

# Informativo comentado: Informativo 1199-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### PROCESSO LEGISLATIVO

- *Lei distrital que institua parceria público-privada para financiamento de infraestrutura pública é formalmente constitucional, mesmo sendo de iniciativa parlamentar, mas não pode prever benefícios fiscais nem abranger categorias genéricas de equipamentos públicos.*

### DIREITO AMBIENTAL

#### MEIO AMBIENTE

- *São constitucionais os dispositivos da Lei 13.576/2017 (que instituiu a Política Nacional de Biocombustíveis - RenovaBio) que estabelecem metas compulsórias de descarbonização e mecanismos de incentivo à produção e consumo de biocombustíveis.*

### DIREITO PROCESSUAL CIVIL

#### JUIZADOS ESPECIAIS

- *A coisa julgada constitucional no microssistema dos juizados especiais pode ser contestada por meio de simples petição na fase de execução, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória.*

### DIREITO DO TRABALHO

#### JORNADA DE TRABALHO

- *O recreio escolar e o intervalo entre aulas devem, em regra, integrar a jornada de trabalho do professor, salvo se o empregador provar que o docente se dedicava a atividades pessoais durante esses períodos (norma coletiva pode dispor em sentido diverso).*

## DIREITO CONSTITUCIONAL

### PROCESSO LEGISLATIVO

**Lei distrital que institua parceria público-privada para financiamento de infraestrutura pública é formalmente constitucional, mesmo sendo de iniciativa parlamentar, mas não pode prever benefícios fiscais nem abranger categorias genéricas de equipamentos públicos**

ODS 8 E 16

**Caso concreto:** em março de 2024, a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou a Lei nº 7.465/2024, de autoria de um Deputado Distrital, que criou o Programa de Financiamento da Infraestrutura Pública do DF. A ideia era permitir que empresas privadas investissem em obras e na manutenção de equipamentos públicos, como estações de metrô, escolas e hospitais, e, em troca, recebessem contrapartidas como o direito de colocar seu nome ou sua marca nesses locais. O modelo foi inspirado em experiências de cidades como Dubai e Nova

Iorque. Após a promulgação da lei, foi ajuizada uma ADI contra a Lei perante o TJDFT, que julgou o pedido procedente e declarou a constitucionalidade da Lei. A Câmara Legislativa recorreu ao STF, que reformou a decisão do TJDFT.

É formalmente constitucional a Lei Distrital nº 7.465/2024, que instituiu o Programa de Financiamento da Infraestrutura Pública do Distrito Federal, destinado a viabilizar a captação de recursos privados para realização de obras e manutenção de equipamentos públicos mediante parcerias entre o poder público e a iniciativa privada. Isso porque o assunto por ela disciplinado não configura matéria sujeita à reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo.

São inconstitucionais os dispositivos legais que preveem a concessão de incentivos tributários como contrapartida em programas de parceria público-privada, bem como as disposições que incluem categorias genéricas ou sensíveis de equipamentos públicos (como hospitais, unidades básicas de saúde, delegacias, postos policiais e “outros previstos em regulamento”), por violarem os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa.

Deve-se conferir interpretação conforme à Constituição aos dispositivos que tratam de contrapartidas referentes à escolha de nome e identidade visual dos bens públicos, para que sejam respeitadas as normas técnicas e as avaliações dos órgãos competentes de proteção ao patrimônio público, histórico e cultural.

STF. Plenário. RE 1.536.640/DF, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 13/11/2025 (Info 1199).

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

A Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou a Lei Distrital nº 7.465/2024, de iniciativa parlamentar, que instituiu o Programa de Financiamento da Infraestrutura Pública do Distrito Federal (PFI).

O objetivo do programa era viabilizar a captação de recursos privados para a realização de obras e manutenção de equipamentos públicos, por meio de parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada. Veja um exemplo de como o programa funcionaria: uma empresa privada financia a reforma de uma praça pública e, como contrapartida, recebe o direito de dar seu nome à praça ou de inserir sua identidade visual no local.

A lei previa que poderiam ser objeto do programa diversos equipamentos públicos, como praças, parques, escolas, hospitais, delegacias, entre outros. Além disso, alguns dispositivos autorizavam a concessão de benefícios fiscais por meio de regulamento, sem necessidade de lei específica.

O modelo foi inspirado em experiências de cidades como Dubai e Nova Iorque.

Vale ressaltar, mais uma vez, que o projeto de lei foi apresentado por um Deputado Distrital.

#### ***ADI no TJDFT***

O Governador do Distrito Federal ajuizou ação direta de inconstitucionalidade (ADI) contra a Lei, perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT).

O autor alegou que a lei padecia de vício formal de iniciativa, uma vez que tratava de matéria relativa à gestão de bens públicos, cuja iniciativa legislativa seria privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

O TJDFT julgou procedente o pedido e declarou a inconstitucionalidade integral da lei, afirmando que ela seria inconstitucional tanto sob o ponto de vista formal (por vício de iniciativa) quanto material (por violação à separação de poderes e à reserva legal tributária).

A Câmara Legislativa do DF interpôs recurso extraordinário ao STF, argumentando que:

- a Lei Orgânica do DF criou hipótese de iniciativa privativa do Governador que não encontra correspondência na Constituição Federal;
- a lei não trata de disposição ou gestão de bens públicos, mas apenas estabelece regras gerais para cooperação público-privada;
- os dispositivos sobre benefícios fiscais poderiam ser interpretados como exigindo lei específica posterior.

**O que decidiu o STF?**

O STF, por maioria, deu parcial provimento ao recurso extraordinário, para, reformando o acórdão proferido pelo TJDFT, declarar a constitucionalidade da Lei Distrital nº 7.465/2024, com exceção dos seguintes pontos:

i) declarar a inconstitucionalidade:

- a) do inciso I do § 2º do art. 4º;
- b) da expressão “a concessão de incentivos tributários” contida no § 3º do art. 4º;
- c) do inciso I do § 1º do art. 8º;
- d) da expressão “a concessão de incentivos tributários” contida no § 2º do art. 8º; e
- e) das alíneas b, f e h do inciso I do art. 3º (esclarecendo, em virtude do erro material contido na norma, que a alínea h possui a seguinte redação: “outros previstos em regulamento”);

(ii) atribuir interpretação conforme à Constituição:

- a) aos arts. 4º, I; 8º, I; e ao parágrafo único do art. 10, de modo que as contrapartidas de escolha do nome e da identidade visual, caso concedida, respeite as normas técnicas e avaliações dos órgãos competentes, de proteção ao patrimônio público, histórico e cultural;
- b) às demais alíneas constantes do inciso I do art. 3º, desde que respeitadas as normas técnicas e avaliações dos órgãos competentes de proteção ao patrimônio público, histórico e cultural; e
- c) ao art. 11, de modo que a aplicação da lei seja compreendida nos limites estabelecidos pela legislação federal de regência das contratações públicas.

Por fim, o Tribunal declarou a constitucionalidade:

- i) da expressão “concessão”, constante do inciso III do art. 4º, do inciso III do art. 8º, e do § 4º do art. 8º; e
- ii) da expressão “concessão”, constante do inciso II do art. 10.

Vejamos abaixo um resumo dos principais argumentos.

**Constitucionalidade geral da Lei Distrital nº 7.465/2024 (afastamento do vício de iniciativa)**

O TJDFT havia declarado a inconstitucionalidade formal da lei por entender que houve usurpação da competência privativa do Governador do Distrito Federal para deflagrar o processo legislativo sobre gestão de bens públicos, com fundamento nos arts. 71, § 1º, VII, e 100, VI, da Lei Orgânica do DF.

O STF, porém, afastou essa conclusão.

A norma impugnada não versa sobre matéria cuja iniciativa legislativa seja privativa do Chefe do Poder Executivo. A lei distrital disciplina matéria relativa à contratação pela Administração Pública, cujas regras gerais inserem-se na competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição. Cabe aos legisladores estadual e distrital editar normas sobre o tema apenas no exercício de competência suplementar, limitada à observância e complementação das diretrizes fixadas pela legislação federal.

Além disso, o parâmetro de controle utilizado pelo TJDFT (arts. 71, § 1º, VII, e 100, VI, da LDF) não se encontra previsto no texto da Constituição da República, nem constitui norma de reprodução obrigatória. Portanto, não poderia servir de fundamento para declarar a inconstitucionalidade formal da lei.

**Inconstitucionalidades declaradas**

- a) Inciso I do § 2º do art. 4º;
- b) Expressão “a concessão de incentivos tributários” contida no § 3º do art. 4º;
- c) Inciso I do § 1º do art. 8º;
- d) Expressão “a concessão de incentivos tributários” contida no § 2º do art. 8º.

Esses dispositivos tratavam da possibilidade de concessão de incentivos tributários às empresas participantes do programa, delegando ao regulamento (ato infralegal) a instituição desses benefícios fiscais.

O STF entendeu que tais previsões violam o § 6º do art. 150 da Constituição, que estabelece a reserva legal tributária:

**Art. 150 (...)**

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

Embora a concessão de incentivos fiscais possa configurar instrumento legítimo de política pública, sua instituição não pode ser delegada a ato infralegal, sob pena de afronta à reserva legal tributária.

A Constituição exige lei específica para a concessão de benefícios fiscais, não sendo admissível que um regulamento do Poder Executivo crie tais incentivos.

**Alíneas "b", "f" e "h" do inciso I do art. 3º**

Essas alíneas definiam quais equipamentos públicos poderiam ser objeto do programa de parcerias:

- Alínea "b": hospitais e unidades básicas de saúde;
- Alínea "f": delegacias e postos policiais;
- Alínea "h": outros previstos em regulamento.

Quanto às alíneas "b" e "f": o STF entendeu que hospitais, unidades básicas de saúde, delegacias e postos policiais são bens públicos cuja destinação é incompatível com os mecanismos de contrapartidas previstos na norma distrital, em razão dos valores constitucionais fundamentais a eles associados.

A veiculação de publicidade ou a associação de identidade visual de empresas privadas a serviços públicos essenciais, como saúde e segurança pública, viola os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa.

A lógica de contrapartidas comerciais não se harmoniza com a natureza desses serviços públicos essenciais.

Quanto à alínea "h": o STF reconheceu a inconstitucionalidade por afronta ao princípio da legalidade, uma vez que a expressão "outros previstos em regulamento" remete a ato infralegal a definição de hipóteses que deveriam estar expressamente delimitadas em lei. A lei não pode conferir ao regulamento uma autorização genérica para ampliar indefinidamente o rol de equipamentos públicos sujeitos ao programa.

**Interpretação conforme à Constituição**

a) Arts. 4º, I; 8º, I; e parágrafo único do art. 10 (contrapartidas de escolha de nome e identidade visual).

Esses dispositivos tratam das contrapartidas que podem ser oferecidas aos parceiros privados, incluindo a escolha do nome e da identidade visual dos equipamentos públicos.

O STF conferiu interpretação conforme à Constituição para estabelecer que essas contrapartidas, caso concedidas, devem respeitar as normas técnicas e avaliações dos órgãos competentes de proteção ao patrimônio público, histórico e cultural.

O fundamento está no art. 216, § 1º, da Constituição, que impõe ao Poder Público, em colaboração com a comunidade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro. A alteração de nomes ou da identidade visual de bens públicos pode afetar o patrimônio histórico e cultural, razão pela qual eventuais modificações devem passar pelo crivo técnico dos órgãos competentes para essa tutela.

b) Demais alíneas do inciso I do art. 3º (equipamentos públicos listados).

Essas alíneas listam os demais equipamentos públicos que podem ser objeto do programa (excluídas as alíneas “b”, “f” e “h”, já declaradas inconstitucionais).

O STF conferiu interpretação conforme à Constituição para que a aplicação da lei em relação a todos esses equipamentos também respeite as normas técnicas e avaliações dos órgãos competentes de proteção ao patrimônio público, histórico e cultural.

O fundamento é o mesmo do item anterior: a proteção ao patrimônio cultural brasileiro prevista no art. 216, § 1º, da Constituição. Qualquer equipamento público pode ter relevância histórica ou cultural, de modo que as contrapartidas relacionadas a nome e identidade visual devem observar as normas de proteção patrimonial.

c) Art. 11: aplicação da lei nos limites da legislação federal de contratações públicas.

