

# Informativo comentado: Informativo 1173-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### TEMAS DIVERSOS

- É constitucional a lei estadual que determina a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS de empresas que vendem produtos fabricados com trabalho escravo, desde que comprovado, em processo administrativo, o dolo ou culpa dos sócios.

#### COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- É constitucional lei estadual, mesmo que de origem parlamentar, que prevê a distribuição gratuita, pelo SUS, de análogos de insulinina a portadores de diabetes.

#### MINISTÉRIO PÚBLICO

- É inconstitucional lei complementar estadual que fixar o maior tempo de serviço público em geral como critério de desempate para a promoção de membros do Ministério Público local.

### DIREITO FINANCEIRO

#### LIMITE DE GASTOS

- Receitas próprias vinculadas ao custeio de atividades específicas do Poder Judiciário da União não se submetem ao teto de gastos da LC 200/2023.

### DIREITO PREVIDENCIÁRIO

#### APOSENTADORIA

- Segurados não precisam devolver valores recebidos do INSS, até 05/04/2024, com base na tese da revisão da vida toda.

## DIREITO CONSTITUCIONAL

#### TEMAS DIVERSOS

**É constitucional a lei estadual que determina a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS de empresas que vendem produtos fabricados com trabalho escravo, desde que comprovado, em processo administrativo, o dolo ou culpa dos sócios**

**Importante!!!**

ODS 8, 9, 16 E 17

**Caso concreto:** a Lei nº 14.946/2013 do Estado de São Paulo estabelece sanções administrativas a empresas que comercializem produtos oriundos de trabalho escravo, direta ou indiretamente, prevendo inclusive a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS. A norma também impõe restrições aos sócios dessas empresas, como a proibição de atuar no mesmo ramo por dez anos.

A Confederação Nacional do Comércio (CNC) ajuizou ADI contra a lei.

**O STF julgou a lei constitucional, mas estabeleceu que sua aplicação deve seguir uma interpretação conforme à Constituição.**

**A punição só poderá ocorrer se, em processo administrativo com pleno respeito ao contraditório e à ampla defesa, for demonstrado que o comerciante ou seus sócios tinham conhecimento ou, ao menos, suspeita da origem ilícita das mercadorias. Além disso, a responsabilização dos sócios só é válida se houver prova de sua participação, direta ou indireta, na aquisição dos produtos com origem irregular.**

**Em suma: é constitucional lei estadual que prevê a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS de empresas que comercializem mercadorias produzidas mediante uso de trabalho escravo ou em condições análogas a ele, desde que haja demonstração do dolo ou da culpa dos sócios empresários quanto ao conhecimento ou à suspeita dessa situação em processo administrativo no qual sejam observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.**

STF. Plenário. ADI 5.465/SP, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 09/04/2025 (Info1173).

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

A Lei nº 14.946, de 28 de janeiro de 2013, do Estado de São Paulo, previu um sistema de punições administrativas para empresas que comercializem produtos fabricados com trabalho escravo:

**LEI Nº 14.946, DE 28 DE JANEIRO DE 2013**

Dispõe sobre a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal – ICMS, de qualquer empresa que faça uso direto ou indireto de trabalho escravo ou em condições análogas.

O art. 1º determinou que será cassada a eficácia da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS dos estabelecimentos que comercializarem produtos em cuja fabricação tenha havido, em qualquer de suas etapas de industrialização, condutas que configurem redução de pessoa a condição análoga à de escravo:

**Artigo 1º** Além das penas previstas na legislação própria, será cassada a eficácia da inscrição no cadastro de contribuintes do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) dos estabelecimentos que comercializarem produtos em cuja fabricação tenha havido, em qualquer de suas etapas de industrialização, condutas que configurem redução de pessoa a condição análoga à de escravo.

O art. 2º prevê um processo administrativo para punição das empresas:

**Artigo 2º** O descumprimento do disposto no artigo 1º será apurado na forma estabelecida pela Secretaria da Fazenda, assegurado o regular procedimento administrativo ao interessado.

O art. 3º afirma que, esgotada a instância administrativa, o Poder Executivo divulgará no Diário Oficial do Estado, a relação nominal dos estabelecimentos punidos, incluindo CNPJ, endereços e nome completo dos sócios. Trata-se de uma espécie de lista negativa de trabalho escravo:

**Artigo 3º** – Esgotada a instância administrativa, o Poder Executivo divulgará, através do Diário Oficial do Estado, a relação nominal dos estabelecimentos comerciais penalizados com base no disposto nesta lei, fazendo nela constar, ainda, os respectivos números do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), endereços de funcionamento e nome completo dos sócios.

O art. 4º, por sua vez, prevê severas punições aos sócios:

Artigo 4º A cassação da eficácia da inscrição do cadastro de contribuintes do ICMS, prevista no artigo 1º, implicará aos sócios, pessoas físicas ou jurídicas, em conjunto ou separadamente, do estabelecimento penalizado:

I – o impedimento de exercerem o mesmo ramo de atividade, mesmo que em estabelecimento distinto daquele;

II – a proibição de entrarem com pedido de inscrição de nova empresa, no mesmo ramo de atividade.

§ 1º – As restrições previstas nos incisos prevalecerão pelo prazo de 10 (dez) anos, contados da data de cassação.

(...)

## **ADI**

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) ingressou com uma ação direta de constitucionalidade (ADI) contra os arts. 1º, 2º, 3º e 4º da referida lei.

A CNC argumentou que a legislação:

- desrespeita o princípio da intranscendência das penas e as garantias do contraditório e da ampla defesa ao cominar sanções sem exigir demonstração do elemento subjetivo (dolo ou culpa);
- cria juízo de exceção ao atribuir à Secretaria da Fazenda função que deveria ser da Justiça Federal de julgar o trabalho escravo;
- usurpa competência material da União para executar inspeção do trabalho;
- viola preceitos constitucionais ao estender sanções aos sócios sem considerar dolo, culpa ou participação em atos de gestão.

