Público. Essa exigência viola a fé pública conferida aos atos praticados por membros do Ministério Público, equiparando-os indevidamente a atos de particulares.

A formalidade imposta pela norma questionada é desnecessária diante dos mecanismos já existentes no sistema registral para verificação da autenticidade documental.

A exigência representa violação ao princípio da proporcionalidade, por não ser adequada à prevenção de fraudes, impor ônus desnecessário e criar entrave burocrático sem justificativa razoável.

STF. Plenário. ADI 5.511/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:

A Corregedoria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal publicou um Provimento-Geral disciplinando os serviços notariais e de registro do Distrito Federal.

Em palavras mais simples, esse Provimento-Geral é um ato normativo administrativo de caráter geral e abstrato, editado pela Corregedoria da Justiça do DF, com o objetivo de regulamentar, padronizar e orientar a atuação dos cartórios (serviços notariais e de registro) no âmbito do Distrito Federal.

Até aí, tudo bem. O ponto polêmico foi que os §§ 3º e 4º do art. 257 desse Provimento-Geral previram que os termos de reconhecimento de paternidade firmados perante o Ministério Público apenas poderiam ser averbados após o reconhecimento de firma do Promotor de Justiça.

Explicando melhor:

Reconhecimento de paternidade é o ato pelo qual um homem reconhece voluntariamente uma criança como seu filho, mesmo que não haja decisão judicial ou casamento com a mãe. Esse ato pode ser feito perante o Ministério Público, especialmente em programas de regularização da filiação.

Após o reconhecimento, é preciso averbar esse fato na certidão de nascimento da criança — ou seja, inserir nos registros civis que aquele homem é o pai.

O que o Provimento-Geral determinava?

O Provimento-Geral da Corregedoria de Justiça do DF, no art. 257, §§ 3º e 4º (incluídos pelo Provimento 17/2017), dizia o seguinte:

Art. 257. [...]

§ 3º O termo de reconhecimento de paternidade firmado perante o órgão do Ministério Público será averbado após o reconhecimento de firma do promotor de justiça.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, será dispensado o reconhecimento de firma de promotor de justiça do Distrito Federal desde que este mantenha cartão de assinatura atualizado nos ofícios de registro civil.

Em outras palavras: mesmo quando o Ministério Público atuava e um Promotor de Justiça redigia e assinava um termo de reconhecimento de paternidade, os cartórios só podiam averbar esse documento depois que a firma (assinatura) do Promotor fosse reconhecida — ou seja, confirmada por um cartório como verdadeira. Para isso, o Promotor tinha que ir até o cartório para fazer um cartão de autógrafo na frente do funcionário do cartório.

ADI

Diante disso, o Procurador-Geral da República ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra os §§ 3º e 4º do art. 257 do Provimento-Geral sustentando que a exigência imposta por tais dispositivos violava o princípio da fé pública (art. 19, II, da Constituição Federal), ao equiparar os atos do Ministério Público a documentos particulares.

Argumentou que a medida implicava formalidade desnecessária, interferia na autonomia institucional do Ministério Público e causava entraves burocráticos injustificados.

O STF concordou com os argumentos invocados pelo PGR?

SIM.

É cabível ADI contra Provimento-Geral da Corregedoria de Tribunal de Justiça?

Sim, desde que esteja sendo impugnado dispositivo de caráter geral e abstrato.

A norma questionada foi editada pela Corregedoria de Justiça e estabelece normas e instruções destinadas à uniformização, esclarecimento e orientação quanto aos dispositivos legais aplicáveis aos serviços notariais e de registro do Distrito Federal.

O diploma tem caráter normativo, do qual resultam disposições gerais e abstratas, incidentes sobre notários e registradores, com consequências para terceiros em suas relações com os serviços notariais e de registro.

Por essa razão, a ADI foi conhecida.

Procedimento da Lei n. 8.560/1992

Os dispositivos impugnados aplicam-se aos registros civis de nascimento decorrentes da averiguação oficiosa de paternidade prevista no art. 2º da Lei n. 8.560/1992, quando há reconhecimento voluntário da paternidade pelo suposto genitor.

Segundo o procedimento estabelecido por essa norma, quando o registro de nascimento ocorre apenas com a maternidade estabelecida, o oficial de registro civil deve encaminhar ao juiz a certidão integral do registro, acompanhada das informações relativas ao nome, prenome, profissão, identidade e endereço do suposto pai, com a finalidade de ser realizada averiguação oficiosa da alegação (art. 2º).

O juiz, sempre que possível, ouvirá a mãe sobre a alegação de paternidade e determinará a notificação do suposto pai para que se manifeste. Caso este confirme expressamente a paternidade, será lavrado termo de reconhecimento pelo juiz e remetida a certidão ao cartório para a devida averbação.

Trata-se de procedimento administrativo, de natureza voluntária e consensual, com o objetivo de solucionar a ausência de indicação de paternidade no registro de nascimento. O modelo adotado busca facilitar o reconhecimento da filiação, por meio de mecanismo célere e simplificado, evitando, sempre que possível, a judicialização da investigação de paternidade. Nos termos do art. 2º da Lei n. 8.560/1992, a averiguação será conduzida pelo juízo competente, com a necessária intervenção do Ministério Público.

Além disso, em certas situações, o próprio Ministério Público poderá instaurar e conduzir o procedimento administrativo de apuração de paternidade, em razão de sua função institucional de defender os interesses sociais e individuais indisponíveis, entre os quais se inclui o direito à filiação. Exemplo disso é o programa “Pai Legal Cartórios”, da Promotoria de Justiça de Defesa da Filiação (Profide) do MPDFT, que atua com base em informações recebidas diretamente dos cartórios.

Em ambas as hipóteses, é lavrado termo de reconhecimento de paternidade, que deve ser averbado no cartório competente.

Além da condução da averiguação de paternidade oficiosa pelo juízo ou pelo Ministério Público, a Lei n. 8.560/1992 também admite o reconhecimento espontâneo da paternidade diretamente pelo pai, por meio de instrumento particular arquivado em cartório, conforme o disposto no art. 1º, II, da referida lei, que reproduz o art. 1.609, II, do Código Civil:

Art. 1.609. O reconhecimento dos filhos havidos fora do casamento é irrevogável e será feito:
(...)
II - por escritura pública ou escrito particular, a ser arquivado em cartório;

Presunção de legitimidade dos atos do MP

O Ministério Público possui papel de destaque na ordem constitucional, sendo instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos dos arts. 127 e 129 da Constituição Federal. Seus membros são selecionados mediante concurso público de provas e títulos, e exercem suas atribuições com garantias e prerrogativas próprias, atuando com independência funcional e autonomia.

Dessa forma, não é compatível com a Constituição Federal o afastamento da presunção de legitimidade dos atos praticados pelo Ministério Público por outro órgão da Administração Pública.

No presente caso, a Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios editou ato normativo genérico e abstrato que, de forma ampla e quase irrestrita, suspende a presunção de legitimidade dos termos de reconhecimento de paternidade firmados por membros do Ministério Público, exigindo deles a comprovação da autenticidade dos próprios atos.