O art. 11 da lei distrital previa mecanismos de transparência, responsabilização e controle para as parcerias instituídas pelo programa.

O STF conferiu interpretação conforme à Constituição para que a aplicação da lei seja compreendida nos limites estabelecidos pela legislação federal que rege as contratações públicas, especificamente a Lei nº 14.133/2021.

O fundamento está na competência legislativa privativa da União para dispor sobre normas gerais de licitação e contratação pública (art. 22, XXVII, da Constituição). Os entes federados podem legislar suplementarmente sobre a matéria, mas devem observar as diretrizes fixadas pela legislação federal.

Assim, a estruturação das concessões de uso de bens públicos previstas na lei distrital deve observar os princípios da vinculação finalística, da proporcionalidade e da compatibilidade de prazos, mediante a adoção de procedimentos compatíveis com a legislação geral de licitações e contratos administrativos. Isso inclui a observância das etapas e exigências previstas na Lei nº 14.133/2021, abrangendo a fase preparatória, o procedimento de seleção pública e a formalização contratual.

O art. 37, XXI, da Constituição também foi invocado. A previsão de oferecimento de contrapartidas às captações de recursos realizadas na forma da lei exige a abertura de procedimento que assegure a participação de eventuais interessados e a igualdade de condições entre eles. Essa exigência visa garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e preservar a isonomia entre os possíveis competidores, princípios estruturantes do regime jurídico-administrativo.

***Declaração de constitucionalidade da expressão “concessão”***

- i) Expressão “concessão” constante do inciso III do art. 4º, do inciso III do art. 8º e do § 4º do art. 8º;
- ii) Expressão “concessão” constante do inciso II do art. 10.

Ao conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 11, determinando que a aplicação da lei observe os limites da legislação federal de contratações públicas, o STF viabilizou a harmonização dos dispositivos relativos à concessão de uso de bens públicos com o ordenamento constitucional. Desde que observados os procedimentos compatíveis com a Lei nº 14.133/2021, as previsões de “concessão” na lei distrital não violam a repartição constitucional de competências.

***Em suma:***

**É formalmente constitucional — na medida em que não configura matéria sujeita à reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo — a Lei Distrital nº 7.465/2024, que instituiu o Programa de Financiamento da Infraestrutura Pública do Distrito Federal, destinado a viabilizar a captação de recursos privados para realização de obras e manutenção de equipamentos públicos mediante parcerias entre o poder público e a iniciativa privada.**

STF. Plenário. RE 1.536.640/DF, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 13/11/2025 (Info 1199).

## DIREITO AMBIENTAL

### MEIO AMBIENTE

**São constitucionais os dispositivos da Lei 13.576/2017 (que instituiu a Política Nacional de Biocombustíveis - RenovaBio) que estabelecem metas compulsórias de descarbonização e mecanismos de incentivo à produção e consumo de biocombustíveis**

ODS 7

O RenovaBio é a Política Nacional de Biocombustíveis, criada pela Lei 13.576/2017 para reduzir a emissão de gases poluentes no Brasil. A lei estabelece metas anuais de descarbonização para os distribuidores de combustíveis fósseis (gasolina e diesel), que devem comprovar seu cumprimento mediante a compra de Créditos de Descarbonização (CBIOs). Esses CBIOs só podem ser emitidos pelos produtores de biocombustíveis (como usinas de etanol), mas eles não são obrigados a emitir-los. Ou seja, quem vende gasolina é obrigado a comprar os CBIOs, mas quem produz etanol não é obrigado a vendê-los.

Foi ajuizada ADI contra a Lei, mas o STF julgou o pedido improcedente.

A imposição de metas de descarbonização aos distribuidores de combustíveis fósseis não afronta o princípio da isonomia, pois o critério de diferenciação – comercialização de combustíveis de origem fóssil – é objetivo e diretamente vinculado ao propósito da norma.

O princípio do poluidor-pagador é observado na medida em que o ônus da política ambiental recai verdadeiramente sobre os consumidores que optam por combustíveis fósseis.

A disciplina legal não ofende os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, uma vez que o programa estabelece regras uniformes para todos os distribuidores de combustíveis fósseis, que repassam os custos da política ambiental aos consumidores.

Não há violação ao princípio da proporcionalidade nem a vedação ao confisco nas sanções previstas para o descumprimento das metas, as quais se inserem na margem de conformação legislativa e administrativa conferida ao poder público para concretizar políticas ambientais.

Não cabe ao Poder Judiciário substituir-se ao legislador na formulação de políticas públicas, salvo manifesta violação constitucional.

O cumprimento das metas do RenovaBio coaduna-se com o dever estatal de proteção ambiental (CF/1988, art. 225) e com a promoção do desenvolvimento sustentável, compatibilizando livre iniciativa e tutela ambiental.

STF. Plenário. ADI 7.617/DF e ADI 7.596/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 17/11/2025 (Info 1199).

#### **Acordo de Paris**

O Acordo de Paris foi um tratado internacional firmado em 2015, durante a COP21 em Paris, com o objetivo principal de combater as mudanças climáticas, limitando o aumento da temperatura global a bem menos de 2°C (preferencialmente até 1,5°C) em comparação aos níveis pré-industriais.

Principais aspectos do Acordo de Paris:

- teve como objetivo reduzir as emissões de gases do efeito estufa, principalmente CO<sub>2</sub>, para conter o aquecimento global;
- cada país deve apresentar sua própria meta de redução, chamada de Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC).
- as metas são revisadas periodicamente e devem ser cada vez mais ambiciosas;

- países desenvolvidos têm o compromisso de ajudar financeiramente e tecnologicamente os países em desenvolvimento.

O Brasil assumiu diversos compromissos, incluindo:

- reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 37% até 2025 e em 43% até 2030 (referência: níveis de 2005);
- restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas até 2030;
- aumentar a participação de fontes renováveis para cerca de 45% da matriz energética até 2030 e de bioenergia sustentável para 18%;
- combater o desmatamento ilegal e buscar a neutralidade de emissões até 2050.

#### ***Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio)***

Para cumprir os compromissos firmados no Acordo de Paris, o Congresso Nacional aprovou e o Presidente sancionou a Lei nº 13.576/2017, dispõe sobre a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio).

Veja o art. 1º da Lei:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), parte integrante da política energética nacional de que trata o art. 1º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 , com os seguintes objetivos:

I - contribuir para o atendimento aos compromissos do País no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima;

II - contribuir com a adequada relação de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, na comercialização e no uso de biocombustíveis, inclusive com mecanismos de avaliação de ciclo de vida;

III - promover a adequada expansão da produção e do uso de biocombustíveis na matriz energética nacional, com ênfase na regularidade do abastecimento de combustíveis; e

IV - contribuir com previsibilidade para a participação competitiva dos diversos biocombustíveis no mercado nacional de combustíveis.

A Lei nº 13.576/2017 foi criada porque os combustíveis fósseis (como gasolina e diesel) emitem mais gases que causam efeito estufa, enquanto os biocombustíveis, como o etanol, têm menor intensidade de carbono ao longo do ciclo de vida. Em palavras mais simples: carros que usam gasolina e diesel (combustíveis fósseis) liberam gases que poluem o ar e aumentam a temperatura do planeta. Por outro lado, veículos que usam etanol (biocombustível) poluem menos.

Por isso, a Lei busca reduzir a emissão total da matriz nacional de combustíveis.

Para alcançar esse objetivo, a lei estabelece o seguinte mecanismo:

- 1) As empresas que vendem gasolina e diesel precisam cumprir todo ano uma meta de redução de emissões fixada pelo governo (art. 6º e art. 7º). É como uma “meta de descarbonização”: elas têm que compensar parte da poluição que causam.
- 2) Para provar que cumpriram a meta, as distribuidoras precisam comprar e depois “aposentar” Créditos de Descarbonização, chamados CBIOs (art. 7º, §2º).

O que é “Aposentadoria de CBIO”?

A lei afirma que é o “processo realizado por solicitação do detentor do Crédito de Descarbonização ao escriturador que visa à retirada definitiva de circulação do CBIO, impedindo qualquer negociação futura do crédito aposentado, conforme regulamento.” (art. 5º, XXIII). Em palavras sim, significa desativar o CBIO para que ele conte como meta cumprida.

**O que é o CBIO?**

O CBIO é um crédito ambiental criado pela Lei do RenovaBio. É um título eletrônico que representa a redução de emissões de gases do efeito estufa obtida pela produção eficiente de biocombustíveis. Ele é emitido por produtores ou importadores de biocombustível certificados (arts. 5º, V e VII; art. 13) e comprado pelas distribuidoras de combustíveis para cumprir suas metas anuais de descarbonização (art. 7º). Em resumo, o CBIO funciona como uma “prova oficial” de redução de poluição dentro do sistema.

3) Para que um CBIO exista, a usina de etanol (ou outro biocombustível) precisa provar ao governo que o combustível que ela produz polui menos do que a gasolina ou o diesel. Essa prova é feita por meio de uma certificação (um documento oficial que mede o quanto o combustível é “limpo”) (art. 5º, VII; art. 13; art. 18; art. 19).

Só depois dessa certificação a usina pode pedir ao governo que emita CBIOs para ela (é isso que a lei chama de “emissor primário”).

Quanto mais limpo o combustível e quanto maior o volume vendido, mais CBIOs eles podem emitir.

4) Os produtores não são obrigados a se certificar, gerar CBIOs ou vendê-los no mercado. A certificação é voluntária (art. 19), ou seja, eles participam se quiserem. Na prática, é comum que participem porque gera uma renda para eles.

**5) Em resumo:**

- Distribuidoras de gasolina e diesel: são obrigadas a comprar CBIOs para cumprir suas metas de descarbonização (art. 7º).
- Produtores de biocombustíveis: podem, se quiserem, emitir e vender CBIOs (art. 13 e art. 19).

**ADI**

O Partido Democrático Trabalhista (PDT) ingressou com a ação direta de inconstitucionalidade (ADI), impugnando os arts. 4º, I; 5º, V, VII, XI e XIII; 6º; 7º, caput e § 2º; e 13, caput e § 1º, da Lei nº 13.576/2017. O autor sustentou que a lei, embora tenha resultado de processo legislativo aparentemente regular, revelaria, na verdade, um ajuste celebrado entre agentes econômicos do setor sucroalcooleiro e autoridades do Poder Executivo.

Segundo o partido, a legislação dissimularia em suposto enfrentamento das mudanças climáticas seu real propósito de favorecer os agentes econômicos privilegiados do setor sucroalcooleiro.

Os principais argumentos jurídicos invocados foram os seguintes:

- Inconstitucionalidade formal: o partido alegou que a rapidez do processo legislativo (apenas 28 dias entre o início e a publicação da lei) sinalizaria a inconstitucionalidade formal do ato normativo, caracterizando abuso de poder por desvio de finalidade;
- Violação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/88): sustentou que os CBIOs não corresponderiam à efetiva diminuição ou remoção de uma tonelada de CO<sub>2</sub> do total emitido durante o ciclo de vida dos combustíveis. Assim, por não haver adicionalidade nos Créditos de Descarbonização, eles não cumpririam a imposição constitucional de defender e preservar o meio ambiente equilibrado.
- Violação à função social da propriedade (arts. 5º, XXIII, e 170, III): argumentou que a fórmula legal dos CBIOs (emissão facultativa para os produtores e importadores de biocombustíveis e aquisição obrigatória pelos distribuidores de combustíveis fósseis) faria com que o mercado instituído pela lei ficasse meramente especulativo.
- Proteção deficiente de valores constitucionais: afirmou que a lei não protege de forma suficiente a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho e a defesa do meio ambiente, havendo retrocesso.

- Violação ao princípio da livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170, caput): sustentou que a obrigação imposta aos distribuidores de combustíveis fósseis seria desarrazoada e excessiva, especialmente porque eles não teriam participação significativa na emissão de GEEs.

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

NÃO.

**Não há violação ao princípio da isonomia**

O autor alegou que a lei tratou de forma desigual os distribuidores de combustíveis fósseis (que são obrigados a comprar CBIOs) e os produtores de biocombustíveis (que não são obrigados a vendê-los).

O STF rejeitou a alegação porque são dois grupos que não estão na mesma situação.

