

# Informativo comentado: Informativo 1146-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *Lei estadual não pode permitir, ainda que excepcionalmente, a comercialização de carcaças de pneus usados importados.*
- *Lei estadual pode obrigar que empresas de internet forneçam informações sobre a velocidade da internet na fatura mensal.*

#### FORÇAS ARMADAS

- *São constitucionais as detenções e as prisões disciplinares previstas no Regulamento Disciplinar do Exército (RDE – Decreto 4.346/2002); o art. 47 do Estatuto dos Militares foi recepcionado pela CF/88.*

### DIREITO ADMINISTRATIVO

#### TEMAS DIVERSOS

- *São constitucionais os dispositivos do CBA, incluídos pela Lei 12.970/2014, que tratam da restrição de acesso e do uso de informações sobre investigações de acidentes aéreos.*

### DIREITO CIVIL

#### AÇÃO DE ALIMENTOS

- *É compatível com a Constituição Federal de 1988 a norma da Lei 5.478/1968 que dispensa a assistência de advogado na audiência inicial do procedimento especial da ação de alimentos.*

### DIREITO PROCESSUAL PENAL

#### EXECUÇÃO PENAL

- *Decreto estadual não pode estipular prazos prescricionais para a punição de condenados que praticarem falta disciplinar; essa é uma competência privativa da União.*

### DIREITO TRIBUTÁRIO

#### ICMS

- *É constitucional a concessão de isenção de ICMS na aquisição de veículos por pessoas com deficiência, desde que haja expressa autorização em convênio do CONFAZ, ainda que em momento posterior à edição da lei estadual originária, alterada por uma nova legislação.*
- *São constitucionais os dispositivos da LC 123/2006 que obrigam o recolhimento da diferença de alíquotas (interna x interestadual) do ICMS-ST pelas empresas optantes pelo Simples Nacional que realizarem operações interestaduais.*

### DIREITO FINANCEIRO

#### ORÇAMENTO PÚBLICO

- *Ficam suspensas as emendas Pix apresentadas por parlamentares ao Orçamento da União até que o Congresso crie regras para garantir transparência na alocação desses recursos.*

## **DIREITO CONSTITUCIONAL**

### **FORÇAS ARMADAS**

**São constitucionais as detenções e as prisões disciplinares previstas no Regulamento Disciplinar do Exército (RDE – Decreto 4.346/2002); o art. 47 do Estatuto dos Militares foi recepcionado pela CF/88**

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

ODS 16

**São constitucionais — pois não violam o princípio da reserva legal — normas do Decreto nº 4.346/2002 (Regulamento Disciplinar do Exército) que enumeram as punições disciplinares aplicáveis às transgressões disciplinares no âmbito militar.**

**Tese fixada pelo STF: O art. 47 da Lei nº 6.880/80 foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, sendo válidos, por conseguinte, os incisos IV e V do art. 24 do Decreto nº 4.346/02, os quais não implicam ofensa ao princípio da reserva legal.**

**Art. 47. Os regulamentos disciplinares das Forças Armadas especificarão e classificarão as contravenções ou transgressões disciplinares e estabelecerão as normas relativas à amplitude e aplicação das penas disciplinares, à classificação do comportamento militar e à interposição de recursos contra as penas disciplinares.**

**Art. 24. Segundo a classificação resultante do julgamento da transgressão, as punições disciplinares a que estão sujeitos os militares são, em ordem de gravidade crescente:**

**IV - a detenção disciplinar;**

**V - a prisão disciplinar; e**

STF. RE 603.116/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 19/08/2024 (Repercussão Geral – Tema 703) (Info 1146).

**Onde estão previstas as transgressões disciplinares e as punições aplicáveis aos militares do Exército?**

No Regulamento Disciplinar do Exército (Decreto nº 4.346/2002).

#### **Regulamento Disciplinar do Exército**

O Regulamento Disciplinar do Exército (R-4) tem por finalidade especificar as transgressões disciplinares e estabelecer normas relativas a punições disciplinares, comportamento militar das praças, recursos e recompensas.

#### **Quem está sujeito a esse Regulamento?**

Estão sujeitos a este Regulamento os militares do Exército na ativa, na reserva remunerada e os reformados.

#### **Punições disciplinares**

As punições disciplinares estão previstas nos arts. 23 a 33 do Regulamento.

Repare que os incisos IV e V preveem, inclusive, sanções que restringem a liberdade do militar:

**Art. 23. A punição disciplinar objetiva a preservação da disciplina e deve ter em vista o benefício educativo ao punido e à coletividade a que ele pertence.**

**Art. 24. Segundo a classificação resultante do julgamento da transgressão, as punições disciplinares a que estão sujeitos os militares são, em ordem de gravidade crescente:**

I - a advertência; II - o impedimento disciplinar; III - a repreensão; IV - a detenção disciplinar; V - a prisão disciplinar; e VI - o licenciamento e a exclusão a bem da disciplina.  Parágrafo único. As punições disciplinares de detenção e prisão disciplinar não podem ultrapassar trinta dias e a de impedimento disciplinar, dez dias.
--

- Prisão disciplinar: consiste “na obrigação de o punido disciplinarmente permanecer em local próprio e designado para tal fim” (LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de Processo penal: volume único, 7. ed. rev., ampl. e atual., Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 901).
- Detenção disciplinar: é punição menos grave que a prisão disciplinar e constitui “o cerceamento da liberdade do punido disciplinarmente, o qual deve permanecer no alojamento da subunidade a que pertencer ou em local que lhe for determinado pela autoridade que aplicar a punição disciplinar” (Ibidem).

***Transgressões disciplinares***

As transgressões disciplinares estão elencadas no Anexo I do Regulamento.

Veja alguns exemplos:

1. Faltar à verdade ou omitir deliberadamente informações que possam conduzir à apuração de uma transgressão disciplinar;  
(...)
3. Concorrer para a discórdia ou a desarmonia ou cultivar inimizade entre militares ou seus familiares;
4. Deixar de exercer autoridade compatível com seu posto ou graduação;  
(...)
18. Simular doença para esquivar-se do cumprimento de qualquer dever militar;
19. Trabalhar mal, intencionalmente ou por falta de atenção, em qualquer serviço ou instrução;  
(...)
26. Faltar ou chegar atrasado, sem justo motivo, a qualquer ato, serviço ou instrução de que deva participar ou a que deva assistir;  
(...)
44. Executar toques de clarim ou corneta, realizar tiros de salva, fazer sinais regulamentares, içar ou arriar a Bandeira Nacional ou insígnias, sem ordem para tal;  
(...)
91. Sentar-se, sem a devida autorização, à mesa em que estiver superior hierárquico;  
(...)
109. Fazer uso, ter em seu poder ou introduzir, em área militar ou sob jurisdição militar, bebida alcoólica ou com efeitos entorpecentes, salvo quando devidamente autorizado;  
(...)
111. Falar, habitualmente, língua estrangeira em OM ou em área de estacionamento de tropa, exceto quando o cargo ocupado o exigir;

***Qual é o fundamento legal para que um Decreto preveja as transgressões disciplinares e as punições aplicáveis aos militares do Exército?***

A autorização para isso está no art. 47 da Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares):

Art. 47. Os regulamentos disciplinares das Forças Armadas especificarão e classificarão as contravenções ou transgressões disciplinares e estabelecerão as normas relativas à amplitude e

aplicação das penas disciplinares, à classificação do comportamento militar e à interposição de recursos contra as penas disciplinares.

§ 1º As penas disciplinares de impedimento, detenção ou prisão não podem ultrapassar 30 (trinta) dias.

§ 2º À praça especial aplicam-se, também, as disposições disciplinares previstas no regulamento do estabelecimento de ensino onde estiver matriculada.

**O art. 47 da Lei nº 6.880/80 passou a ser questionado depois da CF/88**

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, LXI, trouxe a seguinte previsão:

Art. 5º (...)

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

Diante disso, quando a Constituição Federal de 1988 foi promulgada, surgiram várias vozes sustentando que:

- o art. 47 da Lei nº 6.880/80 não teria sido recepcionado já que transferiu para o Regulamento (ato infralegal) a definição das transgressões disciplinares e respectivas punições, inclusive sanções privativas de liberdade;
- consequentemente, seriam inválidos os Regulamentos aprovados por Decreto que previam punições que acarretem a “prisão” do militar.

Tanto o revogado Decreto nº 90.608/1984 (antigo Regulamento) como o Decreto nº 4.346/2002 (atual Regulamento) estabelecem punições que implicam privação da liberdade.

**O STF concordou com esses argumentos? O art. 47 da Lei nº 6.880/80 é incompatível com o princípio da reserva legal? Essa previsão legal foi revogada (não recepcionada)?**

NÃO.

O STF refutou essa alegação e decidiu que:

**São constitucionais normas do Decreto nº 4.346/2002 (Regulamento Disciplinar do Exército) que enumeram as punições disciplinares aplicáveis às transgressões disciplinares no âmbito militar.**

**Essas normas não violam o princípio da reserva legal.**

STF. RE 603.116/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 19/08/2024 (Repercussão Geral – Tema 703) (Info 1146).

**O que diz o inciso LXI do art. 5º da CF/88?**

O inciso LXI afirma que:

Em regra, para que alguém seja preso é necessária ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente.

Existem duas exceções em que se pode prender sem essa ordem da autoridade judiciária:

- 1) flagrante delito;
- 2) nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei.

Essa segunda exceção tem como destinatários apenas os militares, sejam eles pertencentes às Forças Armadas, sejam os membros das polícias militares e corpos de bombeiros militares dos estados, do Distrito Federal ou dos territórios (arts. 42, caput, e 142, caput, da CF/88).

***Quando a parte final do inciso LXI fala em “definidos em lei”, ela está exigindo que as transgressões disciplinares sejam previstas em lei?***

NÃO.

Ao se fazer uma interpretação meramente gramatical da parte final do inciso LXI, poder-se-ia concluir que a lei formal deve prever tanto os crimes propriamente militares como também as transgressões militares. O STF afirmou, contudo, que essa não é a melhor interpretação.

***Crimes militares***

Os crimes propriamente militares, cuja tipificação se traduz em exercício do poder punitivo estatal a ser efetivado por meio da Justiça Penal, submetem-se à reserva legal restrita (ou absoluta), razão pela qual devem ser definidos em lei em sentido formal.

Os crimes militares propriamente ditos são aqueles que, tipificados no Código Penal Militar, só podem ser praticados por militares, consistindo na violação de deveres restritos e que lhes são próprios.

***Transgressões militares***

Por outro lado, as transgressões militares decorrem do exercício do poder disciplinar da Administração Militar, cuja matéria se sujeita apenas ao princípio da reserva legal relativa, de modo que a lei, ao descrever as condutas das infrações disciplinares, pode deixar a cargo de atos infracionais a estipulação dos detalhes segundo as peculiaridades dos serviços.

***Reserva legal se aplica aos crimes propriamente militares***

A reserva legal, no tocante aos crimes propriamente militares, é restrita, absoluta, até porque se aplicam ao direito penal militar os princípios gerais do direito penal, entre os quais se destaca o da legalidade penal. Aplica-se para os crimes propriamente militares o princípio segundo o qual “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (art. 5º, inciso XXXIX, da CF/88).

Assim, no que tange aos crimes propriamente militares, exige-se lei – em sentido formal – anterior à ocorrência do comportamento porventura tipificado, certa em todos os seus elementos e circunstâncias e taxativa na descrição da conduta incriminada.

***A lei não precisa ser taxativa no que tange às infrações disciplinares***

No que diz respeito às infrações disciplinares, a lei não precisa ser taxativa ao descrever as condutas proscritas, podendo deixar a cargo de atos infracionais a estipulação das minúcias segundo as peculiaridades dos serviços, as quais, muitas vezes, não poderiam sequer ser cogitadas pelo legislador. A tipicidade das infrações disciplinares não se equipara à tipicidade penal.

Além disso, a Administração Militar, para o adequado funcionamento das organizações castrenses, precisa impor obrigações e deveres aos militares a ela vinculados sem a necessidade da pormenorizada estipulação deles em lei formal, sendo o exercício do poder disciplinar matéria sujeita apenas ao princípio da reserva legal relativa.