Evidencia-se, assim, a negativa de fé pública aos atos dos membros do Ministério Público, em afronta direta ao disposto no art. 19, II, da Constituição Federal:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
(...)
II - recusar fé aos documentos públicos;

Contraria também os princípios da eficiência e razoabilidade

A exigência do reconhecimento de firma em documentos que já possuem os elementos de autenticidade próprios dos atos administrativos representa duplicitade desnecessária de garantias e, portanto, contraria os princípios da eficiência e da razoabilidade.

É evidente que os oficiais de registro devem agir com especial cautela na averbação de registros de nascimento, tendo em vista os deveres e obrigações decorrentes do reconhecimento da paternidade e dos seus impactos na vida da criança. Todos os cuidados devem ser tomados a fim de evitar a inscrição equivocada do genitor paterno, o que envolve, por certo, a verificação da origem do termo de reconhecimento de paternidade apresentado, as assinaturas dele constantes, os sinais identificadores do órgão de origem, o número do procedimento administrativo conduzido perante o juízo competente ou o Ministério Público, entre outras informações aptas a comprovar a autenticidade do ato.

Suspeitando de fraude, deve o oficial de registro lançar mão das soluções colocadas à sua disposição na própria Lei de Registros Públicos, ou seja, exigir prova suficiente, encaminhar os autos ao juízo competente e submeter o caso ao Ministério Público.

Em suma:

É inconstitucional — por violar a fé pública inherente aos atos do Ministério Público (art. 19, II, CF/88), bem como os princípios da eficiência, da razoabilidade e da proporcionalidade — norma que exige o reconhecimento de firma de promotor de justiça para averbação de termo de reconhecimento de paternidade celebrado perante o órgão ministerial.

STF. Plenário. ADI 5.511/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 3º e 4º do art. 257 do Provimento-Geral da Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios Aplicado aos Serviços Notariais e de Registro (Portaria nº 206/GC/2013).

DIREITO ELEITORAL

SOBRAS ELEITORAIS

Vale, a partir das eleições de 2022, o entendimento firmado pelo STF no sentido de que todos os partidos políticos, e não só os que atingiram a cláusula de desempenho eleitoral, participam da divisão das sobras eleitorais

Importante!!!

ODS 16

Em fevereiro de 2024, o STF julgou inconstitucional a regra 80/20 das sobras eleitorais (que restringia a participação na distribuição das sobras apenas aos partidos que obtivessem 80% do quociente eleitoral e candidatos com 20% do mesmo quociente), incluída pela Lei nº 14.211/2021.

Ocorre que o STF modulou os efeitos dessa decisão afirmando que ela seria válida apenas a partir das eleições de 2024 (efeitos ex nunc). O STF invocou o princípio da anualidade eleitoral (art. 16 da CF) como fundamento para a modulação.

Os partidos autores opuseram embargos de declaração afirmando que a regra geral em ADI é a retroatividade (efeitos ex tunc), e a modulação exige quórum qualificado de dois terços dos ministros, o que não ocorreu no caso (apenas 5 ministros votaram pela modulação).

Os embargos foram acolhidos pelo STF, que reconheceu que não havia quórum suficiente para a modulação dos efeitos da decisão e que a aplicação do art. 16 da Constituição (princípio da anualidade eleitoral) não era cabível, pois não se tratava de criação de nova norma, mas da declaração de inconstitucionalidade de uma já existente.

O STF entendeu que a manutenção dos efeitos ex nunc agravaría a insegurança jurídica, especialmente nas eleições municipais de 2024, ao permitir a aplicação de regra inconstitucional em prejuízo à igualdade de chances entre partidos.

Assim, o STF afirmou que a decisão nas ADIs se aplica também às eleições de 2022.

STF. Plenário. ADI 7.228/ED/DF e ADI 7.263 ED/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, redator do acórdão Min. Flávio Dino, julgado em 13/03/2025 (Info 1169).

Comentários ao julgado feitos em coautoria com Robério Moreira Borges (Analista Judiciário do TRE/AM).

EM FEVEREIRO DE 2024, O STF DECIDIU QUE TODOS OS PARTIDOS POLÍTICOS, E NÃO SÓ OS QUE ATINGIRAM A CLÁUSULA DE DESEMPENHO ELEITORAL, PARTICIPAM DA DIVISÃO DAS SOBRAS ELEITORAIS

O **sistema eleitoral** é o conjunto de regras e técnicas previstas pela CF e pela lei para disciplinar a forma como os candidatos ao mandato eletivo serão escolhidos e eleitos.

No Brasil, atualmente, existem dois sistemas eleitorais:

SISTEMAS ELEITORAIS	
MAJORITÁRIO	PROPORCIONAL
<p>O mandato eletivo fica com o candidato ou partido político que obteve a maioria dos votos.</p> <p>Ganha o candidato mais votado, independentemente dos votos de seu partido.</p>	<p>Terminada a votação, divide-se o total de votos válidos pelo número de cargos em disputa, obtendo-se assim o quociente eleitoral.</p> <p>Em seguida, pega-se os votos de cada partido e divide-se pelo quociente eleitoral, desprezando-se a fração. O número obtido é denominado quociente partidário e corresponde ao número de cadeiras obtidas pelo partido nessa primeira fase.</p> <p>As cadeiras eventualmente não preenchidas pelo quociente partidário (frações desprezadas) são distribuídas de acordo com a média de votos obtida por cada partido.</p> <p>Uma vez definido o número de cadeiras obtidas por cada partido, elas serão distribuídas aos</p>

	respectivos candidatos, na ordem de votação obtida por cada um.
No Brasil, é o sistema adotado para a eleição de Prefeito, Governador, Senador e Presidente.	No Brasil, é o sistema adotado para a escolha de Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal e Deputado Distrital.

Como se pode observar, no sistema proporcional, apesar de o voto dos eleitores ser nominal nos candidatos, a disputa inicialmente ocorre entre os partidos políticos. Somente após essa etapa, quando já definido o número de cadeiras de cada partido, é que esses lugares são preenchidos pelos respectivos candidatos, na ordem de votação alcançada.

Normalmente esses cálculos são bem complexos, pois envolvem fração e necessidade de aferição de médias para distribuição das cadeiras não preenchidas (sobras) pelo quociente partidário.

No entanto, com o objetivo de facilitar a compreensão, vamos a um exemplo bem simples:

Em uma eleição para vereador do município Alfa, cuja Câmara Municipal conta com **9 cadeiras** (art. 29, IV, "a", da CF/88) foram computados **9 mil votos válidos**.

Nessa eleição, concorreram quatro partidos (Partidos A, B, C e D).

Ao final do pleito, os partidos obtiveram a seguinte votação:

Partido A: 3.095 votos

Partido B: 3.030 votos

Partido C: 2.100 votos

Partido D: 775 votos

Vamos agora calcular o desempenho desse partido. Esse cálculo é feito em até três fases.

1ª fase – distribuição direta (quocientes eleitoral e partidário)

Cálculo do quociente eleitoral

Inicialmente, devemos calcular o **quociente eleitoral**. Esse cálculo é feito na forma do art. 106, do Código Eleitoral:

Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.