Os distribuidores de combustíveis fósseis participam de uma atividade mais poluente. Já os produtores de biocombustíveis colaboram com a política ambiental. Essa diferença justifica tratamentos jurídicos diferentes.

Além disso, não é verdade que os distribuidores arcaram sozinhos com o custo dessa medida de proteção ambiental. Na prática, eles repassam esse custo para o preço da gasolina. Assim, quem efetivamente paga a conta são os consumidores que escolhem abastecer com combustível fóssil.

**Sobre o princípio do poluidor-pagador**

O partido autor argumentou que os distribuidores são responsáveis por apenas 0,39% da poluição gerada no ciclo do combustível (da extração do petróleo até o uso pelo motorista), mas estão arcando com todo o ônus da política de descarbonização.

O STF explicou que os CBIOs não são uma multa proporcional à poluição causada por cada um. São um instrumento de política pública com outra finalidade. O próprio partido reconheceu na ação que quase 60% das emissões de gases poluentes vêm do usuário final, ou seja, do motorista que queima a gasolina no motor do carro. Por isso, faz sentido que o ônus da política recaia sobre esses consumidores, o que acontece por meio do aumento do preço da gasolina.

Dessa forma, quem polui mais (quem usa mais gasolina) paga mais.

**Não há violação à ordem econômica**

O autor alegou que os produtores de biocombustíveis poderiam especular com os CBIOs, retendo-os para aumentar artificialmente o preço e prejudicar os distribuidores de combustíveis fósseis.

O STF reconheceu que esse risco existe em tese, mas apontou que a lei criou duas travas para evitar abusos:

- as metas dos distribuidores são proporcionais ao volume de gasolina que eles venderam no ano anterior, não podendo ser arbitrariamente infladas;
- as metas também devem considerar a quantidade de biocombustível efetivamente disponível no mercado. Ou seja, não se pode exigir a compra de CBIOs que não existem.

Os produtores de biocombustíveis precisam vender seus produtos a preços competitivos. Se o etanol ficar muito caro em relação à gasolina (acima de 70% do preço), o consumidor simplesmente escolhe a gasolina. Portanto, os produtores têm interesse em manter preços atrativos e não podem simplesmente reter os CBIOs indefinidamente.

**Não há violação à livre iniciativa**

O argumento era de que os distribuidores estão sendo obrigados a comprar algo (os CBIOs) sem ter alternativa, o que violaria sua liberdade de contratar.

Essa alegação também não foi acolhida.

Os distribuidores funcionam como meros intermediários nessa política. Eles compram os CBIOs, mas repassam esse custo ao consumidor final no preço da gasolina. Na prática, conforme já explicado, o custo é arcado pelos motoristas, passa pelo distribuidor e chega ao produtor de biocombustível.

O STF comparou esse mecanismo com a substituição tributária, em que uma empresa recolhe o imposto que será pago por outra para simplificar a arrecadação.

O debate sobre o RenovaBio deve focar nas questões ambientais, não em preocupações puramente comerciais. A proteção do meio ambiente é um valor constitucional que pode justificar certas limitações à atividade econômica.

#### ***Sobre a violação ao Acordo de Paris***

O autor alegou que o RenovaBio seria inadequado para cumprir os compromissos assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris.

Quanto a isso, o STF fez duas observações:

O Acordo de Paris não pode ser usado como parâmetro para declarar uma lei inconstitucional. Para ter força de norma constitucional, um tratado internacional sobre direitos humanos precisa ser aprovado pelo Congresso com quórum especial de três quintos, em dois turnos de votação. O Acordo de Paris não passou por esse procedimento, então tem apenas força de lei ordinária.

Segundo, não cabe ao Poder Judiciário avaliar se uma política pública é a mais adequada ou eficiente. Essa é uma decisão política, que compete ao Congresso Nacional e ao Poder Executivo, que possuem legitimidade popular para fazer essas escolhas.

O STF só pode intervir quando há clara violação à Constituição, o que não foi demonstrado no caso.

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

**São constitucionais os dispositivos da Lei nº 13.576/2017 (que instituiu a Política Nacional de Biocombustíveis - RenovaBio) que estabelecem metas compulsórias de descarbonização e mecanismos de incentivo à produção e consumo de biocombustíveis.**

**Tais dispositivos não violam os princípios da isonomia (arts. 5º, caput, e 150, II, CF/88), do poluidor-pagador (arts. 170, VI, e 225, caput, §§ 1º, V, e 3º, CF/88), nem da livre iniciativa e da livre concorrência (art. 170, caput e IV, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 7.617/DF e ADI 7.596/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 17/11/2025 (Info 1199).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, em apreciação conjunta e por unanimidade, julgou improcedentes as ações para assentar a constitucionalidade dos arts. 4º, I; 5º, V, VII, XI e XIII; 6º; 7º; 9º; 9º-B, caput e §§ 1º e 2º; 9º-C, caput e parágrafo único; 10; e 13, caput e § 1º, todos da Lei nº 13.576/2017.

#### **DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS**

##### ***O que é o RenovaBio e qual é a sua finalidade no ordenamento jurídico brasileiro?***

O RenovaBio, instituído pela Lei n. 13.576/2017, é a Política Nacional de Biocombustíveis, que concretiza compromissos internacionais de mitigação de gases de efeito estufa assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris. Trata-se de política pública voltada à transição energética e à sustentabilidade ambiental, visando estimular a produção e o consumo de biocombustíveis, como o etanol, mediante o estabelecimento de metas anuais de descarbonização.

##### ***Qual é a natureza jurídica dos Créditos de Descarbonização (CBIOs) e quais são seus objetivos dentro do sistema do RenovaBio?***

Os CBIOs são instrumentos registrados sob forma escritural, negociáveis em bolsa de valores, criados como ferramentas centrais da política de descarbonização. Seus objetivos são: propiciar aos biocombustíveis ganho de eficiência energética e ambiental; fomentar o mercado de biocombustíveis

mediante incremento de receitas aos emissores primários; e desestimular a produção e o consumo de combustíveis fósseis, com a estipulação de metas individuais de descarbonização aos distribuidores.

***De que forma o STF interpretou a atribuição de metas de descarbonização exclusivamente aos distribuidores de combustíveis fósseis à luz do princípio da isonomia?***

O STF entendeu que a imposição de metas de descarbonização aos distribuidores de combustíveis fósseis não afronta o princípio da isonomia porque o critério de diferenciação adotado pela lei é objetivo e diretamente vinculado ao propósito da norma. Os distribuidores de combustíveis fósseis são partícipes do processo de emissão de gases de efeito estufa, enquanto os produtores e importadores de biocombustíveis colaboram com a política de transição energética, havendo, portanto, uma importante diferença que justifica os tratamentos jurídicos desiguais.

***Quem efetivamente suporta o ônus financeiro da política de descarbonização do RenovaBio e como isso se relaciona com o princípio do poluidor-pagador?***

O ônus da política de descarbonização recai verdadeiramente sobre os consumidores que optam por combustíveis fósseis, e não sobre os distribuidores. Os desembolsos com a aquisição dos CBIOs são repassados ao consumidor final mediante composição dos preços da gasolina e do óleo diesel. Assim, o princípio do poluidor-pagador é observado, pois os usuários finais de combustíveis fósseis, responsáveis por quase 60% das emissões de gases de efeito estufa, arcaram com os ônus da política de transição energética.

***De que modo o RenovaBio concretiza o princípio do protetor-recebedor no âmbito do direito ambiental?***

O RenovaBio aplica o princípio do protetor-recebedor ao endereçar as receitas dos CBIOs aos produtores e importadores de biocombustíveis, protagonistas econômicos da agenda ambiental de transição energética. Trata-se de mecanismo de incentivo positivo que recompensa a prestação de serviços ambientais, fomentando a produção e importação de combustíveis verdes sem subsídios públicos ou aumento de carga tributária, reconhecendo a capacidade de cada biocombustível promover a descarbonização da matriz energética.

***Como se justifica, do ponto de vista constitucional, o tratamento diferenciado entre distribuidores de combustíveis fósseis e produtores de biocombustíveis no RenovaBio?***

O tratamento diferenciado encontra fundamento no art. 170, VI, da Constituição Federal, que estabelece a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços. Ao Estado é permitido intervir na ordem econômica, relativizando o princípio da livre concorrência, quando em pauta a defesa do meio ambiente, conferindo legitimidade à política dos CBIOs baseada em tratamento diferenciado entre poluidores e protagonistas da transição energética.

***Por que o Acordo de Paris não pode ser utilizado como parâmetro de controle de constitucionalidade das normas do RenovaBio?***

O Acordo de Paris não se presta como parâmetro de controle de constitucionalidade porque sua aprovação pelo Congresso Nacional não se deu conforme os parâmetros estabelecidos no art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, que exige quórum qualificado de três quintos dos votos dos membros de cada Casa do Congresso, em dois turnos, para que tratados internacionais sobre direitos humanos sejam equivalentes às emendas constitucionais. Assim, o Acordo de Paris possui status de norma infraconstitucional.

**DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

**JUIZADOS ESPECIAIS**

**A coisa julgada inconstitucional no microssistema dos juizados especiais pode ser contestada por meio de simples petição na fase de execução, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória**

**Importante!!!**

ODS 10 e 16

**Teses fixadas pelo STF:**

1. É possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/1973, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015, aos feitos submetidos ao procedimento summaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.08.2001;
2. É admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade;
3. O art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial estiver em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, sendo admissível o manejo de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória;
- 3.1. Em cada caso, o Supremo Tribunal Federal poderá definir os efeitos temporais de seus precedentes vinculantes e sua repercussão sobre a coisa julgada, estabelecendo inclusive a extensão da retroação para fins da simples petição acima referida ou mesmo o seu não cabimento diante do grave risco de lesão à segurança jurídica ou ao interesse social;
- 3.2. Na ausência de manifestação expressa, os efeitos retroativos de eventual desconstituição da coisa julgada não excederão cinco anos da data da apresentação simples da petição acima referida, a qual deverá ser proposta no prazo decadencial de dois anos contados do trânsito em julgado da decisão do STF;
4. O art. 59 da Lei 9.099/1995 também não impede a arguição de inexigibilidade quando o título executivo judicial estiver em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, seja a decisão do Supremo Tribunal Federal anterior ou posterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda, salvo preclusão (CPC, arts. 525, caput e 535, caput).

STF. Plenário. ADPF 615/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 17/11/2025 (Info 1199).

**O caso concreto foi o seguinte:**

No Distrito Federal, foram editadas as Leis Distritais nº 4.075/2007 e nº 5.103/2013, que concederam a Gratificação de Atividade de Ensino Especial (GAEE) destinada exclusivamente a professores da rede pública que atendessem alunos com necessidades educativas especiais ou em situação de risco e vulnerabilidade.

Ocorre que o Sindicato dos Professores no Distrito Federal – SINPRO/DF não concordou com a limitação da gratificação apenas a professores que atendessem exclusivamente esses alunos. Com base nisso, propôs múltiplas ações judiciais individuais, sustentando que qualquer docente que tivesse ao menos um aluno com necessidades especiais em sala de aula também deveria receber a GAEE.

Para sustentar esse pedido, o SINPRO/DF arguiu a constitucionalidade do art. 21, § 3º, I, da Lei Distrital nº 4.075/2007 e do art. 20, I, da Lei Distrital nº 5.105/2013, que limitavam o benefício aos professores dedicados exclusivamente a esses alunos.

As ações foram propostas nos Juizados Especiais da Fazenda Pública do Distrito Federal.

***Milhares de sentenças foram procedentes***

Em um primeiro momento, o entendimento dos Juizados Especiais da Fazenda Pública do Distrito Federal era no sentido de que o sindicato tinha razão.

Assim, foram proferidas milhares de sentenças julgando o pedido procedente.

Cerca de 8.500 sentenças dos Juizados foram favoráveis aos professores e transitaram em julgado.

***TJDFT decidiu que a lei distrital é constitucional***

Posteriormente, a questão foi levada ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios por meio de ação direta de constitucionalidade (controle concentrado de constitucionalidade).

O TJDFT julgou a ADI improcedente e, consequentemente, declarou a constitucionalidade do termo “exclusivamente” constante do art. 20, inciso I, da Lei Distrital nº 5.105/2013.

