

# Informativo comentado: Informativo 1080-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

- *STF indeferiu liminar para a aplicação imediata das medidas previstas na Lei 14.275/2021.*

#### COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *Lei estadual pode exigir assinatura física de idosos em operação de crédito.*

### DIREITO ADMINISTRATIVO

#### SERVIDOR PÚBLICO

- *Servidor público responsável por pessoa com deficiência tem direito a jornada reduzida.*
- *Se o servidor possui 45 dias de férias por ano, o pagamento do terço constitucional de férias deverá incidir sobre 45, e não apenas sobre 30 dias.*
- *Não há qualquer obstáculo ao recebimento acumulado de dois benefícios de pensão por morte se eles decorrerem de cargos acumuláveis, expressamente previstos no art. 37, XVI, da CF/88.*
- *Não é devida a indenização de férias-prêmio aos servidores estaduais que tiveram seu vínculo com a Administração Pública, firmado com fundamento na LC 100/2007 do Estado de Minas Gerais, anulado em virtude do julgamento da ADI 4.876/MG pelo STF.*

### DIREITO DO CONSUMIDOR

#### TEMAS DIVERSOS

- *Em caso de dano moral decorrente de transporte aéreo internacional aplica-se o CDC, e não as Convenções de Varsóvia e Montreal.*

### DIREITO TRIBUTÁRIO

#### ICMS

- *A obrigação de transferência da quota pertencente aos municípios sobre o produto da arrecadação do ICMS só ocorre quando há o efetivo recolhimento do tributo.*

#### CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

- *É constitucional a contribuição destinada ao SENAR sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural (art. 2º da Lei 8.540/92).*

### DIREITO FINANCEIRO

#### ORÇAMENTO

- *O chamado orçamento secreto é inconstitucional.*

### DIREITO PREVIDENCIÁRIO

#### APOSENTADORIA POR INVALIDEZ

- *É inconstitucional norma que preveja que o pagamento da aposentadoria por invalidez decorrente de doença mental somente será feito ao curador do segurado, condicionado à apresentação do termo de curatela.*

#### CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

- *É constitucional o art. 22-A da Lei nº 8.212/91, que prevê contribuição previdenciária das agroindústrias incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção.*

**DIREITO CONSTITUCIONAL**

**DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**STF indeferiu liminar para a aplicação imediata das medidas previstas na Lei 14.275/2021**

**Baixa relevância para concursos**

ODS 2

**A ausência de apresentação da estimativa do respectivo impacto orçamentário, assim como a existência de ações já implementadas pelo Poder Executivo — como a instituição do Programa Auxílio Inclusão Produtiva (Lei nº 14.284/2021), que criou o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimentar Brasil — enfraquecem a necessidade da aplicação de medidas estratégicas estabelecidas pela Lei nº 14.275/2021, voltadas a amparar os agricultores familiares do Brasil pelos problemas socioeconômicos decorrentes da pandemia da Covid-19.**  
STF. Plenário. ADPF 968 MC/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 16/12/2022 (Info 1080).

**O caso concreto foi o seguinte:**

Em abril de 2022, o Partido dos Trabalhadores (PT) ajuizou ADPF pedindo a aplicação, pelo governo federal, da Lei nº 14.275/2021 (Lei Assis de Carvalho), que estabelece medidas emergenciais de amparo à agricultura familiar a fim de mitigar os impactos decorrentes da pandemia da Covid-19:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre medidas emergenciais de amparo à agricultura familiar, com o objetivo de mitigar os impactos socioeconômicos da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da Covid-19, a serem adotadas até 31 de dezembro de 2022.

Art. 2º Fica instituído o Fomento Emergencial de Inclusão Produtiva Rural, destinado a apoiar a atividade produtiva de agricultores familiares durante o período referido no art. 1º desta Lei.

§ 1º São beneficiários do fomento de que trata o caput deste artigo os agricultores familiares que se encontram em situação de pobreza e de extrema pobreza, excluídos os benefícios previdenciários rurais.

§ 2º O governo federal transferirá recursos financeiros não reembolsáveis aos agricultores familiares que aderirem ao fomento de que trata o caput deste artigo e que se comprometerem a implantar todas as etapas previstas em projeto simplificado de estruturação da unidade produtiva familiar a ser elaborado por serviço de assistência técnica e extensão rural.

§ 3º O projeto referido no § 2º deste artigo poderá contemplar a implementação de fossas sépticas e cisternas ou de outras tecnologias sociais de acesso à água para o consumo humano e a produção de alimentos de que trata o art. 15 da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013.

§ 4º A Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) remunerará, com recursos a serem repassados pela União, as entidades de assistência técnica e extensão rural, no valor de R\$ 100,00 (cem reais), pelos serviços previstos neste artigo.

Art. 3º Fica a União autorizada a transferir diretamente ao beneficiário do fomento de que trata o art. 2º desta Lei recursos financeiros no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) por unidade familiar, na forma de regulamento.

§ 1º A transferência de que trata o caput deste artigo ocorrerá em parcela única.

§ 2º Quando destinada à mulher agricultora familiar, a transferência de que trata o caput deste artigo será de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por unidade familiar.

§ 3º Para os projetos de que trata o § 3º do art. 2º desta Lei, a transferência de recursos financeiros poderá ser de até R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) por unidade familiar.

Art. 5º O Benefício Garantia-Safra de que trata o art. 8º da Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, será concedido automaticamente a todos os agricultores familiares aptos a receber o benefício durante o período referido no art. 1º desta Lei, condicionado à apresentação de laudo técnico de vistoria municipal comprobatório da perda de safra.

Segundo o partido, a referida Lei, que concede auxílio de R\$ 2.500 por família em situação de pobreza e extrema pobreza e prevê outras providências para o enfrentamento da pandemia, foi aprovada pelo Congresso Nacional, que derrubou o veto do Presidente da República.

Contudo, o autor argumenta que, até a data do ajuizamento da ação, o governo federal não teria “sinalizado nenhuma estratégia ou diretriz para enfrentar a grave crise da agricultura familiar e, ao ignorar a Lei Assis Carvalho, asfixia os agricultores, com a negativa de aplicação dos recursos já disponíveis e inviabiliza o sustento de milhares de famílias, sem qualquer justificativa plausível.”

Diante disso, o autor pediu a concessão de medida liminar para que o STF determinasse que o governo federal assegurasse, no prazo de 72 anos, a aplicação dos recursos definidos na Lei. Também pediu que, no mesmo prazo, o Ministério da Economia organizasse uma equipe de especialistas em política agrícola para elaborar um plano nacional capaz de gerir e coordenar o Programa de Atendimento Emergencial à Agricultura Familiar (PAE-AF), previsto no art. 7º da Lei Assis de Carvalho.

### ***Os argumentos invocados na ADPF foram acolhidos pelo STF? A liminar foi deferida?***

NÃO.

Existem problemas de técnica legislativa na edição da Lei nº 14.275/2021, considerando, em especial, a constitucionalidade e a juridicidade da medida.

Embora não haja óbices para que o Poder Legislativo disponha sobre políticas públicas, é indispensável que a sua implementação, no que diz respeito à execução orçamentária, observe os parâmetros constitucionais, dentre eles o art. 113 do ADCT:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

O STF entende que a observância do art. 113 do ADCT é norma que vincula a atividade do Poder Legislativo, sendo certo que o seu descumprimento acarreta a inconstitucionalidade do ato:

O art. 113 do ADCT é aplicável a todos os entes da Federação e a opção do Constituinte de disciplinar a temática nesse sentido explicita a prudência na gestão fiscal, sobretudo na concessão de benefícios tributários que ensejam renúncia de receita.

Tese fixada pelo STF: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT”.

STF. Plenário. ADI 6303/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 11/3/2022 (Info 1046).

Como não existe a análise de impacto das medidas previstas na Lei nº 14.275/2021, não está presente o requisito da fumaça do bom direito (*fumus boni iuris*) necessário para se deferir a instituição de linhas de crédito e para se direcionar valores ao Programa de Atendimento Emergencial à Agricultura Familiar.

Para além da falta de estimativa do impacto orçamentário, a Lei nº 14.275/2021, ao permitir a sobreposição de ações, acaba por não inovar o ordenamento jurídico, representando falha de juridicidade da proposta legislativa, o que também desautoriza a concessão da medida cautelar requerida, cuja finalidade é obrigar o Poder Executivo a aplicar recursos públicos.

As medidas trazidas pelos arts. 1º a 3º da Lei nº 14.275/2021 se assemelham em muito com o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, instituído pela Lei nº 12.512/2011.

Além disso, a Lei nº 14.275/2021 dá margem a uma interpretação que talvez pudesse agravar a situação

dos agricultores familiares, na medida em que prevê o pagamento do benefício em parcela única, ao invés de duas parcelas, podendo o prazo ser ampliado em situações emergenciais.

Com essas razões, ainda que se reconheça a urgência na concessão do pedido de medida cautelar, o fato de já haver ações implementadas pelo Poder Executivo, como a própria instituição do Programa Auxílio Inclusão Produtiva da Lei n. 14.284/2021, que instituiu o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimentar Brasil, infirma os argumentos trazidos pela inicial, a indicar que a medida cautelar deve ser indeferida.

***Em suma:***

**A ausência de apresentação da estimativa do respectivo impacto orçamentário, assim como a existência de ações já implementadas pelo Poder Executivo — como a instituição do Programa Auxílio Inclusão Produtiva (Lei nº 14.284/2021), que criou o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimentar Brasil — enfraquecem a necessidade da aplicação de medidas estratégicas estabelecidas pela Lei nº 14.275/2021, voltadas a amparar os agricultores familiares do Brasil pelos problemas socioeconômicos decorrentes da pandemia da Covid-19.**

STF. Plenário. ADPF 968 MC/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 16/12/2022 (Info 1080).

Com base nesse entendimento, o Plenário indeferiu a medida cautelar pleiteada na ADPF.

## **COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS**

### **Lei estadual pode exigir assinatura física de idosos em operação de crédito**

**É constitucional — haja vista a competência suplementar dos estados federados para dispor sobre proteção do consumidor (art. 24, V e § 2º, da CF/88) — lei estadual que torna obrigatória a assinatura física de idosos em contratos de operação de crédito firmados por meio eletrônico ou telefônico com instituições financeiras.**

**Lei estadual nº 12.027/2021. Art. 1º Fica obrigada, no Estado da Paraíba, a assinatura física das pessoas idosas em contratos de operação de crédito firmado por meio eletrônico ou telefônico com instituições financeiras e de crédito, seus representantes ou prepostos.**

STF. Plenário. ADI 7.027/PB, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/12/2022 (Info 1080).

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

No Estado da Paraíba, foi editada a Lei nº 12.027, de 26 de agosto de 2021, que obriga “a assinatura física das pessoas idosas em contratos de operação de crédito firmados por meio eletrônico ou telefônico”.

Confira a redação da Lei:

Art. 1º Fica obrigada, no Estado da Paraíba, a assinatura física das pessoas idosas em contratos de operação de crédito firmado por meio eletrônico ou telefônico com instituições financeiras e de crédito, seus representantes ou prepostos.

Parágrafo único. Considera-se contrato de operação de crédito para fins desta Lei, todo e qualquer tipo de contrato, serviços ou produtos na modalidade de consignação para desconto em aposentadorias, pensões, pecúlios, poupanças, contas correntes, tais como empréstimos, financiamentos, arrendamentos, hipotecas, seguros, aplicações financeiras, investimentos, ou qualquer outro tipo de operação que possua natureza de crédito.

Art. 2º Os contratos de operação de crédito firmados por meio eletrônico ou telefônico com pessoas idosas devem obrigatoriamente ser disponibilizados em meio físico, para conhecimento das suas cláusulas e consequente assinatura do contratante, considerado idoso por Lei própria.

Parágrafo único. A instituição financeira e de crédito contratada deve fornecer cópia do contrato firmado ao idoso contratante, sob pena de nulidade do compromisso.