No nosso exemplo, o quociente eleitoral será obtido a partir da **divisão** entre o número de **votos válidos** (9 mil) pelo **número de cadeiras** (9 cadeiras). No nosso exemplo, portanto, o quociente eleitoral seria 1.000.

Dizendo de uma forma bem simples, pode-se afirmar que, nesse exemplo, cada cadeira em disputa corresponderia a 1.000 votos. Esse é o quociente eleitoral.

Cálculo do quociente partidário

Em seguida, passamos para o cálculo do **quociente partidário**, ou seja, a quantidade de cadeiras obtidas pelo partido. O cálculo é feito na forma do art. 107, do Código Eleitoral:

Art. 107. Determina-se para cada partido o quociente partidário dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda, desprezada a fração. (Redação dada pela Lei nº14.211, de 2021)

No nosso exemplo, vamos pegar a votação total obtida por cada partido e dividi-lo pelo quociente eleitoral, que corresponde ao número de votos de cada cadeira (1.000).

O resultado é o seguinte:

PARTIDO	A	B	C	D
VOTOS	3095 votos	3030 votos	2100 votos	775 votos
QUOCIENTE ELEITORAL	1000	1000	1000	1000
QUOCIENTE PARTIDÁRIO (VOTOS / QUOC. ELEIT.)	3	3	2	0

Como visto, os partidos A, B e C conquistaram, respectivamente, 3, 3, e 2 cadeiras, sobrando uma cadeira não preenchida nessa fase.

Assim, nessa primeira fase, estarão eleitos os três candidatos mais votados do partido A e do partido B, e os dos candidatos mais votados do partido C, desde que esses candidatos tenham obtido, no mínimo, ao menos 10% do quociente eleitoral, que, no nosso exemplo, seria 100 votos.

Mas o que acontece se o partido não tiver candidatos em número suficiente para ocupar todas essas cadeiras?

Caso o partido não tenha candidatos em número suficiente para ocupar as cadeiras, ele perderá a vaga conquistada, que será distribuída juntamente com a nona cadeira, ainda vaga.

Essa regra está prevista no art. 108, do Código Eleitoral:

Art. 108. Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido que tenham obtido votos em **número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral**, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido. (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021)

Parágrafo único. Os lugares não preenchidos em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o caput serão distribuídos de acordo com as regras do art. 109.

Para facilitar o entendimento, vamos supor, no nosso exemplo, que as cadeiras conquistadas pelo partido foram todas ocupadas e que restou apenas a nona cadeira para ser distribuída pelas sobras.

2ª fase: distribuição por médias (regra 80/20)

Nessa fase, os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários são distribuídos por média, dividindo-se o número de votos válidos atribuídos a cada partido pelo número de lugares por ele obtido mais um, cabendo a vaga ao partido que obtiver a maior média dos lugares a preencher.

Poderão participar dessa fase apenas os partidos que tenham obtido pelo menos 80% do quociente eleitoral, desde que o partido tenha candidatos que tenham conquistado, no mínimo, 20% do quociente eleitoral.

Essa é a chamada “regra 80/20”, que está prevista no art. 109, do Código Eleitoral:

Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 serão distribuídos de acordo com as seguintes regras:

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido pelo número de lugares por ele obtido mais 1 (um), cabendo ao partido que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima;

II - repetir-se-á a operação para cada um dos lugares a preencher;

III - quando não houver mais partidos com candidatos que atendam às duas exigências do inciso I deste caput, as cadeiras serão distribuídas aos partidos que apresentarem as maiores médias.

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida por seus candidatos.

§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos que participaram do pleito, desde que tenham obtido pelo menos 80% (oitenta por cento) do quociente eleitoral, e os candidatos que tenham obtido votos em número igual ou superior a 20% (vinte por cento) desse quociente.

Assim, no nosso exemplo, o partido D estaria fora da distribuição dos lugares remanescentes, pois não alcançou 80% do quociente eleitoral, que seria uma votação mínima de 800 votos.

Já os demais partidos (A, B e C) poderão concorrer para as sobras, desde que tenham candidatos com votação mínima superior a 200 votos (20% do quociente eleitoral).

Caso esses partidos do nosso exemplo tenham candidatos nessas condições, o cálculo seria o seguinte:

PARTIDO	A	B	C	D
VOTOS	3095 votos	3030 votos	2100 votos	775 votos
CADEIRAS CONQUISTADAS + 1 (art. 109, I, do CE)	$3 + 1 = 4$	$3 + 1 = 4$	$2 + 1 = 3$	$0 + 1$
MÉDIA	773,75	761,25	700	775

Como podemos observar, o partido A obteve a maior média e, portanto, conquistaria a nona cadeira, lembrando que o partido D está excluído porque não obteve votação mínima de 800 votos (80% do quociente eleitoral).

Se tivéssemos mais cadeiras a serem distribuídas, bastaria repetir o cálculo acima, até que todas as cadeiras fossem preenchidas.

Mas o que acontece se nenhum desses partidos tivesse candidato com votação nominal igual ou superior a 20% do quociente eleitoral?

Passamos para a 2ª fase das sobras.

3ª fase - distribuição das vagas remanescentes

O cálculo das sobras na terceira fase é semelhante ao primeiro. A diferença está nas cláusulas de desempenho exigidas dos partidos e candidatos.

Nas eleições de 2022, o art. 11, da Res. TSE 23.677/2022, previa a dispensa da votação nominal mínima de candidatos, mantendo, contudo, a exigência da cláusula de desempenho mínima do partido de 80% do quociente eleitoral. Vejamos:

Res. TSE 23.677/2021. Art. 11. As vagas não preenchidas com a aplicação do quociente partidário e a exigência de votação nominal mínima, a que se refere o art. 8º desta Resolução, serão distribuídas pelo cálculo da média, entre todos os partidos políticos e as federações que participam do pleito, **desde que tenham obtido 80% (oitenta por cento) do quociente eleitoral** (Código Eleitoral, art. 109, caput, III e § 2º, I e Lei nº 9.504, art. 6º-A).

Assim, no nosso exemplo, o partido D continuaria fora da disputa, mesmo obtendo média superior ao dos demais partidos.

ADI

Alguns partidos não concordaram com essa regra da 3ª fase, pois, na visão deles, a regra afrontaria o pluralismo político, da igualdade, da soberania popular, do sistema proporcional, da igualdade, da legalidade e da separação dos poderes.

Na prática, os partidos alegam que aquelas agremiações com pior desempenho (abaixo de 80% do quociente eleitoral) são completamente excluídas da distribuição das sobras, privilegiando candidatos que, embora com menor votação, estão em partidos que atenderam ao requisito de desempenho. Ressaltaram que é muito comum que candidatos de partidos pequenos obtenham votação elevada, mas que acabam prejudicados pelo fato de a votação global do partido não atingir 80% do quociente eleitoral. Esse cenário, na visão deles, acabaria por gerar uma grave distorção da vontade popular em caso de grande dispersão de votos.