Esse acórdão do TJDFT foi confirmado pelo STF:

Na esteira da Súmula Vinculante nº 37, não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia.

STF. 1ª Turma. RE 1287126 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 03/04/2023.

***Fazenda Pública tentou alegar a inexequibilidade das sentenças***

Como vimos acima, antes da decisão do TJDFT, milhares de sentenças favoráveis aos professores haviam transitado em julgado.

Com a decisão vinculante do TJDFT, a Fazenda Pública passou a alegar, no cumprimento de sentença, que as sentenças eram inexequíveis.

Os juízes dos juizados, contudo, rejeitaram a alegação sob o fundamento de que houve coisa julgada e que não é possível ação rescisória nos Juizados, nos termos do art. 59 da Lei nº 9.099/95:

Art. 59. Não se admitirá ação rescisória nas causas sujeitas ao procedimento instituído por esta Lei.

Assim, não haveria nada o que fazer a não ser pagar os valores aos professores.

***ADPF***

A Fazenda Pública não se conformou e, diante desse cenário, o Governador do Distrito Federal ajuizou arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) impugnando as decisões dos Juizados Especiais que rejeitaram as arguições de inexequibilidade dos títulos executivos judiciais.

O autor sustentou que as sentenças favoráveis aos professores configuravam hipóteses de coisa julgada constitucional, uma vez que os Juizados Especiais haviam dado interpretação contrária ao decidido posteriormente pelo TJDFT e pelo STF em controle concentrado e abstrato.

O Governador argumentou que, se as sentenças tivessem sido proferidas pelas Varas da Fazenda Pública (rito ordinário), a ação rescisória seria o instrumento adequado para impugná-las. Contudo, como foram proferidas por Juizados Especiais, onde a ação rescisória não é cabível por força do art. 59 da Lei nº 9.099/1995, o ente público alegou não dispor de meio processual apto para questionar essas decisões.

O argumento principal foi, portanto, o seguinte: embora as sentenças já tenham transitado em julgado, elas seriam constitucionais e exigíveis, pois se basearam em interpretação já afastada por decisão em controle abstrato. Como não há cabimento de ação rescisória contra decisões dos juizados especiais (art. 59 da Lei nº 9.099/1995), haveria um vácuo jurídico, tornando impossível a impugnação de sentenças manifestamente constitucionais.

Com base nesses fundamentos, o Distrito Federal apontou violação a diversos preceitos fundamentais: a garantia da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF), o acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV, CF), o devido processo legal (art. 5º, LIV e LV, CF), o princípio da isonomia e a forma republicana (arts. 5º, caput, e 34, VII, "a", CF), a supremacia da Constituição e a autoridade da jurisdição constitucional (arts. 125, § 2º, 25, 35, IV, 102, § 2º, CF) e o princípio da continuidade dos serviços públicos (art. 175, CF).

**O que o Governador pediu ao STF?**

O autor pediu que o STF:

- reconhecesse a possibilidade de arguir a inexigibilidade desses títulos mediante simples petição (por analogia ao art. 525, § 15 do CPC/2015):

Art. 525. Transcorrido o prazo previsto no art. 523 sem o pagamento voluntário, inicia-se o prazo de 15 (quinze) dias para que o executado, independentemente de penhora ou nova intimação, apresente, nos próprios autos, sua impugnação.

§ 1º Na impugnação, o executado poderá alegar:

(...)

III - inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;

(...)

§ 12. Para efeito do disposto no inciso III do § 1º deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

(...)

§ 15. Se a decisão referida no § 12 for proferida após o trânsito em julgado da decisão exequenda, caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.

- conferisse interpretação conforme à Lei nº 9.099/95 para admitir a impugnação de títulos dos juizados;
- determinasse que os juizados da Fazenda Pública analisassem a alegação de inexigibilidade, levando em conta a decisão do TJDFT em controle de constitucionalidade.

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

SIM.

**A proteção da coisa julgada e seus limites**

A garantia da coisa julgada é muito importante porque é uma expressão da segurança jurídica permitindo a estabilização das soluções dadas aos litígios.

Se mesmo após a conclusão do processo as partes pudessem reabrir as discussões a qualquer momento, haveria um elevado grau de desconfiança, o que enfraqueceria a força vinculante das decisões judiciais e a própria autoridade do Poder Judiciário.

Por essa razão, embora a coisa julgada já fosse protegida pela legislação infraconstitucional, a Constituição de 1988 fez questão de incluir a sua proteção como uma garantia fundamental no art. 5º, XXXVI.

Vale ressaltar, contudo, que, apesar de sua importância, a proteção à coisa julgada não deve ser interpretada como garantia absoluta. Se nenhuma decisão judicial transitada em julgado pudesse ser desconstituída, situações jurídicas profundamente injustas poderiam se perpetuar indefinidamente. Exatamente por isso, a teoria constitucional contemporânea reconhece que, em situações concretas, a proteção à coisa julgada pode entrar em conflito com outros princípios e garantias tutelados pela Constituição. Em tais casos, cabe ao intérprete definir qual deles irá preponderar e em que medida.

### ***Os instrumentos processuais para questionar a coisa julgada***

Para mediar conflitos entre a coisa julgada e outros valores protegidos pela ordem constitucional, o legislador criou dois instrumentos processuais específicos: a ação rescisória e a arguição de inexigibilidade do título executivo judicial.

O principal deles é a ação rescisória, que consiste em uma ação autônoma de impugnação por meio da qual se busca a desconstituição de decisões judiciais de mérito transitadas em julgado, seguida de novo julgamento. A rescisão de decisão de mérito definitiva não é uma situação ordinária para a ordem jurídica, de modo que o cabimento da ação rescisória se restringe a situações especialmente graves, taxativamente previstas em lei, como corrupção do magistrado, incompetência absoluta do juiz, erro de fato ou violação à literal disposição de lei. Pelo mesmo motivo, seu ajuizamento exige a observância de prazo decadencial de 2 anos e a realização de depósito prévio, a ser revertido à parte contrária em caso de sucesso.

O outro instrumento processual é a arguição de inexigibilidade do título executivo judicial, prevista no art. 525 do CPC/2015. Não se trata aqui de ação autônoma de impugnação, mas de alegação apresentada em sede de embargos à execução ou impugnação ao cumprimento de sentença. O uso desse instrumento processual pressupõe, portanto, que a fase de execução do título executivo judicial não tenha se encerrado definitivamente. O acolhimento da arguição impede a produção dos efeitos da decisão judicial transitada em julgado, mas não a desconstitui formalmente.

### ***As inovações trazidas pelo CPC/2015***

O CPC/2015 trouxe uma mudança importante no tratamento da coisa julgada constitucional, criando um sistema mais robusto para garantir que decisões judiciais contrárias à Constituição não se perpetuem indefinidamente.

Para compreender essa inovação, é preciso distinguir duas situações diferentes:

**1<sup>a</sup>) Quando a coisa julgada foi formada, já havia declaração de inconstitucionalidade pelo STF**

A primeira situação ocorre quando o STF já havia declarado a inconstitucionalidade de uma norma antes do trânsito em julgado da decisão que se pretende executar. Nesse caso, se alguém obteve uma sentença favorável com base em uma lei que o STF já tinha declarado inconstitucional, essa sentença já nasceu com um vício grave.

O interessado em questionar essa decisão pode apresentar a arguição de inexigibilidade diretamente na fase de execução, por meio da impugnação ao cumprimento de sentença.

Ora, se a norma já era inconstitucional quando a sentença foi proferida, o título executivo judicial é inexigível desde a origem.

**2<sup>a</sup>) Quando a coisa julgada foi formada, ainda não havia declaração de inconstitucionalidade pelo STF**

A segunda situação é mais complexa e foi justamente a inovação mais relevante do CPC/2015.

Trata-se da hipótese em que o STF declara a inconstitucionalidade de uma norma depois que a sentença baseada nessa norma já transitou em julgado.

Imagine, por exemplo, que um servidor público obteve uma sentença favorável em 2010 reconhecendo seu direito a determinada gratificação, com base em uma lei estadual. Essa sentença transitou em julgado e o servidor passou a receber a gratificação. Em 2015, porém, o STF declara que aquela lei estadual é inconstitucional. O que acontece com a sentença de 2010?

Antes do CPC/2015, essa sentença permaneceria intocável se já tivesse transcorrido o prazo de dois anos para a ação rescisória, contados do trânsito em julgado da própria sentença. Ou seja, decisões baseadas em normas inconstitucionais poderiam produzir efeitos para sempre, simplesmente porque o STF demorou a se pronunciar sobre a matéria.

O CPC/2015 corrigiu essa distorção nos arts. 525, § 15, e 535, § 8º. Segundo esses dispositivos, quando a decisão do STF for posterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda, o prazo de dois anos para ajuizar a ação rescisória não se conta do trânsito em julgado da sentença, mas sim do trânsito em julgado

da decisão do STF que declarou a inconstitucionalidade. Dessa forma, a parte interessada sempre terá a oportunidade de desconstituir o título executivo judicial inconstitucional, mesmo que a decisão do STF tenha sido proferida muitos anos após o trânsito em julgado da sentença.

Essa mudança representou uma opção legislativa clara em favor da supremacia da Constituição. O legislador entendeu que não faz sentido proteger indefinidamente uma decisão judicial que se baseia em norma inconstitucional, apenas porque o STF ainda não havia se manifestado quando a sentença transitou em julgado.

A segurança jurídica, embora importante, não pode servir de escudo para perpetuar situações contrárias à Constituição.

#### ***A evolução jurisprudencial do STF sobre o tema***

Vejamos algumas decisões do STF que já enfrentaram a discussão sobre coisa julgada inconstitucional. Nos Temas 881 e 885, o STF decidiu que as decisões proferidas em ação direta ou em sede de repercussão geral interrompem automaticamente os efeitos temporais das decisões transitadas em julgado nas relações tributárias de trato sucessivo, respeitadas a irretroatividade, a anterioridade anual e a noventena ou a anterioridade nonagesimal, conforme a natureza do tributo:

1. As decisões do STF em controle incidental de constitucionalidade, anteriores à instituição do regime de repercussão geral, não impactam automaticamente a coisa julgada que se tenha formado, mesmo nas relações jurídicas tributárias de trato sucessivo.
2. Já as decisões proferidas em ação direta ou em sede de repercussão geral interrompem automaticamente os efeitos temporais das decisões transitadas em julgado nas referidas relações, respeitadas a irretroatividade, a anterioridade anual e a noventena ou a anterioridade nonagesimal, conforme a natureza do tributo.

STF. Plenário. RE 955227/BA, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 8/02/2023 (Repercussão Geral – Tema 885) (Info 1082).

STF. Plenário. RE 949297/CE, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 8/02/2023 (Repercussão Geral – Tema 881) (Info 1082).

Posteriormente, ao apreciar questão de ordem na AR 2.876, o STF fixou entendimento mais amplo sobre a validade das modificações introduzidas pelo CPC/2015 no regime da coisa julgada inconstitucional.

A Corte considerou compatível com a Constituição a regra segundo a qual o prazo decadencial para o ajuizamento da ação rescisória começa a fluir a partir do trânsito em julgado da decisão do STF. Isso porque, nessa hipótese, o direito à rescisão só pode ser exercido após se tornar imutável a decisão que declarar a inconstitucionalidade da norma em que se baseia o título executivo judicial, e esse entendimento impede a perpetuação da eficácia de decisões contrárias à interpretação definida pelo STF. Além disso, o STF entendeu que, como regra geral, os efeitos temporais da declaração de inconstitucionalidade da norma devem ser modulados pelo próprio STF em cada caso. Considerou que, apenas nas hipóteses em que não há manifestação expressa sobre o tema, deve-se aplicar regime supletivo capaz de atribuir máxima efetividade à Constituição e, ao mesmo tempo, preservar a segurança jurídica, evitando gravame desproporcional para o beneficiário da coisa julgada.

O STF decidiu que o § 14 do art. 525 e o 7º do art. 535 do CPC/2015 são inconstitucionais:

Art. 525 (...)

§ 14. A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 12 deve ser anterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda.

Art. 535 (...)

§ 7º A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 5º deve ter sido proferida antes do trânsito em julgado da decisão exequenda.