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

O STF decidiu que a Lei nº 14.946/2013, do Estado de São Paulo, é CONSTITUCIONAL. No entanto, é necessário que alguns dos seus dispositivos sejam interpretados conforme a Constituição.

## **Trabalho escravo contemporâneo no Brasil**

O voto do Ministro Nunes Marques se inicia com importantes considerações sobre o trabalho escravo contemporâneo no Brasil.

A Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888 – Lei Áurea –, sob o ponto de vista estritamente legal, aboliu a escravidão no Brasil.

Mesmo assim, os negros então libertos, para sobreviver, precisaram se submeter a condições deveras degradantes de trabalho, sem qualquer regime legal que lhes garantisse um mínimo de dignidade.

Com o desenvolvimento da sociedade brasileira, naturalmente se foi construindo um regime jurídico de proteção aos trabalhadores, até que, no ano de 1943, surgiu a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) - Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maior de 1943.

Posteriormente, o regime de emprego, em torno do qual gravitava a CLT, deixou de ser o único a ser considerado pelo direito do trabalho. Outros arranjos foram se impondo, sem que isso significasse, necessariamente, menoscabo à dignidade do trabalhador.

Apesar de tudo isso, ainda hoje não são poucos os episódios de trabalho em condições análogas à escravidão verificados no país, especialmente no meio rural. Também ocorrem, porém, nas urbes, onde os casos são mais frequentes na construção civil e na indústria têxtil.

O aviltamento da dignidade humana de parcela dos trabalhadores, em especial daqueles que se encontram na base da pirâmide socioeconômica, significa agressão a valor social da mais alta grandeza, razão por que se encontra capitulado também como crime na legislação nacional. E é sobretudo do art.

149 do Código Penal que se colhem os elementos definidores do trabalho escravo contemporâneo no Brasil. Confira-se:

Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: (Redação dada pela Lei n. 10.803, de 11.12.2003)

Pena – reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I– cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II– mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I– contra criança ou adolescente;

II– por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

Sendo assim, estará caracterizado o trabalho em condições análogas às de escravo se presente qualquer uma das seguintes circunstâncias:

- (i) submissão da pessoa humana a trabalhos forçados;
- (ii) submissão do trabalhador a jornada exaustiva;
- (iii) sujeição do trabalhador a condições degradantes;
- (iv) aprisionamento do trabalhador a pretexto da existência de dívidas junto ao empregador ou preposto;
- (v) privação do direito de ir e vir do trabalhador pelo cerceamento do uso de meios de transportes;
- (vi) privação do direito de ir e vir do trabalhador com a utilização de vigilância ostensiva;
- (vii) privação do direito de ir e vir do trabalhador mediante a retenção de seus documentos ou objetos pessoais.

Para além dessas situações, caracterizadoras do trabalho escravo contemporâneo, relaciona-se com a proteção do trabalhador o art. 203 do Código Penal, que considera crime tão só a frustração de direitos trabalhistas por meio de fraude ou violência.

No plano internacional, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) atualizou os termos da Convenção n. 29, de 1930, com as modificações da Convenção de Revisão de 1946, aqui aprovada pelo Decreto Legislativo n. 24, de 29 de maio de 1956, e promulgada em 25 de junho de 1957.

Em 5 de novembro de 2019, mediante o Decreto de n. 10.088, o governo brasileiro consolidou os atos normativos editados pelo Poder Executivo para disciplinar a promulgação de convenções e recomendações da OIT, entre as quais a acima mencionada.

Por mais incrível que pareça, o flagelo do trabalho escravo ainda é mal que assola a humanidade. Em pleno século 21, continuam a ser registrados episódios de escravidão humana em várias partes do mundo, inclusive no Brasil.

#### **Mens legis da Lei paulista nº 14.946/2013**

A legislação paulista busca contribuir no combate ao trabalho escravo prevendo o alijamento de empresas comerciais que tenham em seus ativos mercadorias produzidas com trabalho escravo.

Conforme vimos acima, a lei determina a cassação da eficácia da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS, implicando inequivocamente o alijamento da empresa comercial.

#### **A Lei n. 14.946/2013 não invadiu a competência da União para inspeção do trabalho**

A legislação não prevê inspeção para identificar trabalho escravo nas etapas de produção. As empresas destinatárias são as comerciais, não as fabricantes. A punição ocorre após identificação pelos órgãos competentes durante os processos de industrialização.

**A Secretaria de Fazenda não constitui juízo de exceção**

Para caracterizar juízo de exceção é necessário que sua instituição ocorra após o cometimento do ato a ser julgado. Na espécie, não há criação de órgão julgador para fatos já ocorridos. A sanção se restringe ao ilícito administrativo, sendo o penal julgado pelo Poder Judiciário.

**O art. 4º da Lei n. 14.946/2013 não invade competência da União para legislar sobre direito comercial?**

NÃO. Embora a norma tangencie o direito comercial ao vedar o exercício do comércio no mesmo ramo, surge como mecanismo de concretização dos propósitos constitucionais da dignidade humana e combate à marginalização (CF, arts. 1º, III, e 3º).

Compete também aos Estados combater as causas da pobreza e fatores de marginalização (CF, art. 23, X). Inexiste legislação nacional em sentido contrário, permitindo ao Estado atuar dentro das margens constitucionais.

**Qual foi, contudo, o problema identificado na Lei n. 14.946/2013?**

A lei deixou de fazer menção expressa ao elemento subjetivo do tipo, isto é, à necessidade de comprovação do conhecimento prévio, efetivo ou potencial, por parte do comerciante, sobre a origem espúria das mercadorias adquiridas para serem colocadas à venda.