Nosso exemplo ilustra essa distorção, pois o partido D, embora possuísse a maior média, foi alijado da 3ª fase por não ter obtido o desempenho mínimo de 80% do quociente eleitoral. Com esses fundamentos, três partidos ingressaram com **ações diretas de constitucionalidade**, pretendendo-se que, **na segunda fase**, todos os partidos participem da distribuição das sobras, sendo as vagas conferidas ao partido que atingir as maiores médias (art. 109, III).

O STF concordou com esses argumentos? Essa exigência de desempenho mínimo na terceira fase seria inconstitucional?

SIM.

O STF, por maioria, julgou parcialmente procedentes as ADIs 7.228, 7.263 e 7.325 para dar interpretação conforme à Constituição ao § 2º do art. 109 do Código Eleitoral, de maneira a permitir que todas as legendas e seus candidatos participem da distribuição das cadeiras remanescentes, descrita no inciso III do art. 109 do Código Eleitoral, independentemente de terem alcançado a exigência dos 80% e 20% do quociente eleitoral, respectivamente.

Da constitucionalidade das cláusulas de desempenho

As cláusulas de desempenho, assim consideradas como o conjunto de normas jurídicas que estabelecem um percentual ou número mínimo de apoio do eleitorado nas eleições para a Câmara dos Deputados (como por exemplo, a previsão já existente do quociente eleitoral), consiste em requisito essencial para o regular funcionamento parlamentar e gozo do direito à obtenção de recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e televisão (direito de arena) pelos Partidos Políticos, com a finalidade de garantir um controle qualitativo baseado na legitimidade e representatividade popular das agremiações partidárias. Vale ressaltar, inclusive, que várias democracias europeias adotam formas de cláusula de desempenho adaptadas às suas condições políticas e culturais, como por exemplo, a Alemanha, França, Itália, Espanha, Suécia e Grécia, entre outras.

Essas cláusulas evitariam que o contribuinte seja obrigado a sustentar agremiações partidárias desprovidas de qualquer representatividade e legitimidade, além de combater a criação de legendas de aluguel e de profissionais das eleições.

Com esses fundamentos, o STF considerou que a exigência de desempenho mínimo de partidos e candidatos no cálculo do quociente partidário e na primeira e segunda fases do cálculo seria constitucional.

Da inconstitucionalidade da exigência de desempenho mínimo do partido na terceira fase

Em relação à terceira fase (distribuição remanescente), o relator destacou que a exigência de desempenho mínimo do partido não se mostraria compatível com a letra e o espírito constitucional, pois, dessa fase, deveriam participar todas as agremiações que obtiveram votos no pleito.

De acordo com o voto condutor do acórdão, restringir a participação nas sobras apenas aos partidos maiores, que obtiverem 80% do quociente eleitoral, violaria o pluralismo político, acabando por privilegiar candidatos com poucos votos em detrimento de outros que, embora com votação nominal expressiva, pertençam a partidos menores.

Ainda de acordo com o Ministro, em uma eleição hipotética em que o quociente eleitoral fosse 100 mil votos, caso sobrasse lugar a preencher na terceira fase, essa cadeira poderia ser ocupada por candidato com apenas 1.000 votos, em detrimento de candidato que, por exemplo, tivesse obtido 75.000 votos por um partido que não alcançou 80.000 votos (80% do coeficiente partidário).

Ao assim proceder, estar-se-ia favorecendo candidato com baixíssima representatividade pelo simples fato de ele pertencer a agremiação já favorecida nas fases anteriores pela forma de cálculo.

Por essas razões, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, decidiu pela aplicação da técnica da interpretação conforme a Constituição em relação ao art. 109, inc. III, do Código Eleitoral, no sentido de que, após a aplicação da cláusula dupla de desempenho nas duas primeiras fases (regra 80/20), as cadeiras que eventualmente sigam desocupadas sejam distribuídas entre todos os partidos que obtiveram votos no pleito.

Assim, voltando ao nosso exemplo, caso a nona vaga não fosse preenchida na segunda fase, iríamos para a terceira fase, na qual participariam todos os partidos que obtiveram votos, independente da votação obtida.

O cálculo ficaria assim:

PARTIDO	A	B	C	D
VOTOS	3095 votos	3030 votos	2100 votos	775 votos
CADEIRAS CONQUISTADAS + 1 (art. 109, I, do CE)	$3 + 1 = 4$	$3 + 1 = 4$	$2 + 1 = 3$	$0 + 1$
MÉDIA	773,75	761,25	700	775

Sendo assim, a nona vaga seria do partido D, que obteve a maior média.

E se nenhum partido alcançar o quociente eleitoral? Como ficaria os cálculos?

O art. 111, do Código Eleitoral, com redação dada pela Lei 14.211/2021, prevê que “se nenhum partido alcançar o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos mais votados”.

Nota-se que, da leitura do dispositivo legal supracitado, é possível perceber que a regra prevista se assemelha com o sistema majoritário.

Em razão disso, esse dispositivo também foi questionado nas ações diretas de inconstitucionalidade, sob o fundamento, entre outros, de que o mencionado dispositivo legal desvirtuaria o sistema proporcional idealizado pelo constituinte originário.

E como o STF decidiu? A regra seria inconstitucional?

SIM.

O STF declarou a inconstitucionalidade do art. 111 do Código Eleitoral e do art. 13 da Resolução-TSE 23.677/2021 para que, no caso de nenhum partido alcançar o quociente eleitoral, sejam aplicados, sucessivamente, o inciso I c/c o § 2º e, na sequência, o inciso III do art. 109 do Código Eleitoral, de maneira a que a distribuição das cadeiras ocorra, primeiramente, com a aplicação da cláusula de barreira 80/20 e, quando não houver mais partidos e candidatos que atendam tal exigência, as cadeiras restantes sejam distribuídas por média, com a participação de todos os partidos, ou seja, nos moldes da 3ª fase, sem exigência da cláusula de desempenho 80%, em estrito respeito ao sistema proporcional.

Em relação a esse dispositivo, o STF concluiu que a norma, de fato, viola a Constituição Federal pois configura, de forma dissimulada, uma tentativa inconstitucional de se implantar um sistema majoritário, semelhante ao denominado “distritão”, para escolha dos candidatos.

Por esse motivo, o STF declarou inconstitucional a norma, determinando que, nessa hipótese excepcional de nenhum partido alcançar o quociente eleitoral, a distribuição das cadeiras ocorra, primeiramente, com a aplicação da cláusula de barreira 80/20 e, quando não houver mais partidos e candidatos que atendam tal

condição, as cadeiras restantes sejam distribuídas por média, mas sem a exigência desta cláusula de desempenho partidário.

Em suma:

A fim de viabilizar a ocupação dos lugares por candidatos de partidos pequenos com expressiva votação, a 3ª etapa de distribuição das vagas das eleições proporcionais (“sobras eleitorais”) contará com a participação de todos os partidos políticos, independentemente de terem obtido número de votos equivalente à determinada porcentagem pré-definida do quociente eleitoral.