O § 15 do art. 525 e o § 8º do art. 535 do CPC são válidos, mas desde que interpretados segundo três critérios fixados pelo STF (interpretação conforme). Veja:

1. Em cada caso, o Supremo Tribunal poderá definir os efeitos temporais de seus precedentes vinculantes e sua repercussão sobre a coisa julgada, estabelecendo inclusive a extensão da retroação para fins da ação rescisória ou mesmo o seu não cabimento diante do grave risco de lesão à segurança jurídica ou ao interesse social.
2. Na ausência de manifestação expressa, os efeitos retroativos de eventual rescisão não excederão cinco anos da data do ajuizamento da ação rescisória, a qual deverá ser proposta no prazo decadencial de dois anos contados do trânsito em julgado da decisão do STF.
3. O interessado poderá apresentar a arguição de inexigibilidade do título executivo judicial amparado em norma jurídica ou interpretação jurisdicional considerada constitucional pelo STF, seja a decisão do STF anterior ou posterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda, salvo preclusão (Código de Processo Civil, arts. 525, caput, e 535, caput).

STF. Plenário. AR 2.876 QO/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 24/04/2025 (Info 1177).

Obs: se ficar com dúvidas sobre isso, recomendo que leia novamente o Info 1177.

***Estabelecidas as regras sobre a coisa julgada constitucional no processo civil comum, o STF precisou enfrentar a controvérsia do caso concreto: essas mesmas regras se aplicam aos juizados especiais?***

O microssistema dos juizados especiais possui características próprias que o distinguem do processo civil comum. Os juizados foram criados para oferecer uma justiça mais rápida, simples e acessível para causas de menor valor e complexidade. Em nome dessa simplicidade, o art. 59 da Lei nº 9.099/1995 estabelece expressamente que não se admite ação rescisória nos procedimentos dos juizados especiais. O legislador entendeu que permitir a ação rescisória nesses casos iria contra a própria lógica do sistema, que busca encerrar os litígios de forma célere e definitiva.

Diante dessa vedação legal, surgiu o problema concreto enfrentado pelo Distrito Federal. Milhares de sentenças favoráveis aos professores haviam transitado em julgado nos Juizados Especiais da Fazenda Pública. Posteriormente, o STF confirmou que a lei distrital era constitucional, ou seja, a gratificação realmente só poderia ser paga aos professores que atendessem exclusivamente alunos com necessidades especiais. As sentenças dos juizados, portanto, estavam em desacordo com a interpretação constitucional fixada pelo STF. Mas como questioná-las se a ação rescisória não é cabível nos juizados especiais?

O STF respondeu a essa questão partindo de uma premissa fundamental: o sistema jurídico não pode aceitar que uma decisão do Poder Público, ainda que judicial, esteja completamente imune à supremacia da Constituição. A coisa julgada é uma garantia constitucional importante, mas não é absoluta. Ela não pode ser elevada a uma posição hierarquicamente superior à própria Constituição, que é o fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico.

Interpretar o art. 59 da Lei nº 9.099/1995 como uma vedação absoluta a qualquer forma de questionamento da coisa julgada nos juizados especiais levaria a uma situação incoerente e injusta. Uma sentença constitucional proferida por uma Vara da Fazenda Pública, sob o rito comum, poderia ser desconstituída por ação rescisória. Mas uma sentença igualmente constitucional, proferida por um Juizado Especial da Fazenda Pública sobre a mesma matéria, seria intangível. O simples fato de a causa ter tramitado em um ou outro órgão jurisdicional determinaria se a Constituição prevaleceria ou não.

Essa distinção não encontra justificativa razoável. O legislador pode criar procedimentos mais simples e informais para determinadas causas, mas não pode, ao fazer isso, criar um espaço onde a Constituição não alcança. Independentemente do valor da causa ou do procedimento adotado, deve existir algum meio para garantir que decisões judiciais contrárias à interpretação do STF não produzam efeitos indefinidamente.

O STF concluiu, portanto, que a vedação do art. 59 da Lei nº 9.099/1995 não pode representar um obstáculo intransponível à correção de sentenças inconstitucionais. A proibição da ação rescisória nos juizados especiais permanece válida como regra geral, mas não pode ser interpretada de modo a conferir imunidade absoluta a decisões que contrariem a Constituição. Atribuir esse caráter absoluto às sentenças inconstitucionais dos juizados especiais representaria grave ofensa à ordem constitucional.

***O instrumento processual adequado nos juizados especiais***

Reconhecida a necessidade de permitir o questionamento da coisa julgada inconstitucional também nos juizados especiais, o STF precisou definir qual seria o instrumento processual adequado para isso.

Uma primeira possibilidade seria simplesmente afastar a vedação do art. 59 da Lei nº 9.099/1995 e permitir o ajuizamento de ação rescisória também nos juizados especiais, ao menos para os casos de coisa julgada inconstitucional. O STF, contudo, rejeitou essa solução. O Tribunal reconheceu que a vedação de acesso a uma via processual específica pode estar dentro do espaço de legítima conformação do legislador. Em outras palavras, o Congresso Nacional tem liberdade para desenhar procedimentos judiciais diferenciados e excluir determinados instrumentos processuais quando isso se justificar pela natureza das causas envolvidas.

Além disso, permitir a ação rescisória nos juizados especiais criaria um problema prático de competência. Quem julgaria essa ação? No processo civil comum, a ação rescisória é julgada pelo tribunal competente para rever a decisão rescindenda. Nos juizados especiais, porém, não há tribunal propriamente dito, mas sim Turmas Recursais compostas por juízes de primeiro grau. Atribuir às Turmas Recursais competência para julgar ação rescisória exigiria previsão legal ou constitucional que não existe. A alternativa seria remeter a ação rescisória ao Tribunal de Justiça local, mas isso retiraria a causa do sistema dos juizados especiais, contrariando a lógica de especialização que orientou sua criação.

Diante dessas dificuldades, o STF encontrou uma solução mais simples e compatível com a natureza informal dos juizados especiais: a arguição de inexigibilidade do título executivo judicial por meio de simples petição.

Essa solução aproveita um instrumento que já existe no ordenamento jurídico. Os arts. 525 e 535 do CPC/2015 preveem que o executado pode alegar, como matéria de defesa na fase de execução, que o título judicial é inexigível por se fundar em norma declarada inconstitucional pelo STF. Essa alegação é normalmente apresentada por meio da impugnação ao cumprimento de sentença. Nos juizados especiais, onde o procedimento é mais informal, o STF entendeu que a mesma alegação pode ser feita por meio de uma simples petição, sem a necessidade de observar as formalidades típicas da impugnação.

Essa solução respeita a opção legislativa de não admitir ação rescisória nos juizados especiais, mantendo a simplicidade que caracteriza esse procedimento. Além disso, preserva a competência dos próprios juizados para decidir sobre a matéria, sem necessidade de remeter o caso ao tribunal. O juiz do juizado especial que conduziu a execução será o mesmo a analisar a alegação de inexigibilidade, o que é coerente com a lógica de concentração de competência desse microssistema. Por fim, essa solução mantém aberta a possibilidade de controle dessa decisão pelas vias recursais ordinárias, inclusive pelo próprio STF por meio de recurso extraordinário, caso a Turma Recursal decida de forma contrária à Constituição.

A adoção da simples petição como instrumento adequado também se harmoniza com os princípios que regem os juizados especiais, especialmente os da simplicidade, informalidade e celeridade. Exigir que a parte ajuizasse uma ação autônoma, com todos os requisitos formais de uma petição inicial, para questionar um título inconstitucional seria incompatível com a natureza desse procedimento. A simples petição permite que a questão seja resolvida dentro do próprio processo de execução, de forma mais célere.

***Os limites da desconstituição da coisa julgada nos juizados especiais***

O STF afirmou que, assim como ocorre no procedimento ordinário, a impugnação de coisas julgadas inconstitucionais no procedimento sumários deverá seguir três regras:

### 1) Momento em que a alegação pode ser apresentada

Nos juizados especiais, assim como no procedimento ordinário, a arguição de inexigibilidade pode ser feita mesmo que a decisão do STF seja posterior ao trânsito em julgado da sentença que se pretende executar. Isso significa que não importa se a sentença transitou em julgado antes ou depois de o STF fixar a interpretação constitucional sobre a matéria. Em ambos os casos, o título executivo judicial poderá ser questionado.

### 2) Prazo para apresentar a alegação

Quando a decisão do STF for posterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda, a simples petição deve ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória, ou seja, 2 anos contados do trânsito em julgado da decisão do STF. Esse prazo existe para preservar um mínimo de segurança jurídica. Embora a coisa julgada inconstitucional deva ceder diante da supremacia da Constituição, isso não significa que ela possa ser questionada a qualquer tempo, indefinidamente.

A parte interessada em desconstituir o título executivo judicial deve agir dentro de um prazo razoável após a decisão do STF, sob pena de a situação se consolidar definitivamente.

### 3) Extensão dos efeitos retroativos da desconstituição

Se o STF, ao declarar a inconstitucionalidade da norma, não modular expressamente os efeitos temporais de sua decisão, os efeitos retroativos da desconstituição da coisa julgada não poderão exceder os 5 anos anteriores à data em que foi apresentada a arguição de inexigibilidade. Esse limite de 5 anos funciona como uma proteção ao beneficiário da coisa julgada, evitando que ele seja obrigado a devolver valores recebidos há muito tempo, quando confiava legitimamente na validade da decisão judicial.

Para ilustrar esse ponto, imagine que um servidor público tenha obtido sentença favorável em 2010 reconhecendo seu direito a determinada gratificação, e que essa sentença tenha transitado em julgado no mesmo ano. Desde então, o servidor vem recebendo mensalmente a gratificação. Em 2020, o STF declara que a lei em que se fundava a sentença é inconstitucional, sem modular os efeitos dessa decisão. Em 2021, a Administração Pública apresenta simples petição arguindo a inexigibilidade do título executivo judicial. Nesse caso, a desconstituição da coisa julgada só poderá retroagir até 2016, ou seja, cinco anos antes da apresentação da petição. Os valores recebidos pelo servidor entre 2010 e 2016 estarão protegidos e não precisarão ser devolvidos.

Esse limite de 5 anos foi escolhido porque é o prazo utilizado por diversas leis para a estabilização de situações jurídicas, como a prescrição quinquenal das dívidas contra a Fazenda Pública. A ideia subjacente é equilibrar dois valores em tensão: de um lado, a necessidade de fazer prevalecer a Constituição; de outro, a proteção da confiança legítima daqueles que agiram com base em decisão judicial transitada em julgado.

Vale ressaltar, contudo, que esses limites temporais funcionam como regra supletiva, aplicável apenas quando o próprio Tribunal não definir expressamente os efeitos de sua decisão. Em cada caso, ao declarar a inconstitucionalidade de uma norma, o STF pode modular os efeitos temporais de seu precedente e sua repercussão sobre a coisa julgada, estabelecendo inclusive uma extensão maior ou menor de retroação, ou mesmo afastando completamente a possibilidade de desconstituição diante do grave risco de lesão à segurança jurídica ou ao interesse social. Essa flexibilidade permite que o Tribunal calibre a solução conforme as peculiaridades de cada situação, evitando consequências desproporcionais.

Por fim, o STF estabeleceu uma hipótese em que a arguição de inexigibilidade não será admitida: quando houver preclusão. A preclusão ocorre quando a alegação de inexequibilidade do título executivo judicial, fundada no precedente do STF, já tiver sido apresentada anteriormente e rejeitada por decisão judicial definitiva. Nesse caso, a matéria não poderá ser rediscutida, pois já foi apreciada e decidida pelo Poder Judiciário. Permitir sucessivas tentativas de desconstituição do mesmo título, com base no mesmo

fundamento, comprometeria a estabilidade das relações jurídicas e sobrecarregaria o sistema de justiça com discussões já encerradas.