***Caput do art. 47 do Estatuto dos Militares foi recepcionado pela CF/88***

A recepção de um determinado dispositivo normativo requer o atendimento simultâneo de três requisitos:

- (i) a compatibilidade com a constituição anterior, na vigência da qual foi editado;
- (ii) a vigência da norma legal ao tempo do surgimento do novo ordenamento constitucional e
- (iii) a conformidade material com o novo diploma constitucional.

Esses três requisitos foram atendidos no caso do art. 47 do Estatuto dos Militares.

Não se vislumbra qualquer incompatibilidade material entre o dispositivo e o texto da Lei Maior de 1988.

O art. 47 do Estatuto dos Militares apenas remete aos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, à especificação e à classificação das transgressões (ou contravenções militares), bem como à definição da

amplitude e da forma de aplicação das penalidades, que, nas hipóteses de impedimento, detenção ou prisão, não poderão ultrapassar 30 (trinta) dias.

Se a norma em análise apenas determina que a definição das transgressões militares, sua classificação, a extensão e a aplicação das penalidades serão estabelecidas por regulamentos disciplinares, não há nela, em essência, qualquer conflito com a Constituição. Isso porque não se pode afirmar que há uma violação direta e imediata ao que está previsto no art. 5º, inciso LXI, da Constituição Federal.

O preceito em questão, ao mencionar a expressão "definidos em lei" em sua cláusula final, limita-se aos "casos de crime propriamente militar". Não se deve interpretar a vírgula que antecede a expressão "definidos em lei" de maneira a afirmar que tanto o crime militar quanto a transgressão militar estão subordinados ao princípio da legalidade estrita. As interpretações histórica, sistemática e teleológica indicam uma distinção entre esses dois conceitos. A transgressão militar insere-se no âmbito administrativo das Forças Armadas, sendo consequência da hierarquia e disciplina que caracterizam esse setor da Administração Pública.

A natureza dinâmica e versátil da vida militar justifica o tratamento dessas questões por meio de regulamentos, o que se alinha ao ato normativo previsto no inciso XIII do art. 84 da Constituição Federal, que autoriza tal prática.

#### ***Parágrafos do art. 47 do Estatuto dos Militares também foram recepcionados***

O mesmo raciocínio se aplica aos §§ 1º e 2º do art. 47 do Estatuto dos Militares.

O § 1º estabelece, de forma expressa, a duração máxima das penas disciplinares de impedimento, detenção ou prisão, não deixando margem para delegação ou regulamentação por meio de atos normativos de hierarquia inferior.

Por sua vez, o § 2º, ao determinar que o praça especial também está sujeito às disposições disciplinares do regulamento do estabelecimento de ensino onde estiver matriculado, confere a esse regulamento um caráter subsidiário, complementar às normas disciplinares estabelecidas em lei.

#### ***Constitucionalidade dos incisos IV e V do art. 24 do Regulamento Disciplinar do Exército***

O art. 24 do Regulamento Disciplinar do Exército (RDE) enumera as sanções disciplinares aplicáveis a quem comete transgressão, estabelecendo uma ordem de gravidade entre elas.

Entre essas sanções estão a detenção disciplinar (inciso IV) e a prisão disciplinar (inciso V), ambas restritivas da liberdade de locomoção, as quais encontram respaldo no § 1º do art. 47 da Lei nº 6.880/80. Esse dispositivo prevê que as penas disciplinares de impedimento, detenção ou prisão não podem exceder 30 dias.

O § 1º do art. 47 da Lei nº 6.880/80, embora de maneira genérica e sem muitos detalhes, expressamente menciona as sanções de detenção e prisão disciplinar. A interpretação conjunta desse parágrafo com o caput do artigo revela que tais sanções se aplicam tanto às contravenções quanto às transgressões disciplinares, sempre respeitando o limite de 30 dias.

Portanto, a alegação de constitucionalidade das disposições impugnadas é infundada, pois os incisos IV e V do art. 24 do Decreto nº 4.346/02 não inovam juridicamente, mas apenas reiteram o que já está previsto na lei.

As sanções de detenção e prisão disciplinar para transgressões constam expressamente na Lei nº 6.880/80, que, embora tenha sido editada sob a Constituição anterior, foi recepcionada pela atual, mantendo sua validade.

Assim, o RDE apenas repete o conteúdo legal, incluindo essas penas na lista de sanções possíveis e estabelecendo uma ordem crescente de gravidade entre elas, de acordo com a gravidade da transgressão. Isso não representa uma atividade legislativa, mas sim o exercício legítimo do poder regulamentar da Administração Pública, que pode e deve ser exercido por meio de decretos.

Embora seja fundamental respeitar a reserva legal, impedindo que o Executivo ultrapasse seus limites ou inove legislativamente, dentro do espaço autorizado pela lei formal, há liberdade para que o Executivo,

além de reproduzir as disposições legais, elabore normas que explicitem o conteúdo das leis. Esse processo não configura uma violação à Constituição, mas sim um exercício regular do poder regulamentar. Ademais, conforme a jurisprudência do STF, as Forças Armadas possuem características próprias que autorizam a previsão de sanções mais gravosas mesmo para condutas que, se praticadas por um civil, ordinariamente, não ensejariam reprevação ou imposição de reprimenda.

**Tese fixada pelo STF:**

O art. 47 da Lei nº 6.880/80 foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, sendo válidos, por conseguinte, os incisos IV e V do art. 24 do Decreto nº 4.346/02, os quais não implicam ofensa ao princípio da reserva legal.

STF. RE 603.116/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 19/08/2024 (Repercussão Geral – Tema 703) (Info 1146).

### **COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS**

**Lei estadual não pode permitir, ainda que excepcionalmente,  
a comercialização de carcaças de pneus usados importados**

**Importante!!!**

ODS 9, 11, 12, 13 E 14

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual (art. 22, VIII, CF/88) — lei estadual que prevê exceções à proibição da comercialização de pneus usados importados.

Existe um conjunto de normas federais que proíbem a importação de resíduos. Entre elas está a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) e a Portaria 138-N/1992, do Ibama, que proíbem expressamente a importação de pneus usados ou meia-vida.

Toda a estrutura normativa de regulamentação e fiscalização do país busca a proibição da entrada no Brasil de pneu que tenha passado por qualquer processo de reutilização ou recuperação. Isso porque se trata de um material altamente poluente e que impõe riscos graves ao meio ambiente e à saúde pública, devido à difícil gestão das formas de descarte.

STF. ADI 3.801/RS, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

**O caso concreto foi o seguinte:**

A Lei nº 12.114/2004, do Estado do Rio Grande do Sul proibiu a comercialização de pneus usados importados. Vale ressaltar, contudo, que, nos §§ 2º e 3º do art. 1º, a Lei gaúcha previu exceções nas quais seria permitida essa comercialização. Confira:

Art. 1º Fica proibida a comercialização de pneus usados importados no Estado do Rio Grande do Sul.

(...)

§ 2º Fica permitida:

I – a importação da simples carcaça de pneu usado, desde que as empresas importadoras comprovem que procederam à coleta no território nacional e à destruição, de forma ambientalmente adequada, de 1 (um) pneu usado existente no território nacional para cada carcaça de pneu usado a ser importada;

II – a importação de carcaça de pneu reformado, mediante recauchutagem, remoldagem ou recapagem, realizada no exterior, desde que as empresas importadoras comprovem que procederam à coleta no território nacional e à destruição, de forma ambientalmente adequada,

de 10 (dez) pneus usados existentes no território nacional para cada carcaça de pneu usado a ser importada.

§ 3º As empresas reformadoras de pneus terão o direito de importar uma carcaça de pneu usado, para cada pneu usado ou reformado exportado, com isenção da obrigação da contrapartida ambiental de que trata o inciso I do § 2º deste artigo.

(...)

***Essa lei é constitucional?***

NÃO.

***Do complexo normativo federal sobre importação de pneus usados***

Em 13 de maio de 1991, o Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex) – vinculado ao então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento – proibiu a importação de bens de consumo usados, por meio da Portaria nº 8.

Em 1992, o Congresso Nacional editou o Decreto Legislativo nº 34/1992, aprovando o texto da Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos, bem assim o seu Depósito, de 22 de março de 1989, a qual foi promulgada no ordenamento jurídico nacional mediante o Decreto nº 875/1993, e regulamentada pela Resolução nº 452/2012/Conama.

Consta do preâmbulo da Convenção o reconhecimento de que os Estados têm o direito soberano de proibir a entrada ou o depósito de resíduos perigosos e outros resíduos estrangeiros em seu território.

Na sequência, a Portaria nº 138-N, de 22 de dezembro de 1992, do Ibama, proibiu a importação de resíduos em todo o território nacional, de qualquer espécie e sob qualquer forma, com exceção dos produtos mencionados no Anexo I. Essa Portaria proibiu, expressamente, a importação de pneumáticos usados (“pneus meia vida”).

A Resolução nº 23, de 12 de dezembro de 1996, do Conama, que dispõe sobre resíduos perigosos, reforça a vedação à importação dos pneumáticos usados, denominados “Resíduo Inerte – Classe III”.

A Portaria nº 8, de 25 de setembro de 2000, da Secretaria de Comércio Exterior (Secex) dispôs sobre o indeferimento de licenças de importação de pneumáticos recauchutados e usados, fosse como bem de consumo, fosse como matéria-prima.

Por sua vez, na Portaria nº 2, de 8 de março de 2002, a Secex, considerando a decisão do Tribunal Arbitral Ad Hoc que julgou controvérsia entre a República Oriental do Uruguai e a República Federativa do Brasil para reconhecer que os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul) têm direito de exportar pneus remoldados para o Brasil, autorizou o licenciamento de importação de pneumáticos remoldados, classificados nas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 e 4012.19.00, procedentes dos Estados-partes do Mercosul – exceção mantida pelos arts. 39 da Portaria nº 17, de 1º de dezembro de 2003, e 40 da Portaria nº 14, de 17 de novembro de 2004.

Mediante a Resolução nº 301, de 21 de março de 2002, o Conama alterou a Resolução de nº 258/1999, a fim de regulamentar a destinação final dos pneus remoldados provenientes do Mercosul; determinar que distribuidores, revendedores, reformadores, consertadores e consumidores finais de pneus devem colaborar com os fabricantes e importadores e o poder público na coleta e no fornecimento de destinação final ambientalmente adequada aos pneus usados, de qualquer natureza, inclusive aqueles que ingressassem em território nacional por força de decisão judicial.

Em 7 de dezembro de 2006, a Portaria interministerial nº 235, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e do Ministério da Ciência e Tecnologia manteve a vedação à importação de bens de consumo usados.

Desse modo, essa tem sido a política adotada pelo Governo Federal quanto à importação de pneus usados, tendo em conta o contexto mundial de busca conjunta da preservação do meio ambiente e de modelo de desenvolvimento econômico sustentável.

O Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex) – subordinado à Secretaria de Comércio Exterior (Secex), atualmente vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDICS), nos termos da Lei nº 14.600/2023 – é o órgão público responsável por controlar, avaliar e enquadrar os atos de comércio exterior às normas vigentes, e ele decidiu pela proibição da importação de pneus usados.

Na mesma linha concluiu o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), a quem compete fixar regras de fiscalização, controle e monitoramento do uso dos recursos ambientais visando à manutenção da qualidade do meio ambiente.

Pelos diversos atos normativos acima listadas, percebe-se que a intenção da União foi a de proibir a entrada no Brasil de pneu que tivesse passado por qualquer processo de reutilização ou recuperação. Podemos afirmar, portanto, que o arcabouço normativo federal proíbe a importação de pneus usados. Essa proibição existe com o objetivo de proteger a saúde humana, o meio ambiente e a vida animal e vegetal.

#### ***Problema jurídico relacionado aos pneus usados***

É importante manter as regras que proíbem a importação de pneus, já que não há um método eficaz para eliminar totalmente os resíduos desses produtos sem causar riscos à saúde e ao meio ambiente.

Assim, o poder público deve tratar de forma diferenciada os produtos e serviços, conforme seu impacto ambiental, e controlar a produção, venda e uso de técnicas e substâncias que possam prejudicar a qualidade de vida e o meio ambiente.