É inconstitucional — por ofensa ao caráter proporcional das eleições parlamentares — a regra do Código Eleitoral que prevê que, caso nenhum partido alcance o quociente eleitoral, as vagas devem ser preenchidas pelos candidatos mais votados.

STF. Plenário. ADI 7.228/DF, ADI 7.263/DF e ADI 7.325/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redatora do acórdão Min. Cármem Lúcia, julgado em 28/02/2024 (Info 1126).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, em apreciação conjunta, julgou parcialmente procedentes as ações para:

- (i) dar interpretação conforme a Constituição ao § 2º do art. 109 do Código Eleitoral/1965 a fim de permitir que todas as legendas e seus candidatos participem da distribuição das cadeiras remanescentes descrita no inciso III do art. 109 do Código Eleitoral/1965, independentemente de terem alcançado a exigência dos 80% e 20% do quociente eleitoral, respectivamente; e
- (ii) declarar a inconstitucionalidade do art. 111 do Código Eleitoral/1965 e do art. 13 da Resolução TSE nº 23.677/2021 para que, no caso de nenhum partido alcançar o quociente eleitoral, sejam aplicados, sucessivamente, o inciso I c/c o § 2º e, na sequência, o inciso III do art. 109 do Código Eleitoral/1965, de maneira que a distribuição das cadeiras ocorra, primeiramente, com a aplicação da cláusula de barreira 80/20 e, quando não houver mais partidos e candidatos que atendam tal exigência, as cadeiras restantes sejam distribuídas por média, com a participação de todos os partidos, ou seja, nos moldes da 3ª fase, sem exigência da cláusula de desempenho 80%, em estrito respeito ao sistema proporcional.

O ENTENDIMENTO ACIMA EXPLICADO VALE, A PARTIR DAS ELEIÇÕES DE 2022

No julgamento originário, STF modulou os efeitos da decisão

No julgamento das ADIs acima explicadas, em fevereiro de 2024, o STF decidiu que, por maioria, atribuir efeito *ex nunc* à decisão, para que surta efeitos apenas a partir do pleito de 2024. A Corte justificou esse entendimento invocando o art. 16 da CF/88:

Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

Ficaram vencidos, neste ponto, cinco Ministros: Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Flávio Dino, Dias Toffoli e Nunes Marques. Isso porque eles não concordaram em atribuir efeitos *ex nunc*.

Embargos de declaração

Os partidos políticos que haviam sido os autores das ADIs opuseram embargos de declaração contra a parte do acórdão do STF que conferiu efeitos *ex nunc* para a decisão.

Os embargantes alegaram que a decisão que declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos do Código Eleitoral contém uma contradição ao atribuir efeitos apenas a partir das eleições de 2024 (efeitos *ex nunc*). Isso porque as decisões em ações diretas de inconstitucionalidade devem, em regra, produzir efeitos retroativos (*ex tunc*), atingindo situações passadas desde a edição da norma inconstitucional, conforme determina o art. 102, § 2º, da Constituição Federal.

De acordo com a Lei nº 9.868/1999, a mudança dos efeitos de *ex tunc* para *ex nunc* só pode ocorrer se houver aprovação por dois terços dos ministros do STF (8 Ministros), o que não aconteceu no caso concreto considerando que apenas cinco votos foram favoráveis à modulação. Para os partidos, manter os efeitos apenas para o futuro (*ex nunc*) valida mandatos obtidos com base em regras inconstitucionais, ferindo o princípio da segurança jurídica e a legitimidade do processo eleitoral. Por isso, pediram que a decisão proferida em fevereiro de 2024 retroaja pelo menos até a publicação da Lei n. 14.211/2021 (outubro de 2021), aplicando-se também às eleições de 2022, corrigindo assim o resultado daquele pleito conforme a interpretação constitucional agora reconhecida pelo Supremo.

O STF concordou com os argumentos dos embargantes?

SIM.

Sistema proporcional e as sobras eleitorais

No sistema proporcional, valoriza-se a democracia partidária, com as vagas sendo distribuídas entre os partidos na proporção de seus votos.

O sistema proporcional tem relação com o pluralismo político e o regime democrático, buscando impedir a sujeição dos diversos grupos sociais à visão de mundo de uma única classe predominante.

Conforme vimos acima, a distribuição de cadeiras no sistema proporcional ocorre em etapas:

Primeira etapa: definição dos quocientes eleitoral e partidário;

Segunda etapa: distribuição pelo sistema de médias;

Terceira etapa: distribuição remanescente (a "sobra das sobras").

Até 2017, somente poderiam disputar as sobras eleitorais os partidos que tivessem atingido o quociente eleitoral.

Com a Lei nº 13.488/2017, passou-se a permitir que todos os partidos participassem da distribuição das sobras.

Já com a Lei nº 14.211/2021, estabeleceu-se nova cláusula de barreira (a chamada regra 80/20), pela qual somente concorreriam às sobras os partidos que obtivessem pelo menos 80% do quociente eleitoral e os candidatos que obtivessem 20% do mesmo quociente.

A Regra 80/20 e o princípio da igualdade de chances

A cumulação de barreiras imposta pela Lei nº 14.211/2021 não está de acordo com o sistema proporcional constitucionalmente consagrado. Essa regra impõe pela Lei nº favorece candidatos com votação insignificante filiados a grandes partidos, pois na terceira fase da distribuição das sobras, o desempenho insuficiente do partido exclui candidatos com votação expressiva da disputa.

Assim, a exclusão dos pequenos partidos da disputa das sobras eleitorais durante a terceira fase subverte o princípio da igualdade de chances entre pequenas agremiações e grandes partidos, favorecendo a concentração de poder nos grupos políticos consolidados e impedindo a concretização do pluralismo político.

Não aplicação do princípio da anualidade (art. 16 da CF) no caso

A modulação dos efeitos do acórdão de fevereiro de 2024 não poderia ter sido determinada com fundamento na aplicação do art. 16 da Constituição.

O STF apenas interpretou normas já em vigor e não criou novas regras.

Além disso, o princípio da anualidade, previsto no art. 16 da CF, é norma de direito excepcional, não admitindo interpretação extensiva.

Se houve insegurança jurídica, ela foi causada pela própria lei de 2021, e não pela decisão do STF.

A aplicação do art. 16 da CF no presente caso seria um parâmetro autônomo para uma "modulação" atípica. Se esse preceito constitucional fosse pertinente à controvérsia, ele poderia, no máximo, atuar

como fundamento para a incidência de modulação nos termos da lei, com a observância do quórum de 2/3.

Além disso, a aplicação do art. 16 da Constituição ao caso levaria a que também nas eleições de 2024 não prevalecesse a correta sistemática legal quanto às sobras eleitorais, o que geraria mais situações fáticas inconstitucionais e milhares de ações judiciais, dado o grande número de eleições para vereador nos municípios brasileiros.

Modulação dos efeitos da decisão

O STF concordou, portanto, com os embargantes e afirmou que não poderia ter havido a modulação com efeitos ex nunc. Isso porque:

A regra no controle concentrado é a retroatividade (*ex tunc*) da decisão de inconstitucionalidade.