Art. 3º O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeitará às instituições financeira e de crédito as seguintes penalidades, sem prejuízo de outras previstas em legislação vigente:

I - primeira infração: advertência;

II - segunda infração: multa de 300 (trezentas) UFR-PB (Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba);

III - terceira infração: multa de 600 (seiscentas) UFR-PB (Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba);

IV - a partir da quarta infração: multa de 2.000 (duas mil) UFR-PB (Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba), por cada infração.

Art. 4º A fiscalização do disposto nesta Lei será realizada pelos órgãos públicos nos respectivos âmbitos de suas atribuições, os quais serão responsáveis pelas sanções decorrentes de infrações às normas nelas contidas, mediante procedimento administrativo, assegurados a ampla defesa e o contraditório.

#### **ADI**

A Confederação Nacional do Sistema Financeiro – CONSIF ajuizou ADI contra essa lei.

Alegou, em síntese, violação da competência privativa da União para legislar sobre direito civil e política de crédito, bem como desrespeito aos princípios da isonomia e da proporcionalidade.

#### ***O STF concordou com o pedido formulado na ADI? Essa lei é inconstitucional?***

NÃO.

#### ***Inconstitucionalidade formal***

A referida lei não violou competência privativa da União para legislar sobre direito civil e política de crédito (arts. 21, VIII; e 22, I e VII, da CF/88), considerando que ela não interfere no objeto do contrato pactuado.

Existem normas de direito do consumidor que disciplinam a relação de consumo entre as instituições financeiras e os clientes e que não tratam sobre aspectos essencialmente contratuais. Essas normas podem ser editadas pelos estados-membros, em caráter suplementar às normas gerais expedidas pela União, nos termos do art. 24, V e § 2º, da CF/88:

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

(...)

V - produção e consumo;

(...)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

A norma do Estado da Paraíba não se imiscui, por exemplo, em fixação de taxas, elaboração de requisitos para concessão de crédito ou formulação de critérios para a contratação de serviços. A referida lei estadual se limita a assegurar que o cliente idoso tenha ciência do contrato que assina e que seja seu o desejo de efetuar determinada contratação. É, portanto, matéria afeta ao direito do consumidor.

Com efeito, a norma impugnada se destina a garantir o direito à informação dos consumidores idosos, bem como a assegurar seu consentimento informado.

Ademais, o diploma normativo fixa regras mais específicas, com o intuito de resguardar o consumidor, sem infringir as normas de natureza geral editadas pela União.

## ***Inconstitucionalidade material***

Também não se verifica a alegada inconstitucionalidade material do ato normativo decorrente de suposta violação aos princípios da proporcionalidade e da isonomia, ou por restrição à liberdade dos idosos.

O legislador local se limitou a resguardar o idoso, prevenindo-o de fraudes que possam prejudicar o seu patrimônio.

O consumidor idoso se encontra, na maior parte dos casos, em situação de vulnerabilidade econômica e social, devendo, portanto, receber tratamento prioritário e proteção integral pela sociedade, nos moldes do art. 230 da Constituição Federal e art. 1º do Estatuto do Idoso:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

Outrossim, de acordo com o art. 3º, § 1º, inciso II, da Lei nº 10.741/2003, é garantido ao idoso a preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas:

Art. 3º (...)

§ 1º A garantia de prioridade compreende:

(...)

II – preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;

Desse modo, observa-se que a lei paraibana busca tutelar os consumidores idosos, tendo sido editada com base na política pública voltada para a proteção econômica da referida classe.

Ao exigir a assinatura física dos contratantes idosos nas operações de crédito celebradas por via eletrônica ou telefônica, o diploma normativo impugnado aumenta o espectro de proteção do consumidor em especial situação de vulnerabilidade, pois assegura que tais agentes tenham melhor conhecimento acerca da avença mediante o fornecimento de uma cópia do contrato no ato da sua assinatura.

Assim, a limitação prevista pela legislação impugnada se mostra adequada e proporcional ao fim a que se propõe.

A medida é necessária, pois possibilita aos idosos o conhecimento acerca do conteúdo total da proposta; é adequada, porque não gera gravame excessivo às instituições financeiras e assemelhadas; e atende à proporcionalidade em sentido estrito, porquanto protege classe mais vulnerável de consumidores.

## ***Em suma:***

**É constitucional — haja vista a competência suplementar dos estados federados para dispor sobre proteção do consumidor (art. 24, V e § 2º, da CF/88) — lei estadual que torna obrigatória a assinatura física de idosos em contratos de operação de crédito firmados por meio eletrônico ou telefônico com instituições financeiras.**

STF. Plenário. ADI 7027/PB, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/12/2022 (Info 1080).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido e reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 12.027/2021, do Estado da Paraíba.



**DIREITO ADMINISTRATIVO**

**SERVIDOR PÚBLICO**

**Servidor público responsável por pessoa com deficiência tem direito a jornada reduzida**

**Importante!!!**

ODS 3, 8, 10 E 16

Por analogia, aplica-se aos servidores públicos estaduais e municipais que são pais ou cuidadores legais de pessoas com deficiência o direito à jornada de trabalho reduzida, sem necessidade de compensação de horário ou redução de vencimentos, nos moldes previstos para os servidores públicos federais na Lei nº 8.112/90.

Tese fixada pelo STF:

“Aos servidores públicos estaduais e municipais é aplicado, para todos os efeitos, o art. 98, § 2º e § 3º, da Lei 8.112/1990.”

Art. 98 (...) § 2º Também será concedido horário especial ao servidor portador de deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário.

§ 3º As disposições constantes do § 2º são extensivas ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência.

STF. Plenário. RE 1.237.867/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.097) (Info 1080).

**Imagine a seguinte situação hipotética:**

Regina é servidora pública estadual. Como ela possui um filho com deficiência, requereu a redução de 50% da jornada de trabalho utilizando, como argumento, a previsão do art. 98, §§ 2º e 3º da Lei nº 8.112/90:

Art. 98 (...)

§ 2º Também será concedido horário especial ao servidor portador de deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário.

§ 3º As disposições constantes do § 2º são extensivas ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência.

A administração pública negou o pedido afirmando que não existe previsão nesse sentido na lei estadual. A Lei nº 8.112/90 rege apenas os servidores públicos federais e não poderia ser aplicada por analogia para os servidores públicos estaduais.

**Essa discussão jurídica chegou ao STF. A servidora pública possui direito à jornada reduzida? É possível aplicar o art. 98, §§ 2º e 3º da Lei nº 8.112/90 para os servidores públicos estaduais?**

SIM.

Os servidores públicos estaduais e municipais que são pais ou cuidadores legais de pessoas com deficiência possuem, por analogia, o direito à jornada de trabalho reduzida, sem necessidade de compensação de horário ou redução de vencimentos, nos moldes previstos para os servidores públicos federais na Lei nº 8.112/90.

A convivência e o acompanhamento familiar para o desenvolvimento e a inclusão das pessoas com deficiência são garantidos por normas constitucionais, internacionais e infraconstitucionais. Cabe, no caso concreto, aplicar o melhor direito em favor da pessoa com deficiência e de seus cuidadores, assim como a imperiosa necessidade de adaptar a realidade dessas famílias com o valor fundamental do trabalho.

Nesse contexto, é razoável a adaptação no sentido da redução da jornada de trabalho dos servidores

públicos sem redução de vencimentos. Tal medida não acarretará ônus desproporcional ou indevido à Administração Pública e, concomitantemente, assegurará às pessoas com deficiência os direitos e garantias que lhes são prometidos.

Ademais, a inexistência de legislação infraconstitucional, que configura omissão do Poder Público, não pode servir de justificativa para o não cumprimento de garantias previstas constitucionalmente, sobretudo quando envolvem o princípio da dignidade humana, o direito à saúde, o melhor interesse das crianças e as regras e diretrizes contidas na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD).

Assim, por se referir à determinação autoaplicável sem aumento de custos ao erário, é plenamente legítima a aplicação da lei federal a servidores estaduais ou municipais.

***Tese fixada pelo STF:***

**Aos servidores públicos estaduais e municipais é aplicado, para todos os efeitos, o art. 98, § 2º e § 3º, da Lei nº 8.112/90.**

STF. Plenário. RE 1.237.867/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.097) (Info 1080).

Com base nesse e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.097 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário.

## SERVIDOR PÚBLICO

**Se o servidor possui 45 dias de férias por ano, o pagamento do terço constitucional de férias deverá incidir sobre 45, e não apenas sobre 30 dias**

**Importante!!!**

ODS 8

**O art. 7º, XVII, da CF/88 assegura ao trabalhador o gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal, sem limitar o tempo da sua duração, razão pela qual esse adicional deve incidir sobre todo o tempo de descanso previsto em lei.**

***Tese fixada pelo STF:***

**“O adicional de 1/3 (um terço) previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal incide sobre a remuneração relativa a todo período de férias.”.**

STF. Plenário. RE 1.400.787/CE, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 15/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.241) (Info 1080).

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

Regina é professora efetiva da rede municipal de ensino (Município de Boa Viagem/CE).

Segundo a lei municipal, os professores de Boa Viagem possuem direito a 45 dias de férias por ano, distribuídos nos períodos de recesso escolar.

Ocorre que, quando o Município vai pagar o terço constitucional de férias, somente estava pagando em relação a 30 dias por ano.

Vou tentar exemplificar:

- Regina recebe R\$ 6 mil.

- 1/3 de 6 mil = 2 mil.

- um mês por ano, Regina recebe 8 mil (6 mil da remuneração normal + 1/3 de férias).

Ela, contudo, ajuizou ação afirmando que teria direito de receber o 1/3 de férias sobre 45 dias (e não



sobre 30 dias, como o Município vem pagando).

Assim, em um mês ela teria direito de receber R\$ 8 mil (remuneração + 1/3 sobre 30 dias) e em outro mês ela teria direito de receber R\$ 7 mil (remuneração + 1/3 sobre 15 dias).

***Essa discussão jurídica chegou ao STF. A tese defendida pela servidora foi acolhida pela Corte?***

SIM.

O art. 7º, XVII, da CF/88 assegura ao trabalhador o gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal, sem limitar o tempo da sua duração, razão pela qual esse adicional deve incidir sobre todo o tempo de descanso previsto em lei:

Art. 7º (...)

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

Esse direito também se estende ao servidor público por força do art. 39, § 3º, da CF/88:

Art. 39 (...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

Nesse contexto, como a legislação do Município de Boa Viagem/CE garante 45 dias de férias anuais para os respectivos professores, o acréscimo de 1/3 há de incidir sobre o valor pecuniário a ele correspondente, sendo incabível sua restrição ao período de apenas 30 dias, em respeito ao princípio da legalidade (art. 37, da CF/88).

***Veja a tese fixada pelo STF:***

**O adicional de 1/3 (um terço) previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal incide sobre a remuneração relativa a todo período de férias.**

STF. Plenário. RE 1.400.787/CE, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 15/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.241) (Info 1080).

## SERVIDOR PÚBLICO

**Não há qualquer obstáculo ao recebimento acumulado de dois benefícios de pensão por morte se eles decorrerem de cargos acumuláveis, expressamente previstos no art. 37, XVI, da CF/88**

**Em se tratando de cargos constitucionalmente acumuláveis, descabe aplicar a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do art. 11 da Emenda Constitucional 20/1998, porquanto destinada apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis.**

STF. Plenário. RE 658.999/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 627) (Info 1080).

***É possível que o servidor acumule mais de um cargo ou emprego público?***

REGRA: NÃO. A CF/88 proíbe, em regra, a acumulação remunerada de cargos ou empregos públicos.

EXCEÇÕES: a própria CF/88 prevê exceções a essa regra. Veja o que dispõe o art. 37, XVI:

Art. 37 (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

Art. 142 (...)

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

(...)

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso XVI, alínea “c”;

**Imagine agora a seguinte situação hipotética:**

João exercia, simultaneamente, os cargos de médico do Ministério da Saúde e de médico do Exército.

Essa acumulação de cargos é permitida?

SIM. Como vimos acima, o art. 37, XVI, “c”, da CF/88 autoriza a acumulação de dois cargos privativos de profissionais da saúde (ex: dois cargos de médico).