Levando em conta o processo de fabricação dos pneus, percebe-se que são muito resistentes e duráveis, o que torna sua reciclagem complexa e exige investimento tecnológico e financeiro.

Alguns problemas decorrentes dos pneus usados:

- (i) pneus usados são constantemente abandonados e acumulados no meio ambiente;
- (ii) a coleta e destinação de pneus usados é dever do poder público e de toda a coletividade;
- (iii) pneus são focos de mosquitos transmissores de doenças, como dengue, chikungunya, zika, malária e febre amarela;
- (iv) a acumulação de pneus gera risco de incêndio e fumaça com componentes perigosos e causadores de doenças;
- (v) a incineração de pneumáticos contamina a água e o solo, trazendo prejuízos à vida animal e vegetal;
- (vi) o aterro de pneus impõe graves riscos ao meio ambiente e à saúde pública; e
- (vii) a incineração de resíduos nos fornos de cimenteira acarreta severos danos à saúde de trabalhadores e moradores nos arredores expostos à poluição e à volatilização dos metais pesados.

Esses dados, aliados ao quadro normativo nacional e internacional, indicam que a proibição da importação de pneumáticos usados é medida necessária e adequada ao alcance do objetivo de proteger a saúde humana, o meio ambiente e a vida animal e vegetal.

#### ***Da distribuição constitucional de competências normativas e da legislação estadual impugnada***

O art. 22, VIII, da Constituição Federal outorga à União a competência privativa para legislar sobre comércio exterior e interestadual:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) VIII – comércio exterior e interestadual;
---

Nos termos do parágrafo único do art. 22, o ente central poderá autorizar, mediante lei complementar, os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas dos dois temas, presente o interesse

regional. É dizer, enquanto inexistir referida lei complementar federal autorizadora quanto ao assunto, mostra-se incabível a atuação normativa de ente subnacional.

No caso, não foi editada lei complementar federal autorizadora para que o Estado do Rio Grande do Sul legislasse sobre a matéria (art. 22, parágrafo único, CF/88):

Art. 22. (...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

A União, como ente central da Federação brasileira, representa a República Federativa perante os demais países, exercendo atos de soberania. Por isso a regulamentação de relações jurídicas que impactem o território ou os jurisdicionados lhe é outorgada.

Insere-se no âmbito dessa competência a definição de quais produtos podem ou não ser importados para o território brasileiro. No caso, a opção político-normativa adotada pela União é peremptória: a importação de pneus usados é vedada em razão dos efeitos nocivos à saúde humana e ao meio ambiente. Na espécie, a lei estadual impugnada autoriza a importação da simples carcaça de pneu usado e a de pneu reformado mediante recauchutagem, remoldagem ou recapagem realizada no exterior, desde que o importador comprove a coleta no território nacional e a destruição, de forma ambientalmente adequada, de pneus usados existentes no território brasileiro na proporção de um para um. Inexiste qualquer particularidade apta a justificar a importação de pneus usados, além de se verificar uma proteção insuficiente da tutela da vida humana e do meio ambiente.

É evidente que o Estado-membro, ao fazer isso, se imiscuiu em matéria constitucionalmente reservada à regulamentação federal.

A Constituição impõe a todos os entes da Federação a responsabilidade solidária de preservar o meio ambiente em todos os seus aspectos. Isso significa que nenhum ente pode se eximir da obrigação de justificar a falta de ação ou omissão em adotar as medidas necessárias e adequadas de proteção ambiental.

Adicionalmente, os princípios da prevenção e da precaução exigem que se afastem riscos e ameaças, além de requerer a implementação de mecanismos de segurança e sustentabilidade em todas as atividades humanas. O objetivo é proteger tanto as gerações atuais quanto as futuras de danos previsíveis, assim como de riscos cujos efeitos ainda não possuem comprovação científica definitiva.

***Em suma:***

**É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual (art. 22, VIII, CF/88) — lei estadual que prevê exceções à proibição da comercialização de pneus usados importados.**

STF. ADI 3.801/RS, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 12.114/2004, com as alterações promovidas pela Lei nº 12.182/2004 e pela Lei nº 12.381/2005, todas do Estado do Rio Grande do Sul.

### **COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS**

**Lei estadual pode obrigar que empresas de internet forneçam informações sobre a velocidade da internet na fatura mensal**

ODS 8 E 16

**É constitucional lei estadual que obriga as empresas prestadoras de serviços de internet móvel e de banda larga na modalidade pós-paga a apresentarem, na fatura mensal, informações sobre a entrega diária de velocidade de recebimento e envio de dados pela rede mundial de computadores.**

**Essa lei não viola competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (art. 22, IV, da CF/88). Isso porque ela trata sobre direito do consumidor tendo por objetivo a proteção dos clientes, matéria que é de competência concorrente (art. 24, V e VIII).**

STF. Plenário. ADI 7.416/MS, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 15/08/2024 (Info 1146).

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

O Estado do Mato Grosso do Sul editou a Lei nº 5.885/2022, que obriga as operadoras de internet móvel e banda larga a apresentarem na fatura mensal informações sobre as velocidades de recebimento e envio de dados.

Veja a íntegra da Lei mencionada:

Art. 1º As empresas prestadoras de serviços de internet móvel e de banda larga na modalidade pós-paga, contratadas por consumidores no Estado de Mato Grosso do Sul, ficam obrigadas a apresentar, na fatura mensal enviada ao consumidor, informações sobre a entrega diária de velocidade de recebimento e de envio de dados, por meio da rede mundial de computadores.

§ 1º Deverá ser registrada a média diária para o recebimento e o envio de dados, não se computando, para o efeito de aferimento, a velocidade praticada entre a zero hora e as 8 (oito) horas da manhã.

§ 2º As informações relativas ao recebimento e ao envio de dados deverão ser prestadas separadamente.

§ 3º O conhecimento poderá ser repassado aos consumidores, por meio de gráficos ou de outra forma que expresse visualmente os valores numéricos do tráfego de dados, de forma a facilitar a compreensão daqueles que se utilizam do serviço.

Art. 2º As empresas referidas no art. 1º desta Lei que descumprirem a determinação ficam sujeitas às sanções dispostas no art. 56 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a 10 (dez) e não superior a 500 (quinhentos) UFERMS - Unidade Fiscal Estadual de Referência -, ou índice equivalente que venha a substitui-la, graduada de acordo com a gravidade da infração.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 60 (sessenta) dias da sua publicação oficial.

***ADI***

A Associação Brasileira de Provedores de Internet e Telecomunicações ajuizou ADI contra essa lei, sob o argumento de que ela seria inconstitucional por violar a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações. Além disso, ela ofenderia a ordem econômica preconizada no art. 170 da CF/88.

***O STF concordou com os argumentos da autora? A Lei impugnada é inconstitucional?***

NÃO.

A Constituição Federal afirma ser apenas da União a competência para editar leis sobre telecomunicações e definir a forma e o modo da exploração desses serviços:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
(...)  
IV – águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

Art. 21. Compete à União:  
(...)  
XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

A União, titular do serviço público, detém a prerrogativa de definir em legislação própria as condições em que o serviço será prestado, estabelecendo regime jurídico de concessão ou permissão insuscetível de modificação pelo legislador.

Também cabe privativamente à União definir os termos da relação jurídica entre usuários e concessionárias de serviço, conforme previsto no art. 175, *caput* e inciso II, todos da CF/88:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.  
Parágrafo único. A lei disporá sobre:  
(...)  
II – os direitos dos usuários;

Desse modo, realmente, os Estados-membros não podem legislar sobre telecomunicações.

Ocorre que, no caso concreto, a referida lei não violou competência privativa da União, porque essa norma tratou sobre proteção do consumidor, matéria que é de competência concorrente (art. 24, V, CF/88):

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
(...)  
V – produção e consumo;  
VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;  
(...)  
§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.  
§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados

**Por que neste caso dizemos que a lei não tratou sobre telecomunicações?**

Para responder isso, precisamos entender o que é um serviço de telecomunicações.

A Lei nº 4.117/1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, definiu o que constitui os serviços de telecomunicações:

Art. 4º Para os efeitos desta lei, constituem serviços de telecomunicações a transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza, por fio, rádio, eletricidade, meios óticos ou qualquer outro processo eletromagnético. Telegrafia é o processo de telecomunicação destinado à transmissão de escritos, pelo uso de um código de sinais. Telefonia é o processo de telecomunicação destinado à transmissão da palavra falada ou de sons.

No mesmo sentido, a Lei nº 9472/1997 trouxe o seguinte conceito:

Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

(...)

Logo, o serviço de telecomunicações envolve a ideia de transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza por meio de fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético.

A lei estadual impugnada não versa sobre matéria específica de contratos de telecomunicações, pois não criou obrigações nem direitos relacionados à execução contratual da concessão desses serviços e, consequentemente, não compromete qualquer aspecto técnico ou operacional dessas atividades.

Ao contrário, o diploma impugnado buscou apenas ampliar os mecanismos de transparência e de tutela da dignidade dos usuários, como legítimo exercício da competência concorrente do estado para legislar sobre direitos do consumidor, notadamente o direito à informação.

Por meio das informações exigidas pela norma, os consumidores possuem dados úteis para verificar a qualidade do serviço à luz das condições contratuais estabelecidas.

Em outra ocasião, o STF analisou caso semelhante, manifestando-se no mesmo sentido:

É constitucional lei estadual que obriga as prestadoras do serviço de Internet móvel e de banda larga a apresentar, na fatura mensal, gráficos informando a velocidade diária média de envio e de recebimento de dados entregues no mês.

O STF declarou constitucional a Lei Estadual 18.752/2016, do Paraná, que obriga as empresas de internet do Estado a demonstrar para o consumidor a velocidade de internet, por meio de gráficos.

Essa não trata sobre a matéria específica de contratos de telecomunicações, tendo em vista que tal serviço não se enquadra em nenhuma atividade de telecomunicações definida pelas Leis 4.117/1962 e 9.472/1997. Trata-se, portanto, de norma sobre direito do consumidor que admite regulamentação concorrente pelos Estados-Membros, nos termos do art. 24, V, da Constituição Federal.

STF. Plenário. ADI 6893/ES, Rel. Min. Carmen Lúcia, julgado em 8/10/2021 (Info 1033).

O STF também rejeitou a alegada inconstitucionalidade material. Isso porque a intervenção estatal no domínio econômico para defesa do consumidor é legítima e tem fundamento no texto constitucional:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

V - defesa do consumidor

O princípio da livre iniciativa não pode ser invocado para afastar regras de regulamentação do mercado e protetivas ao consumidor.

**Em suma:**

**É constitucional — na medida em que representa norma sobre direito do consumidor que visa à proteção dos clientes — lei estadual que obriga as empresas prestadoras de serviços de internet móvel e de banda larga na modalidade pós-paga a apresentarem, na fatura mensal, informações sobre a entrega diária de velocidade de recebimento e envio de dados pela rede mundial de computadores.**

STF. Plenário. ADI 7.416/MS, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 15/08/2024 (Info 1146).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade da Lei nº 5.885/2022 do Estado de Mato Grosso do Sul.

## DIREITO ADMINISTRATIVO

### TEMAS DIVERSOS

**São constitucionais os dispositivos do CBA, incluídos pela Lei 12.970/2014, que tratam da restrição de acesso e do uso de informações sobre investigações de acidentes aéreos**

#### Importante!!!

ODS 9, 16 e 17

**São constitucionais e estão alinhados com as padronizações internacionais os dispositivos do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA/1986) que, em suma, dispõem sobre:**

- (i) a precedência da investigação do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (Sipaer) no tocante ao acesso e à guarda de itens de interesse (art. 88-C);**
- (ii) a previsão da comunicação à autoridade policial competente dos indícios de crime que forem encontrados no curso de investigação Sipaer (art. 88-D);**
- (iii) a vedação do uso da fonte Sipaer de “dados dos sistemas de notificação voluntária de ocorrências”, bem assim das análises e das conclusões da investigação Sipaer como provas em processos judiciais e em procedimentos administrativos, restringindo o fornecimento deles mediante requisição judicial (art. 88-I, § 2º);**
- (iv) a necessidade de decisão judicial para o uso das fontes Sipaer como prova, nos casos permitidos pelo CBA/1986 (art. 88-K);**
- (v) a necessidade da autorização da autoridade de investigação Sipaer para serem vasculhados ou removidos da aeronave acidentada, seus destroços ou coisas por ela transportadas (art. 88-N); e**
- (vi) a necessidade da coordenação da aludida autoridade para ser assegurado a outros órgãos o acesso à aeronave acidentada, aos seus destroços e às coisas por ela transportadas, bem como da anuência dela para a manipulação ou a retenção de quaisquer objetivos do acidente (art. 88-P).**

STF. Plenário. ADI 5.667/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 14/08/2024 (Info 1146).