Também se observa essa omissão na parte em que o diploma estende a penalidade às pessoas dos sócios, proibindo-os de exercer o mesmo ramo comercial por dez anos.

O Estado de São Paulo tentou remediar essa omissão através do Decreto n. 59.170/2013, exigindo decisão judicial condenatória transitada em julgado ou de órgão colegiado para iniciar o procedimento administrativo. Contudo, essa salvaguarda pode ser revogada a qualquer momento por ato administrativo. Aplicando o art. 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a sanção administrativa não pode impor ônus anormais ou excessivos. É desproporcional punir o empresário que não tinha conhecimento nem condições de suspeitar da origem irregular dos produtos.

**Interpretação conforme**

Diante disso, o STF conferiu interpretação conforme à Constituição aos arts. 1º e 2º da Lei nº 14.946/2013, de modo a exigir a comprovação:

- em processo administrativo sob as garantias do contraditório e da ampla defesa; e
- de que o sócio ou preposto do estabelecimento comercial sabia ou tinha como suspeitar da participação de trabalho escravo na cadeia de produção das mercadorias adquiridas.

Também foi conferida interpretação conforme ao art. 4º da Lei, de modo a exigir a comprovação, em processo administrativo sob as garantias do contraditório e da ampla defesa, de que o sócio a ser punido, sabendo ou tendo como suspeitar da participação de trabalho escravo na cadeia de produção das mercadorias adquiridas, haja contribuído, comissiva ou omissivamente, com a aquisição.

**Conclusão:**

**É constitucional lei estadual que prevê a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS de empresas que comercializem mercadorias produzidas mediante uso de trabalho escravo ou em condições análogas a ele, desde que haja demonstração do dolo ou da culpa dos sócios empresários quanto ao conhecimento ou à suspeita dessa situação em processo administrativo no qual sejam observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.**

STF. Plenário. ADI 5.465/SP, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 09/04/2025 (Info1173).

### **COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS**

**É constitucional lei estadual, mesmo que de origem parlamentar, que prevê a distribuição gratuita, pelo SUS, de análogos de insulina a portadores de diabetes**

ODS 3, 10 E 16

**Caso concreto: a Lei nº 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina previu o fornecimento de tratamento alternativo para os portadores de diabetes em uso de insulina. Ao fazer isso, ela veiculou normas sobre proteção e defesa da saúde, nos termos de sua competência legislativa concorrente (CF/1988, art. 24, XII).**

Tendo em vista a inexistência de controvérsia sobre registro dos análogos de insulina na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), bem assim a incorporação, ao SUS, de insulina análoga para o tratamento de diabetes e a ampliação do uso dos citados medicamentos como opção terapêutica, a legislação impugnada não invade a atribuição da União para editar normas gerais acerca do tema.

A legislação questionada não interfere na organização ou no funcionamento da Administração Pública nem cria atribuições ou órgãos, além de os deveres previstos decorrerem diretamente dos comandos constitucionais dos arts. 23, II; 196; e 198, de modo que se mostra legítima a iniciativa parlamentar.

O fornecimento da substância não caracteriza benefício novo, considerada a previsão de atendimento integral das pessoas pelos serviços públicos de saúde, de modo que o diploma impugnado não ofende a vedação constitucional de criação, majoração ou extensão de benefícios ou serviços de seguridade social sem a correspondente fonte de custeio (art. 195, § 5º).

STF. Plenário. ADI 5.758/SC, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 14/04/2025 (Info 1173).

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

A Lei nº 17.110/2017, do Estado de Santa Catarina, prevê a distribuição gratuita de análogos de insulina a portadores de diabetes tipos 1 e 2, em uso da substância, inseridos em programas de educação para diabéticos pelo Sistema Único de Saúde (SUS) de Santa Catarina.

A insulina é um hormônio produzido pelo pâncreas que permite que as células do corpo absorvam a glicose (açúcar) do sangue para usar como energia. Em pessoas com diabetes, o pâncreas não produz insulina suficiente (diabetes tipo 1) ou o corpo não consegue usar a insulina adequadamente (diabetes tipo 2).

Os análogos de insulina são medicamentos criados através de modificações na estrutura molecular da insulina humana para melhorar suas propriedades terapêuticas no tratamento do diabetes.

A lei nº 17.110/2017 previu a destinação de análogos de insulina especificamente para portadores de diabetes “de difícil controle com insulinas convencionais”.

Se tiver curiosidade, eis o teor da Lei:

#### **LEI N° 17.110, DE 24 DE ABRIL DE 2017**

Dispõe sobre a distribuição gratuita de análogos da insulina aos portadores de diabetes inseridos em programas de educação para diabéticos.

Art. 1º Os portadores de diabetes tipo 1 e de diabetes tipo 2, em uso de insulina, e de difícil controle com insulinas convencionais, receberão, gratuitamente, do Sistema Único de Saúde (SUS) de Santa Catarina os análogos de insulina necessários para o tratamento de sua condição.

Art. 2º Para verificação das condições previstas no caput deste artigo, poderá ser exigido atestado médico de especialista na área, pelo setor responsável pelo fornecimento dos medicamentos.

Parágrafo único. É condição para o recebimento dos medicamentos citados no caput deste artigo, estar inscrito em programa de educação para diabéticos.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**ADI**

O Governador do Estado de Santa Catarina ingressou com ADI contra a Lei alegando vícios formais e materiais.

Quanto ao vício formal, o autor argumentou ofensa à iniciativa privativa do Governador para propor normas relativas às atribuições do Poder Executivo, bem como à organização e funcionamento da Administração Pública.

No aspecto material, sustentou incompatibilidade com os postulados da seguridade social, especialmente a universalidade e igualdade de acesso a ações e serviços de saúde, além da necessidade de correspondente custeio para a criação de benefício relacionado à seguridade social.

**O STF concordou com os argumentos invocados pelo autor?**

NÃO.