A modulação só pode ocorrer com quórum de 2/3, conforme previsto no art. 27 da Lei nº 9.868/1999 — o que não foi observado:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

A manutenção de efeitos de norma inconstitucional sem esse quórum é incompatível com a ordem constitucional.

A aplicação da modulação cria insegurança jurídica ainda maior, principalmente nas eleições municipais de 2024, ao manter regras já consideradas inconstitucionais.

Em suma:

Vale, a partir das eleições de 2022, o entendimento firmado pelo STF no sentido de que todos os partidos políticos, e não só os que atingiram a cláusula de desempenho eleitoral, participam da divisão das sobras eleitorais.

STF. Plenário. ADI 7.228/ED/DF e ADI 7.263 ED/DF, Rel. Min. Carmen Lúcia, redator do acórdão Min. Flávio Dino, julgado em 13/03/2025 (Info 1169).

Treine o assunto estudado:

Ano: 2025 Banca: Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista - VUNESP

Prova: VUNESP - TJ RJ - Juiz Substituto - 2025

Com relação aos sistemas eleitorais, é correto dizer que:

D) as sobras ou restos decorrem de uma operação aritmética, que permite a todos os partidos que concorreram ao pleito eleitoral participarem de nova distribuição das cadeiras restantes do legislativo e que não foram preenchidas na primeira operação de divisão do quociente eleitoral pelo quociente partidário. (Correto)

DIREITO ADMINISTRATIVO

SERVIDORES PÚBLICOS

O STF declarou o § 6º do art. 19 da LODF inconstitucional por depender de uma regra percentual já invalidada anteriormente (arrastamento - ADI 6.585), e porque sua exclusão de cargos resultaria em um percentual efetivo muito baixo de servidores de carreira

É inconstitucional dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), incluído por emenda, que exclui os cargos em comissão dos gabinetes parlamentares e lideranças partidárias da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) de percentual mínimo a ser preenchido por servidores públicos de carreira.

Essa previsão afronta a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo que trate do regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "c", CF/88).

Além disso, a exclusão promovida levaria a um percentual efetivo de cargos comissionados para servidores de carreira excessivamente baixo, violando a proporcionalidade e a regra do concurso público.

STF. Plenário. ADI 4.055/DF, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Ministro Flávio Dino, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

O caso concreto foi o seguinte:

Em 17 de outubro de 2007, a Câmara Legislativa do Distrito Federal promulgou a Emenda n. 50, que acrescentou o § 6º ao art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) prevendo o seguinte:

Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 19. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação e interesse público, e também ao seguinte:

[...]

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e pelo menos cinquenta por cento dos cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos e condições previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

[...]

§ 6º Do percentual definido no inciso V deste artigo excluem-se os cargos em comissão dos gabinetes parlamentares e lideranças partidárias da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Explicando melhor o que diz o § 6º do art. 19 da LODF

O inciso V do art. 19 da LODF determinou que, pelo menos 50% dos cargos em comissão, devem ser preenchidos por servidores de carreira (servidores efetivos).

O § 6º, inserido pela Emenda 50/2007, criou uma exceção a essa regra, estabelecendo que os cargos em comissão dos gabinetes parlamentares e das lideranças partidárias da Câmara Legislativa do DF não precisariam seguir esse percentual mínimo de 50%. Em outras palavras, esses cargos específicos poderiam ser ocupados livremente por pessoas sem vínculo com o serviço público, sem a necessidade de reservar vagas para servidores efetivos.

ADI

O Procurador-Geral da República ingressou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra esse § 6º do art. 19 da LODF e contra a expressão "da Estrutura Administrativa" contida no § 2º do art. 1º, bem como contra os arts. 5º e 9º, § 1º, da Resolução n. 232/2007 da CLDF.

A Resolução nº 232/2007 da CLDF contém normas sobre essa ocupação de cargos em comissão, especialmente:

- Art. 1º, § 2º — reserva de 50% dos cargos da "estrutura administrativa" para servidores efetivos;
- Art. 5º e art. 9º, § 1º — livre escolha de servidores para cargos nos gabinetes parlamentares.

O PGR argumentou que:

- a Constituição (art. 37, V) determina que parte dos cargos em comissão deve ser ocupada por servidores de carreira;
- o § 6º da LODF cria uma exceção que tornaria os cargos parlamentares imunes a esse limite mínimo, o que o PGR considera inconstitucional.

O STF concordou com os argumentos do PGR?

NÃO.

O § 6º foi declarado inconstitucional pelo STF, mas não pelos argumentos apresentados pelo PGR (de que violaria o art. 37, V, da Constituição Federal).

A inconstitucionalidade ocorreu “por arrastamento” ou “por atração”, porque esse parágrafo fazia referência direta ao percentual estabelecido no inciso V do mesmo artigo, e esse percentual (“pelo menos cinquenta por cento”) já havia sido declarado inconstitucional pelo STF em julgamento anterior (ADI 6.585):

É inconstitucional a expressão “pelo menos cinquenta por cento dos” prevista no inc. V do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, por vício formal de iniciativa legislativa, já que foi inserida por projeto de origem parlamentar, em afronta à reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo prevista na al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República.

STF. Plenário. ADI 6585, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 17/05/2021.

Na ADI 6.585, o STF entendeu que houve um vício formal na inclusão desse percentual na LODF, pois o projeto foi de iniciativa parlamentar, quando deveria ter sido de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo do Distrito Federal, conforme determina o art. 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal.

Como o § 6º se referia diretamente a um trecho já declarado inconstitucional, ele também precisou ser declarado inconstitucional por consequência lógica, independentemente de seu conteúdo em si.

Quanto à Resolução nº 232/2007, a maioria dos ministros entendeu que:

- ela não viola a Constituição;
- isso porque está em conformidade com o art. 37, V, ao reservar 50% dos cargos da estrutura administrativa para servidores efetivos;
- os cargos em comissão de gabinetes parlamentares são de natureza política, com livre nomeação e exoneração, conforme previsto na Constituição (art. 37, II);
- cada ente federado (União, estados, DF, municípios) tem autonomia para definir seus percentuais, desde que respeite os princípios da administração pública.

Na espécie, os arts. 5º e 9º, § 1º, da Resolução nº 232/2007 da CLDF, ao versarem sobre a livre escolha do deputado distrital para o provimento dos cargos em comissão dos gabinetes e lideranças parlamentares e para a designação dos substitutos nos cargos de direção ou chefia, estão amparados pela parte final do inciso II do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Já o § 2º do art. 1º da mesma resolução, também está em consonância com o texto constitucional. Conforme a jurisprudência do STF, é necessário guardar proporcionalidade entre o número de cargos comissionados e o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no âmbito do ente federativo. Portanto, o parâmetro a ser observado na criação de cargos comissionados refere-se à proporcionalidade entre o seu quantitativo e o total de cargos efetivos no ente da Federação, não em cada órgão isoladamente.

Ademais, o texto constitucional remete ao legislador infraconstitucional a fixação do “percentual mínimo”, de modo que a definição do valor se insere na sua esfera deliberativa própria e reservada.