#### **Código Brasileiro de Aeronáutica e sua alteração pela Lei nº 12.970/2014**

A Lei nº 7.565/86 é o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA).

O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, pelo CBA e pela legislação complementar.

Em 2014, foi editada a Lei nº 12.970, que alterou diversos dispositivos do Código Brasileiro de Aeronáutica. O objetivo da Lei nº 12.970/2014 foi dispor sobre as investigações do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - SIPAER e o acesso aos destroços de aeronave.

O SIPAER é um sistema criado para investigar e prevenir acidentes na aviação. Ele é gerido pelo CENIPA (Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos), que é a autoridade responsável por normatizar e coordenar as atividades do SIPAER.

#### **ADI**

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra dispositivos do Código Brasileiro de Aeronáutica, que foram alterados pela Lei nº 12.970/2014.

Na ação, o PGR pediu:

- a declaração de constitucionalidade do art. 88-I, § 2º, e do art. 88-K; e
- a interpretação conforme à Constituição dos arts. 88-C; 88-D; 88-N e 88-P.

Os dispositivos impugnados têm o seguinte teor:

Art. 88-C. A investigação SIPAER não impedirá a instauração nem suprirá a necessidade de outras investigações, inclusive para fins de prevenção, e, em razão de objetivar a preservação de vidas humanas, por intermédio da segurança do transporte aéreo, terá precedência sobre os procedimentos concomitantes ou não das demais investigações no tocante ao acesso e à guarda de itens de interesse da investigação.

Art. 88-D. Se, no curso de investigação SIPAER, forem encontrados indícios de crime, relacionados ou não à cadeia de eventos do acidente, far-se-á a comunicação à autoridade policial competente.

Art. 88-I. São fontes SIPAER:

(...)

§ 2º A fonte de informações de que trata o inciso III do ‘caput’ e as análises e conclusões da investigação SIPAER não serão utilizadas para fins probatórios nos processos judiciais e procedimentos administrativos e somente serão fornecidas mediante requisição judicial, observado o art. 88-K desta Lei.

Art. 88-K. Para o uso das fontes SIPAER como prova, nos casos permitidos por esta Lei, o juiz decidirá após oitiva do representante judicial da autoridade SIPAER, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Art. 88-N. Exceto para efeito de salvar vidas, preservação da segurança das pessoas ou preservação de evidências, nenhuma aeronave acidentada, seus destroços ou coisas que por ela eram transportadas podem ser vasculhados ou removidos, a não ser com a autorização da autoridade de investigação SIPAER, que deterá a guarda dos itens de interesse para a investigação até a sua liberação nos termos desta Lei.

Art. 88-P. Em coordenação com a autoridade de investigação SIPAER, ficará assegurado a outros órgãos, inclusive da autoridade de aviação civil e da polícia judiciária, o acesso à aeronave acidentada, aos seus destroços ou a coisas que por ela eram transportadas, somente podendo haver manipulação ou retenção de quaisquer objetos do acidente com anuênciam da autoridade de investigação SIPAER.

#### **Resumo dos argumentos do PGR**

O PGR alegou que os dispositivos impugnados, ao vedarem o acesso aos sujeitos de processo judicial ou administrativo a dados dos sistemas de informações de notificação voluntária de ocorrências e às conclusões de suas investigações sobre acidentes aéreos, afrontariam o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

Sustentou que as normas questionadas, ao exigirem autorização judicial para a utilização dos documentos da SIPAER como prova, estariam a interferir nos poderes constitucionais de investigação do Ministério Público e da Polícia, ambos previstos na Constituição Federal.

Alegou, ainda, que as restrições impostas pela lei colidiriam com os princípios da eficiência e da economicidade.

**Resumo da controvérsia**

Em resumo, o que o STF analisou foi se as investigações realizadas pelo Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA), de algum modo, interferem ou atrapalham as investigações tradicionalmente realizadas pelas Polícias Civil e Federal, bem como pelo Ministério Público. O CENIPA é a autoridade responsável pela gestão e execução do SIPAER.

**O STF concordou com os argumentos do PGR?**

NÃO. O STF julgou o pedido improcedente e declarou a constitucionalidade das alterações promovidas pela Lei nº 12.970/2014.

**Diferença entre as Investigações do CENIPA e das Polícias/Ministério Público**

É fundamental destacar que os objetivos da investigação do CENIPA são completamente distintos dos objetivos das investigações conduzidas pelas Polícias Civil, Federal e pelo Ministério Público.

Isso ocorre porque, em geral, o processo judicial visa a analisar e reconstruir o passado, para que o juiz possa julgar fatos ocorridos anteriormente. A importância das provas orais, documentais e periciais reside justamente nessa reconstrução dos fatos relevantes para o julgamento. No entanto, essa reconstrução deve obedecer a princípios constitucionais, como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. As provas apresentadas em um processo judicial, portanto, devem ser produzidas conforme essas regras constitucionais para que sejam válidas. Somente provas legítimas podem fundamentar, por exemplo, uma sentença condenatória, na qual se apura conduta, nexo causal e sanção. Nem toda prova será admissível ou relevante nesse contexto.

Por outro lado, as investigações do CENIPA seguem uma lógica completamente diferente. Embora também colham elementos de eventos passados, seu objetivo principal é prevenir a ocorrência de novos acidentes no futuro.

Enquanto as investigações conduzidas pelas Polícias e Ministério Público focam no passado, buscando apurar responsabilidades e aplicar sanções por condutas já ocorridas, o CENIPA, apesar de também reunir provas, concentra-se no futuro, visando evitar novos acidentes.

Por essa razão, a investigação do CENIPA pode se satisfazer com juízos de probabilidade, sem a exigência rigorosa de regras sobre a produção de provas, já que seu objetivo é distinto do de órgãos de persecução penal ou de processos de responsabilidade civil.

Essa característica está expressamente prevista no art. 88-A do Código Brasileiro de Aeronáutica:

Art. 88-A. A investigação Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - SIPAER englobará práticas, técnicas, processos, procedimentos e métodos empregados para a identificação de atos, condições ou circunstâncias que, isolada ou conjuntamente, representem risco à integridade de pessoas, aeronaves e outros bens, unicamente em proveito da prevenção de acidentes aeronáuticos, incidentes aeronáuticos e ocorrências de solo. (Incluído pela Lei nº 12.970, de 2014)

Além disso, o art. 88-A também estabelece que, caso a investigação identifique um ato ilícito doloso, o CENIPA deve interromper sua investigação e comunicar o fato à autoridade policial competente, sem prejuízo de outras ações preventivas.

Outro dispositivo relevante é o art. 88-K, que atribui ao juiz a decisão sobre o uso das fontes de informação do SIPAER como prova, nos casos permitidos por lei:

Art. 88-K. Para o uso das fontes SIPAER como prova, nos casos permitidos por esta Lei, o juiz decidirá após oitiva do representante judicial da autoridade SIPAER, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Isso demonstra que o controle judicial sobre a admissibilidade das provas produzidas pelo SIPAER é um mecanismo constitucional, assegurando que um processo judicial futuro se baseie apenas em provas legítimas.

Nesse sentido, é relevante notar que, em mais de 10 anos, o CENIPA produziu cerca de 1.950 relatórios de acidentes, sem qualquer registro de conflito com o Ministério Público ou as Polícias. Dados recentes mostram que o transporte aéreo no Brasil é seguro, com mais de 112,6 milhões de passageiros em 2023, e a atuação preventiva do CENIPA tem sido essencial para manter essa segurança.

Em relação à requisição judicial das informações do SIPAER como prova, é necessário cuidado. As informações coletadas pelo CENIPA podem incluir elementos especulativos, e seu uso irrestrito em processos judiciais poderia prejudicar tanto a investigação quanto a confiança entre os colaboradores e os órgãos de prevenção.

Por isso, o juiz deve avaliar caso a caso, ponderando os possíveis danos à segurança aérea em relação às vantagens que essas informações podem trazer ao processo penal.

O STF entendeu que é importante manter a normatização existente, que se alinha aos padrões internacionais, como os estabelecidos pela Convenção de Chicago, assinada por 193 países.

O item 3.1 do Anexo 13 dessa convenção estabelece que “o único objetivo da investigação de acidentes é a prevenção de futuros acidentes”, reforçando a separação entre a investigação técnica e a judicial.

A experiência internacional, como o trabalho do NTSB nos Estados Unidos, demonstra a importância dessa abordagem. Após dois acidentes fatais envolvendo o Boeing 737 Max, o NTSB recomendou a suspensão dos voos dessa aeronave, resultando em investigações que identificaram falhas no software e na capacitação dos pilotos. Sem essa atuação célere e focada na prevenção, mais tragédias poderiam ter ocorrido.

Assim, as normas questionadas nesta ação estão em total conformidade com os padrões internacionais e com os fundamentos da Constituição Federal, especialmente no que se refere à preservação da vida e à segurança aérea. O CENIPA, ao lado de órgãos como o NTSB, desempenha um papel fundamental na prevenção de acidentes, salvando inúmeras vidas.

***O legislador ordinário poderia ter criado um sistema de investigação dupla para acidentes/incidentes aéreos, em que uma investigação se concentra na segurança de voo e outra na punição de eventuais culpados, sem que essas investigações sejam totalmente comunicáveis entre si?***

SIM. Para responder essa questão, é necessário compreender o contexto e os objetivos que nortearam a criação da Lei nº 12.970/2014.

Essa lei, promulgada em 8 de maio de 2014, resultou de um extenso processo legislativo iniciado com o Projeto de Lei nº 2.453/2007, proposto pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instituída para apurar as causas, consequências e responsáveis pela crise no sistema de tráfego aéreo brasileiro, desencadeada após o acidente ocorrido em 29 de setembro de 2006, envolvendo um Boeing 737-800 (Gol Transportes Aéreos – voo 1907) e uma aeronave Embraer Legacy (America ExcelAire).

Após sete anos de debates, com a participação de diversos setores da sociedade, concluiu-se que era necessário adaptar a legislação vigente às evoluções técnicas nas práticas investigativas de acidentes aeronáuticos, alinhando-a também às normas internacionais vigentes sobre o tema.

A Convenção sobre Aviação Civil Internacional (Convenção de Chicago), ratificada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto nº 21.713, de 27 de agosto de 1946, determina, em seu art. 26, que “os Estados onde ocorrer o acidente conduzirão uma investigação sobre as circunstâncias que o causaram, conforme permitido por suas leis nacionais e com os procedimentos recomendados pela Organização Internacional de Aviação Civil” (texto atualizado).

Em 1948, os países membros da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) estabeleceram que, sempre que possível, deveriam incorporar em suas legislações nacionais as diretrizes sugeridas por essa organização. Por esse motivo, a legislação vigente no Brasil segue os parâmetros do Anexo 13 da Convenção de Chicago, da qual o país é signatário.

O Anexo 13 trata especificamente da investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos, estabelecendo diretrizes para a atuação dos órgãos responsáveis por essas investigações em cada país.

Assim, as normas impugnadas estão em plena conformidade com os regulamentos internacionais sobre o tema, inclusive no que se refere à avaliação, por autoridade competente, da necessidade de compartilhamento de documentos para uso em processos criminais, civis, administrativos ou disciplinares.

A globalização e o crescente uso do transporte aéreo geram a necessidade de estabelecer regras e padrões internacionais para garantir uniformidade, segurança e cooperação entre os países na prestação desse serviço.

Nesse contexto, o Brasil, ao promulgar a Lei nº 12.970/2014, alinhou-se aos 193 países membros da Organização Internacional de Aviação Civil (International Civil Aviation Organization – ICAO). Praticamente todos os países do mundo são membros dessa organização, que é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU).