**O Estado-membro poderia legislar sobre o assunto**

A Constituição estabelece competência administrativa comum (art. 23, II) e legislativa concorrente (art. 24, XII) para todos os entes federados cuidarem da saúde:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:  
[...]

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
[...]

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;

O STF consolidou o entendimento no sentido de que os Estados podem editar normas específicas para atender peculiaridades locais, respeitados os critérios:

- (i) preponderância do interesse local,
- (ii) respeito aos limites territoriais e
- (iii) vedação da proteção insuficiente (ADI 2.341).

A competência do SUS para controlar procedimentos e substâncias de saúde não obsta iniciativas estaduais específicas para demandas locais.

**Compatibilidade com normas gerais da União**

A lei catarinense não contraria as normas gerais editadas pela União. Ao contrário. Ela as complementa e especifica para necessidades regionais.

**A lei estadual não violou a reserva de iniciativa do Governador**

A lei estadual não usurpou a iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e" e art. 84, VI, CF/88):

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.  
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)  
II - disponham sobre:  
a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;  
(...)  
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;  
(...)  
e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

O diploma legislativo em questão — embora fruto de projeto de lei originário do Poder Legislativo local — não fere as normas relativas ao processo legislativo, pois não altera a organização ou a estrutura da Administração estadual, não cria novos órgãos vinculados ao Executivo local ou lhes confere novas atribuições, tampouco regula o regime jurídico dos servidores estaduais.

A reserva de iniciativa é exceção que não se presume nem comporta interpretação extensiva. Aplica-se apenas quando presente necessidade de preservar a independência entre poderes.

#### ***Também não houve vício material***

A lei estadual densifica o direito fundamental à saúde.

A lei assegura aos portadores de diabetes o fornecimento de análogos de insulina, densificando o direito fundamental à saúde (arts. 6º e 196 da CF):

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

A ampliação do acesso concretiza o atendimento integral previsto como diretriz do SUS (art. 198, II), universalizando o tratamento de diabetes de difícil controle com medicação convencional.

A Portaria n. 10/2017 do Ministério da Saúde confirma a incorporação dos análogos ao SUS, atestando evidências científicas de segurança. O fornecimento não caracteriza benefício novo em seguridade social, mas cumprimento da previsão de atendimento integral.

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

**É constitucional — por não apresentar vício de iniciativa e estar em conformidade com a competência legislativa concorrente dos estados para dispor sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, CF/88) — lei estadual de origem parlamentar que prevê a distribuição gratuita, pelo Sistema Único de Saúde (SUS), de análogos de insulina a portadores de diabetes.**

STF. Plenário. ADI 5.758/SC, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 14/04/2025 (Info 1173).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade da Lei nº 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina.

**Treine o assunto estudado:**

Ano: 2024 Banca: Fundação CESGRANRIO - CESGRANRIO

Prova: CESGRANRIO - BNDES - Analista - Área: Direito - 2024

Em determinado estado da Federação, foi promulgada lei que concedeu a distribuição gratuita de protetores solares aos portadores de câncer de pele de baixa renda. O governador desse estado ingressa com ação própria para discutir a constitucionalidade da lei, que cria despesa pública à revelia do chefe do Poder Executivo.

Considerando-se que a referida lei foi de iniciativa do Poder Legislativo, verifica-se que essa lei:

C) é compatível com a Constituição Federal de 1988, uma vez que não trata da estrutura do Executivo, ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos. (Correto)

### **MINISTÉRIO PÚBLICO**

**É inconstitucional lei complementar estadual que fixar o maior tempo de serviço público em geral como critério de desempate para a promoção de membros do Ministério Público local**

**Importante!!!**

ODS 16

**Caso concreto:** foi ajuizada ADI contra dispositivos da Lei Orgânica do MP/PA (LC estadual nº 57/2006), que previam o “maior tempo de serviço público” como critério de desempate nas promoções por merecimento e antiguidade de membros do Ministério Público estadual.

**O STF julgou o pedido procedente por duas razões:**

- **Inconstitucionalidade formal:** a previsão invadiu a competência da União para edição de normas gerais sobre organização dos Ministérios Públicos estaduais (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93, II; e 129, § 4º, CF/88). Isso porque a Lei Nacional do MP não prevê esse critério;
- **Inconstitucionalidade material:** viola o princípio da isonomia ao fixar critério alheio à carreira para aferição da antiguidade (arts. 5º, caput; e 19, III, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7.280/PA, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 14/04/2025 (Info 1173).

**O caso concreto foi o seguinte:**

A Lei Complementar nº 57/2006 é a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Pará.

Esta lei estabeleceu, em seu art. 92, parágrafo único, e no art. 96, §§ 2º e 3º, critérios de desempate para promoção por merecimento e antiguidade dos membros do Ministério Público paraense.

Um dos critérios fixados foi o “maior tempo de serviço público”.

Assim, em caso de empate entre dois ou mais Promotores de Justiça no processo de promoção (por antiguidade ou merecimento), poderia ser considerado vencedor aquele que tivesse “maior tempo de serviço público”.

**ADI**

O Procurador-Geral da República ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) questionando a constitucionalidade desse critério de desempate.

Segundo o autor da ação, as normas impugnadas violam a Constituição Federal ao tratarem de matéria reservada à União — que possui competência para editar normas gerais sobre a organização do Ministério Público (CF, art. 24, §§ 1º a 4º; art. 61, § 1º, II, “d”; art. 128, § 5º e art. 129, § 4º, c/c art. 93).

Além disso, o critério de “maior tempo de serviço público”, segundo o autor, é incompatível com os princípios constitucionais da isonomia (art. 5º, caput) e da igualdade federativa (art. 19, III), pois favoreceria indevidamente membros com experiências anteriores fora da carreira do Ministério Público.

**O STF concordou com os argumentos invocados pelo Procurador-Geral da República?**

SIM.