**Teses fixadas pelo STF:**

1. É possível aplicar o artigo 741, parágrafo único, do CPC/1973, atual art. 535, § 5º, do CPC/2015, aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27.08.2001;
2. É admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição quando houver pronunciamento jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade;
3. O art. 59 da Lei 9.099/1995 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial estiver em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, sendo admissível o manejo de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória;
  - 3.1. Em cada caso, o Supremo Tribunal Federal poderá definir os efeitos temporais de seus precedentes vinculantes e sua repercussão sobre a coisa julgada, estabelecendo inclusive a extensão da retroação para fins da simples petição acima referida ou mesmo o seu não cabimento diante do grave risco de lesão à segurança jurídica ou ao interesse social;
  - 3.2. Na ausência de manifestação expressa, os efeitos retroativos de eventual desconstituição da coisa julgada não excederão cinco anos da data da apresentação simples da petição acima referida, a qual deverá ser proposta no prazo decadencial de dois anos contados do trânsito em julgado da decisão do STF;
4. O art. 59 da Lei 9.099/1995 também não impede a arguição de inexigibilidade quando o título executivo judicial estiver em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, seja a decisão do Supremo Tribunal Federal anterior ou posterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda, salvo preclusão (CPC, arts. 525, caput e 535, caput).

STF. Plenário. ADPF 615/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 17/11/2025 (Info 1199).

**Modificação da tese do Tema 360**

No julgamento da ADPF 615/DF, o STF decidiu alterar a redação da tese do Tema 360:

**Tese anterior:**

São constitucionais o parágrafo único do art. 741 e o § 1º do art. 475-L do CPC/1973, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/2015 (art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14; e art. 535, § 5º).

São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que:

- a) a sentença exequenda ("sentença que está sendo executada") esteja fundada em uma norma reconhecidamente inconstitucional, seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais; ou
- b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e
- c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda.

**Tese atual:**

**São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia paralisante de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que a sentença exequenda está em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, seja a decisão do Supremo Tribunal Federal anterior ou posterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda, salvo preclusão (CPC, arts. 525, caput e 535, caput).**

STF. Plenário. RE 611503/SP, rel. orig. Min. Teori Zavascki, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgado em 20/9/2018 (Repercussão Geral – Tema 360) (Info 916).

Redação da tese modificada no julgamento da ADPF 615/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 17/11/2025 (Info 1199).

A modificação mais relevante na tese do Tema 360 foi a eliminação da limitação temporal prevista na antiga alínea “c”. Pela redação original, a arguição de inexigibilidade do título executivo judicial só era admitida se o STF tivesse se pronunciado sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma antes do trânsito em julgado da sentença exequenda. Isso significava que, se uma sentença transitasse em julgado em 2015 e o STF somente em 2020 declarasse inconstitucional a norma em que ela se fundava, o título executivo judicial estaria blindado contra a arguição de inexigibilidade. A parte prejudicada não teria como impedir a execução de uma sentença reconhecidamente inconstitucional, simplesmente porque o STF ainda não havia se manifestado quando ela se tornou definitiva. A nova redação supera essa restrição ao estabelecer expressamente que a arguição pode ser apresentada “seja a decisão do Supremo Tribunal Federal anterior ou posterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda”. Com essa alteração, o STF fechou uma lacuna que permitia a perpetuação de decisões inconstitucionais e reforçou o primado da Constituição sobre a coisa julgada.

**Como o tema já foi cobrado em prova:**

(ENAM III – FGV – 2025)

Os Juizados Especiais têm como finalidade apresentar ao jurisdicionado uma forma de solução de controvérsias mais rápida, informal e desburocratizada. Com relação às normas e à jurisprudência que regem os Juizados Especiais Cíveis, Federais e de Fazendo Pública, avalie as afirmativas a seguir.

Com relação às normas e à jurisprudência que regem os Juizados Especiais Cíveis, Federais e de Fazendo Pública, avalie as afirmativas a seguir.

I. Compete às Turmas Recursais o julgamento de mandado de segurança utilizado como substitutivo recursal contra a decisão de Juiz Federal no exercício de jurisdição do Juizado Especial Federal. (Correto)

II. Dos procedimentos sujeitos ao rito da Lei nº 9.099/1995 não cabe ação rescisória, razão pela qual não é possível arguir, em qualquer hipótese, a inexigibilidade de título judicial fundado em norma declarada incompatível com a Constituição da República pelo plenário do STF, após o trânsito em julgado da sentença. (Incorreto)

III. Nas causas de competência dos Juizados Especiais de Fazenda Pública, a pessoa jurídica de direito público terá 30 (trinta) dias para recorrer. (Incorreto)

**DOD PLUS: O STF JÁ HAVIA DECIDIDO NESSE SENTIDO**

**As decisões definitivas de Juizados Especiais podem ser invalidadas quando se fundamentarem em norma, aplicação ou interpretação declaradas inconstitucionais pelo Plenário do STF (controle difuso ou concentrado) (antes ou depois do trânsito em julgado)**

- 1) É possível aplicar o art. 741, parágrafo único, do CPC/1973 (atual art. 535, § 5º, do CPC/2015), aos feitos submetidos ao procedimento sumaríssimo, desde que o trânsito em julgado da fase de conhecimento seja posterior a 27/8/2001 (data da MP 2180-35/2001, que incluiu o parágrafo único no art. 741 do CPC/1973);
- 2) É admissível a invocação como fundamento da inexigibilidade de ser o título judicial fundado em “aplicação ou interpretação tida como incompatível com a Constituição” quando houver pronunciamento

jurisdicional, contrário ao decidido pelo Plenário do STF, seja no controle difuso, seja no controle concentrado de constitucionalidade;

3) O art. 59 da Lei nº 9.099/95 não impede a desconstituição da coisa julgada quando o título executivo judicial se amparar em contrariedade à interpretação ou sentido da norma conferida pela Suprema Corte, anterior ou posterior ao trânsito em julgado, admitindo, respectivamente, o manejo:

(i) de impugnação ao cumprimento de sentença ou

(ii) de simples petição, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória.

STF. Plenário. RE 586.068/PR, Rel.<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Rosa Weber, redator para o acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 9/11/2023 (Repercussão Geral – Tema 100) (Info 1116).

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS*****A coisa julgada pode ser considerada uma garantia constitucional absoluta?***

Não. Embora a coisa julgada seja uma expressão da segurança jurídica e tenha sido elevada à condição de garantia fundamental pelo art. 5º, XXXVI, da CF/88, ela não possui caráter absoluto. A teoria constitucional contemporânea reconhece que, em situações concretas, a proteção à coisa julgada pode entrar em conflito com outros princípios e garantias tutelados pela Constituição, cabendo ao intérprete definir qual deles irá preponderar e em que medida. Se nenhuma decisão judicial transitada em julgado pudesse ser desconstituída, situações jurídicas profundamente injustas poderiam se perpetuar indefinidamente.

***Quais são os dois principais instrumentos processuais criados pelo legislador para questionar a coisa julgada?***

O primeiro e principal instrumento é a ação rescisória, que consiste em uma ação autônoma de impugnação por meio da qual se busca a desconstituição de decisões judiciais de mérito transitadas em julgado, seguida de novo julgamento. O segundo instrumento é a arguição de inexigibilidade do título executivo judicial, prevista no art. 525 do CPC/2015, que não constitui ação autônoma, mas alegação apresentada em sede de embargos à execução ou impugnação ao cumprimento de sentença. Enquanto a ação rescisória desconstitui formalmente a decisão, a arguição de inexigibilidade apenas impede a produção dos efeitos da decisão transitada em julgado.

***Qual foi a inovação trazida pelo CPC/2015 quanto ao prazo para ajuizamento de ação rescisória em casos de declaração de inconstitucionalidade posterior ao trânsito em julgado da sentença?***

O CPC/2015, nos arts. 525, § 15, e 535, § 8º, estabeleceu que, quando a decisão do STF que declara a inconstitucionalidade for proferida após o trânsito em julgado da sentença exequenda, o prazo decadencial de dois anos para ajuizamento da ação rescisória não se conta do trânsito em julgado da sentença, mas sim do trânsito em julgado da decisão do STF. Antes dessa inovação, decisões baseadas em normas inconstitucionais poderiam produzir efeitos permanentemente simplesmente porque o STF havia demorado a se pronunciar sobre a matéria. Essa mudança representou opção legislativa clara em favor da supremacia da Constituição.

***A vedação de ação rescisória nos juizados especiais, prevista no art. 59 da Lei nº 9.099/1995, impede qualquer forma de questionamento da coisa julgada inconstitucional?***

Não. O STF entendeu que o sistema jurídico não pode aceitar que uma decisão do Poder Público, ainda que judicial, esteja completamente imune à supremacia da Constituição. Interpretar o art. 59 da Lei nº 9.099/1995 como vedação absoluta a qualquer forma de questionamento da coisa julgada nos juizados especiais levaria a uma situação incoerente, pois uma sentença inconstitucional proferida por Vara da Fazenda Pública poderia ser desconstituída por ação rescisória, enquanto sentença igualmente inconstitucional proferida por Juizado Especial seria intangível. A proibição da ação rescisória permanece válida como regra geral, mas não pode conferir imunidade absoluta a decisões contrárias à Constituição.

***Por que o STF rejeitou a solução de simplesmente afastar a vedação do art. 59 da Lei nº 9.099/1995 para permitir ação rescisória nos juizados especiais em casos de coisa julgada constitucional?***

O STF reconheceu que a vedação de acesso a uma via processual específica pode estar dentro do espaço de legítima conformação do legislador, que tem liberdade para desenhar procedimentos judiciais diferenciados. Além disso, permitir ação rescisória nos juizados especiais criaria problema prático de competência, pois não há tribunal propriamente dito no sistema dos juizados, mas sim Turmas Recursais compostas por juízes de primeiro grau. Atribuir às Turmas Recursais competência para julgar ação rescisória exigiria previsão legal ou constitucional inexistente, e remeter a ação ao Tribunal de Justiça retiraria a causa do sistema dos juizados especiais, contrariando sua lógica de especialização.

***Qual é o instrumento processual adequado para questionar a coisa julgada constitucional nos juizados especiais?***

O instrumento adequado é a arguição de inexigibilidade do título executivo judicial por meio de simples petição. Essa solução aproveita mecanismo já existente nos arts. 525 e 535 do CPC/2015, adaptando-o à informalidade dos juizados especiais. A alegação pode ser feita por simples petição, sem necessidade de observar as formalidades típicas da impugnação ao cumprimento de sentença. Essa solução preserva a competência dos próprios juizados para decidir sobre a matéria, harmoniza-se com os princípios da simplicidade, informalidade e celeridade que regem os juizados especiais, e permite que a questão seja resolvida dentro do próprio processo de execução.

***Qual é o prazo para apresentação da simples petição arguindo inexigibilidade do título executivo judicial nos juizados especiais quando a decisão do STF for posterior ao trânsito em julgado?***

A simples petição deve ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória, ou seja, dois anos contados do trânsito em julgado da decisão do STF. Esse prazo existe para preservar um mínimo de segurança jurídica, pois embora a coisa julgada constitucional deva ceder diante da supremacia da Constituição, isso não significa que ela possa ser questionada indefinidamente. A parte interessada em desconstituir o título executivo judicial deve agir dentro de prazo razoável após a decisão do STF, sob pena de consolidação definitiva da situação.

***Na ausência de modulação expressa pelo STF, qual é o limite temporal para os efeitos retroativos da desconstituição da coisa julgada constitucional nos juizados especiais?***

Os efeitos retroativos da desconstituição da coisa julgada não podem exceder os cinco anos anteriores à data em que foi apresentada a arguição de inexigibilidade. Esse limite de cinco anos funciona como proteção ao beneficiário da coisa julgada, evitando que seja obrigado a devolver valores recebidos há muito tempo, quando confiava legitimamente na validade da decisão judicial. O prazo quinquenal foi escolhido por ser utilizado em diversas leis para estabilização de situações jurídicas, como a prescrição quinquenal das dívidas contra a Fazenda Pública, equilibrando a necessidade de fazer prevalecer a Constituição com a proteção da confiança legítima.

***O STF pode estabelecer limites temporais diferentes dos previstos como regra supletiva para a desconstituição da coisa julgada constitucional?***

Sim. Os limites temporais de dois anos para apresentação da petição e cinco anos de retroação funcionam como regra supletiva, aplicável apenas quando o próprio STF não definir expressamente os efeitos de sua decisão. Em cada caso, ao declarar a constitucionalidade de uma norma, o STF pode modular os efeitos temporais de seu precedente e sua repercussão sobre a coisa julgada, estabelecendo extensão maior ou menor de retroação, ou mesmo afastando completamente a possibilidade de desconstituição diante de grave risco de lesão à segurança jurídica ou ao interesse social. Essa flexibilidade permite calibrar a solução conforme as peculiaridades de cada situação.