**Se a pessoa acumular cargos em uma dessas hipóteses, ela poderá receber acima do teto? Em caso de acumulação lícita de cargos, o teto será considerado para a remuneração de cada cargo isoladamente?**

SIM. O limite do teto deverá ser considerado separadamente para cada um dos vínculos.

A jurisprudência entende que, nos casos de acumulação, os cargos devem ser considerados isoladamente para efeitos do teto.

Assim, a remuneração de cada cargo não pode ser superior ao teto, sendo possível que a soma dos dois ultrapasse esse limite.

Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público.

STF. Plenário. RE 612975/MT e RE 602043/MT, Rel. Min. Marco Aurélio, julgados em 26 e 27/4/2017 (repercussão geral) (Info 862).

**João completou os requisitos necessários para se aposentar. Indaga-se: ele poderá se aposentar nos dois cargos? Poderá receber as duas aposentadorias?**

SIM. Se os cargos são acumuláveis na atividade, eles podem ser acumulados também na aposentadoria.

João se aposentou como médico do Ministério da Saúde. Alguns meses depois, se aposentou como médico do Exército. Ficou anos recebendo as duas aposentadorias.

João morreu. Sua esposa pediu para receber pensão por morte.

**Ela poderá receber duas pensões por morte? É possível a acumulação de dois benefícios de pensão por morte decorrentes de um cargo de médico militar e outro de médico civil?**

SIM.

Não há qualquer obstáculo ao recebimento acumulado de dois benefícios de pensão por morte se eles decorrerem de cargos acumuláveis, expressamente previstos no art. 37, XVI, da CF/88.

**Mas e o art. 11 da EC 20/98?**

A parte final do art. 11 da EC 20/98 prevê o seguinte:

Art. 11. A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.

O STF, contudo, ao interpretar essa previsão afirma que a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do art. 11 da EC 20/98 não incide na hipótese de cargos constitucionalmente acumuláveis. Este dispositivo se destina unicamente à hipótese excepcional de reingressos no serviço público por meio de concurso público antes de sua publicação e que envolva cargos não acumuláveis.

Vislumbra-se as seguintes hipóteses de recebimento simultâneo de proventos e remuneração autorizadas constitucionalmente, após a EC 20/98:

- a) aposentadoria com cargo acumulável;
- b) aposentadoria com cargo eletivo;
- c) aposentadoria com cargo em comissão; e
- d) aposentadoria com cargo inacumulável, desde que o ingresso tenha ocorrido antes de 15 de dezembro de 1998, data da publicação da EC 20/98, proibida a percepção de mais de uma aposentadoria.

A legitimidade da percepção simultânea de remunerações e/ou proventos envolve o exame da possibilidade de serem ou não acumuláveis os cargos de que decorrem, de acordo com a legislação de regência. Essa lógica também se aplica, em princípio, ao pagamento simultâneo de pensões por morte de um mesmo instituidor, sendo permitida no âmbito do mesmo regime de previdência social se decorrentes do exercício de cargos constitucionalmente acumuláveis.

Nesse contexto, a jurisprudência da Corte é firme quanto à possibilidade do recebimento de duas aposentadorias decorrentes de cargos acumuláveis com pensão militar por morte.

#### ***Veja a tese fixada pelo STF:***

**Em se tratando de cargos constitucionalmente acumuláveis, descabe aplicar a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do art. 11 da Emenda Constitucional 20/98, porquanto destinada apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis.**

STF. Plenário. RE 658.999/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 627) (Info 1080).

#### **DOD PLUS – NÃO CONFUNDIR COM O TEMA 162:**

É inconstitucional a percepção cumulativa de duas pensões estatutárias pela morte de servidor aposentado que reingressara no serviço público, por meio de concurso, antes da edição da EC 20/98 e falecera após o seu advento.

STF. Plenário. RE 584388, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 31/08/2011 (Repercussão Geral – Tema 162).

O Tema 162 não tratou de cargos acumuláveis. Ele enfrentou situações que não se enquadram no art. 37, XVI e § 10, da Constituição Federal.

Neste precedente (Tema 162), foi reconhecida a vedação ao acúmulo de aposentadorias, e

consequentemente, de pensões, com fundamento no artigo 11 da Emenda Constitucional 20/98. Conforme já explicado, segundo a jurisprudência, o art. 11 da EC 20/98 regula situações já consolidadas antes do advento da EC 20/98 e que envolviam cargos inacumuláveis, hipótese em que se permitiu o recebimento simultâneo de proventos e remuneração, porém vedou-se a percepção de mais de uma aposentadoria.

## SERVIDOR PÚBLICO

**Não é devida a indenização de férias-prêmio aos servidores estaduais que tiveram seu vínculo com a Administração Pública, firmado com fundamento na LC 100/2007 do Estado de Minas Gerais, anulado em virtude do julgamento da ADI 4.876/MG pelo STF**

### Baixa relevância para concursos

ODS 8 E 16

**A indenização a título de férias-prêmio não é devida aos servidores estaduais que tiveram seu vínculo com a Administração Pública — firmado com fundamento na Lei Complementar 100/2007 do Estado de Minas Gerais — anulado em virtude do julgamento da ADI 4.876/MG pelo Plenário do STF.**

**Tese fixada pelo STF:**

**“Não tem direito à indenização de férias-prêmio o servidor estadual cujo vínculo com a Administração Pública, decorrente da Lei Complementar mineira 100/2007, foi declarado nulo, por inobservância dos princípios constitucionais que regem o ingresso no serviço público.”.**

STF. Plenário. RE 1.400.775/MG, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 18/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.239) (Info 1080).

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

João foi contratado temporariamente para prestar serviços na Administração Pública do Estado de Minas Gerais. Como foi uma contratação temporária por excepcional interesse público (art. 37, IX, da CF/88), ele não foi admitido mediante concurso público.

João permaneceu anos trabalhando nessa condição.

### **LC 100/2007, de Minas Gerais**

O art. 7º da Lei Complementar nº 100/2007, do Estado de Minas Gerais, transformou diversos servidores que mantinham vínculo precário com a Administração Pública, em titulares de cargos efetivos (regime estatutário), sem necessidade de concurso público:

Art. 7º Em razão da natureza permanente da função para a qual foram admitidos, são titulares de cargo efetivo, nos termos do inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 2002, os servidores em exercício na data da publicação desta lei, nas seguintes situações:  
(...)

Desse modo, o Estado de Minas Gerais transformou o vínculo originário estabelecido sob a forma de designação temporária (terceirizados, comissionados, convênios com a administração indireta, entre outros) em vínculo de natureza estatutária, por meio da Lei Complementar Estadual nº 100/2007, em verdadeira burla ao princípio constitucional do concurso público.

Foram efetivadas cerca de 80 mil pessoas sem concurso público. João foi um dos temporários efetivados com essa lei.

Ocorre que a lei foi questionada e o STF decidiu pela sua inconstitucionalidade: ADI 4876, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26/03/2014.

***Ação proposta por João***

Em 2016, João ajuizou ação contra o Estado de Minas Gerais pedindo o pagamento de indenização de férias-prêmio pelo período em que ele trabalhou para a Administração Pública.

O autor sustentou que, durante os anos que prestou serviços à Administração Pública, Ademais, adquiriu o direito de gozar de 3 (três) meses de férias-prêmio, que não foram usufruídos.

De acordo com o art. 31, §4º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, as férias-prêmio constituem uma espécie de benefício e são concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo e função pública, durante o período de 3 (três) meses, a cada 5 (cinco) anos de exercício.

O pedido foi julgado procedente, tendo sido mantido pela Turma Recursal.

Irresignado, o Estado de Minas Gerais interpôs recurso extraordinário sustentando que a contratação de João sem concurso público foi nula, razão pela qual não produziu efeitos jurídicos, não tendo tido o condão de gerar o direito à aquisição do férias-prêmio.

***O STF deu provimento ao recurso? Os argumentos do Estado de Minas Gerais foram acolhidos?***

SIM.

A indenização a título de férias-prêmio não é devida aos servidores estaduais que tiveram seu vínculo com a Administração Pública — firmado com fundamento na Lei Complementar 100/2007 do Estado de Minas Gerais — anulado em virtude do julgamento da ADI 4.876/MG pelo Plenário do STF.

O direito ao pagamento de férias-prêmio indenizadas não pode ser reconhecido aos servidores que se tornaram titulares de cargos efetivos sem a prévia aprovação em concurso público.

Entendimento diverso contraria a consolidada jurisprudência do STF, segundo a qual os únicos efeitos aplicáveis aos contratos eivados de nulidade, com burla ao concurso público, consistem no recebimento, pelos agentes públicos assim contratados, do salário pelos dias trabalhados e na possibilidade de levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Nesse sentido:

(...) 1. Em se tratando de contratação nula de servidor temporário, uma vez derivada da Lei Complementar Estadual mineira nº 100/2007, declarada inconstitucional pelo STF, não é devida indenização a título de férias-prêmio, eis que, como se depreende do Tema 916 da Repercussão Geral, somente é assegurada a esses trabalhadores a remuneração devida pelo trabalho desempenhado e o depósito do FGTS.

2. Agravo regimental provido, por maioria, para dar provimento ao apelo extraordinário, restaurando a sentença de improcedência da pretensão exordial.

STF. 2ª Turma. RE 1358592 AgR, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Edson Fachin, julgado em 11/04/2022.

***Veja a tese fixada pelo STF:***

**Não tem direito à indenização de férias-prêmio o servidor estadual cujo vínculo com a Administração Pública, decorrente da Lei Complementar mineira 100/2007, foi declarado nulo, por inobservância dos princípios constitucionais que regem o ingresso no serviço público.**

STF. Plenário. RE 1.400.775/MG, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 18/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.239) (Info 1080).

**DOD PLUS – INFORMAÇÃO COMPLEMENTAR**

***Servidores de MG desligados do serviço público pela inconstitucionalidade da LCE 100/2007 possuem direito aos depósitos de FGTS (art. 19-A da Lei 8.036/90)***

Os servidores efetivados pelo Estado de Minas Gerais submetidos ao regime estatutário, por meio de dispositivo da LCE nº 100/2007, declarado posteriormente inconstitucional pelo STF na ADI 4.876/DF, têm

direito aos depósitos no FGTS referentes ao período irregular de serviço prestado.  
STJ. 1ª Seção. REsp 1806086-MG, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 24/06/2020 (Recurso Repetitivo – Tema 1020) (Info 676).

## **DIREITO DO CONSUMIDOR**

### **TEMAS DIVERSOS**

**Em caso de dano moral decorrente de transporte aéreo internacional  
aplica-se o CDC, e não as Convenções de Varsóvia e Montreal**

#### **Importante!!!**

ODS 16

**Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor em detrimento das Convenções de Varsóvia e Montreal nos casos em que se discute a responsabilidade das empresas de transporte aéreo internacional por dano moral resultante de atraso ou cancelamento de voo e de extravio de bagagem.**

**Tese fixada pelo STF:**

**“Não se aplicam as Convenções de Varsóvia e Montreal às hipóteses de danos extrapatrimoniais decorrentes de contrato de transporte aéreo internacional.”**

STF. Plenário. RE 1.394.401/SP, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 15/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.240) (Info 1080).

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

Letícia passou sua lua de mel em Paris.

Ela voltou da França em um voo direto que pousou em Natal (RN).

A viagem dos sonhos acabou se transformando em um pesadelo ao final. Isso porque a mala de Letícia foi extraviada pela companhia aérea, que simplesmente perdeu a bagagem.

Além do transtorno, Letícia sofreu um enorme prejuízo econômico. Na mala, havia duas bolsas de grife francesa e cinco vestidos da última coleção.

Diante disso, Letícia ajuizou ação de indenização contra a “Air Paris” pedindo o pagamento de R\$ 100 mil a título de danos materiais, além de reparação por danos morais.

#### **Contestação: tese da indenização tarifada (Convenção de Varsóvia)**

O valor de todos os produtos que estavam na mala de Letícia era de R\$ 100 mil, sendo esta a quantia cobrada por ela da “Air Paris”.

Na contestação, contudo, a companhia aérea alegou que, no transporte internacional, deve vigorar os limites de indenização impostos pela “Convenção de Varsóvia”.