É essencial que o Brasil se mantenha em conformidade com essas diretrizes internacionais, já que a ICAO foi criada com o objetivo de aprimorar continuamente os princípios e técnicas da navegação aérea internacional, assegurando, assim, a segurança e o crescimento ordenado do setor.

Em resumo, para o desenvolvimento da aviação civil mundial e a garantia de maior segurança para os passageiros em escala global, é fundamental a participação e cooperação internacional de todos os Estados-membros, incluindo o Brasil.

A fabricação de aeronaves e outros equipamentos aéreos por um número limitado de empresas no mundo também torna a padronização de procedimentos um fator crucial para a segurança aérea. Um acidente bem investigado em um país pode gerar conhecimentos que previnam outros acidentes semelhantes no futuro.

Sendo o Brasil signatário da Convenção de Chicago e comprometido a seguir as diretrizes internacionais nas investigações de acidentes aéreos, o descumprimento dessas normas não apenas compromete a confiança internacional, mas também expõe o país a sanções e marginaliza seu mercado aéreo, que atualmente goza de grande respeito no cenário global.

Assim, fica claro que as mudanças promovidas no Código Brasileiro de Aeronáutica, aqui questionadas, resultaram de pesquisa, debate, estudos e de uma forte vontade política do Parlamento para aprimorar a segurança aérea no país, adotando os mais altos padrões de segurança e eficiência nos processos investigatórios. No cerne dessas medidas, está a dualidade das investigações: uma com o objetivo exclusivo de prevenir futuros acidentes e outra com um caráter punitivo, quando necessário.

Como explica Marcelo Honorato em uma obra essencial sobre o tema, a investigação aeronáutica voltada para a segurança tem um caráter essencialmente “especulativo”, pois busca maneiras de tornar o transporte aéreo mais seguro no futuro. Esse objetivo é incompatível com a ideia de punição, que se foca no passado e tenta identificar culpados. O autor afirma:

“A investigação aeronáutica é um procedimento administrativo investigativo e de cognição essencialmente especulativa, instaurada no intuito de prover uma maior segurança às atividades aéreas. Caracteriza-se ainda por se desenvolver sem rígidos formalismos e afastada da observância do contraditório e da ampla defesa, pois visa, exclusivamente, a evitar novos acidentes (art. 86-A do CBA). Diante de tamanha singularidade, necessário que os efeitos desse procedimento investigativo se limitem à esfera preventiva, na medida em que não é de sua natureza a imputação de qualquer forma de responsabilidade e, portanto, não segue as regras legais que balizam os processos voltados a um fim sancionador.” (Crimes Aeronáuticos. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 557)

O uso do material da investigação aeronáutica no processo penal, assim, pode revelar-se profundamente contrário ao devido processo legal, pois àquela investigação é completamente estranho o contraditório e, ademais, é ela livre para cogitar causas não exatamente comprovadas, de modo a tentar abranger o maior

número possível de fatores contribuintes, ainda que mínimos (ou seja, fatos que não seriam “causa” de crime, no sentido jurídico-penal). Por outro lado, se não fosse assim, a investigação aeronáutica perderia completamente a sua eficácia, para o fim a que destina, como demonstra, na mesma obra, Marcelo Honorato:

“Já sem ampla liberdade de cognição, o procedimento investigativo SIPAER acaba por perder eficácia, na medida em que deixará de considerar hipóteses e probabilidades como substrato de seu trabalho preventivo. Ao exigir-se um juízo de certeza da investigação aeronáutica, como ocorre com as perícias científicas, esvazia-se tal procedimento de sua capacidade preventiva, pois nem sempre um sinistro aéreo, derivado de complexa atividade técnica-operacional, terá sua análise jungida a certezas cartesianas, sem olvidar que um acidente aeronáutico, frequentemente, produz graves consequências, como o falecimento dos tripulantes e a destruição da aeronave, o que muito dificulta a reprodução exata dos fatos, mesmo que se considere a existência de modernos gravadores de voo.” (Crimes Aeronáuticos, cit., p. 558)

É importante destacar que, em casos de crimes evidentes, como sequestros de aeronaves e atentados, a investigação é predominantemente policial, não cabendo atuação do SIPAER, conforme estabelecido pelo Código Brasileiro de Aeronáutica (art. 88-A, § 2º, e art. 88-D). Isso ocorre porque tais situações não dizem respeito à segurança aérea, mas à segurança pública.

A separação das investigações é aplicável apenas a casos que, à primeira vista, aparentam ser acidentes causados por falhas culposas, e não por crimes dolosos. Isso refuta a tese inicial, já que a investigação do SIPAER não visa substituir, competir ou interferir na investigação criminal. Na maioria dos casos de crimes dolosos, em que é necessária maior atuação policial, o SIPAER nem sequer realiza uma investigação. Um exemplo é o acidente com o voo 283 da TAM, em que se descobriu que uma bomba foi colocada sob um dos assentos. A investigação foi conduzida pela polícia, pois a causa criminosa evidente eliminou a necessidade de uma investigação aeronáutica (conforme Marcelo Honorato, *Crimes Aeronáuticos*, p. 568, nota 32).

Importa também considerar que o Código Brasileiro de Aeronáutica não retira os poderes constitucionais do Ministério Público ou da polícia. Apenas submete o compartilhamento das investigações, em alguns casos, ao controle judicial, para que o juiz avalie se tal compartilhamento comprometeria investigações futuras de acidentes aéreos ou se seria útil no processo penal.

Assim, quando o juiz autoriza o uso de provas obtidas em uma investigação aeronáutica pelo Ministério Público, ele não “quebra o sigilo”, mas analisa previamente o que pode ser considerado prova para o processo penal e o que é útil apenas para a segurança aérea, conforme disposto no art. 88-K do CBA:

Art. 88-K. Para o uso das fontes SIPAER como prova, nos casos permitidos por esta Lei, o juiz decidirá após oitiva do representante judicial da autoridade SIPAER, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Essa submissão ao controle judicial não se equipara às cláusulas de reserva jurisdicional previstas na Constituição Federal, como mencionado na inicial. Trata-se, na verdade, de um mecanismo de cooperação, no qual o juiz, como parte imparcial, busca equilibrar a segurança aérea com a eficiência da investigação criminal. Essa solução legislativa é comum no processo penal, como ocorre, por exemplo, na autorização judicial para a utilização de bens apreendidos (art. 133-A do CPP).

Também não há violação de regras constitucionais ao se estabelecer sigilos em investigações criminais. O próprio art. 207 do CPP prevê situações em que pessoas, em razão de função ou profissão, podem se recusar a depor. Da mesma forma, o sigilo nas investigações do SIPAER visa proteger informações autoincriminatórias que, embora importantes para a segurança aérea, poderiam ser usadas de forma inadequada no processo penal.

As normas questionadas estão em conformidade com os mais altos padrões internacionais, e refletem a necessidade de conciliar princípios constitucionais, evitando conflitos institucionais ou a sobreposição de competências.

As alterações introduzidas pela Lei nº 12.970/2014 resultam de uma escolha política democrática, que privilegiou a segurança e a prevenção de acidentes, sem prejuízo da investigação criminal.

A natureza especulativa das investigações do SIPAER, focadas na prevenção de futuros acidentes, as diferencia das investigações criminais ou civis, que buscam certezas probatórias. O objetivo do SIPAER é identificar fatores de risco e contribuir para a prevenção de acidentes, conforme disposto no art. 88-A do Código Brasileiro de Aeronáutica.

A precedência das investigações do SIPAER não impede o acesso da polícia ou do Ministério Público aos locais dos acidentes, desde que sob a coordenação da autoridade SIPAER (art. 88-P). Se houver indícios de crime doloso, a investigação policial prevalecerá.

Por fim, as disposições do Código Brasileiro de Aeronáutica permitem a realização concomitante de investigações aeronáuticas, administrativas e judiciais, sem prejuízo para nenhuma delas, respeitando suas finalidades e competências. O trabalho de cooperação entre as autoridades visa, em última instância, à punição de culpados e à prevenção de futuros acidentes, promovendo a preservação da vida humana. Em síntese, a Lei nº 12.970/2014 não viola a Constituição. Pelo contrário, ela compatibiliza princípios constitucionais e oferece um modelo legislativo eficiente, equilibrado e avançado.

**Conclusões do STF:**

São constitucionais e estão alinhados com as padronizações internacionais os dispositivos do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA/1986) que, em suma, dispõem sobre:

- (i) a precedência da investigação do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (Sipaer) no tocante ao acesso e à guarda de itens de interesse (art. 88-C);
- (ii) a previsão da comunicação à autoridade policial competente dos indícios de crime que forem encontrados no curso de investigação Sipaer (art. 88-D);
- (iii) a vedação do uso da fonte Sipaer de “dados dos sistemas de notificação voluntária de ocorrências”, bem assim das análises e das conclusões da investigação Sipaer como provas em processos judiciais e em procedimentos administrativos, restringindo o fornecimento deles mediante requisição judicial (art. 88-I, § 2º);
- (iv) a necessidade de decisão judicial para o uso das fontes Sipaer como prova, nos casos permitidos pelo CBA/1986 (art. 88-K);
- (v) a necessidade da autorização da autoridade de investigação Sipaer para serem vasculhados ou removidos da aeronave accidentada, seus destroços ou coisas por ela transportadas (art. 88-N); e
- (vi) a necessidade da coordenação da aludida autoridade para ser assegurado a outros órgãos o acesso à aeronave accidentada, aos seus destroços e às coisas por ela transportadas, bem como da anuência dela para a manipulação ou a retenção de quaisquer objetivos do acidente (art. 88-P).

STF. Plenário. ADI 5.667/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 14/08/2024 (Info 1146).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade dos arts. 88-C; 88-D; 88-I, § 2º; 88-K; 88-N e 88-P, todos da Lei nº 7.565/1986 (CBA/1986), incluídos pela Lei nº 12.970/2014, que dispõe sobre o Sipaer e o acesso aos destroços de aeronave.

**DIREITO CIVIL**

**AÇÃO DE ALIMENTOS**

**É compatível com a Constituição Federal de 1988 a norma da Lei 5.478/1968 que dispensa a assistência de advogado na audiência inicial do procedimento especial da ação de alimentos**

**Importante!!!**

ODS 16

De acordo com o art. 133 da Constituição Federal, o advogado é indispensável à administração da justiça. É por meio desse profissional que se asseguram o contraditório e a ampla defesa, com todos os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LV, da CF/88).

No entanto, com base no princípio do acesso à Justiça e na necessidade de conferir celeridade a determinados procedimentos, geralmente de menor complexidade, o STF reconhece, em situações excepcionais, que a representação por advogado não é absoluta em certos procedimentos especiais previstos em lei.

A Lei nº 5.478/1968 estabeleceu um rito especial para a ação de alimentos, com o objetivo de garantir o direito à vida e à dignidade da pessoa humana, especialmente em favor de credores de alimentos que carecem de condições básicas para sua subsistência.

O CPC/2015 (Lei nº 13.105/2015) alterou alguns dispositivos da Lei nº 5.478/1968, mas os arts. 2º e 3º foram integralmente preservados, mantendo intacta a possibilidade de o credor de alimentos comparecer pessoalmente ao juízo competente.

No âmbito da ação de alimentos, o comparecimento do credor à Justiça sem a assistência de advogado é uma medida que assegura o direito do alimentando. Essa medida ocorre antes da instauração do litígio e é justificada pela urgência da demanda. Nas etapas processuais subsequentes, a presença de um advogado é obrigatoria.

STF. Plenário. ADPF 591/DF, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

***A ação de alimentos pode ser proposta mesmo sem advogado***

A Lei nº 5.478/1968 dispõe sobre a ação de alimentos.

Os arts. 2º e 3º da Lei de Alimentos possibilita que a pessoa que pede alimentos possa ingressar com a ação mesmo sem advogado.

As normas impugnadas possibilitam ao credor que se dirija ao juiz, pessoalmente ou por advogado, e exponha os fatos e fundamentos que lastreiam seu pedido de alimentos. Assim, com base nesses dispositivos, é dispensável a assistência de advogado na audiência inicial do procedimento especial da ação de alimentos regido pela Lei nº 5.478/1968.