***Qual foi a principal modificação introduzida na tese do Tema 360 pelo julgamento da ADPF 615/DF?***

A modificação mais relevante foi a eliminação da limitação temporal prevista na antiga alínea "c" da tese. Pela redação original, a arguição de inexigibilidade só era admitida se o STF tivesse se pronunciado sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma antes do trânsito em julgado da sentença exequenda. A nova redação supera essa restrição ao estabelecer expressamente que a arguição pode ser apresentada "seja a decisão do Supremo Tribunal Federal anterior ou posterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda". Com essa alteração, o STF fechou uma lacuna que permitia a perpetuação de decisões inconstitucionais e reforçou o primado da Constituição sobre a coisa julgada.

## **DIREITO DO TRABALHO**

### **JORNADA DE TRABALHO**

**O recreio escolar e o intervalo entre aulas devem, em regra, integrar a jornada de trabalho do professor, salvo se o empregador provar que o docente se dedicava a atividades pessoais durante esses períodos (norma coletiva pode dispor em sentido diverso)**

**Importante!!!**

ODS 16

Na ausência de previsão legal específica ou de norma coletiva em sentido diverso, o recreio escolar (educação básica) e o intervalo entre aulas (educação superior) qualificam-se, em regra, como tempo em que o professor permanece à disposição do empregador, ressalvada a possibilidade de demonstração, a cargo deste, de que, nesses períodos, o docente se dedica a atividades estritamente pessoais, hipótese em que se afasta o respectivo cálculo na jornada diária (art. 4º, § 2º, CLT).

É inconstitucional a presunção absoluta (que não admite prova em contrário) de que o recreio e os intervalos entre aulas integram, necessariamente, a jornada de trabalho do professor. Essa presunção absoluta viola os princípios da legalidade, da livre iniciativa e da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva (arts. 1º, IV; 5º, II; 7º, XXVI; 8º, III e 170, caput, CF/88).

As matérias relativas à jornada de trabalho e ao intervalo intrajornada podem ser validamente objeto de negociação coletiva (art. 611-A, da CLT). Assim, por meio de convenção ou acordo coletivo de trabalho, faculta-se às instituições de ensino e aos professores, representados por seus sindicatos, disciplinar o intervalo intrajornada, inclusive em condições distintas daquelas previstas em lei.

STF. Plenário. ADPF 1.058 MC-Ref/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 13/11/2025 (Info 1199).

#### **Intervalo de recreio escolar**

O intervalo de recreio é aquele período de aproximadamente 15 minutos entre as aulas, no qual os alunos param as atividades para descansar, lanchar e conversar.

#### **O intervalo de recreio na perspectiva do professor**

Imagine um professor que dá aula das 7h às 12h. Durante esse período, há um intervalo de 15 a 20 minutos (o recreio dos alunos). O que o professor faz durante esse tempo? Como esse intervalo deve ser considerado juridicamente?

Havia duas correntes:

1<sup>a</sup>) Posição do TST: o professor, na prática, não consegue fazer nada pessoal durante esses 15 minutos. Ele fica na sala dos professores, responde dúvidas de alunos que o procuram, revisa anotações para a próxima aula, conversa com a coordenação. Não dá tempo de sair da escola, fazer algo pessoal ou efetivamente descansar. Portanto, ele continua “à disposição” da escola e esse tempo deve ser pago como hora trabalhada.

2<sup>a</sup>) Posição defendida pelas instituições de ensino: o recreio é um intervalo de descanso como qualquer outro. Se o professor não consegue usufruir desse descanso, isso precisa ser provado caso a caso. Não se pode presumir, de forma absoluta e para todos os professores do país, que o recreio é sempre tempo de trabalho.

***Qual é o impacto prática da adoção de uma ou outra corrente?***

1<sup>a</sup>) Se o recreio integra a jornada (posição do TST): esse mesmo professor teria direito a receber também pelos minutos de recreio acumulados, o que poderia configurar horas extras.

2<sup>a</sup>) Se o recreio não integra a jornada (posição das instituições de ensino): um professor contratado para dar 20 horas-aula semanais recebe por 20 horas.

Multiplicando isso por todos os professores de uma instituição, ao longo de anos, o impacto financeiro é alto. Daí o interesse das instituições de ensino.

**ADPF**

Ao longo dos anos, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) consolidou jurisprudência no sentido de que o intervalo de 15 minutos denominado “recreio”, característico da jornada de trabalho escolar, constitui, por presunção absoluta, tempo à disposição do empregador, devendo integrar a jornada de trabalho do professor, nos termos do art. 4º da CLT:

Art. 4º - Considera-se como de serviço efetivo o período em que o empregado esteja à disposição do empregador, aguardando ou executando ordens, salvo disposição especial expressamente consignada.

Segundo o entendimento firmado pelo TST, a exiguidade do tempo entre as aulas impossibilitaria que o professor, durante o referido intervalo, exercesse atividades que não se relacionassem com a docência, permanecendo, portanto, à disposição de seu empregador, utilizando o período, inclusive, para dirimir dúvidas dos alunos.

Diante desse cenário, a Associação Brasileira das Mantenedoras de Faculdades (ABRAFI) ajuizou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) contra o conjunto de decisões judiciais proferidas pelo TST que consolidaram essa presunção absoluta.

A ABRAFI sustentou que, do ponto de vista trabalhista, o recreio é um intervalo intrajornada, ou seja, uma pausa para descanso que ocorre no meio do expediente de trabalho.

De acordo com o § 2º do art. 71 da CLT, o intervalo de descanso não é computado como jornada de trabalho:

Art. 71 - Em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda de 6 (seis) horas, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de 1 (uma) hora e, salvo acordo escrito ou contrato coletivo em contrário, não poderá exceder de 2 (duas) horas.  
§ 1º - Não excedendo de 6 (seis) horas o trabalho, será, entretanto, obrigatório um intervalo de 15 (quinze) minutos quando a duração ultrapassar 4 (quatro) horas.  
§ 2º - Os intervalos de descanso não serão computados na duração do trabalho.  
§ 3º O limite mínimo de uma hora para repouso ou refeição poderá ser reduzido por ato do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, quando ouvido o Serviço de Alimentação de Previdência Social, se verificar que o estabelecimento atende integralmente às exigências

concernentes à organização dos refeitórios, e quando os respectivos empregados não estiverem sob regime de trabalho prorrogado a horas suplementares.

Em outras palavras, receio, por ser tempo de intervalo intrajornada, não deveria contar como hora trabalhada.

A ABRAFI sustentou que a interpretação do TST criou uma regra que não existe na lei.

A CLT já disciplina a matéria dos intervalos intrajornada (art. 71) e em nenhum momento determina que o recreio dos professores deve ser automaticamente considerado como tempo de trabalho.

Ao estabelecer essa presunção absoluta (válida para todos os casos, sem admitir prova em contrário), o TST estaria agindo como se fosse o Poder Legislativo, criando uma obrigação trabalhista sem qualquer fundamento legal.

Para a autora, se a lei (CLT) não prevê essa regra, o Judiciário não pode cria-la, pois isso viola os preceitos fundamentais da legalidade, da reserva legal e da separação dos poderes (arts. 2º, 5º, inciso II, e 60, § 4º, III, da CF/88).

Ao presumir que o intervalo de recreio constituiria necessariamente tempo à disposição do empregador, o TST estaria negando vigência à obrigatoriedade do intervalo de 15 minutos em jornadas superiores a quatro horas e inferiores a seis, inovando no ordenamento e atuando *contra legem* em hipótese que sequer configura lacuna legislativa.

Recapitulando:

- TST: presumia, de forma absoluta, que todo recreio escolar é tempo de trabalho com base no art. 4º da CLT, sem permitir prova em sentido contrário.
- ABRAFI: afirmou que o recreio é um intervalo de descanso, como prevê o art. 72 da CLT, e só deve ser computado na jornada se ficar provado que o professor estava efetivamente trabalhando, ou seja, a presunção não pode ser absoluta.

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

O STF, por maioria, acolheu parcialmente o pedido da ABRAFI e fixou o seguinte entendimento:

1) É inconstitucional a presunção absoluta criada pelo TST. Isso significa que não é mais possível afirmar, de forma automática e sem admitir prova em sentido contrário, que o recreio (na educação básica) ou o intervalo entre aulas (na educação superior) sempre será considerado tempo de trabalho do professor.

2) Se não houver lei específica ou acordo coletivo, o recreio ou intervalo de aula deve ser considerado, em regra, como tempo à disposição do empregador, devendo integrar a jornada de trabalho do professor. Porém, diferentemente do que entendia o TST, essa presunção não é absoluta. A escola ou faculdade pode produzir provas demonstrando que, durante aquele intervalo específico, o professor efetivamente se dedicava a atividades pessoais (como descansar, tomar um café ou resolver assuntos particulares). Se o empregador conseguir comprovar isso, o intervalo não será computado na jornada de trabalho.

#### **STF adotou uma posição intermediária**

A ABRAFI queria que o recreio fosse tratado como intervalo de descanso comum, cabendo ao professor provar que ficou à disposição do empregador.

O TST entendia que o recreio sempre seria tempo de trabalho, sem admitir qualquer prova em contrário. O STF adotou uma posição intermediária: manteve a regra de que o recreio é, em regra, tempo à disposição do empregador (favorecendo o professor), mas permitiu que o empregador demonstre que, naquele caso específico, o professor efetivamente usufruía do intervalo para atividades pessoais.

Percebe-se, contudo, que a decisão, no final das contas, foi mais favorável aos professores porque será difícil para as instituições de ensino comprovarem que o professor usa esse intervalo apenas para atividades pessoais.

Vejamos abaixo um resumo dos argumentos do STF.

#### ***Cabimento da ADPF contra decisões judiciais***

Inicialmente, vale lembrar que é possível ajuizar uma ADPF contra um conjunto de decisões judiciais. Segundo a jurisprudência consolidada do STF, é cabível o ajuizamento de ADPF contra inúmeras decisões judiciais que violem preceito fundamental da Constituição Federal (STF. Plenário. ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 07/12/2005).

Trata-se de via processual que atende ao requisito da subsidiariedade, considerando que não existe outro meio para sanar a controvérsia com caráter abrangente e imediato, ou com a mesma eficácia e celeridade.

#### ***A regra geral: recreio e intervalo de aula são tempo à disposição do empregador***

Como regra geral, o recreio escolar (na educação básica) e o intervalo entre aulas (na educação superior) constituem tempo em que o professor permanece à disposição do empregador, devendo integrar a jornada de trabalho.

Esse entendimento encontra fundamento no art. 4º, caput, da CLT, que define como serviço efetivo o período em que o empregado está à disposição do empregador, aguardando ou executando ordens:

Art. 4º - Considera-se como de serviço efetivo o período em que o empregado esteja à disposição do empregador, aguardando ou executando ordens, salvo disposição especial expressamente consignada.

O recreio e os intervalos entre aulas são atividades integradas ao processo pedagógico e exigem dedicação do profissional, que permanece no ambiente escolar, vinculado às suas funções.

O Ministro Flávio Dino, ao acompanhar o relator, reforçou esse ponto: o professor fica à disposição do empregador durante esses períodos, executando ou aguardando ordens. Essa condição não decorre de uma ordem direta do empregador, mas da própria natureza da atividade docente e da lei.

O Ministro Nunes Marques acrescentou um argumento de ordem prática: a vivência demonstra que, estatisticamente, é mais provável que o professor seja demandado durante o intervalo das aulas do que o contrário. É comum que, nesses períodos, o docente atenda alunos, tire dúvidas, converse com a coordenação ou prepare materiais para a aula seguinte.

#### ***A inconstitucionalidade da presunção absoluta***

Embora tenha reconhecido que a regra geral favorece os professores, o STF declarou inconstitucional a presunção absoluta criada pelo TST, qual seja, aquela que não admitia qualquer prova em contrário.