A Convenção de Varsóvia é um tratado internacional, assinado pelo Brasil em 1929 e promulgado por meio do Decreto nº 20.704/31. Posteriormente, ela foi alterada pelo Protocolo Adicional 4, assinado na cidade canadense de Montreal em 1975 (ratificado e promulgado pelo Decreto 2.861/1998). Daí falarmos em Convenções de Varsóvia e de Montreal.

Essas Convenções estipulam valores máximos que o transportador poderá ser obrigado a pagar em caso de responsabilidade civil decorrente de transporte aéreo internacional. Dessa forma, tais Convenções adotam o princípio da indenizabilidade restrita ou tarifada.

Em caso de extravio de bagagens, por exemplo, a Convenção determina que o transportador somente poderá ser obrigado a pagar uma quantia máxima de cerca de R\$ 5.940,00.



Assim, em vez de receber R\$ 100 mil, Letícia teria que se contentar com o limite máximo de indenização (por volta de R\$ 5.940,00).

### **Conflito entre dois diplomas**

No presente caso, temos um conflito entre dois diplomas legais:

- O CDC, que garante ao consumidor o princípio da reparação integral do dano;
- As Convenções de Varsóvia e de Montreal, que determinam a indenização tarifada em caso de transporte internacional.

Assim, a antinomia ocorre entre o art. 14 do CDC, que impõe ao fornecedor do serviço o dever de reparar os danos causados, e o art. 22 da Convenção de Varsóvia, que fixa limite máximo para o valor devido pelo transportador, a título de reparação.

### **Qual dos dois diplomas irá prevalecer? Em caso de apuração dos danos materiais decorrentes de extravio de bagagem ocorrido em transporte internacional envolvendo consumidor, aplica-se o CDC ou a indenização tarifada prevista nas Convenções de Varsóvia e de Montreal?**

As Convenções internacionais.

Nos termos do art. 178 da Constituição da República, as normas e os tratados internacionais limitadores da responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros, especialmente as Convenções de Varsóvia e Montreal, têm prevalência em relação ao Código de Defesa do Consumidor.

STF. Plenário. RE 636331/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes e ARE 766618/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgados em 25/05/2017 (Repercussão Geral – Tema 210) (Info 866).

Veja como esse tema já foi muito explorado em provas:

- ☒ (Promotor MP/GO 2019) Nos termos do artigo 178 da Constituição Federal da República, as normas e os tratados internacionais limitadores da responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros, especialmente as Convenções de Varsóvia e Montreal, têm prevalência em relação ao Código de Defesa do Consumidor. (certo)
- ☒ (Promotor MP/BA 2018) nos termos do artigo 178 da Constituição da República brasileira, as normas e os tratados internacionais limitadores da responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros, especialmente as Convenções de Varsóvia e Montreal, têm prevalência em relação ao Código de Defesa do Consumidor. (certo)
- ☒ (Juiz TJ/BA 2019 CEBRASPE) Pela sua especificidade, as normas previstas no CDC têm prevalência em relação àquelas previstas nos tratados internacionais que limitam a responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros pelo desvio de bagagem, especialmente as Convenções de Varsóvia e de Montreal. (errado)

O STJ passou a acompanhar o mesmo entendimento do STF:

É possível a limitação, por legislação internacional especial, do direito do passageiro à indenização por danos materiais decorrentes de extravio de bagagem.

STJ. 3ª Turma. REsp 673.048-RS, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, julgado em 08/05/2018 (Info 626).

### **Por que prevalecem as Convenções?**

Porque a Constituição Federal de 1988 determinou que, em matéria de transporte internacional, deveriam ser aplicadas as normas previstas em tratados internacionais. Veja:

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

Assim, em virtude dessa previsão expressa quanto ao transporte internacional, deve-se afastar o Código de Defesa do Consumidor e aplicar o regramento do tratado internacional.

### ***Critérios para resolver esta antinomia***

A Convenção de Varsóvia, enquanto tratado internacional comum, possui natureza de lei ordinária e, portanto, está no mesmo nível hierárquico que o CDC. Logo, não há diferença de hierarquia entre os diplomas normativos. Diante disso, a solução do conflito envolve a análise dos critérios cronológico e da especialidade.

Em relação ao critério cronológico, os acordos internacionais referidos são mais recentes que o CDC. Isso porque, apesar de o Decreto 20.704 ter sido publicado em 1931, ele sofreu sucessivas modificações posteriores ao CDC.

Além disso, a Convenção de Varsóvia – e os regramentos internacionais que a modificaram – são normas especiais em relação ao CDC, pois disciplinam modalidade especial de contrato, qual seja, o contrato de transporte aéreo internacional de passageiros.

### ***Duas importantes observações:***

- 1) as Convenções de Varsóvia e de Montreal regulam apenas o transporte internacional (art. 178 da CF/88). Em caso de transporte nacional, aplica-se o CDC;
- 2) as Convenções de Varsóvia e de Montreal devem ser aplicadas não apenas na hipótese de extravio de bagagem, mas também em outras questões envolvendo o transporte aéreo internacional.

### ***E quanto aos danos morais? Também se aplica se aplicam as referidas Convenções?***

NÃO.

### **Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor em detrimento das Convenções de Varsóvia e Montreal nos casos em que se discute a responsabilidade das empresas de transporte aéreo internacional por DANO MORAL resultante de atraso ou cancelamento de voo e de extravio de bagagem.**

STF. Plenário. RE 1.394.401/SP, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 15/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.240) (Info 1080).

O art. 22 da Convenção de Montreal não mencionou claramente a espécie de danos aos quais se referia, mas é preciso considerar que ele representou uma mera atualização da Convenção de Varsóvia, firmada em 1929, quando nem sequer se cogitava de indenização por danos morais.

Assim, se a norma original cuidou apenas de danos materiais, parece razoável sustentar que a norma atualizadora também se ateve a essa mesma categoria de danos. Quisesse o contrário, assim teria dito.

Além disso, os prejuízos de ordem extrapatrimonial, pela sua própria natureza, não admitem tabelamento prévio ou tarifação (STJ. 4ª Turma. AgInt no REsp 1.608.573/RJ, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe 23/8/2019).

Assim, se os países signatários da Convenção de Montreal tinham a intenção de impor limites à indenização por danos morais nos casos de atraso de voo e de extravio de bagagem/carga, deveriam tê-lo feito de modo expresso.

Ainda é preciso recordar que a própria Convenção de Montreal admitiu a possibilidade de o passageiro elidir o limite indenizatório nela previsto para os casos de extravio de bagagem, realizando uma declaração especial que indique o valor dos bens transportados.

Da mesma forma, o nº 4 do art. 22 deixa claro que a indenização devida em caso de destruição, perda, avaria ou atraso da carga deve levar em consideração o peso total ou o volume da carga transportada.

Ora, se o passageiro pode afastar o limite legal mediante declaração especial do valor patrimonial da bagagem transportada é porque referido limite legal tem por objetivo reparar danos patrimoniais. De igual maneira, se a indenização máxima em caso de extravio de carga está atrelada ao volume e peso total da carga transportada é porque referida indenização visa a compensar prejuízos de ordem material.

Em suma, seja porque a Convenção de Montreal representou mera atualização da Convenção de Varsóvia, que não tratou de danos morais; seja porque a quantificação dos danos extrapatrimoniais segue sistemática própria avessa a qualquer tipo de tarifação ou tabelamento; seja, finalmente, porque a própria

Convenção de Montreal admitiu o afastamento do limite indenizatório legal quando feita declaração especial do valor da bagagem transportada, é possível concluir que ela não incluiu os danos morais. Nesses termos, muito embora se trate de norma posterior ao CDC e constitua *lex specialis* em relação aos contratos de transporte aéreo internacional, não pode ser aplicada para limitar a indenização devida aos passageiros em caso de danos morais decorrentes de atraso de voo ou extravio de bagagem.

### **Mas e a decisão do STF no RE 636331?**

A tese fixada pelo STF no RE 636331/RJ (Tema 210) tem aplicação apenas aos pedidos de reparação por danos materiais.

Examinando o inteiro teor do acórdão, é possível verificar que, naquele caso, não se discutia limitação da indenização por danos morais, mas apenas a reparação por danos materiais decorrentes do extravio de bagagem.

Vale ressaltar, ainda, que os Ministros Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski ressaltaram, já naquela época, a título de *obiter dictum*, que os limites indenizatórios da Convenção de Montreal não se aplicavam às hipóteses de indenização por danos extrapatrimoniais.

### **Resumindo. A indenização decorrente de extravio de bagagem e de atraso de voo internacional está submetida à tarifação prevista na Convenção de Montreal?**

- Em caso de danos MATERIAIS: SIM.
- Em caso de danos MORAIS: NÃO.

### **Veja a tese fixada pelo STF:**

**Não se aplicam as Convenções de Varsóvia e Montreal às hipóteses de danos extrapatrimoniais decorrentes de contrato de transporte aéreo internacional.**

STF. Plenário. RE 1.394.401/SP, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 15/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.240) (Info 1080).

O STJ já vinha decidindo no mesmo sentido. Veja:

As indenizações por danos morais decorrentes de extravio de bagagem e de atraso de voo internacional não estão submetidas à tarifação prevista na Convenção de Montreal, devendo-se observar, nesses casos, a efetiva reparação do consumidor preceituada pelo CDC.

STJ. 3ª Turma. REsp 1.842.066-RS, Rel. Min. Moura Ribeiro, julgado em 09/06/2020 (Info 673).

## DIREITO TRIBUTÁRIO

### ICMS

**A obrigação de transferência da quota pertencente aos municípios sobre o produto da arrecadação do ICMS só ocorre quando há o efetivo recolhimento do tributo**

### **Importante!!!**

ODS 16

**A obrigação de transferência da quota pertencente aos municípios sobre o produto da arrecadação do ICMS, relativa à repartição constitucional das receitas tributárias, só ocorre quando há o efetivo recolhimento do tributo, isto é, quando configurada a receita pública por parte do estado-membro.**

**Tese fixada pelo STF:**

**“Os programas de diferimento ou postergação de pagamento de ICMS — a exemplo do FOMENTAR e do PRODUIR, do Estado de Goiás — não violam o sistema constitucional de repartição de receitas tributárias previsto no art. 158, IV, da Constituição Federal, desde que seja preservado o repasse da parcela pertencente aos municípios quando do efetivo ingresso do tributo nos cofres públicos estaduais.”.**

STF. Plenário. RE 1.288.634/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.172) (Info 1080).

### **Repartição do ICMS**

O ICMS é um imposto de competência estadual.

A CF/88 determina que o Estado deverá repassar 25% da receita do ICMS aos Municípios. Veja:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

(...)

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

A CF/88 determina ainda que seja feito um cálculo para que os Municípios onde ocorreram os fatos geradores do ICMS (ex: venda da mercadoria) recebam mais que os outros. Assim, os Municípios nos quais mais se vendeu mercadorias (p. ex.) que geraram o recolhimento de ICMS receberão, em tese, cotas maiores de repasse. Confira o texto constitucional:

Art. 158 (...)

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; (Redação dada pela EC nº 108, de 2020)

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. (Redação dada pela EC nº 108, de 2020)

Assim, a cota-parte que será repassada a cada Município depende desses cálculos.

### **LC 63/90**

A LC 63/90 dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios.

Assim, as parcelas do ICMS que pertencem aos Municípios, na forma do art. 158, IV, da CF/88, são creditadas segundo os critérios e prazos previstos na LC 63/90.

Confira o que diz o art. 3º, § 5º da LC 63/90:

Art. 3º (...)

§ 5º Os Prefeitos Municipais, as associações de Municípios e seus representantes terão livre acesso às informações e documentos utilizados pelos Estados no cálculo do valor adicionado, sendo vedado, a estes, omitir quaisquer dados ou critérios, ou dificultar ou impedir aqueles no acompanhamento dos cálculos.

**Tema 42**

Se o Estado-membro decidir conceder isenção ICMS, os Municípios não podem ser prejudicados na repartição constitucional do tributo:

A retenção da parcela do ICMS constitucionalmente devida aos municípios, a pretexto de concessão de incentivos fiscais, configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias.