A Constituição Federal estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República a edição de leis que disponham sobre a organização do Ministério Público, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados (art. 61, § 1º, II, d):

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

Em atenção ao comando constitucional, foi editada a Lei nº 8.625/93 (LONMP), que em seu art. 61, inciso II, previu as diretrizes referentes à remoção e à promoção na carreira:

Art. 61. A Lei Orgânica regulamentará o regime de remoção e promoção dos membros do Ministério Público, observados os seguintes princípios:

(...)

II - apurar-se-á a antiguidade na entrância e o merecimento pela atuação do membro do Ministério Público em toda a carreira, com prevalência de critérios de ordem objetiva levando-se inclusive em conta sua conduta, operosidade e dedicação no exercício do cargo, presteza e segurança nas suas manifestações processuais, o número de vezes que já tenha participado de listas, bem como a frequência e o aproveitamento em cursos oficiais, ou reconhecidos, de aperfeiçoamento.

A Lei nº 8.625/93 não permite que o tempo de serviço público fora da carreira do MP seja usado como critério de desempate para promoção por antiguidade ou merecimento.

#### ***A lei estadual poderia estabelecer critério de desempate não previsto na LONMP?***

NÃO. O Estado do Pará usurpou (invadiu) a competência da União, ao criar um critério de desempate (maior tempo de serviço público) que não está na lei nacional.

Desse modo, houve inconstitucionalidade formal por violação da competência legislativa da União para editar normas gerais sobre organização do Ministério Público.

#### ***Além disso, o critério escolhido viola o princípio da igualdade***

O STF também entendeu que usar o “maior tempo de serviço público” como critério de desempate não é legítimo, porque favorece quem já trabalhou no serviço público antes de entrar no Ministério Público — mesmo que essa experiência anterior não tenha relação com o desempenho dentro da carreira.

Como esse critério não guarda correlação lógica com a desigualdade de tratamento conferida, viola os princípios da isonomia (art. 5º, caput) e da isonomia federativa (art. 19, III).

#### ***Em resumo, no caso concreto existiam dois vícios:***

- Inconstitucionalidade formal: usurpação da competência da União para edição de normas gerais sobre organização dos Ministérios Públicos estaduais (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93, II; e 129, § 4º, CF/88);
- Inconstitucionalidade material: violação do princípio da isonomia ao fixar critério alheio à carreira para aferição da antiguidade (arts. 5º, caput; e 19, III, CF/88).

**É inconstitucional — por usurpar a competência da União para dispor sobre normas gerais de organização do Ministério Público (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93, II; e 129, § 4º, CF/88) e por afrontar o princípio da isonomia (arts. 5º, caput; e 19, III, CF/88) — lei complementar estadual no que fixa o tempo de serviço público em geral como critério de desempate para a promoção, por antiguidade ou por merecimento, de membros do Ministério Público local.**

STF. ADI 7.280/PA, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 14/04/2025 (Info 1173).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação, com efeitos ex nunc, a contar da data de publicação da ata deste julgamento, para “declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução do texto, dos arts. 92, parágrafo único, 96, §§ 2º e 3º, da Lei Complementar nº 57/2006 do Estado do Pará, a fim de afastar a aplicação do disposto no art. 10, § 2º, XXVIII, ‘b’, do mesmo diploma (‘maior tempo de serviço público’) como critério de desempate para promoção por antiguidade e por merecimento de membros do Ministério Público paraense”.

***Da necessidade de conferir efeitos prospectivos (ex nunc) à decisão***

Por questões de segurança jurídica e excepcional interesse social, o STF entendeu necessário modular os efeitos deste julgado, conforme art. 27 da Lei 9.868/99:

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.

É preciso preservar todos os atos administrativos e movimentações funcionais praticados com base na lei impugnada, pois foram editados sob a presunção de constitucionalidade das leis, somente agora afastada. Devem ser salvaguardados com base no princípio da proteção da confiança.

Assim, o STF conferiu efeitos ex nunc à declaração de inconstitucionalidade, iniciando-se a eficácia a partir da publicação da ata do julgamento.

**Como o tema foi cobrado em concurso público:**

Ano: 2025 Banca: Centro de Seleção e de Promoção de Eventos UnB - CESPE CEBRASPE

Prova: CESPE/CEBRASPE - TRF 6 - Técnico Judiciário - Área: Administrativa - 2025

À luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), julgue os itens que se seguem, relativos ao Poder Legislativo, aos direitos e garantias fundamentais, e às funções essenciais à justiça.

É inconstitucional a fixação do maior tempo de serviço público estadual, federal e municipal como critério de desempate em promoção funcional de membros do Ministério Público. (Correto)

**DIREITO FINANCEIRO****LIMITE DE GASTOS**

**Receitas próprias vinculadas ao custeio de atividades específicas do Poder Judiciário da União não se submetem ao teto de gastos da LC 200/2023**

ODS 16

**A LC 200/2023 instituiu o novo regime fiscal sustentável no Brasil, substituindo o antigo teto de gastos da EC 95/2016. O objetivo é garantir estabilidade macroeconômica e crescimento socioeconômico, com maior flexibilidade, mas ainda impondo limites ao crescimento das**

**despesas do governo federal. Um dos pilares da lei é o art. 3º, que determina tetos de despesas primárias individualizados para cada Poder e órgão da União, como Executivo, Judiciário, Legislativo, MPU e DPU.**

A lei prevê exceções ao teto de gastos, conforme o § 2º do art. 3º, incluindo despesas feitas com receitas próprias por universidades federais, instituições de ensino, ciência e tecnologia, entre outras.

A AMB ajuizou ADI alegando que as receitas próprias do Judiciário, como custas processuais e taxas judiciais, também deveriam ser excluídas do teto, pois são vinculadas ao funcionamento da Justiça e sua inclusão violaria a autonomia financeira e a independência do Poder Judiciário.