Vale ressaltar que, logo depois, o juiz deverá designar um advogado ou Defensor Público para fazer a assistência jurídica do credor. Veja:

Art. 2º O credor, **pessoalmente**, ou por intermédio de advogado, dirigir-se-á ao juiz competente, qualificando-se, e exporá suas necessidades, provando, apenas o parentesco ou a obrigação de alimentar do devedor, indicando seu nome e sobrenome, residência ou local de trabalho, profissão e naturalidade, quanto ganha aproximadamente ou os recursos de que dispõe.  
(...)

§ 3º Se o credor comparecer pessoalmente e não indicar profissional que haja concordado em assisti-lo, o juiz designará desde logo quem o deva fazer.

Art. 3º O pedido será apresentado por escrito, em 3 (três) vias, e deverá conter a indicação do juiz a quem for dirigido, os elementos referidos no artigo anterior e um histórico sumário dos fatos.

§ 1º Se houver sido designado pelo juiz defensor para assistir o solicitante, na forma prevista no art. 2º, formulará o designado, dentro de 24 (vinte e quatro) horas da nomeação, o pedido, por escrito, podendo, se achar conveniente, indicar seja a solicitação verbal reduzida a termo.

§ 2º O termo previsto no parágrafo anterior será em 3 (três) vias, datadas e assinadas pelo escrivão, observado, no que couber, o disposto no "caput" do presente artigo.

#### **ADPF**

O Conselho Federal da OAB ajuizou ADPF pedindo para que a expressão “pessoalmente, ou” e todo o art. 3º fossem declarados como não recepcionados pela CF/88.

A OAB alegou que essa previsão seria incompatível com os seguintes princípios constitucionais:

- isonomia (art. 5º, *caput*)
- devido processo legal (art. 5º, LIV),
- ampla defesa e contraditório (art. 5º, LV),
- acesso à justiça (art. 5º XXXV),
- razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII) e
- direito à defesa técnica (arts. 133 e 134 da CF/88).

Nas exatas palavras da petição inicial:

“O direito à defesa técnica é garantia constitucional fundamental do processo, inscrita no art. 133 da Constituição Federal, que prevê a indispensabilidade do advogado para a administração da justiça, e complementada pelo art. 134, que estende esse direito aos hipossuficientes, mediante a criação da Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal.  
(...)”

A representação por profissional capacitado é mecanismo necessário para assegurar o equilíbrio da relação processual e a efetividade do princípio da isonomia (art. 5º, *caput*) em juízo.

Sem a adequada representação por advogado ou defensor público, a parte corre graves riscos: seja pelo desconhecimento do direito, seja pela incapacidade de verter os fatos em argumentos jurídicos, seja pelo desequilíbrio de armas em relação à parte adversa, diversos são os elementos aptos a comprovar que a ausência de defesa técnica leva a um acirramento das distâncias que separam a verdade material da verdade em juízo.”

***Esses argumentos foram acolhidos pelo STF? Essa previsão da Lei de Alimentos é incompatível com a CF/88?***

NÃO.

Embora seja reconhecido que o advogado desempenha um papel essencial na administração da justiça, o STF reafirmou que, em determinados procedimentos especiais previstos em lei, a representação por advogado pode ser dispensada, com base no princípio do acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, CF/88) e visando dar maior celeridade a certos ritos processuais.

Esse mesmo princípio fundamenta a dispensa de advogado na Justiça do Trabalho (art. 791 c/c art. 839, CLT) e, na esfera criminal, nos casos de habeas corpus e revisão criminal (art. 623, CPP).

Nesse contexto, o estabelecimento de um rito especial para ações de alimentos reforça a necessidade de assegurar o acesso à Justiça e concretizar o direito constitucional à prestação de alimentos, que se baseia no princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e no direito à vida (art. 5º, *caput*, CF/88). A possibilidade de dispensar o advogado no momento específico da petição inicial em ações de alimentos tem caráter cautelar, buscando resguardar a integridade do alimentando. Essa etapa é prévia à formação do litígio e se justifica pela urgência da demanda, sendo que, nesse momento, ainda não há um conflito formal entre as partes.

Além disso, se o credor comparecer ao juízo sem estar representado por um advogado, o juiz poderá imediatamente nomear um profissional para assisti-lo.

**Em suma:**

**É compatível com a Constituição Federal de 1988 a norma da Lei nº 5.478/1968 que dispensa a assistência de advogado na audiência inicial do procedimento especial da ação de alimentos.**  
STF. Plenário. ADPF 591/DF, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido.

## **DIREITO PROCESSUAL PENAL**

### **EXECUÇÃO PENAL**

**Decreto estadual não pode estipular prazos prespcionais para a punição de condenados que praticarem falta disciplinar; essa é uma competência privativa da União**

**Importante!!!**

ODS 11 E 16

**É inconstitucional norma de decreto estadual que determina a extinção da punibilidade pela prescrição quando não ocorrer, dentro do prazo nela estabelecido, a instauração ou a conclusão do procedimento destinado a apurar falta disciplinar no curso da execução da pena. Esse decreto usurpa a competência privativa da União para legislar sobre direito penal e direito processual penal (art. 22, I, CF/88).**

**O prazo de prescrição para instauração do processo administrativo que visa apurar falta disciplinar de condenado é matéria de natureza penal, já que está relacionada à progressão ou à regressão do regime e interfere diretamente na execução da pena.**

STF. Plenário. ADI 4.979/RS, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

**O caso concreto foi o seguinte:**

O Decreto nº 46.534/2009, editado pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, aprovou o regimento disciplinar penitenciário daquele estado.

Os arts. 36, *caput* e parágrafo único e 37, parágrafo único, tratam sobre a prescrição da pretensão punitiva no âmbito do procedimento destinado a apurar falta disciplinar no curso da execução da pena.

Esses dispositivos estabelecem que, para punir um preso por uma falta disciplinar, o Estado precisa:

- Iniciar a investigação em até 60 dias úteis após ter conhecimento da falta;
- Concluir o procedimento em até 30 dias úteis (ou no máximo 60, se prorrogado).

Caso não cumpra esses prazos, a punição não poderá mais ser aplicada.

Confira a redação dos dispositivos mencionados:

Art. 36. Considerar-se-á extinta a punibilidade pela prescrição quando, a partir do conhecimento da falta, não ocorrer a instauração do Procedimento Disciplinar no prazo de 60 (sessenta) dias úteis.

Parágrafo único. Nos casos de fuga, inicia-se o cômputo do prazo a partir da data do reingresso do preso no sistema prisional.

Art. 37. O Procedimento Disciplinar deverá ser concluído no prazo de 30 (trinta) dias úteis a contar da sua instauração, podendo ser prorrogado por igual prazo na hipótese de justificada necessidade.

Parágrafo único. A prorrogação que trata o caput deste artigo será concedida pela autoridade administrativa a quem o Conselho Disciplinar estiver vinculado e, caso o procedimento não seja concluído no prazo previsto, será considerado prescrito.

**ADI**

O PGR ajuizou ADI contra esses dispositivos supracitados.

O autor alegou que os dispositivos impugnados violam o art. 22, I, da Constituição Federal, uma vez que “a prescrição da pretensão punitiva estatal na seara de procedimento para apuração de falta disciplinar no curso da execução penal constitui matéria de direito penal”.

Argumentou ainda que a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) nada diz sobre o prazo prescricional para a cominação de sanção pelo cometimento de falta disciplinar em sede de execução penal.

O PGR salientou que, na falta de lei específica sobre o tema, o Judiciário vem aplicando, por analogia, o art. 109, inciso VI, do Código Penal, que estabelece prazo prescricional de três anos.

***Os argumentos invocados pelo PGR foram acolhidos pelo STF? Esses dispositivos são inconstitucionais?***  
SIM.

O princípio constitucional de individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF/88) apresenta as seguintes dimensões:

- a) necessidade de observância da proporcionalidade entre a sanção abstratamente cominada no preceito secundário da norma penal e a conduta descrita no tipo;
- b) concretização da pena pelo magistrado em conformidade com a conduta singular do agente e na medida de sua culpabilidade (art. 59 do CP);
- c) individualização no momento da execução, por meio de um sistema progressivo de cumprimento da pena privativa de liberdade em que seja considerada a natureza do crime cometido e o comportamento do condenado (art. 5º, XLVIII, CF/88):

Art. 5º (...)

XLVIII – a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

Nesse contexto, o cumprimento da pena deve seguir as regras estabelecidas no Código Penal (art. 33) e na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984).

A LEP, por sua vez, estabelece que, entre os deveres do condenado, está o de manter o comportamento disciplinado e o de cumprir fielmente a sentença:

Art. 39. Constituem deveres do condenado:

I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;

Mais adiante, no art. 49, o mesmo diploma diferencia as faltas disciplinares, além de prever, de forma expressa, que somente as faltas leves e médias serão classificadas pela legislação local:

Art. 49. As faltas disciplinares classificam-se em leves, médias e graves. A legislação local especificará as leves e médias, bem assim as respectivas sanções.

Nesse contexto, a sanção disciplinar somente pode ser aplicada depois de instaurado o processo administrativo para apuração de falta grave (tipificadas nos arts. 50, 51 e 52 da LEP), conforme prevê o art. 59 da LEP:

Art. 59. Praticada a falta disciplinar, deverá ser instaurado o procedimento para sua apuração, conforme regulamento, assegurado o direito de defesa.  
Parágrafo único. A decisão será motivada.

Entretanto, a Lei de Execução Penal foi omissa quanto ao prazo prescricional para a formalização do referido procedimento administrativo.

Apesar da referida lacuna, o art. 22, I, da CF/88 afirma competir privativamente à União legislar sobre direito penal e processual:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Pode-se afirmar que o prazo prescricional para instauração do processo administrativo para apuração de falta disciplinar constitui matéria revestida de natureza penal, pois interfere diretamente no exercício da pretensão executória da pena imposta.

Por esse motivo, o STF afirmou que o Decreto impugnado está maculado pela inconstitucionalidade formal e material.

Na ausência de norma específica para regular a prescrição da infração disciplinar, deve-se aplicar o disposto no art. 109, VI, do Código Penal, considerando-se o menor lapso de tempo previsto, com a finalidade de preencher a lacuna observada na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984):

Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se:  
(...)  
VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano.

***Em suma:***

**É inconstitucional — por usurpar a competência privativa da União para legislar sobre direito penal e direito processual penal (art. 22, I, CF/88) — norma de decreto estadual que determina a extinção da punibilidade pela prescrição quando não ocorrer, dentro do prazo nela estabelecido, a instauração ou a conclusão do procedimento destinado a apurar falta disciplinar no curso da execução da pena.**

STF. Plenário. ADI 4.979/RS, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 36, caput e parágrafo único, e 37, parágrafo único, ambos do Decreto nº 46.534/2009 do Estado do Rio Grande do Sul - Regimento Disciplinar Penitenciário do Estado do Rio Grande do Sul.

**DOD PLUS – JULGADOS CORRELATOS*****Prescrição de infrações disciplinares na execução penal é de 3 anos***

Se o Estado demorar muito tempo para punir o condenado que praticou uma falta disciplinar, haverá a prescrição da infração disciplinar.

Não existe lei federal prevendo de quanto será esse prazo prescricional. Por essa razão, a jurisprudência aplica, por analogia, o menor prazo prescricional existente no Código Penal, qual seja, o de 3 anos, previsto no art. 109, VI, do CP.

Assim, se entre o dia da infração disciplinar e a data de sua apreciação tiver transcorrido prazo superior a 3 anos, a prescrição restará configurada.

STF. 2ª Turma. HC 114422/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 6/5/2014 (Info 745).

STJ. 5ª Turma. HC 426.905/RJ, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, julgado em 27/02/2018.

## DIREITO TRIBUTÁRIO

### ICMS

**É constitucional a concessão de isenção de ICMS na aquisição de veículos por pessoas com deficiência, desde que haja expressa autorização em convênio do CONFAZ, ainda que em momento posterior à edição da lei estadual originária, alterada por uma nova legislação**

ODS 3 E 10

O Estado-membro só pode conceder benefícios de ICMS se isso tiver sido previamente autorizado por meio de convênio celebrado com os demais Estados-membros e DF (art. 155, § 2º, XII, "g", da CF/88 e o art. 1º da LC 24/75).