Em suma:

É inconstitucional — pois afronta a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo que trate do regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "c", CF/88) — dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), incluído por emenda, que exclui os cargos em comissão dos gabinetes parlamentares e lideranças partidárias da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) de percentual mínimo a ser preenchido por servidores públicos de carreira.

STF. Plenário. ADI 4.055/DF, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Ministro Flávio Dino, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

Com base nesse entendimento, o Plenário do STF, por maioria, julgou:

- 1) o pedido parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do § 6º do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal (5), incluído pela Emenda nº 50/2007; e
- 2) improcedente quanto ao § 2º do art. 1º e aos arts. 5º e 9º, § 1º, todos da Resolução nº 232/2007 da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

SERVIDORES PÚBLICOS

A reprise da alíquota prevista em legislação subnacional atinente ao regime previdenciário de militares estaduais, por força do julgamento do RE 1.338.750-RG (Tema 1177), não viola a Constituição

ODS 16

A Lei Estadual 10.366/1990, de Minas Gerais, fixava a alíquota da contribuição previdenciária dos militares estaduais em 8%. Ocorre que Lei Federal 13.954/2019 impôs uma nova alíquota, igual à dos militares das Forças Armadas (9,5% em 2020 e 10,5% a partir de 2021), por meio do art. 24-C incluído no Decreto-Lei 667/1969.

O STF, contudo, no julgamento do Tema 1177, declarou inconstitucional esse artigo, por considerar que a definição da alíquota é competência dos Estados, e não da União. Com isso, houve a reprise da alíquota de 8% prevista na legislação estadual anterior.

O Governador de Minas Gerais ingressou com uma ADPF alegando que a volta à alíquota estadual traria prejuízos às finanças públicas, por gerar perda de arrecadação e obrigar o Estado a devolver valores cobrados a mais entre 2023 e 2024. Também argumentou que a alíquota de 8% violaria o princípio da simetria com as Forças Armadas. Pediu, portanto, que a norma estadual fosse declarada inconstitucional ou que os efeitos da reprise fossem modulados.

O STF, contudo, rejeitou os pedidos, afirmando que a autonomia dos Estados deve ser respeitada e que não há mais exigência de simetria nesse ponto, especialmente após a inconstitucionalidade do art. 24-C.

O STF também negou a modulação de efeitos, por entender que já havia feito essa modulação ao julgar o Tema 1177, limitando a validade das contribuições recolhidas até 1º de janeiro de 2023.

Em suma: é constitucional a reprise da alíquota de lei estadual no qual fixada, em patamar inferior ao estabelecido para as Forças Armadas, a alíquota de contribuições previdenciárias devidas pelos respectivos militares inativos e pensionistas, haja vista o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 24-C do DL 667/1969 no RE 1.338.750/SC (Tema 1.177 RG).

STF. Plenário. ADPF 1.184/MG, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

O caso concreto foi o seguinte:

A Lei Estadual 10.366/90, do Estado de Minas Gerais, previu alíquota de 8% para as contribuições previdenciárias pagas pelos militares estaduais. Assim, esse era o valor que os militares estaduais deveriam pagar para a previdência.

Ocorre que, anos mais tarde, a Emenda Constitucional 103/2019 (Reforma da Previdência) alterou o inciso XXI da CF/88 e disse que as normas sobre inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares deveriam ser definidas pela União:

Constituição Federal	
Redação originária	Redação dada pela EC 103/2019
Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;	Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

Nota-se, portanto, que, embora caiba aos Estados legislarem sobre aspectos pontuais relacionados ao regime de seus respectivos militares, regulamentando as especificidades atinentes aos temas previstos no artigo 142, § 3º, X, da CF, compete à União conceber normas de caráter geral sobre aposentadoria e pensões (STF. Plenário. ACO 3.396, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 19/10/2020).

O Congresso Nacional editou, sob tal direção, a Lei 13.954/2019, reconhecendo aos Estados-Membros a competência para disciplinarem o Sistema de Proteção Social de seus respectivos militares (art. 24-E, DL 667/69). Entretanto, o mesmo diploma reservou para o Congresso Nacional a prerrogativa de estabelecer a alíquota das contribuições previdenciárias dos militares estaduais.

A Lei Federal nº 13.954/2019 incluiu o art. 24-C no Decreto-Lei nº 667/1969, prevendo que os militares estaduais contribuiriam com a mesma alíquota que os militares das Forças Armadas (9,5% em 2020 e 10,5% a partir de 2021):

Decreto-Lei nº 667/2019

Art. 24-C. Incide contribuição sobre a totalidade da remuneração dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, **com alíquota igual à aplicável às Forças Armadas**, cuja receita é destinada ao custeio das pensões militares e da inatividade dos militares. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 1º Compete ao ente federativo a cobertura de eventuais insuficiências financeiras decorrentes do pagamento das pensões militares e da remuneração da inatividade, que não tem natureza contributiva. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

§ 2º Somente a partir de 1º de janeiro de 2025 os entes federativos poderão alterar, por lei ordinária, as alíquotas da contribuição de que trata este artigo, nos termos e limites definidos em lei federal. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

Art. 24-C foi declarado inconstitucional

Ocorre que o art. 24-C do Decreto-Lei 667/1969 (incluído pela Lei Federal 13.954/2019) foi declarado inconstitucional pelo STF no julgamento do RE 1.338.750-RG, que fixou a seguinte tese no Tema 1177 de Repercussão Geral:

A competência privativa da União para a edição de normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (artigo 22, XXI, da Constituição, na redação da Emenda Constitucional 103/2019) não exclui a competência legislativa dos Estados para a fixação das alíquotas da

contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de seus próprios militares inativos e pensionistas, tendo a Lei Federal 13.954/2019, no ponto, incorrido em constitucionalidade.

STF. Plenário. RE 1338750 RG, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 21/10/2021.

O STF entendeu que:

- A União tem competência para editar normas gerais sobre inatividade e pensões dos militares estaduais (art. 22, XXI da CF, com a redação da EC 103/2019);
- Mas a definição da alíquota de contribuição previdenciária é matéria específica, e cabe ao Estado-membro legislar sobre isso;
- Ao impor uma alíquota única (igual à das Forças Armadas), o art. 24-C violou o pacto federativo e invadiu a competência estadual.

Repristinação da alíquota de 8% prevista na Lei Estadual 10.366/90, do Estado de Minas Gerais

Conforme vimos no início da explicação, a Lei Estadual 10.366/90, do Estado de Minas Gerais, previu alíquota de 8% para as contribuições previdenciárias pagas pelos militares estaduais. Assim, esse era o valor que os militares do Estado de Minas Gerais deveriam pagar para a previdência.

Ocorre que a Lei Federal 13.954/2019 inseriu o art. 24-C no Decreto-Lei 667/1969, impondo que os militares estaduais contribuíssem com a mesma alíquota que os militares das Forças Armadas (9,5% em 2020 e 10,5% a partir de 2021).

Com isso, os Estados, inclusive Minas Gerais, deixaram de aplicar suas próprias alíquotas locais, pois o art. 24-C estava vigorando e produzindo efeitos.