O STF acolheu o pedido da AMB, entendendo que a exclusão dessas receitas próprias do teto é coerente com o tratamento já dado a outras instituições públicas no art. 3º, § 2º, IV da LC 200/2023. Limitar essas receitas violaria a autonomia do Judiciário.

Desse modo, o STF decidiu que as receitas próprias do Poder Judiciário da União que tenham como destinação o custeio de serviços afetos às suas atividades específicas não se submetem ao limite de gastos imposto pelo novo arcabouço fiscal (LC nº 200/2023).

STF. Plenário. ADI 7.641/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 14/04/2025 (Info 1173).

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

A Lei Complementar nº 200/2023 foi editada para estabelecer um novo regime fiscal no Brasil, chamado de “regime fiscal sustentável”. O objetivo principal dessa lei é garantir a estabilidade macroeconômica do país e criar condições favoráveis ao crescimento socioeconômico, visando evitar crises financeiras e promover o equilíbrio das contas públicas.

A LC 200/2023 substituiu o antigo “teto de gastos” (que vigorava desde a EC 95/2016) por regras mais flexíveis, mas ainda mantém limites para o crescimento das despesas do governo federal:

Art. 1º Fica instituído regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal.

***Limites individualizados para as despesas primárias de cada Poder***

O art. 3º da Lei Complementar 200/2023 é um dos pilares do Novo Arcabouço Fiscal. Ele estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias\* de cada Poder e órgão da União, a partir do exercício de 2024. Isso significa que, em vez de um único teto de gastos para o governo federal como um todo, passaram a existir tetos separados para:

- Poder Executivo: o maior volume de despesas.
- Poder Judiciário: incluindo o STF, demais tribunais superiores e todos os ramos da Justiça (Justiça do Trabalho, Federal, Militar, Eleitoral, DF e Territórios).
- Poder Legislativo: abrangendo o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal de Contas da União.
- Ministério Público da União e o Conselho Nacional do Ministério Público.
- Defensoria Pública da União.

\* Despesas primárias são os gastos que o governo realiza para manter o funcionamento do Estado e oferecer serviços essenciais à população, como saúde, educação, segurança e infraestrutura. Essas despesas não incluem os pagamentos de juros da dívida pública.

Despesas primárias: gastos com bens e serviços públicos essenciais.

Despesas financeiras: pagamentos relacionados à dívida pública, como juros e amortizações.

**Exceções ao teto de gastos**

O § 2º do art. 3º da LC 200/2023 prevê exceções ao teto de gastos, ou seja, ele lista quais tipos de despesas públicas não entram na conta do limite de gastos que o governo pode fazer a cada ano.

A ideia do teto de gastos é controlar as despesas públicas para manter a responsabilidade fiscal. Mas a própria lei reconhece que alguns órgãos ou entidades têm receitas próprias, arrecadadas fora do orçamento geral da União, e que essas despesas não devem ser limitadas pelo teto.

Então, o § 2º diz que não se incluem no teto de gastos as despesas feitas por certos órgãos/entidades com recursos (dinheiro) que eles mesmos arrecadam, como por exemplo:

- Universidades públicas federais;
- Empresas públicas que prestam serviços a hospitais universitários federais;
- Instituições federais de educação, ciência e tecnologia ligadas ao MEC;
- Escolas militares federais;
- Outras instituições científicas, tecnológicas e de inovação.

Vale ressaltar que isso só vale se essas despesas forem feitas com receitas próprias, ou seja, dinheiro que esses órgãos arrecadam por meio de convênios, contratos ou parcerias com estados, municípios ou entidades privadas.

Essa é a redação do § 2º do art. 3º da LC 200/2023:

**Art. 3º (...)**

§ 2º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

I – as transferências estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do caput do art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do caput do art. 21 e as complementações de que tratam os incisos IV e V do caput do art. 212-A, todos da Constituição Federal;

II - os créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição Federal;

III - as despesas nos valores custeados com recursos de doações ou com recursos decorrentes de acordos judiciais ou extrajudiciais firmados para reparação de danos em decorrência de desastre;

IV - as despesas das universidades públicas federais, das empresas públicas da União prestadoras de serviços para hospitais universitários federais, das instituições federais de educação, ciência e tecnologia vinculadas ao Ministério da Educação, dos estabelecimentos de ensino militares federais e das demais instituições científicas, tecnológicas e de inovação, nos valores custeados com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas;

V - as despesas nos valores custeados com recursos oriundos de transferências dos demais entes federativos para a União destinados à execução direta de obras e serviços de engenharia;

VI - as despesas para cumprimento do disposto no § 20 do art. 100 da Constituição Federal e no § 3º do art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

VII - as despesas para cumprimento do disposto nos §§ 11 e 21 do art. 100 da Constituição Federal;

VIII - as despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições;

IX - as transferências legais estabelecidas nas alíneas a e b do inciso II do caput do art. 39 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, e no art. 17 da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.

**ADI**

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ajuizou ADI em face do art. 3º, § 2º, IV, da LC 200/2023 pedindo que o STF reconhecesse que as receitas próprias do Poder Judiciário da União — como taxas judiciais, custas processuais e outros valores arrecadados diretamente pelos tribunais — não fossem incluídas no teto de gastos imposto pela LC 200/2023.

A AMB argumentou o seguinte:

- Essas receitas são vinculadas por lei ao funcionamento da Justiça (por exemplo, manutenção de fóruns, sistemas eletrônicos etc.);
- Mesmo que os tribunais da União não tenham “fundos especiais” formalmente criados, como ocorre nos Estados, essas verbas ainda assim são destinadas a finalidades específicas;
- Se essas receitas ficarem limitadas (“presas”) ao teto de gastos, isso pode prejudicar o funcionamento e a eficiência da Justiça Federal, violando a autonomia financeira e a independência do Poder Judiciário garantidas na Constituição;
- Portanto, a AMB pediu que o STF deixasse claro que essas receitas não devem contar no limite de despesas do novo regime fiscal.