Em 2004, a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo promulgou a Lei Complementar nº 298/2004, que isenta de ICMS a aquisição de automóveis por pessoas portadoras de deficiência.

Na época, vigorava o Convênio ICMS 77/2004.

A LC 298/2004 extrapolou o Convênio ICMS 77/2004.

Diante disso, normalmente, o STF declararia a constitucionalidade da LC 298/2004.

Ocorre que esse caso apresenta algumas peculiaridades.

Isso porque a LC 298/2004, objeto de questionamento na presente ADI, foi alterada pela Lei estadual nº 10.684/2017.

Em julho de 2017, quando editada a Lei estadual nº 10.864/2017, estava em vigor o Convênio ICMS 38/2012, que autorizou a concessão de isenção de ICMS nas saídas de veículos destinados a "pessoas portadoras de deficiência física, visual, mental ou autista".

Assim, a legislação estadual atualmente em vigor, veiculada pela Lei nº 10.864/2017, concedeu isenção de ICMS nos exatos termos em que autorizada pelo Convênio ICMS 38/2012.

A alteração legislativa introduzida pela Lei nº 10.864/2017 supriu o vício de constitucionalidade formal da lei originária.

Logo, não há razão para se declarar a constitucionalidade da LC 298/2004.

STF. Plenário. ADI 3.495/ES, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

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

A Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo promulgou a Lei Complementar nº 298/2004, que isenta de ICMS a aquisição de automóveis por pessoas portadoras de deficiência. Veja o caput do art. 1º dessa Lei:

Art. 1º Ficam isentos do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS os automóveis de passageiros de fabricação nacional, quando adquiridos por pessoas com deficiência física, visual, mental severa ou profunda, ou autistas, diretamente ou por intermédio de seu representante legal.

(...)

Vale ressaltar que essa lei foi de iniciativa parlamentar.

**ADI**

O Governador do Estado ajuizou ADI contra essa Lei estadual.

Argumentou que a isenção se deu à revelia do Poder Executivo que vetou a lei, mas cujo veto foi derrubado. Para o autor, a edição de leis que comprometem a execução de diretrizes orçamentárias deve ser exclusiva do Chefe do Executivo, nos termos do art. 165, II, da CF/88:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
(...)  
II - as diretrizes orçamentárias;

O Governador sustentou ainda que houve violação do art. 150, 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição Federal, que determinam a necessidade de aprovação dos Estados e do Distrito Federal, por meio do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), para concessão ou revogação de benefícios fiscais:

Art. 155 (...)  
§ 2º O imposto previsto no inciso II (ICMS) atenderá ao seguinte:  
(...)  
XII - cabe à lei complementar:  
(...)  
g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Ele também destacou que o art. 150, § 6º, exige lei específica para tratar dessa matéria:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:  
(...)  
§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g.

No entanto, a norma questionada, além de conceder isenção de ICMS, tratou da organização administrativa do Poder Executivo Estadual, criando funções para a Secretaria de Estado da Saúde.

***Esses argumentos foram acolhidos pelo STF? A Lei foi declarada inconstitucional?***  
NÃO.

***Não houve vício de iniciativa porque o art. 165, II, não se aplica a normas de direito tributário***

Sobre o vício de iniciativa, o STF reiterou seu entendimento no sentido de que a reserva de iniciativa prevista no art. 165, II, da CF/88, refere-se às diretrizes orçamentárias e não se aplica a normas de direito tributário.

***Para a concessão de benefícios de ICMS exige-se convênio do CONFAZ? Me explique melhor isso...***

SIM. O Estado-membro só pode conceder benefícios de ICMS se isso tiver sido previamente autorizado por meio de convênio celebrado com os demais Estados-membros e DF, nos termos do art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF/88 e o art. 1º da LC 24/75:

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Art. 155 (...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II (ICMS) atenderá ao seguinte:

(...)

XII - cabe à lei complementar:

(...)

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

**LEI COMPLEMENTAR 24/1975**

Art. 1º As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Os convênios são, portanto, os instrumentos a serem utilizados para formalizar as deliberações entre os Estados e o DF em que sejam autorizados benefícios fiscais referentes ao ICMS.

Desse modo, o Estado-membro/DF só pode conceder benefícios de ICMS se isso tiver sido previamente autorizado por meio de convênio celebrado com os demais Estados-membros e DF, nos termos do art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF/88 e o art. 1º da LC 24/75. A concessão unilateral de benefícios de ICMS sem previsão em convênio representa um incentivo à guerra fiscal.

Esses convênios são instrumentalizados por meio do CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária). O CONFAZ foi criado como órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, hoje Ministério da Economia, e é composto pelo Ministro da Economia, ou representante por ele designado, bem como pelos representantes de cada Estado e do Distrito Federal.

***Na época em que a lei impugnada foi editada, havia Convênio do CONFAZ tratando sobre isenção de ICMS?***

Na época, vigorava o Convênio ICMS 77/2004. Esse Convênio autorizava a isenção de ICMS sobre veículos exclusivamente para “motorista portador de deficiência física”. No entanto, como visto, a Lei Complementar nº 298/2004 impugnada concedeu isenção de ICMS na aquisição de veículos para “pessoas portadoras de deficiência física, visual, mental severa ou profunda, ou autistas”.

Desse modo, a isenção concedida pela Lei estadual impugnada era mais ampla que a autorizada pelo Convênio e, portanto, extrapolava a deliberação do CONFAZ.

O STF possui entendimento consolidado no sentido de que é inconstitucional lei estadual que conceda incentivos fiscais de forma unilateral, em desacordo com os requisitos previstos na Lei complementar federal 24/1975 e em violação ao convênio firmado no CONFAZ.

Assim, com base nessa orientação, o STF, normalmente, julgaria inconstitucional a Lei Complementar nº 298/2004.

Ocorre que esse caso apresenta algumas peculiaridades.

Isso porque a Lei Complementar estadual nº 298/2004, objeto de questionamento na presente ADI, foi alterada pela Lei estadual nº 10.684/2017, que modificou a ementa e a totalidade do art. 1º da norma hostilizada. Vale ressaltar, contudo, que não houve uma alteração significativa, tendo havido continuidade do conteúdo normativo e, portanto, não houve perda do objeto da ADI.

Existe, contudo, uma circunstância muito relevante nisso.

Em julho de 2017, quando editada a Lei estadual nº 10.864/2017, estava em vigor o Convênio ICMS 38/2012, que autorizou a concessão de isenção de ICMS nas saídas de veículos destinados a “pessoas portadoras de deficiência física, visual, mental ou autista”.

Assim, a legislação estadual atualmente em vigor, veiculada pela Lei nº 10.864/2017, concedeu isenção de ICMS nos exatos termos em que autorizada pelo Convênio ICMS 38/2012, abrangendo as pessoas com deficiência física, visual, mental severa ou profunda, ou autistas. Por isso, não é aplicável, in casu, a orientação do STF no sentido da constitucionalidade da concessão de incentivos fiscais de ICMS de forma unilateral.

Em outras palavras, e embora haja inegável continuidade normativa da isenção de ICMS para pessoas com deficiência no âmbito do Estado do Espírito Santo, a alteração legislativa introduzida pela Lei nº 10.864/2017 supre o vício de constitucionalidade formal da lei originária.

A isenção de ICMS para pessoas com deficiência concedida pelo Estado do Espírito Santo atualmente em vigor é amparada por convênio firmado no âmbito do CONFAZ e atende ao disposto no art. 150, § 2º, inc. XII, “g”, da Constituição Federal.

Ademais, a necessidade de preservação da isenção questionada no presente processo também emerge justamente do fundamento para sua instituição. A concessão de benefício fiscal para pessoas com deficiência é, afinal, um instrumento de política pública, de natureza constitucional, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal e que objetiva o fortalecimento do processo de inclusão social das pessoas com deficiência.

***Em suma:***

**É constitucional a concessão de isenção de ICMS na aquisição de veículos por pessoas com deficiência, desde que haja expressa autorização em convênio do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), ainda que em momento posterior à edição da lei estadual originária, devidamente alterada por uma nova legislação.**

STF. Plenário. ADI 3.495/ES, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade do benefício fiscal previsto na Lei Complementar nº 298/2004, na redação dada pela Lei nº 10.684/2017, ambas do Estado do Espírito Santo.

**ICMS**

**São constitucionais os dispositivos da LC 123/2006 que obrigam o recolhimento da diferença de alíquotas (interna x interestadual) do ICMS-ST pelas empresas optantes pelo Simples Nacional que realizarem operações interestaduais**

ODS 16

**É constitucional a incidência da substituição tributária e do recolhimento do diferencial de alíquota de ICMS para as microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo “Simples Nacional”, na medida em que representa legítima opção político-legislativa em submetê-las a procedimento diverso do recolhimento por guia única (sistema de arrecadação unificada).**

STF. Plenário. ADI 6.030/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

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

A Lei Complementar nº 123/2006 instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

A Lei Complementar nº 123/2006 criou o Simples Nacional, um regime tributário simplificado.

O Simples Nacional permite o recolhimento mensal de vários impostos e contribuições num único documento de arrecadação, mas, em relação ao ICMS, segue a legislação aplicável às demais pessoas jurídicas. A LC 123/2006 prevê que as empresas ainda devem pagar o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) em algumas situações, como na substituição tributária e nas operações interestaduais, onde há uma diferença entre as alíquotas de impostos de estados diferentes (DIFAL). Essas situações não estão incluídas no recolhimento unificado do Simples. Confira:

Art. 13. O Simples Nacional implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, dos seguintes impostos e contribuições:

(...)

§ 1º O recolhimento na forma deste artigo não exclui a incidência dos seguintes impostos ou contribuições, devidos na qualidade de contribuinte ou responsável, em relação aos quais será observada a legislação aplicável às demais pessoas jurídicas:

(...)

XIII - ICMS devido:

a) nas operações sujeitas ao regime de substituição tributária, tributação concentrada em uma única etapa (monofásica) e sujeitas ao regime de antecipação do recolhimento do imposto com encerramento de tributação, envolvendo combustíveis e lubrificantes; energia elétrica; cigarros e outros produtos derivados do fumo; bebidas; óleos e azeites vegetais comestíveis; farinha de trigo e misturas de farinha de trigo; massas alimentícias; açúcares; produtos lácteos; carnes e suas preparações; preparações à base de cereais; chocolates; produtos de padaria e da indústria de bolachas e biscoitos; sorvetes e preparados para fabricação de sorvetes em máquinas; cafés e mates, seus extratos, essências e concentrados; preparações para molhos e molhos preparados; preparações de produtos vegetais; rações para animais domésticos; veículos automotivos e automotores, suas peças, componentes e acessórios; pneumáticos; câmaras de ar e protetores de borracha; medicamentos e outros produtos farmacêuticos para uso humano ou veterinário; cosméticos; produtos de perfumaria e de higiene pessoal; papéis; plásticos; canetas e malas; cimentos; cal e argamassas; produtos cerâmicos; vidros; obras de metal e plástico para construção; telhas e caixas d'água; tintas e vernizes; produtos eletrônicos, eletroeletrônicos e eletrodomésticos; fios; cabos e outros condutores; transformadores elétricos e reatores; disjuntores; interruptores e tomadas; isoladores; para-raios e lâmpadas; máquinas e aparelhos de ar-condicionado; centrifugadores de uso doméstico; aparelhos e instrumentos de pesagem de uso doméstico; extintores; aparelhos ou máquinas de barbear; máquinas de cortar o cabelo ou de tosquiador; aparelhos de depilar, com motor elétrico incorporado; aquecedores elétricos de água para uso doméstico e termômetros; ferramentas; álcool etílico; sabões em pó e líquidos para roupas; detergentes; alvejantes; esponjas; palhas de aço e amaciante de roupas; venda de mercadorias pelo sistema porta a porta; nas operações sujeitas ao regime de substituição tributária pelas operações anteriores; e nas prestações de serviços sujeitas aos regimes de substituição tributária e de antecipação de recolhimento do imposto com encerramento de tributação;

(...)

g) nas operações com bens ou mercadorias sujeitas ao regime de antecipação do recolhimento do imposto, nas aquisições em outros Estados e Distrito Federal:

(...)