Não durou muito, contudo. Isso porque, conforme já explicado, o STF declarou o art. 24-C inconstitucional (Tema 1177), por invadir a competência dos Estados.

Como a declaração de inconstitucionalidade do art. 24-C, voltou automaticamente a valer a norma estadual anterior que havia sido tacitamente revogada.

Em outras palavras, a alíquota de 8% prevista no art. 4º, §1º, I da Lei Estadual nº 10.366/1990 de Minas Gerais foi repristinada.

ADPF

O Governador do Estado de Minas Gerais ingressou com uma ADPF tentando evitar essa repristinação. Ele alegou que a volta à alíquota estadual de 8% (repristinação) era prejudicial às finanças públicas estaduais, porque:

- a alíquota anterior era inferior à federal (10,5%);
- isso implicaria em perda de arrecadação e devolução de valores cobrados a maior entre 2023 e 2024;
- a alíquota de 8% violaria o princípio da simetria com o regime das Forças Armadas, supostamente exigido pelo art. 24-H do mesmo Decreto-Lei (embora o art. 24-C tenha sido declarado inconstitucional):

Art. 24-H. Sempre que houver alteração nas regras dos militares das Forças Armadas, as normas gerais de inatividade e pensão militar dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, estabelecidas nos arts. 24-A, 24-B e 24-C deste Decreto-Lei, devem ser ajustadas para manutenção da simetria, vedada a instituição de disposições divergentes que tenham repercussão na inatividade ou na pensão militar. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019)

- havia milhares de ações judiciais no estado (mais de 10 mil), com base na tese do STF no Tema 1177, obrigando o estado a devolver valores aos militares e pensionistas, o que geraria grave impacto fiscal.

Por isso, pediu ao STF:

- que fosse suspensa a aplicação da alíquota de 8%, e
- que fosse declarada inconstitucional a própria norma estadual (Lei 10.366/1990, art. 4º, §1º, I), ou

- subsidiariamente, que os efeitos da decisão que reprimiria a alíquota fossem modulados, ou seja, valessem apenas para o futuro, para evitar devolução de valores.

O STF concordou com o pedido formulado na ADPF?

NÃO.

Com a declaração de inconstitucionalidade do art. 24-C, houve reprimiria da norma estadual anterior, ou seja, voltou a vigorar a alíquota de 8% da Lei 10.366/1990 de Minas Gerais.

O Estado alegou que essa alíquota, por ser inferior à das Forças Armadas, violaria o princípio da simetria. Ocorre que foi exatamente isso que o STF decidiu no Tema 1177: não há mais exigência de simetria nesse ponto. O STF afastou a obrigatoriedade da alíquota federal para os Estados.

O art. 24-H do DL 667/69, que exigia simetria, não pode mais produzir esse efeito porque se apoiava em interpretação declarada inconstitucional.

Deve-se valorizar a autonomia legislativa estadual dentro de um modelo federativo cooperativo.

A imposição de alíquotas previdenciárias por norma federal infringe esse modelo ao usurpar competência dos Estados.

O STF busca preservar a competência residual dos Estados para tratar de aspectos não regulados nas normas gerais, inclusive o percentual da contribuição.

O Estado de MG pretendia que o STF declarasse inconstitucional a alíquota estadual de 8% e fixasse uma nova ou suspendesse a sua aplicação. Ocorre que isso equivaleria a atuar como legislador positivo, função que não cabe ao Judiciário no controle abstrato de constitucionalidade. O princípio da separação de poderes (freios e contrapesos) impede o STF de definir alíquotas por conveniência financeira ou atuarial.

Recusa da modulação de efeitos

O Estado também pediu, subsidiariamente, modulação para evitar devolução de valores aos militares.

O STF rejeitou também esse pedido, afirmando que:

- já houve modulação no julgamento do RE 1.338.750-RG-ED, fixando a validade das contribuições recolhidas até 01/01/2023;
- não há nova declaração de inconstitucionalidade a justificar nova modulação nesta ADPF.

Em suma:

É constitucional — e não afronta o princípio da simetria — a reprimiria de dispositivo de lei estadual no qual fixada, em patamar inferior ao estabelecido para as Forças Armadas, a alíquota de contribuições previdenciárias devidas pelos respectivos militares inativos e pensionistas, haja vista o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 24-C do Decreto-Lei nº 667/1969 por esta Corte (RE 1.338.750/SC – Tema 1.177 RG).

STF. Plenário. ADPF 1.184/MG, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

DIREITO AMBIENTAL

VAQUEJADA

É constitucional a EC 96/2017, que prevê que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais

Importante!!!

ODS 11 e 15

A EC 96/2017, editada como reação legislativa à proibição da prática da vaquejada, inseriu o § 7º no art. 225 da CF/88, com a seguinte redação:

Art. 225. (...) § 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

O STF considerou constitucional a EC 96/2017.

A EC 96/2017 conferiu estatura constitucional à proteção das práticas culturais esportivas com animais, efetivando o direito aos direitos culturais. Contudo, não ignorou o direito ao meio ambiente equilibrado nem a vedação à crueldade contra animais.

A Emenda não considera automaticamente não cruéis todas as manifestações culturais com animais registradas como patrimônio cultural imaterial, mas apenas aquelas reguladas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Assim, é constitucional — por não configurar violação às cláusulas pétreas e por respeitar os limites formais e materiais da Constituição Federal de 1988 — a EC 96/2017 (art. 225, § 7º, CF/88), que estabelece que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam manifestações culturais registradas como patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

STF. Plenário. ADI 5.728/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 17/03/2025 (Info 1169).

Veja comentários em Direito Constitucional.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

1. É constitucional a EC 96/2017, que prevê que práticas desportivas com animais, como a vaquejada, não são consideradas cruéis, desde que sejam patrimônio cultural imaterial e regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais. ()
2. A exigência de reconhecimento de firma por promotor de justiça para averbação de termo de paternidade firmado no Ministério Público não viola a fé pública e o princípio da proporcionalidade. ()
3. Em fevereiro de 2024, o STF julgou inconstitucional a regra 80/20 das sobras eleitorais (que restringia a participação na distribuição das sobras apenas aos partidos que obtivessem 80% do quociente eleitoral e candidatos com 20% do mesmo quociente), incluída pela Lei nº 14.211/2021. Vale, a partir das eleições de 2024, o entendimento firmado pelo STF no sentido de que todos os partidos políticos, e não só os que atingiram a cláusula de desempenho eleitoral, participam da divisão das sobras eleitorais. ()
4. É inconstitucional dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), incluído por emenda, que exclui os cargos em comissão dos gabinetes parlamentares e lideranças partidárias da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) de percentual mínimo a ser preenchido por servidores públicos de carreira. ()
5. A repristinação de alíquotas previstas em legislação subnacional atinente ao regime previdenciário de militares estaduais, por força do julgamento do RE 1.338.750-RG (Tema 1177), viola a Constituição. ()

Gabarito:

1. C	2. E	3. E	4. C	5. E
------	------	------	------	------