Em suma, a AMB sustentava que as receitas próprias dos tribunais federais destinadas ao custeio de suas atividades específicas deveriam estar excluídas do teto de gastos, assim como ocorre com as universidades públicas federais e outras instituições previstas na própria lei.

**O STF concordou com os argumentos invocados pela AMB?**

SIM.

O art. 3º, § 2º, IV da LC 200/2023 excepciona do teto as despesas de universidades públicas federais custeadas com receitas próprias:

Art. 3º (...)

§ 2º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

(...)

IV - as despesas das universidades públicas federais, das empresas públicas da União prestadoras de serviços para hospitais universitários federais, das instituições federais de educação, ciência e tecnologia vinculadas ao Ministério da Educação, dos estabelecimentos de ensino militares federais e das demais instituições científicas, tecnológicas e de inovação, nos valores custeados com receitas próprias;

O dispositivo, porém, não estende esse critério para receitas próprias obtidas por tribunais federais. Essa distinção de tratamento é inconstitucional.

O Poder Judiciário possui autonomia financeira. Isso significa que ele tem o direito de gerir seus recursos, especialmente quando se trata de receitas próprias (como taxas judiciais ou custas processuais). Incluir essas receitas no teto de gastos viola essa autonomia.

As receitas próprias do Poder Judiciário não são recursos “livres”, mas sim valores que já têm destino certo: são arrecadados para manter o funcionamento da Justiça, como pagar sistemas, comprar equipamentos, manter os prédios etc. Por isso, não devem ser limitadas pelo teto, pois são vinculadas a atividades específicas.

Conforme já explicado, o art. 3º, § 2º, IV, da LC 200/2023 já prevê exceções ao teto de gastos para universidades públicas e outras instituições que usam receitas próprias. O STF entendeu que seria incoerente não dar o mesmo tratamento para o Judiciário.

**Em suma:**

**As receitas próprias do Poder Judiciário da União que tenham como destinação o custeio de serviços afetos às suas atividades específicas não se submetem ao limite de gastos imposto pelo novo arcabouço fiscal (LC nº 200/2023).**

STF. Plenário. ADI 7.641/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 14/04/2025 (Info 1173).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário do STF, por unanimidade, julgou procedente o pedido para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, caput e § 2º, da Lei Complementar nº 200/2023, de forma a excepcionar do teto ali previsto as receitas próprias dos tribunais e órgãos do

Poder Judiciário da União destinadas ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas do Poder Judiciário da União.

## DIREITO PREVIDENCIÁRIO

### APOSENTADORIA

**Segurados não precisam devolver valores recebidos do INSS, até 05/04/2024,  
com base na tese da revisão da vida toda**

#### Importante!!!

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

A “revisão da vida toda” é uma tese previdenciária que defende o direito dos segurados do INSS de incluírem no cálculo de suas aposentadorias todos os salários de contribuição, inclusive os anteriores a julho de 1994. Isso contraria a regra de transição criada pelo art. 3º da Lei nº 9.876/99, que limita o cálculo apenas aos salários a partir dessa data. Para muitos segurados que contribuíram com valores altos antes de 1994, a regra definitiva (art. 29 da Lei nº 8.213/91), que considera os 80% maiores salários de toda a vida contributiva, poderia resultar em um benefício mais vantajoso.

Em 2022, o STF aceitou essa tese e afirmou que seria possível que o segurado optasse pela regra definitiva, desde que ela fosse mais favorável — reforçando o chamado direito ao melhor benefício.

Contudo, em 2024, ao julgar duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 2.110 e 2.111), o STF mudou de posição e declarou que a regra de transição do art. 3º da Lei nº 9.876/99 tem aplicação obrigatória. Assim, ficou decidido que os segurados que já estavam filiados ao INSS antes da nova lei não podem escolher a regra definitiva, mesmo que ela lhes traga vantagem.

Diante dessa reviravolta, o STF modulou os efeitos da nova decisão para proteger a segurança jurídica e os segurados que já haviam obtido decisões favoráveis com base na revisão da vida toda.

A Corte fixou que os valores recebidos até 5 de abril de 2024 (data da publicação da decisão das ADIs) não precisarão ser devolvidos. Também determinou que não se pode cobrar desses segurados valores como custas judiciais ou honorários. A partir dessa data, porém, a revisão da vida toda deixa de ser aplicável, e os benefícios passarão a ser calculados unicamente pela regra de transição.

STF. Plenário. ADI 2.111 ED-ED/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 10/04/2025 (Info 1173)

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

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

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

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

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

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

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

***Redação original do art. 29***

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

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

***Lei nº 9.876/99***

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

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

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

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

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

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

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

A redação original do art. 29.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### ***Ação de revisão***

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

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

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

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

O pedido foi julgado improcedente em primeira e segunda instância.

Inconformado, o segurado interpôs recurso especial.

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

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

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

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

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

O Tribunal argumentou, em síntese, que:

- Vigora em matéria previdenciária, o chamado “direito ao melhor benefício”.
- O reconhecimento ao direito ao melhor benefício garante ao segurado o recebimento de prestação previdenciária mais vantajosa dentre aquelas cujos requisitos cumpre, assegurando, consequentemente,

a prevalência do critério de cálculo que lhe proporcione a maior renda mensal, a partir do histórico de suas contribuições.

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

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

Em 2022, o STF manteve o acórdão do STJ:

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

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

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

O STF fixou a seguinte tese:

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

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

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

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

**O caso concreto foi o seguinte:**

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

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

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

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

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

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

NÃO.

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

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

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

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

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

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

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

#### **Tese fixada pelo STF:**

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

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

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

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

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

O motivo principal foi a alteração na composição do STF.