O problema da presunção absoluta é que ela impedia completamente o debate sobre as circunstâncias de cada caso concreto. Para o TST, em todas as situações, sem exceção, o recreio seria tempo de trabalho. Essa rigidez, segundo o STF, viola três conjuntos de princípios constitucionais:

O princípio da legalidade (art. 5º, II, da CF), porque a CLT não estabelece essa presunção absoluta. A lei prevê, no art. 4º, § 2º, a possibilidade de que determinados períodos não sejam computados na jornada quando o empregado puder se dedicar a atividades pessoais. Ao criar uma presunção que não admite prova em contrário, o TST foi além do que a lei autoriza.

O princípio da livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170, caput, da CF), porque impõe às instituições de ensino um ônus sem fundamento normativo, impedindo-as de demonstrar que, em seus estabelecimentos específicos, os professores efetivamente usufruem do intervalo para atividades pessoais.

O princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva (arts. 7º, XXVI, e 8º, III, da CF), porque a presunção absoluta elimina o espaço para negociação coletiva sobre a matéria.

#### ***A possibilidade de prova em contrário pelo empregador***

O STF afirmou que, embora a regra geral seja favorável aos professores, o empregador pode produzir prova demonstrando que, durante o recreio ou intervalo de aula, o docente se dedicava a atividades de

cunho estritamente pessoal. Nessa hipótese, o período não será computado na jornada de trabalho, conforme autoriza o art. 4º, § 2º, da CLT:

**Art. 4º (...)**

§ 2º Por não se considerar tempo à disposição do empregador, não será computado como período extraordinário o que exceder a jornada normal, ainda que ultrapasse o limite de cinco minutos previsto no § 1º do art. 58 desta Consolidação, quando o empregado, por escolha própria, buscar proteção pessoal, em caso de insegurança nas vias públicas ou más condições climáticas, bem como adentrar ou permanecer nas dependências da empresa para exercer atividades particulares, entre outras:

I - práticas religiosas;

II - descanso;

III - lazer;

IV - estudo;

V - alimentação;

VI - atividades de relacionamento social;

VII - higiene pessoal;

VIII - troca de roupa ou uniforme, quando não houver obrigatoriedade de realizar a troca na empresa.

Isso significa que eventual tempo à disposição do empregador que descaracterize a natureza do recreio enquanto intervalo de descanso somente pode ser aferido pela análise das peculiaridades fáticas de cada caso concreto. A escola ou faculdade que quiser excluir o intervalo da jornada terá que demonstrar, com provas, que seus professores efetivamente descansavam, tomavam café, resolviam assuntos particulares ou realizavam outras atividades de natureza pessoal durante aquele período.

**A autonomia da negociação coletiva**

O STF também reafirmou que as matérias relativas à jornada de trabalho e ao intervalo intrajornada podem ser validamente objeto de negociação coletiva, nos termos do art. 611-A da CLT:

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;

(...)

III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas;

(...)

Isso significa que, por meio de convenção ou acordo coletivo de trabalho, professores e instituições de ensino, representados por seus sindicatos, podem disciplinar o intervalo intrajornada em condições distintas daquelas previstas em lei.

Essa possibilidade estava sendo inviabilizada pela presunção absoluta do TST. Se o Judiciário já havia definido, de antemão, que o recreio sempre seria tempo de trabalho, não havia espaço para qualquer negociação sobre o tema. Ao afastar a presunção absoluta, o STF restaurou a autonomia da vontade coletiva de professores e instituições de ensino.

**Modulação dos efeitos da decisão**

Por sugestão do Ministro Cristiano Zanin, acolhida pelo colegiado, a decisão não produzirá efeitos retroativos em prejuízo daqueles que receberam valores de boa-fé. Isso significa que os professores que

já receberam remuneração correspondente ao período de recreio, com base na jurisprudência anterior do TST, não serão obrigados a devolver esses valores. A nova orientação vale apenas para o futuro.

**A divergência**

Ficou vencido o Ministro Edson Fachin, que votou pela total improcedência da ação. Para ele, as decisões do TST questionadas pela ABRAFI estavam inteiramente em harmonia com os preceitos constitucionais, especialmente o valor social do trabalho. Em sua visão, não havia qualquer inconstitucionalidade a ser declarada.

**Em suma:**

O STF, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido da ABRAFI para:

- i) declarar a inconstitucionalidade da presunção absoluta, que não admite prova em contrário, segundo a qual o intervalo temporal de recreio escolar (educação básica) ou intervalo de aula (educação superior) constitui, obrigatoriamente, tempo em que o professor se encontra à disposição de seu empregador; e
- ii) assentar que, na ausência de previsão legal ou negociação coletiva estabelecendo orientação diversa, tanto o recreio escolar (educação básica), quanto o intervalo de aula (educação superior), constituem, em regra, tempo do professor à disposição de seu empregador (CLT, art. 4º, caput), admitindo-se, porém, a prova, produzida pelo empregador, de que, durante o recreio escolar ou o intervalo de aula, o professor dedica-se à prática de atividades de cunho estritamente pessoal, afastando-se, em tal hipótese, o cômputo na jornada diária de trabalho (CLT, art. 4º, § 2º).

O STF entendeu que a presente decisão não produz efeitos retroativos àqueles que receberam de boa-fé.

**Informativo original do STF:**

**Na ausência de previsão legal específica ou de norma coletiva em sentido diverso, o recreio escolar (educação básica) e o intervalo entre aulas (educação superior) qualificam-se, em regra, como tempo em que o professor permanece à disposição do empregador, ressalvada a possibilidade de demonstração, a cargo deste, de que, nesses períodos, o docente se dedica a atividades estritamente pessoais, hipótese em que se afasta o respectivo cálculo na jornada diária (art. 4º, § 2º, CLT).**

**É inconstitucional — por violar os princípios da legalidade, da livre iniciativa e da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva (arts. 1º, IV; 5º, II; 7º, XXVI; 8º, III e 170, caput, CF/88) — a presunção absoluta (que não admite prova em contrário) de que o recreio e os intervalos entre aulas integram, necessariamente, a jornada de trabalho do professor.**

STF. Plenário. ADPF 1.058 MC-Ref/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 13/11/2025 (Info 1199).

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS**

**É cabível o ajuizamento de ADPF contra um conjunto de decisões judiciais que consolidam determinada interpretação sobre norma infraconstitucional?**

Sim. A jurisprudência do STF admite o ajuizamento de ADPF contra inúmeras decisões judiciais que violem preceito fundamental da Constituição Federal. Essa via processual atende ao requisito da subsidiariedade, pois não existe outro meio para sanar a controvérsia com caráter abrangente e imediato, ou com a mesma eficácia e celeridade.

**Qual é a regra geral sobre a natureza jurídica do recreio escolar e do intervalo entre aulas em relação à jornada de trabalho do professor?**

Como regra geral, o recreio escolar (na educação básica) e o intervalo entre aulas (na educação superior) constituem tempo em que o professor permanece à disposição do empregador, devendo integrar a jornada de trabalho. Esse entendimento encontra fundamento no art. 4º, caput, da CLT, que define como

serviço efetivo o período em que o empregado está à disposição do empregador, aguardando ou executando ordens.

***Por que o recreio e os intervalos entre aulas são considerados, em regra, tempo à disposição do empregador?***

O recreio e os intervalos entre aulas são atividades integradas ao processo pedagógico e exigem dedicação do profissional, que permanece no ambiente escolar, vinculado às suas funções. O professor fica à disposição do empregador durante esses períodos, executando ou aguardando ordens. Essa condição decorre da própria natureza da atividade docente e da lei, sendo estatisticamente mais provável que o docente seja demandado durante o intervalo, atendendo alunos, tirando dúvidas, conversando com a coordenação ou preparando materiais.

***Por que a presunção absoluta de que o recreio sempre constitui tempo à disposição do empregador foi considerada inconstitucional?***

A presunção absoluta foi declarada inconstitucional porque impedia completamente o debate sobre as circunstâncias de cada caso concreto, violando três conjuntos de princípios constitucionais: o princípio da legalidade (art. 5º, II, da CF), pois a CLT não estabelece essa presunção absoluta; o princípio da livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170, caput, da CF), por impor às instituições de ensino um ônus sem fundamento normativo; e o princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva (arts. 7º, XXVI, e 8º, III, da CF), por eliminar o espaço para negociação coletiva sobre a matéria.

***De que forma a presunção absoluta sobre o recreio escolar violava o princípio da legalidade?***

A CLT prevê, no art. 4º, § 2º, a possibilidade de que determinados períodos não sejam computados na jornada quando o empregado puder se dedicar a atividades pessoais. Ao criar uma presunção que não admite prova em contrário, estava-se indo além do que a lei autoriza, criando uma obrigação trabalhista sem qualquer fundamento legal expresso.

***Como a presunção absoluta afetava o princípio da livre iniciativa?***

A presunção absoluta impunha às instituições de ensino um ônus sem fundamento normativo, impedindo-as de demonstrar que, em seus estabelecimentos específicos, os professores efetivamente usufruíam do intervalo para atividades pessoais. Essa rigidez incompatibiliza-se com a proteção constitucional à livre iniciativa prevista nos arts. 1º, IV, e 170, caput, da Constituição Federal.

***O empregador pode afastar o cômputo do recreio na jornada de trabalho do professor? Em caso positivo, como?***

Sim. Embora a regra geral seja favorável aos professores, o empregador pode produzir prova demonstrando que, durante o recreio ou intervalo de aula, o docente se dedicava a atividades de cunho estritamente pessoal, tais como práticas religiosas, descanso, lazer, estudo, alimentação, atividades de relacionamento social e higiene pessoal, conforme exemplificado no art. 4º, § 2º, da CLT. Nessa hipótese, o período não será computado na jornada de trabalho.

***Qual é o papel da negociação coletiva na disciplina do intervalo intrajornada dos professores?***

As matérias relativas à jornada de trabalho e ao intervalo intrajornada podem ser validamente objeto de negociação coletiva, nos termos do art. 611-A da CLT. Assim, por meio de convenção ou acordo coletivo de trabalho, professores e instituições de ensino, representados por seus sindicatos, podem disciplinar o intervalo intrajornada em condições distintas daquelas previstas em lei. Ao afastar a presunção absoluta, restaurou-se a autonomia da vontade coletiva de professores e instituições de ensino.

***A decisão do STF sobre a inconstitucionalidade da presunção absoluta produz efeitos retroativos?***

Não. A decisão não produz efeitos retroativos em prejuízo daqueles que receberam valores de boa-fé. Os professores que já receberam remuneração correspondente ao período de recreio, com base na jurisprudência anterior, não são obrigados a devolver esses valores. A nova orientação vale apenas para o futuro.

***Como se caracteriza a posição intermediária adotada pelo STF sobre a natureza jurídica do recreio escolar?***

O STF adotou posição intermediária entre duas correntes: manteve a regra de que o recreio é, em regra, tempo à disposição do empregador, favorecendo o professor, mas permitiu que o empregador demonstre que, naquele caso específico, o professor efetivamente usufruía do intervalo para atividades pessoais. Assim, a presunção passou a ser relativa, admitindo prova em contrário pelo empregador, a ser aferida pela análise das peculiaridades fáticas de cada caso concreto.

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) Lei distrital que institua parceria público-privada para financiamento de infraestrutura pública é formalmente constitucional, mesmo sendo de iniciativa parlamentar, mas não pode prever benefícios fiscais nem abranger categorias genéricas de equipamentos públicos. ( )
- 2) A coisa julgada inconstitucional no microssistema dos juizados especiais pode ser contestada por meio de simples petição na fase de execução, a ser apresentada em prazo equivalente ao da ação rescisória. ( )
- 3) São inconstitucionais os dispositivos da Lei nº 13.576/2017 (que instituiu a Política Nacional de Biocombustíveis - RenovaBio) que estabelecem metas compulsórias de descarbonização e mecanismos de incentivo à produção e consumo de biocombustíveis. ( )
- 4) É inconstitucional — por violar os princípios da legalidade, da livre iniciativa e da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva (arts. 1º, IV; 5º, II; 7º, XXVI; 8º, III e 170, caput, CF/88) — a presunção absoluta (que não admite prova em contrário) de que o recreio e os intervalos entre aulas integram, necessariamente, a jornada de trabalho do professor. ( )

*Gabarito*

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

## OUTRAS INFORMAÇÕES

**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>.