STF. Plenário. RE 572762, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 18/06/2008 (Repercussão Geral – Tema 42).

**Programas FOMENTAR e PRODUZIR**

Em 1984, em Goiás, foi instituído um programa que tinha por objetivo aumentar a implantação e a expansão das indústrias no Estado. Esse programa foi chamado de FOMENTAR (Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás).

Em 2008, foi criado outro programa com a mesma finalidade denominado PRODUZIR (Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás).

As empresas beneficiárias do programa FOMENTAR puderam migrar para o PRODUZIR.

Esses programas, devidamente instituídos por lei, previram a possibilidade de postergação ou diferimento do recolhimento de ICMS.

Cerca de 70% a 73% do ICMS devido pelas empresas é postergado e não ingressa imediatamente nos cofres do Estado de Goiás.

**Feitos esses esclarecimentos, vejamos a situação concreta enfrentada pelo STF:**

O Município de Edeliana (GO) ajuizou ação contra o Estado de Goiás alegando que o adiamento no pagamento do ICMS, previsto nos programas FOMENTAR e PRODUZIR, violou o art. 158, IV, da CF/88. Isso porque, como houve o diferimento do pagamento do ICMS, houve também, por consequência, a postergação do repasse da quota pertencente aos Municípios sobre o produto da arrecadação do ICMS.

Em outras palavras, como as empresas só irão pagar o ICMS daqui a alguns anos, o Município foi prejudicado já que não irá receber agora a sua parte do ICMS, conforme previsto no art. 158, IV, da CF/88.

O Município alegou, portanto, a inconstitucionalidade do adiamento do repasse da parcela da arrecadação do ICMS.

**O STF concordou com os argumentos do Município? Os programas de diferimento ou postergação de pagamento de ICMS (FOMENTAR e PRODUZIR) são inconstitucionais?**

NÃO.

O Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás (Fomentar) e o Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás (Produzir) são benefícios fiscais convalidados tanto pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) como pela Lei Complementar 160/2017 e cujos regramentos não violam o texto constitucional.

Os referidos programas, apesar de não o explicitarem, tratam da hipótese de postergação ou diferimento do recolhimento de ICMS, pois os termos “financiamento” e “empréstimo” neles utilizados consistem, em verdade, na redução do montante de ICMS a ser recolhido no mês, com o pagamento do restante em parcelas subsequentes. Logo, as parcelas “financiadas”/“emprestadas” ainda não ingressaram nos cofres estaduais.

Dessa forma, a parcela de ICMS fomentada, nos dois programas, por não ser efetivamente paga no período em que a parcela não incentivada é arrecadada, tem o seu recolhimento diferido/postergado.

Em verdade, pelo que se verifica da operacionalização contábil desses incentivos, nota-se que a parcela fomentada é mensalmente apurada e escriturada como saldo devedor de ICMS, a ser pago posteriormente, conforme procedimentos próprios dos programas.

***Situação aqui é diferente do que foi decidido no Tema 42***

Não havendo ingresso o ICMS no erário estadual e por não tratarem de parcela do produto de ICMS já arrecadado, a qual seria devida aos municípios, a controvérsia relativa aos programas FOMENTAR e PRODUIR se distingue daquela tratada no Tema 42 da repercussão geral:

A retenção da parcela do ICMS constitucionalmente devida aos municípios, a pretexto de concessão de incentivos fiscais, configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias.

STF. Plenário. RE 572762, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 18/06/2008 (Repercussão Geral – Tema 42).

No julgado envolvendo o Tema 42, o STF analisou constitucionalidade do Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC), que previa a retenção, pelo Estado de Santa Catarina, da parcela do produto de ICMS já arrecadado, a qual, à luz do art. 158, IV, da Constituição Federal, seria devida aos Municípios. Em palavras mais simples, no caso do Tema 42, o ICMS já tinha sido efetivamente arrecadado e não foi repassado aos Municípios. O PRODEC funcionava assim: “o ICMS entra na contabilidade do Estado. O Estado tira o dinheiro, repassa-o para o FADESC e o este repassa à empresa”.

Portanto, o PRODEC contava com sistemática diversa daquela prevista para os programas FOMENTAR e PRODUIR.

No FOMENTAR e no PRODUIR, o valor financiado/emprestado pelo Estado de Goiás no bojo dos seus programas, correspondente a 70% ou 73% do tributo a ser pago, não ingressa em sua contabilidade.

***ICMS postergado ainda não pode ser considerado receita pública***

Assim, a obrigação de transferência de recursos ao Município só ocorre quando há, por óbvio, o efetivo recolhimento do tributo, isto é, quando configurada a receita pública por parte do Estado. Desse modo, os valores diferidos/postergados no bojo do FOMENTAR e do PRODUIR (ainda) não podem ser considerados receita pública, uma vez que não houve, nem ao menos de forma indireta, a entrada do tributo no patrimônio do Estado de Goiás.

Em que pesem os artifícios empregados pelo Estado de Goiás com o uso, na lei, de termos como “financiamento” e “empréstimo”, não se pode desconsiderar que as parcelas financiadas/emprestadas ainda não ingressaram nos cofres estaduais.

Se o Estado-membro fosse obrigado a fazer o repasse aos Municípios da parcela do ICMS com base apenas no ICMS escriturado (mas ainda não incorporado), isso iria ferir a autonomia federativa dos estados para implementar seus programas de benefícios fiscais, além de permitir impacto negativo em seu equilíbrio fiscal.

***Em suma:***

**A obrigação de transferência da quota pertencente aos municípios sobre o produto da arrecadação do ICMS, relativa à repartição constitucional das receitas tributárias, só ocorre quando há o efetivo recolhimento do tributo, isto é, quando configurada a receita pública por parte do estado-membro.**

STF. Plenário. RE 1.288.634/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.172) (Info 1080).

Tese fixada pelo STF:

**Os programas de diferimento ou postergação de pagamento de ICMS — a exemplo do FOMENTAR e do PRODUIR, do Estado de Goiás — não violam o sistema constitucional de repartição de receitas tributárias previsto no art. 158, IV, da Constituição Federal, desde que seja preservado o repasse da parcela pertencente aos municípios quando do efetivo ingresso do tributo nos cofres públicos estaduais.**

STF. Plenário. RE 1.288.634/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.172) (Info 1080).



**DOD PLUS – NÃO CONFUNDIR O TEMA 42 COM O TEMA 653:**

A retenção da parcela do ICMS constitucionalmente devida aos municípios, a pretexto de concessão de incentivos fiscais, configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias.

STF. Plenário. RE 572762, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 18/06/2008 (Repercussão Geral – Tema 42).

É constitucional a concessão regular de incentivos, benefícios e isenções fiscais relativos ao Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados por parte da União em relação ao Fundo de Participação de Municípios e respectivas quotas devidas às Municipalidades.

STF. Plenário. RE 705423/SE, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 17/11/2016 (Repercussão Geral - Tema 653) (Info 847).

**CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS**

**É constitucional a contribuição destinada ao SENAR sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural (art. 2º da Lei 8.540/92)**

ODS 8, 10, 16 E 17

**É constitucional — pois preservada a sua destinação ao “Sistema S”, configurando pleno atendimento ao critério da pertinência entre o destino efetivo do produto arrecadado e a finalidade da tributação — a incidência da contribuição destinada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural.**

**Tese fixada pelo STF:**

**“É constitucional a contribuição destinada ao Senar incidente sobre a receita bruta da comercialização da produção rural, na forma do art. 2º da Lei nº 8.540/92, com as alterações do art. 6º da Lei 9.528/97 e do art. 3º da Lei 10.256/2001.”**

STF. Plenário. RE 816.830/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 801) (Info 1080).

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

Foi ajuizada ação contra a incidência da contribuição ao SENAR sobre o resultado da produção agrícola ou sobre a receita bruta, conforme previsto no art. 2º, da Lei nº 8.540/92:

Art. 2º A contribuição da pessoa física de que trata a alínea a do inciso V do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), criado pela Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, é de um décimo por cento incidente sobre a **receita bruta** proveniente da comercialização da sua produção.

Parágrafo único. As disposições contidas no inciso I do art. 3º da Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, não se aplicam à pessoa física de que trata a alínea a do inciso V do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

O autor alegou, se o SENAR tem a mesma natureza do SENAI e do SENAC, a exação que lhe é destinada também estaria fundamentada no art. 240 da Constituição Federal, que já delimita a base econômica sobre a qual pode incidir a contribuição ao SENAR, qual seja, a folha de salário.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região reconheceu a constitucionalidade da contribuição ao SENAR.

O Autor, inconformado, interpôs recurso extraordinário.

***O STF concordou com os argumentos do autor? O art. 2º da Lei nº 8.540/92 é inconstitucional?***

NÃO. Vamos entender com calma.

***Serviços sociais autônomos***

Serviços sociais autônomos são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, criadas por lei, e que se destinam a prestar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais. Não integram a Administração Pública direta ou indireta, sendo considerados entes paraestatais.

Os serviços sociais autônomos são também conhecidos como “sistema S” pelo fato de geralmente começarem com a letra “S” e por estarem ligadas aos Sindicatos.

Exemplos: Sesi, Senac, Sesc, Senai, Sest, Senat etc.

Também são serviços sociais autônomos a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI (Lei nº 11.080/2004) e a Agência de Promoção de Exportações do Brasil – APEX (Lei nº 10.668/2003).

***Contribuição para os serviços sociais autônomos***

Os serviços sociais autônomos são mantidos por meio de contribuição compulsória paga pelos empregadores com base na folha de salários. Esta contribuição possui natureza jurídica de tributo, sendo chamada de “Contribuição para os serviços sociais autônomos”.

Há divergência sobre a natureza jurídica dessa contribuição destinada aos serviços sociais autônomos, havendo duas posições:

1ª) seria uma espécie de “contribuição social geral”, estando prevista no art. 240 da CF/88:

Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

2ª) seria uma “contribuição de intervenção no domínio econômico”, melhor se enquadrando, portanto, no art. 149 da CF/88:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Obs: no caso específico do SEBRAE, para fins de concurso público, não há dúvida de que se trata de uma contribuição de intervenção no domínio econômico porque se trata da posição do STF. Veja:

A contribuição do SEBRAE - Lei 8.029/90, art. 8º, § 3º, redação das Leis 8.154/90 e 10.668/2003 - é contribuição de intervenção no domínio econômico, não obstante a lei a ela se referir como adicional às alíquotas das contribuições sociais gerais relativas às entidades de que trata o art. 1º do D.L. 2.318/86, Sesi, Senai, Sesc, Senac. Não se inclui, portanto, a contribuição do SEBRAE, no rol do art. 240, C.F. STF. Plenário. RE 396266, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 26/11/2003.

A contribuição destinada ao SEBRAE possui natureza de contribuição de intervenção no domínio econômico (art. 149 da CF/88) e não necessita de edição de lei complementar para ser instituída. STF. Plenário. RE 635682/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 25/4/2013 (Info 703).

Essa posição quanto ao SEBRAE já foi cobrada em prova:

☒ (Juiz Federal TRF2 2018) A contribuição ao SEBRAE é qualificada, pelo Supremo Tribunal Federal, como tendo natureza de contribuição de intervenção no domínio econômico — CIDE, e não como contribuição social de interesse de categorias profissionais e econômicas. (certo)

## SENAR

O art. 62 do ADCT determinou expressamente a criação do SENAR, nos moldes da legislação relativa ao SENAI e ao SENAC:

Art. 62. A lei criará o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) nos moldes da legislação relativa ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), sem prejuízo das atribuições dos órgãos públicos que atuam na área.

A Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, cumpriu a determinação constitucional:

Art. 1º É criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), com o objetivo de organizar, administrar e executar em todo o território nacional o ensino da formação profissional rural e a promoção social do trabalhador rural, em centros instalados e mantidos pela instituição ou sob forma de cooperação, dirigida aos trabalhadores rurais.

De acordo com a lei de sua criação e regulamentação (Decreto nº 566/92, atualizado pelo Decreto nº 9.274/18), o SENAR tem o objetivo de organizar, administrar e executar, em todo o território nacional, o ensino da formação profissional rural, a promoção social e a assistência técnica e gerencial do trabalhador rural, em centros instalados e mantidos pelo SENAR, ou sob a forma de cooperação, dirigida aos trabalhadores rurais.