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

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

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

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

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

#### MODULAÇÃO DOS EFEITOS: SEGURADOS QUE RECEBERAM VALORES NÃO PRECISAM DEVOLVER

##### ***Embaraços de declaração***

Em 24/10/2024, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos (CNTM) opôs embargos de declaração (pela segunda vez) contra a decisão acima explicada.

Em linhas gerais, a CNTM alegou que:

- o STF mudou de entendimento (fez um overruling) sem respeitar as regras para isso;
- o acórdão era obscuro, omisso e contraditório;
- a decisão prejudicou aposentados que já estavam com ações ou decisões favoráveis à revisão.

Diante disso, a embargante pedia que o julgamento fosse anulado e refeito com uma nova composição.

##### ***O STF rejeitou esses argumentos***

De fato, em 2022, o STF havia reconhecido a possibilidade da revisão da vida toda (RE 1.276.977, Tema 1102). No entanto, já existia desde o ano 2000 uma decisão provisória (liminar) reconhecendo a validade da regra de transição que exclui as contribuições anteriores a 1994 (ADI 2.110 e ADI 2.111).

Além disso, quando o STF julgou o caso em 2024, a decisão de 2022 ainda não era definitiva (não tinha “trânsito em julgado”) e, por isso, poderia ser alterada.

##### ***O STF, contudo, afirmou que os segurados não precisavam devolver as quantias recebidas***

Como houve um período de dúvida sobre a possibilidade da revisão da vida toda, muitos aposentados ingressaram com ações e conseguiram decisões favoráveis que aumentaram o valor de seus benefícios. Com a decisão do STF de 2024, essas ações passaram a ser encerradas com resultado desfavorável aos segurados.

Assim, para proteger as pessoas de boa-fé que já haviam ingressado com essas ações e obtido decisões favoráveis nas primeiras instâncias, o STF decidiu que os aposentados não precisam devolver o dinheiro recebido com base em decisões judiciais (ainda que provisórias) dadas até 05/04/2024, data da publicação da decisão do STF. Vale ressaltar, contudo, que os valores da aposentadoria pagos a partir dessa data podem ser reduzidos.

Além disso, excepcionalmente, os aposentados que entraram na Justiça também não terão de pagar as despesas do processo, como custas judiciais, honorários de advogado da parte vencedora e despesas com perícias. Por outro lado, se algum segurado já tiver devolvido dinheiro ou pago despesas processuais, esses pagamentos não serão devolvidos.

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

**Não devem ser devolvidos — de forma a preservar a segurança jurídica — os valores recebidos por segurados do INSS até 5 de abril de 2024 em decorrência de decisões judiciais favoráveis à tese firmada relativamente à chamada “revisão da vida toda”.**

STF. Plenário. ADI 2.111 ED-ED/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 10/04/2025 (Info 1173)

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, acolheu parcialmente os embargos de declaração para, a título de modulação dos efeitos da decisão, determinar:

(i) a irrepetibilidade dos valores percebidos pelos segurados em virtude de decisões judiciais, definitivas ou provisórias, prolatadas até 5 de abril de 2024, data da publicação da ata de julgamento do mérito das ADI 2.110 e 2.111;

(ii) excepcionalmente, no presente caso, a impossibilidade de se cobrarem valores a título de honorários sucumbenciais, custas e perícias contábeis dos autores que buscavam, por meio de ações judiciais pendentes de conclusão até a referida data, a revisão da vida toda.

Ficam mantidas as eventuais repetições realizadas quanto aos valores a que se refere o item (i) e os eventuais pagamentos quanto aos valores a que se refere o item (ii) efetuados.

## EXERCÍCIOS

### Julgue os itens a seguir:

- 1) É constitucional lei estadual que prevê a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS de empresas que comercializem mercadorias produzidas mediante uso de trabalho escravo ou em condições análogas a ele, desde que haja demonstração do dolo ou da culpa dos sócios empresários quanto ao conhecimento ou à suspeita dessa situação em processo administrativo no qual sejam observados os princípios do contraditório e da ampla defesa. ( )
- 2) É inconstitucional lei estadual de origem parlamentar que prevê a distribuição gratuita, pelo Sistema Único de Saúde (SUS), de análogos de insulina a portadores de diabetes. ( )
- 3) É inconstitucional — por usurpar a competência da União para dispor sobre normas gerais de organização do Ministério Público (arts. 61, § 1º, II, “d”; 93, II; e 129, § 4º, CF/88) e por afrontar o princípio da isonomia (arts. 5º, caput; e 19, III, CF/88) — lei complementar estadual no que fixa o tempo de serviço público em geral como critério de desempate para a promoção, por antiguidade ou por merecimento, de membros do Ministério Público local. ( )
- 4) As receitas próprias do Poder Judiciário da União que tenham como destinação o custeio de serviços afetos às suas atividades específicas se submetem ao limite de gastos imposto pelo novo arcabouço fiscal (LC nº 200/2023). ( )
- 5) Não devem ser devolvidos — de forma a preservar a segurança jurídica — os valores recebidos por segurados do INSS até 5 de abril de 2024 em decorrência de decisões judiciais favoráveis à tese firmada relativamente à chamada “revisão da vida toda”. ( )

### Gabarito

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

### Citação da fonte:

O Informativo original do STF é uma publicação elaborada Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação da Corte na qual são divulgados resumos das teses e conclusões dos principais julgamentos realizados pelo STF.

O Informativo comentado do Dizer o Direito tem por objetivo apenas explicar e sistematizar esses julgados. Vale ressaltar que os argumentos expostos foram construídos nos votos e debates decorrentes dos julgados. Portanto, a autoria das teses e das razões de convencimento são dos Ministros do STJ e do STF, bem como de sua competente equipe de assessores.

INFORMATIVO STF. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>.