Dentre as fontes de custeio, o art. 3º da Lei nº 8.315/91 instituiu a contribuição mensal compulsória nos seguintes termos:

Art. 3º Constituem rendas do Senar:

I - contribuição mensal compulsória, a ser recolhida à Previdência Social, de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o montante da remuneração paga a todos os empregados pelas pessoas jurídicas de direito privado, ou a elas equiparadas, que exerçam atividades:

- a) agroindustriais;
- b) agropecuárias;
- c) extrativistas vegetais e animais;
- d) cooperativistas rurais;
- e) sindicais patronais rurais;
- (...)

Desse modo, o SENAR é um serviço social e de formação profissional vinculado ao sistema sindical (Sistema S), nos mesmos moldes daqueles previstos no art. 240 da Constituição Federal, podendo a contribuição compulsória do empregador instituída na Lei nº 8.315/91 ser enquadrada na categoria das contribuições parafiscais, na medida em que é um tributo delegado com aplicação especial:

Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

As contribuições destinadas ao Sistema S foram expressamente ressalvadas do art. 195 da Magna Carta. Com isso, se pretendeu evitar questionamentos acerca da recepção das contribuições sobre a folha de salários então existentes, deixando-se claro, ainda, que as contribuições sociais destinadas ao Sistema S não se destinam a financiar a seguridade social como um todo.

A ressalva contida no art. 240 da CF/88 nos permite inferir, ainda, que é possível a superposição de contribuições sociais sobre os mesmos fatos geradores, ou seja, a possibilidade de mais de uma contribuição

social destinada ao Sistema S incidir sobre a mesma base, como, por exemplo, a folha de salário. Desse modo, as contribuições destinadas a terceiros fundadas no art. 240 da Constituição não se submetem ao regramento do art. 195 da Constituição (STF. 1ª Turma. RE 849.126/PR, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 4/9/2015).

**Contribuição ao SENAR:**

Vimos acima que o art. 3º da Lei nº 8.315/91 previu a possibilidade de instituição de uma contribuição mensal compulsória destinada ao SENAR.

O art. 2º da Lei nº 8.540/92 afirmou que essa contribuição, no caso de pessoa física, seria incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção:

Art. 2º A contribuição da pessoa física de que trata a alínea a do inciso V do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), criado pela Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, é de um décimo por cento incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção.

Parágrafo único. As disposições contidas no inciso I do art. 3º da Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, não se aplicam à pessoa física de que trata a alínea a do inciso V do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

V - como contribuinte individual:

a) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade agropecuária, a qualquer título, em caráter permanente ou temporário, em área superior a 4 (quatro) módulos fiscais; ou, quando em área igual ou inferior a 4 (quatro) módulos fiscais ou atividade pesqueira, com auxílio de empregados ou por intermédio de prepostos; ou ainda nas hipóteses dos §§ 10 e 11 deste artigo; (...)

**Natureza jurídica da contribuição ao SENAR: contribuição social geral**

No julgamento deste RE 816.830/SC, o Min. Rel. Dias Toffoli afirmou expressamente que a contribuição ao SENAR teria natureza jurídica de contribuição social geral:

“Em suma, considero estar a finalidade da contribuição ao SENAR abrangida pela Ordem Social da Constituição Federal, sendo tal tributo uma contribuição social geral.”

**O art. 2º da Lei nº 8.540/92 substituiu a base econômica folha de salário pela receita bruta proveniente da comercialização da produção, especialmente no que se refere ao empregador rural pessoa natural. Essa substituição foi válida ou violou os arts. 240 e 149 da Constituição Federal?**

Foi válida.

A Lei nº 8.315/91 não previu expressamente a contribuição do empregador rural pessoa física, pois ela apenas dispôs que a contribuição ao SENAR também seria devida por aqueles equiparados a empresas, incidindo sobre o montante da remuneração paga a todos os empregados que exerçam atividades constantes do rol do inciso I do art. 3º.

O art. 240 da Constituição Federal não implica proibição de mudança das regras matrizes dos tributos destinados às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

Ao determinar que o SENAR fosse criado “nos moldes da legislação relativa ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC)” (art. 62 do ADCT), não quis o legislador constituinte dizer que a base de cálculo da contribuição para o custeio dos encargos do SENAR fosse necessariamente a folha de salários. Nada impede que a contribuição ao SENAR tenha base de cálculo própria, diferente das contribuições já existentes.

Sendo a contribuição ao SENAR uma contribuição social geral instituída com fundamento no caput do art. 149 da Constituição, é de se validar a substituição da base de cálculo folha de salário para receita bruta da comercialização da produção rural, tal como determinado no art. 2º da Lei nº 8.540/92, com as alterações do art. 6º da Lei nº 9.528/97 e do art. 3º da Lei nº 10.256/2001.

**Em suma:**

**É constitucional — pois preservada a sua destinação ao “Sistema S”, configurando pleno atendimento ao critério da pertinência entre o destino efetivo do produto arrecadado e a finalidade da tributação — a incidência da contribuição destinada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural.**

STF. Plenário. RE 816.830/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 801) (Info 1080).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 801 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário.

## **DIREITO FINANCEIRO**

### **ORÇAMENTO**

#### **O chamado orçamento secreto é inconstitucional**

ODS 16

**É vedada a utilização das emendas do relator-geral do orçamento com a finalidade de criar novas despesas ou de ampliar as programações previstas no projeto de lei orçamentária anual, uma vez que elas se destinam, exclusivamente, a corrigir erros e omissões (art. 166, § 3º, III, alínea “a”, da CF/88).**

STF. Plenário. ADPF 850/DF, ADPF 851/DF, ADPF 854/DF e ADPF 1.014/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 19/12/2022 (Info 1080).

**O caso concreto foi o seguinte:**

Alguns Partidos ajuizaram ADPF contra uma prática que ficou conhecida como “orçamento secreto”.

Os autores alegaram existir um “esquema montado pelo Governo Federal” objetivando aumentar sua base política de apoio no Congresso Nacional, que envolveria a atuação combinada entre o relator-geral do orçamento e a Chefia do Poder Executivo da União.

Segundo alegado, o relator-geral do orçamento utilizaria seus poderes regimentais para introduzir a previsão de despesas públicas na Lei Orçamentária Anual mediante emendas do relator. Essa programação orçamentária seria utilizada para negociar apoio político de parlamentares, que seriam contemplados com uma “quota orçamentária” (fração das despesas alocadas no orçamento por emendas do relator).

A fração da quota parlamentar obtida pelos congressistas poderia ser por eles destinada, individualmente, às suas bases eleitorais, bastando, para tanto, a simples indicação das entidades públicas ou órgãos beneficiários, por meio de ofícios e outras vias informais de comunicação encaminhados pelos Deputados e Senadores ao próprio relator-geral do orçamento que faria a destinação das verbas como emenda do relator.

Desse modo, o Executivo (atuando em comunhão de esforços com o relator-geral do orçamento) teria o instrumento político necessário para fazer a cooptação do apoio político dos parlamentares, utilizando-se, para esse fim, dessas emendas.

Os Partidos autores alegaram, ainda, que as emendas do relator-geral não possuem previsão constitucional e que o regimento comum do Congresso Nacional as disciplina apenas como um instrumento técnico de ajuste final do projeto de lei à legislação de regência.

Argumentaram que a prática noticiada como “orçamento secreto” viola, pela forma como adotadas e executadas as emendas do relator, os preceitos fundamentais regentes da Administração, da execução do orçamento público e das finanças públicas, bem como os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da eficiência e da publicidade.

### ***Decisão monocrática***

No dia 05/11/2021, a Ministra Relatora Rosa Weber, monocraticamente, determinou a suspensão integral e imediata da execução dos recursos oriundos das chamadas “emendas do relator” relativas ao orçamento de 2021, até que fosse julgado o mérito das ações que questionam a prática no Congresso Nacional.

A relatora determinou, ainda, que sejam tornados públicos os documentos que embasaram a distribuição de recursos provenientes dessas emendas (identificadas pela rubrica RP 9) nos orçamentos de 2020 e 2021.

A liminar também estabeleceu que devem ser adotadas medidas para que todas as demandas de parlamentares voltadas à distribuição de emendas do relator-geral do orçamento, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada, mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, em conformidade com os princípios constitucionais da publicidade e da transparência.

### ***Referendo da decisão monocrática***

No dia 10/11/2021, o Plenário do STF concluiu a apreciação da decisão monocrática e referendou a cautelar concedida pela Ministra Relatora. Vencidos, parcialmente, os ministros Gilmar Mendes e Nunes Marques.

O STF afirmou que:

O modelo de elaboração e execução das despesas oriundas de emendas do relator-geral do orçamento viola o princípio republicano e os postulados informadores do regime de transparência no uso dos recursos financeiros do Estado.

STF. Plenário ADPF 854 MC-Ref/DF ADPF 850 MC-Ref/DF e ADPF 851 MC-Ref/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 10/11/2021 (Info 1037).

Esse modelo de emendas do relator-geral do orçamento faz com que se crie uma categoria cuja autoria material não corresponde àquela declarada na peça formal.

O relator-geral do orçamento figura apenas formalmente como autor da programação orçamentária classificada sob o indicador RP 9. Quem detém, de fato, o poder de decidir quais serão o objeto e o destino dos valores previstos nessa categoria orçamentária são apenas os Deputados e Senadores autorizados, por meio de acordos informais, a realizarem as indicações dos órgãos e entidades a serem contemplados com as dotações previstas naquela categoria de programação (RP 9).

Enquanto as emendas individuais e de bancada vinculam o autor da emenda ao beneficiário das despesas, tornando claras e verificáveis a origem e a destinação do dinheiro gasto, as emendas do relator operam com base na lógica da ocultação dos congressistas requerentes da despesa por meio do estratagema da rubrica RP 9.

Além disso, diferentemente do sistema existente para as emendas individuais e de bancada, a definição de onde serão aplicados os recursos ocorre internamente, sem possibilidade de controle por meio das plataformas e sistemas de transparência da União na internet.

Essa dinâmica desrespeita os postulados da execução equitativa, da igualdade entre os parlamentares, da observância de critérios objetivos e imparciais na elaboração orçamentária e, acima de tudo, o primado do ideal republicano e o postulado da transparência no gasto de recursos públicos.



## ***Ministra Relatora atendeu a pedido do Congresso e autorizou a execução das emendas do relator***

Depois da liminar concedida, os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promoveram algumas mudanças nessa sistemática e as chamadas “emendas do relator” passaram a ser disponibilizadas em plataforma de acesso público, com atualizações periódicas, e detalhadas com a identificação de beneficiários, valores pagos, objeto das despesas, documentos contratuais e indicação dos entes federados contemplados e dos partidos políticos de seus governantes em exercício.

Diante disso, os Presidentes peticionaram pedindo que o STF liberasse a execução das emendas relativas ao orçamento de 2021 argumentando que se são recursos que atendem necessidades de interesse público.

No dia 06/12/2021, a Min. Rosa Weber atendeu a esse pedido e liberou a execução das emendas do relator (identificadas pela sigla RP9) relativas ao orçamento de 2021.

Essa suspensão da execução das emendas havia sido determinada na liminar deferida pela Ministra e referendada pelo Plenário, conforme vimos acima.

Assim, por meio dessa decisão do dia 06/12/2021, a Ministra suspendeu o comando que ela havia dado no item “c” da liminar concedida no dia 05/11/2021.

O que dizia esse item “c”:

“Ante o exposto, conheço em parte da arguição de descumprimento e, nessa extensão, defiro o pedido de medida cautelar requerido (...) para determinar (...):

(c) quanto ao orçamento do exercício de 2021, que seja suspensa integral e imediatamente a execução dos recursos orçamentários oriundos do identificador de resultado primário nº 9 (RP 9), até final julgamento de mérito desta arguição de descumprimento.”

Explicando melhor:

- na decisão do dia 05/11/2021 a Ministra havia dito que os valores alocados por meio das emendas do relator (RP 9) relacionadas com o orçamento de 2021 não deveriam ser executadas (não deveriam ser gastos esses valores);
- na decisão do dia 06/12/2021, ela voltou atrás quanto a esse ponto e disse que tais emendas podem ser executadas (o dinheiro pode ser gasto).

Por quê?

Segundo a Ministra, há risco de prejuízo à continuidade da prestação de serviços essenciais à população e à execução de políticas públicas.

A Ministra considerou, também, que o Congresso Nacional adotou providências para cumprir a decisão anterior e aumentar a transparência. Tais providências se mostraram suficientes no momento, justificando a retomada da execução das despesas.

A relatora determinou que a execução das despesas classificadas sob o indicador RP 9 observe, no que couber, as regras do Ato Conjunto 1/2021 da Câmara e do Senado e da Resolução 2/2021 do Congresso Nacional, editados para assegurar maior publicidade e transparência à execução orçamentárias das emendas do relator.

A Ministra Relatora destacou que, de acordo com nota técnica elaborada pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira do Congresso Nacional, metade das verbas autorizadas para despesas classificadas como RP 9 se destinam ao custeio dos serviços de atenção básica e assistência hospitalar. A suspensão da execução dessas parcelas prejudicaria o cumprimento de programações orçamentárias vinculadas à prestação de serviços públicos essenciais à população. O dado técnico demonstra, ainda, que a medida produziria maior impacto no orçamento dos pequenos municípios e das regiões com menor índice de desenvolvimento humano.

A Ministra ressaltou, ainda, que, embora o Congresso Nacional tenha afastado a incidência das novas regras em relação aos atos anteriores à sua publicação, as verbas cuja execução estava paralisada em decorrência da decisão cautelar passarão, agora, a ser executadas em conformidade com as regras do novo sistema. O Ato Conjunto 1/2021 criou sistemas mais eficientes de garantia de transparência da

execução das despesas classificadas como RP 9.

***STF referendou decisão que autorizou continuidade de emendas de relator***

No dia 16/12/2021, o Plenário do STF referendou a liminar da Ministra Rosa Weber que autorizou a continuidade das emendas de relator ao Orçamento da União.

O STF, por maioria, referendou a decisão na qual, acolhendo o pedido formulado pelos Senhores Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, foi concedida a medida cautelar requerida, para afastar a suspensão determinada pelo item “c” da decisão anteriormente proferida, autorizando, dessa forma, a continuidade da execução das despesas classificadas sob o indicador RP 9, devendo ser observadas, para tanto, no que couber, as regras do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2021, e a Resolução nº 2/2021-CN, nos termos do voto da Relatora, vencidos os Ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia.

Em suma:

Diante dos riscos de paralisação de serviços essenciais à coletividade, deve-se dar, em juízo cautelar, continuidade à execução das despesas classificadas sob o identificador de Resultado Primário 9 (RP 9).

STF. Plenário ADPF 850 MC-Ref-Ref/DF ADPF 851 MC-Ref-Ref/DF e ADPF 854 MC-Ref-Ref/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 16/12/2021 (Info 1042).

Diante dos riscos de paralisação de serviços essenciais à coletividade, deve-se dar, em juízo cautelar, continuidade à execução das despesas classificadas sob o identificador de Resultado Primário 9 (RP 9).

As providências adotadas pelo Congresso Nacional e pelos órgãos do Poder Executivo da União em cumprimento da decisão proferida no julgamento conjunto das ADPFs 850, 851 e 854 mostram-se suficientes, ao menos em exame estritamente deliberatório, para justificar o afastamento dos efeitos da suspensão determinada pelo STF diante do risco de prejuízo que a paralisação da execução orçamentária traz à prestação de serviços essenciais à coletividade.

***Julgamento das ADPF's***

Em 19/12/2022, o STF finalizou o julgamento das ADPS's sobre o orçamento secreto. A Corte concluiu que:

**É vedada a utilização das emendas do relator-geral do orçamento com a finalidade de criar novas despesas ou de ampliar as programações previstas no projeto de lei orçamentária anual, uma vez que elas se destinam, exclusivamente, a corrigir erros e omissões (CF/1988, art. 166, § 3º, III, alínea “a”).**

STF. Plenário. ADPF 850/DF, ADPF 851/DF, ADPF 854/DF e ADPF 1.014/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 19/12/2022 (Info 1080).

As emendas do relator (classificadas sob o indicador orçamentário RP 9) são incompatíveis com a Constituição Federal em virtude de seu caráter anônimo, sem identificação do proponente. Isso porque operam com base na lógica da ocultação dos efetivos requerentes, por meio da qual todas as despesas nela previstas são atribuídas, indiscriminadamente, à pessoa do relator-geral do orçamento, entre parlamentares incógnitos e o orçamento público federal.

Assim, a sua utilização para a inclusão, na peça orçamentária, de recursos avulsos indicados por bancadas ou parlamentares individualizados, quando não limitados a correções e ajustes técnicos, subverte o regramento constitucional para confecção do orçamento público (arts. 165 e 166, da CF/88).

A Corte já se manifestou no sentido de ser condição de validade dos atos que compõem o ciclo orçamentário a sua prática com atenção e fidelidade aos postulados republicanos e com a transparência necessária à garantia de acesso de todos às informações de interesse público, desde a elaboração e o planejamento até a realização das despesas públicas (arts. 1º, caput e parágrafo único; 5º, XXXIII; 37, caput e § 3º, II, da CF/88).

Ademais, o condicionamento da liberação de recursos contemplados nas aludidas emendas à adesão de

parlamentares aos interesses do governo em votações, ainda que potencial, evidencia desvio de finalidade na distribuição dos recursos do orçamento, o que é incompatível com o princípio constitucional da separação dos Poderes (art. 2º, da CF/88).

Portanto, as indicações de beneficiários e prioridades de despesas operacionalizadas, em caráter primário, por meio de emendas do relator-geral do orçamento, são incompatíveis com a ordem constitucional democrática e republicana, em especial porque não observam os critérios objetivos orientados pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput), além de desobedecerem os princípios da máxima divulgação, da transparência ativa, da acessibilidade das informações, do fomento à cultura da transparência e do controle social, nos termos da Lei de Acesso à Informação (art. 3º, I a V, da Lei nº 12.527/2011).

### **Dispositivo**

Com base nesses entendimentos, o Plenário do STF, por maioria, julgou procedentes os pedidos deduzidos nas ADPFs para:

(a) declarar incompatíveis com a ordem constitucional brasileira as práticas orçamentárias viabilizadoras do chamado “esquema do orçamento secreto”, consistentes no uso indevido das emendas do relator-geral do orçamento para efeito de inclusão de novas despesas públicas ou programações no projeto de lei orçamentária anual da União;

(b) declarar a inconstitucionalidade material do art. 4º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal 1/2021 e do inteiro teor da Resolução CN 2/2021;

(c) conferir interpretação conforme às leis orçamentárias anuais de 2021 (Lei 14.144/2021) e de 2022 (Lei 14.303/2022), vedando a utilização das despesas classificadas sob o indicador orçamentário RP 9 para o propósito de atender a solicitações de despesas e indicações de beneficiários realizadas por deputados federais, senadores da República, relatores da Comissão Mista de Orçamento (CMO) e quaisquer “usuários externos” não vinculados aos órgãos da Administração Pública federal, independentemente de tal requisição ter sido formulada pelos sistemas formais ou por vias informais (cabendo, ainda, aos ministros de Estado titulares das pastas beneficiadas com recursos consignados sob a rubrica RP 9 orientarem a execução desses montantes em conformidade com os programas e projetos existentes nas respectivas áreas, afastado o caráter vinculante das indicações formuladas pelo relator-geral do orçamento, nos moldes do art. 2º, § 1º, do Decreto 10.888/2021); e

(d) determinar, a todas as unidades orçamentárias e órgãos da Administração Pública em geral que realizaram o empenho, liquidação e pagamento de despesas classificadas sob o indicador orçamentário RP 9, nos exercícios financeiros de 2020 a 2022, a publicação dos dados referentes aos serviços, obras e compras realizadas com tais verbas públicas, assim como a identificação dos respectivos solicitadores e beneficiários, de modo acessível, claro e fidedigno, no prazo de 90 (noventa) dias, nos termos do voto da relatora.

## **DIREITO PREVIDENCIÁRIO**

### **APOSENTADORIA POR INVALIDEZ**

**É inconstitucional norma que preveja que o pagamento da aposentadoria por invalidez decorrente de doença mental somente será feito ao curador do segurado, condicionado à apresentação do termo de curatela**

#### **Importante!!!**

ODS 1, 10 E 16

**É inconstitucional — por ofensa aos princípios da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana — norma que prevê o pagamento da aposentadoria por invalidez decorrente de doença mental somente ao curador do segurado, condicionado à apresentação do termo de curatela, ainda que provisório.**

**Tese fixada pelo STF:**

**“A enfermidade ou doença mental, ainda que tenha sido estabelecida a curatela, não configura, por si, elemento suficiente para determinar que a pessoa com deficiência não tenha discernimento para os atos da vida civil.”.**

STF. Plenário. RE 918.315/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.096) (Info 1080).

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

No Distrito Federal, foi editada a Lei Complementar Distrital 769/2008, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF.

O art. 18, § 7º, da Lei prevê que:

Art. 18 (...)

§ 7º O pagamento do benefício de aposentadoria por invalidez decorrente de doença mental será feito somente ao curador do segurado, condicionado à apresentação do termo de curatela, ainda que provisório.

#### ***Esse dispositivo é válido (constitucional)?***

**NÃO.**

#### ***Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência***

O texto da legislação do Distrito Federal está em confronto com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada na cidade de Nova York, em 30 de março de 2007, que foi aprovada pelo Decreto Legislativo 186/2008 e, em razão disso, é equivalente às emendas constitucionais, por força do art. 5º, § 3º, da Constituição:

Art. 5º (...)

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Referida Convenção entrou em vigor no Brasil em 25 de agosto de 2009, por meio do Decreto 6.949/2009, cujo objetivo foi o de promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

Em seu art. 4º a Convenção prevê salvaguardas por parte dos Estados Partes no sentido de assegurar o respeito aos direitos, a vontade e as preferências da pessoa, devem ser isentas de conflitos de interesses e de influências indevidas.

### ***Estatuto da Pessoa com Deficiência***

Ainda no plano normativo, em 6 de julho de 2015, foi editada a Lei 13.146, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), promovendo uma série de alterações no Código Civil de 2002, especialmente no plano dos institutos da capacidade civil e da curatela. Segundo Cristiano Chaves, Nelson Rosendal e Felipe Braga Netto, a novel legislação altera profundamente a teoria das incapacidades tradicional e “busca fundamentalmente promover a autonomia da pessoa com deficiência. A preocupação em proteger a pessoa com deficiência existe, mas é secundária em relação ao (prioritário) intuito do estatuto de promover a autonomia e a autodeterminação da pessoa com deficiência”. (FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. Manual de Direito Civil – Volume Único. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 302).

Em sua obra, o mencionado autor divide a deficiência em dois modelos jurídicos:

- a) a deficiência sem curatela; e
- b) a deficiência com curatela.

### ***Deficiência sem curatela***

Para o Estatuto da Pessoa com Deficiência o primeiro modelo – deficiência sem curatela – não afeta a plena capacidade civil da pessoa (art. 6º). Sob esse novo prisma, pessoas que antes eram incapazes, seja absoluta ou relativamente, passaram a ser capazes, a não ser que, por causa permanente ou transitória, tenham restrição e fiquem impossibilitadas de exprimir sua vontade, hipótese em que serão consideradas, com a novel legislação, relativamente incapazes.

No primeiro modelo, há a previsão de a pessoa lançar mão da chamada Tomada de Decisão Apoiada, que tem previsão no art. 1.783-A do CC/2002:

Art. 1.783-A. A tomada de decisão apoiada é o processo pelo qual a pessoa com deficiência elege pelo menos 2 (duas) pessoas idôneas, com as quais mantenha vínculos e que gozem de sua confiança, para prestar-lhe apoio na tomada de decisão sobre atos da vida civil, fornecendo-lhes os elementos e informações necessários para que possa exercer sua capacidade.

A regra acrescenta, ainda, que a pessoa com deficiência e os apoiadores deverão apresentar termo em que conste os limites do apoio a ser oferecido, o compromisso dos apoiadores e o prazo de vigência. Ademais, a pessoa apoiada pode, a qualquer tempo o encerramento do acordo.

“Busca-se, aqui, que essas pessoas usufruam sua capacidade de exercício como as demais, busca-se uma igualdade real, dentro das possibilidades do caso concreto. (...) A filosofia que ilumina a tomada de decisão apoiada é respeitar o querer da pessoa que, por uma condição qualquer, apresenta-se numa situação de vulnerabilidade”. (FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. Manual de Direito Civil – Volume Único. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 304).

### ***Deficiência com curatela***

Por outro lado, a deficiência com curatela tem previsão no Estatuto da Pessoa com Deficiência em seu art. 84, que prevê:

Art. 84. A pessoa com deficiência tem assegurado o direito ao exercício de sua capacidade legal em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º Quando necessário, a pessoa com deficiência será submetida à curatela, conforme a lei.

§ 2º É facultado à pessoa com deficiência a adoção de processo de tomada de decisão apoiada.

§ 3º A definição de curatela de pessoa com deficiência constitui medida protetiva extraordinária,

proporcional às necessidades e às circunstâncias de cada caso, e durará o menor tempo possível.

Basta uma leitura perfunctória do normativo em questão para se concluir que a curatela deve estar permeada pelo princípio da proporcionalidade, devendo-se observar as circunstâncias do caso concreto e não tendo como pressuposto que ela deva ocorrer *prima facie*, razão pela qual pode-se aferir que a norma do Distrito Federal está em confronto com tal princípio, sendo, portanto, nesse ponto, inconstitucional.

### ***Dignidade da pessoa humana***

Além disso, a norma do Distrito Federal vai de encontro com a dignidade da pessoa humana, na medida em que o Estatuto da Pessoa com Deficiência prima pela inclusão social da pessoa com deficiência, trazendo a máxima possibilidade de condução de seus atos existenciais. Nessa linha de intelecção são as lições de Flávio Tartuce, para quem:

“[...] não existe mais no sistema privado brasileiro pessoa absolutamente incapaz que seja maior de idade. Ademais, como consequência, não há que se falar mais em ação de interdição absoluta no nosso sistema civil. Todas as pessoas com deficiência que eram tratadas no comando anterior passam a ser, em regra, plenamente capazes para o Direito Civil, o que visa a sua total inclusão social, em prol de sua dignidade. Valorizando-se a dignidade-liberdade, deixa-se de lado a dignidade-vulnerabilidade”. (*Direito Civil*. Vol. 1., Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 204)

Por essa razão, o regramento trazido pelo § 7º do art. 18 da Lei Complementar 769/2008 do Distrito Federal não se presta a resguardar os interesses do segurado, tampouco promover o cumprimento de norma constante Código Civil.

Para que seja efetivada a curatela, não basta a constatação da enfermidade ou deficiência mental, sendo imprescindível que a pessoa a ser tutelada não tenha o necessário discernimento para os atos da vida civil. O dispositivo legal do Distrito Federal ao exigir, de plano e de modo abstrato, a figura do curador para viabilizar o pagamento do benefício de aposentadoria por invalidez decorrente de doença mental, contraria a sistemática estabelecida no Código Civil e no Estatuto da Pessoa com Deficiência que não conduz ao entendimento de sujeição de todo portador de doença mental à interdição e, por conseguinte, à curatela.

Assim, por qualquer dos ângulos que se examine a questão posta nestes autos, chega-se à conclusão de que a norma do Distrito Federal contestada quebra o postulado da dignidade da pessoa humana e o princípio da proporcionalidade, padecendo, por conseguinte, de patente vício de inconstitucionalidade.

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

**É inconstitucional — por ofensa aos princípios da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana — norma que prevê o pagamento da aposentadoria por invalidez decorrente de doença mental somente ao curador do segurado, condicionado à apresentação do termo de curatela, ainda que provisório.**

STF. Plenário. RE 918.315/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.096) (Info 1080).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.096 da repercussão geral, conheceu do recurso extraordinário e deu-lhe provimento para reformar o acórdão recorrido na íntegra e declarar a inconstitucionalidade do § 7º do art. 18 da Lei Complementar 769/2008 do Distrito Federal.



### **CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS**

**É constitucional o art. 22-A da Lei nº 8.212/91, que prevê contribuição previdenciária das agroindústrias incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção**

ODS 2, 10, 16 e 17

**É constitucional o art. 22-A da Lei nº 8.212/91, que prevê contribuição das agroindústrias à seguridade social incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição às contribuições sobre a folha de salários de que tratam os incisos I e II do art. 22 da mesma lei.**

**Tese fixada pelo STF:**

**“É constitucional o art. 22-A da Lei nº 8.212/1991, com a redação da Lei nº 10.256/2001, no que instituiu contribuição previdenciária incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição ao regime anterior da contribuição incidente sobre a folha de salários.”.**

STF. Plenário. RE 611.601/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 281) (Info 1080).

#### ***Contribuição previdenciária devida pelas agroindústrias***

Confira o que diz o art. 22-A na Lei nº 8.212/91, inserido pela Lei nº 10.256/2001:

Art. 22-A. A contribuição devida pela agroindústria, definida, para os efeitos desta Lei, como sendo o produtor rural pessoa jurídica cuja atividade econômica seja a industrialização de produção própria ou de produção própria e adquirida de terceiros, incidente sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição às previstas nos incisos I e II do art. 22 desta Lei, é de:

I - dois vírgula cinco por cento destinados à Seguridade Social;

II - zero vírgula um por cento para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade para o trabalho decorrente dos riscos ambientais da atividade.

Como se vê, o dispositivo prevê contribuição das agroindústrias à seguridade social incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição às contribuições de que tratam os incisos I e II do art. 22 da mesma lei, as quais incidem sobre a remuneração paga, devida ou creditada pelo empregador.

- Antes da Lei nº 10.256/2001: a contribuição previdenciária das empresas agroindustriais seguia a regra geral e recaía sobre a folha de salários.
- Depois da Lei nº 10.256/2001: passou a recair sobre a receita bruta proveniente da comercialização de seus produtos.

#### ***Ação questionando a constitucionalidade do dispositivo***

Uma empresa ajuizou ação contra a União questionando a exigência da contribuição previdenciária prevista no art. 22-A na Lei nº 8.212/91.

A autora invocou, resumidamente, três fundamentos:

- 1) O art. 22-A fala em “receita bruta proveniente da comercialização da produção”, mas o texto constitucional fala apenas em “receita ou faturamento”;
- 2) Não seria possível instituir contribuição substitutiva antes da EC 42/2003;
- 3) Teria havido violação ao princípio da isonomia.

Em resumo, a empresa alegou que o art. 22-A da Lei nº 8.212/91 seria inconstitucional. O Juiz Federal e o TRF4 rejeitaram o pedido da empresa. Ainda inconformada, a autora interpôs recurso extraordinário.

***O STF deu provimento ao recurso? Os argumentos da autora foram acolhidos?***

NÃO.

***Conceitos de faturamento e receita***

Dispõe o art. 195, I, na redação da Emenda Constitucional nº 20/98:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento.

Veja que o art. 195, I, da Constituição prevê a cobrança de contribuição social dos empregadores, destinada à seguridade social, incidente sobre a folha de salários, a receita, o faturamento ou o lucro.

É sabido que a carga tributária sobre a folha de salários e outros rendimentos pagos pelo empregador às pessoas físicas que lhe prestam serviço, com ou sem vínculo empregatício, é elevada, o que estimula a informalidade nas relações de trabalho. Com isso, há muito, o legislador ordinário vem substituindo as contribuições sobre o pagamento de empregados e avulsos por novas contribuições sobre a receita bruta relativamente a diversas atividades.

A receita bruta proveniente da comercialização dos produtos das agroindústrias poderia ser considerada tanto “faturamento” quanto “receita”, considerada a alteração implementada pela EC 20/98.

Ademais, a mencionada contribuição previdenciária do art. 22-A não incide sobre o valor estimado da produção, regime este declarado inconstitucional pelo STF na ADI 1103:

O art. 195, I, da Constituição prevê a cobrança de contribuição social dos empregadores, incidentes sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; desta forma, quando o § 2º do art. 25 da Lei nº 8.870/94 cria contribuição social sobre o valor estimado da produção agrícola própria, considerado o seu preço de mercado, é ele inconstitucional porque usa uma base de cálculo não prevista na Lei Maior. (...)

STF. Plenário. ADI 1103, Rel. Min. Néri da Silveira, Relator p/ Acórdão: Min. Maurício Corrêa, julgado em 18/12/1996.

***Mesmo antes da EC 42/2003 eram possíveis as contribuições substitutivas***

Quanto às contribuições sobre o faturamento ou a receita substitutivas das contribuições sobre a folha de salários, se elas foram instituídas após o advento da EC nº 42/2003, não há maiores discussões sobre sua constitucionalidade.

Isso porque o § 13 do art. 195 da Constituição Federal, na redação dada pela citada emenda constitucional, referiu-se, expressamente, à possibilidade da instituição das referidas contribuições substitutivas, observadas, logicamente, as condições estabelecidas nesse dispositivo:

Art. 195 (...)

§ 13. Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, a, pela incidente sobre a receita ou o faturamento. (Incluído pela EC 42/2003) (Revogado pela EC 103/2019)

No entanto, mesmo antes da EC 42/2003, isso já era possível.

Segundo entendeu o STF, o § 13 do art. 195, incluído pela EC nº 42/2003, apenas explicitou uma possibilidade já existente no texto originário da Constituição Federal, isto é, a de se instituírem contribuições sobre o faturamento ou a receita (essa após a EC nº 20/1998) substitutivas de contribuições sobre a folha de salários. Trouxe a emenda, assim, importante segurança jurídica a respeito do tema, mormente no que diz respeito às contribuições substitutivas instituídas após seu advento.

### **Princípio da capacidade contributiva**

Além disso, não houve violação ao princípio da isonomia, pois este convive, de modo especial, em harmonia com o princípio da capacidade contributiva. Assim, tendo determinada agroindústria grande receita ou faturamento, pode ela ser chamada a contribuir para a previdência social com recursos proporcionais a tal grandeza (art. 145, § 1º, da CF/88).

### **Em suma:**

**É constitucional o art. 22-A da Lei nº 8.212/91, que prevê contribuição das agroindústrias à seguridade social incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição às contribuições sobre a folha de salários de que tratam os incisos I e II do art. 22 da mesma lei.**

TF. Plenário. RE 611.601/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 281) (Info 1080).

## EXERCÍCIOS

### **Julgue os itens a seguir:**

- 1) É formalmente inconstitucional lei estadual que torna obrigatória a assinatura física de idosos em contratos de operação de crédito firmados por meio eletrônico ou telefônico com instituições financeiras. ( )
- 2) Aos servidores públicos estaduais e municipais não é aplicado o art. 98, § 2º e § 3º, da Lei 8.112/1990, que prevê jornada reduzida para pais ou cuidadores legais de pessoas com deficiência. ( )
- 3) O adicional de 1/3 (um terço) previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal incide sobre a remuneração relativa a todo período de férias. ( )
- 4) Aplicam-se as Convenções de Varsóvia e Montreal às hipóteses de danos extrapatrimoniais decorrentes de contrato de transporte aéreo internacional. ( )
- 5) A obrigação de transferência da quota pertencente aos municípios sobre o produto da arrecadação do ICMS, relativa à repartição constitucional das receitas tributárias, só ocorre quando há o efetivo recolhimento do tributo, isto é, quando configurada a receita pública por parte do estado-membro. ( )
- 6) A enfermidade ou doença mental, ainda que tenha sido estabelecida a curatela, não configura, por si, elemento suficiente para determinar que a pessoa com deficiência não tenha discernimento para os atos da vida civil. ( )

### **Gabarito**

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

### **Citação da fonte:**

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

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

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