Item 2. sem encerramento da tributação, hipótese em que será cobrada a diferença entre a alíquota interna e a interestadual, sendo vedada a agregação de qualquer valor;

h) nas aquisições em outros Estados e no Distrito Federal de bens ou mercadorias, não sujeitas ao regime de antecipação do recolhimento do imposto, relativo à diferença entre a alíquota interna e a interestadual;

**ADI**

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou ADI contra o art. 13, § 1º, inciso XIII, alíneas 'a'; 'g', item 2; e 'h', da Lei Complementar nº 123/2006.

A OAB argumentou que essa previsão viola o tratamento diferenciado garantido pela Constituição às micro e pequenas empresas.

A autora defendeu que, ao impor essa cobrança, a Lei estaria violando o tratamento diferenciado, favorecido e, sobretudo, simplificado que deve ser assegurado às microempresas e empresas de pequeno porte optantes do Simples Nacional.

**O STF concordou com o pedido formulado na ADI ajuizada pelo Conselho Federal da OAB?**

NÃO.

A resolução desta controvérsia envolve a análise de uma possível violação ao tratamento diferenciado concedido às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), especificamente quanto à aplicação da substituição tributária e do diferencial de alíquota nas transações interestaduais no âmbito do Simples Nacional.

A situação em questão revela um aparente conflito entre princípios constitucionais. De um lado, está o princípio da redução das desigualdades regionais e a busca por um pacto federativo equilibrado; de outro, o princípio do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

A Constituição Federal garante às micro e pequenas empresas um regime tributário específico, simplificado e diferenciado (art. 146, III, "d", CF/88), como meio de promover o federalismo fiscal cooperativo e equilibrado, além de contribuir para a redução das desigualdades regionais:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

(...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso dos impostos previstos nos arts. 155, II, e 156-A, das contribuições sociais previstas no art. 195, I e V, e § 12 e da contribuição a que se refere o art. 239. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Nesse contexto, a própria Lei Complementar nº 123/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte), ao reconhecer a necessidade de oferecer um tratamento tributário diferenciado para o comércio interestadual, dispõe expressamente que o ICMS incidente sobre operações com mercadorias sujeitas ao regime de substituição tributária e antecipação de imposto, com ou sem a diferença de alíquota interna e interestadual, não faz parte do regime unificado de apuração e recolhimento do Simples Nacional.

Assim, não se pode alegar violação ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, CF/88) ou aos princípios da ordem econômica (art. 170, IX, CF/88).

Segundo a jurisprudência do STF, a adesão ao Simples Nacional é uma escolha facultativa dentro do planejamento tributário da empresa, que assume as vantagens e desvantagens dessa opção. Em geral, o Simples Nacional oferece um regime mais benéfico para microempresas e empresas de pequeno porte. Portanto, a adesão parcial ao regime simplificado é vedada, pois criaria, sem respaldo legal, um regime tributário híbrido.

Nesse sentido, o STF analisou o tema em repercussão geral:

É constitucional a imposição tributária de diferencial de alíquota do ICMS pelo Estado de destino na entrada de mercadoria em seu território devido por sociedade empresária aderente ao Simples Nacional, independentemente da posição desta na cadeia produtiva ou da possibilidade de compensação dos créditos.

STF. Plenário. RE 970821/RS, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 11/5/2021 (Repercussão Geral - Tema 517) (Info 1017).

O legislador brasileiro, no exercício da liberdade de conformação própria do Poder Legislativo, definiu os contornos, limites e a abrangência do regime de tributação conhecido como Simples Nacional. Nesse processo, ele estabeleceu quais tributos seriam incluídos no regime de recolhimento simplificado, por meio de documento único, e aqueles que, por decisão política do Congresso Nacional, não se submeteriam ao tratamento tributário favorecido.

Devido às exclusões previstas no § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 123/2006, as empresas optantes pelo Simples Nacional ainda estão obrigadas a recolher normalmente tributos como o ITR, IOF, Imposto de Importação, FGTS, entre outros. Isso inclui o ICMS devido em operações interestaduais, seja na hipótese de antecipação, com ou sem a incidência do DIFAL, ou no regime de substituição tributária, que não estão contemplados no regime unificado de tributação.

Essas exclusões não foram feitas de forma aleatória ou com foco exclusivamente arrecadatório. Pelo contrário, o objetivo do legislador ao implementá-las foi criar um regime unificado de arrecadação que equilibrasse a carga tributária aplicada aos pequenos empresários com a manutenção da distribuição equilibrada das receitas tributárias entre os Estados da Federação.

Assim, foi responsabilidade do legislador, dentro de sua liberdade de conformação política, definir a base de cálculo, as alíquotas e a forma de apuração dos tributos contemplados no Simples Nacional. Da mesma forma, coube ao legislador excluir determinados impostos e contribuições do regime simplificado, em respeito aos valores axiológicos estabelecidos na Constituição Federal.

Por fim, não é papel do Poder Judiciário modificar os critérios ou parâmetros definidos pelo legislador no âmbito do Simples Nacional, com o intuito de proporcionar uma situação mais favorável ao contribuinte por meio da combinação de diferentes legislações. Essa é justamente a pretensão da parte requerente, que busca esvaziar a eficácia da norma expressa na Lei Complementar nº 123/2006, a qual estabelece que o ICMS devido em operações interestaduais com mercadorias sujeitas ao regime de substituição tributária e antecipação (com ou sem DIFAL) não está incluído no recolhimento mensal por meio de documento único.

As vantagens e desvantagens do Simples Nacional devem ser avaliadas a partir de uma visão global do sistema tributário, levando em conta a totalidade da tributação e não com base em um único tributo ou em uma restrição específica.

***Em suma:***

**É constitucional a incidência da substituição tributária e do recolhimento do diferencial de alíquota de ICMS para as microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo “Simples Nacional”, na medida em que representa legítima opção político-legislativa em submetê-las a procedimento diverso do recolhimento por guia única (sistema de arrecadação unificada).**

STF. Plenário. ADI 6.030/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade do art. 13, § 1º, XIII, “a”, “g”, item 2, e “h”, da Lei Complementar nº 123/2006.

**DIREITO FINANCEIRO****ORÇAMENTO PÚBLICO**

**Ficam suspensas as emendas Pix apresentadas por parlamentares ao Orçamento da União até que o Congresso crie regras para garantir transparência na alocação desses recursos**

ODS 16

**Encontram-se presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar, pois:**

- (i) há plausibilidade jurídica no que se refere à alegada inexistência dos instrumentos de planejamento e inadequação de mecanismos de controle das transferências especiais (“emendas Pix”); e
- (ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional, consubstanciado no risco de dano ao erário e à ordem constitucional, caso a realização das “emendas Pix” continue sem ferramentas e procedimentos que assegurem a transparência e a rastreabilidade dos dados (art. 163-A, CF/88).

STF. ADI 7.688 MC-Ref/DF, ADI 7.695 MC-Ref/DF e ADI 7.697 MC-Ref/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

**ADI**

A Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo – ABRAJI, a Procuradoria Geral da República e o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL ajuizaram, respectivamente, as ADIs 7.688, 7.695 e 7.697 em face de dispositivos constitucionais introduzidos pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015, nº 100/2019, nº 105/2019 e nº 126/2022, que alteraram substancialmente o regime orçamentário nacional.

Em síntese, a controvérsia instaurada consiste na aferição da compatibilidade das chamadas “emendas PIX” com a Constituição Federal.

As chamadas “emendas Pix” são recursos transferidos diretamente para os Estados, DF e Municípios, por meio de emendas individuais impositivas apresentadas por deputados e federais e senadores, naquilo que o inciso I do art. 166-A da CF/88 chama de “transferência especial”. Um dos pontos polêmicos é que esses recursos serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere (art. 166-A, § 2º, I).

Veja a redação do art. 166-A da CF/88, incluído pela Emenda Constitucional nº 105/2019:

Art. 166-A. As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de:  
I - transferência especial; ou  
II - transferência com finalidade definida.

§ 1º Os recursos transferidos na forma do caput deste artigo não integrarão a receita do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios para fins de repartição e para o cálculo dos limites da despesa com pessoal ativo e inativo, nos termos do § 16 do art. 166, e de endividamento do ente federado, vedada, em qualquer caso, a aplicação dos recursos a que se refere o caput deste artigo no pagamento de:  
I - despesas com pessoal e encargos sociais relativas a ativos e inativos, e com pensionistas; e  
II - encargos referentes ao serviço da dívida.

§ 2º Na transferência especial a que se refere o inciso I do caput deste artigo, os recursos:  
I - serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere;

II - pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira; e  
III - serão aplicadas em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado, observado o disposto no § 5º deste artigo.

§ 3º O ente federado beneficiado da transferência especial a que se refere o inciso I do caput deste artigo poderá firmar contratos de cooperação técnica para fins de subsidiar o acompanhamento da execução orçamentária na aplicação dos recursos.

§ 4º Na transferência com finalidade definida a que se refere o inciso II do caput deste artigo, os recursos serão:

I - vinculados à programação estabelecida na emenda parlamentar; e  
II - aplicados nas áreas de competência constitucional da União.

§ 5º Pelo menos 70% (setenta por cento) das transferências especiais de que trata o inciso I do caput deste artigo deverão ser aplicadas em despesas de capital, observada a restrição a que se refere o inciso II do § 1º deste artigo.

Conforme já explicado acima, os dispositivos impugnados permitem a transferência direta de recursos públicos sem necessidade de vinculação a projetos ou atividades específicas, dispensando convênio ou instrumento semelhante, o que, para os autores das ações, viola princípios fundamentais da administração pública, como os da publicidade, moralidade, eficiência e legalidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

As chamadas “emendas PIX” permitem que deputados e senadores enviem recursos diretamente ao ente federado sem necessidade de apresentar projeto ou detalhar a área de aplicação da verba, o que, segundo os autores, dificulta o acesso à informação e compromete a transparência, especialmente no que diz respeito à fiscalização da gestão de verbas públicas.

Esse mecanismo de transferências “engessa” a atuação dos órgãos de controle e fiscalização, como os Tribunais de Contas, Ministério Público e Polícia Federal.

As emendas PIX tornam a execução orçamentária da União desprovida de transparência, favorecendo, muitas vezes, entes federados de forma discricionária, sem controle ou justificativa adequada, violando o princípio da separação de poderes e conferindo excessivo poder orçamentário ao Legislativo, em detrimento da fiscalização pelo Executivo.

#### ***Cautelar parcialmente deferida***

Em 01/08/2024, por meio de decisão monocrática, o Ministro Relator Flávio Dino deferiu, em parte, a medida cautelar.

O Ministro determinou que as emendas parlamentares individuais que permitem a transferência direta de recursos públicos, chamadas de “emendas Pix”, devem atender aos requisitos constitucionais da transparência e da rastreabilidade e ser fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Controladoria-Geral da União (CGU).

O Ministro determinou ainda que o Poder Executivo somente poderá liberar esse tipo de recurso aos destinatários após os parlamentares inserirem na plataforma Transferegov.br informações referentes às transferências, como plano de trabalho, a estimativa de recursos para a execução e o prazo da execução, bem como a classificação orçamentária da despesa.

Pela decisão, as “emendas Pix” liberadas para a área da saúde somente poderiam ser executadas após parecer favorável das instâncias competentes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Ainda de acordo com a decisão, a destinação dessas emendas deve ter “absoluta vinculação federativa”, ou seja, deputados e senadores só poderão indicá-las para o estado ou para município integrante do

estado pelo qual foi eleito. A exceção existe somente no caso de o recurso beneficiar projeto de âmbito nacional cuja execução ultrapasse os limites territoriais do estado do parlamentar.

Deverá ser aberta uma conta exclusiva para a administração dos valores decorrentes das transferências especiais feitas em favor dos entes federados. O objetivo é assegurar a transparência e a rastreabilidade das emendas repassadas, além de facilitar a fiscalização orçamentária.

***A medida cautelar foi referendada pelo Plenário do STF?***

SIM.

O Plenário do STF manteve, por unanimidade, a decisão do Ministro Relator Flávio Dino que suspendeu todas as emendas impositivas apresentadas por deputados e senadores ao Orçamento da União até que o Congresso edite regras que garantam transparência na transferência dos recursos.

Emendas impositivas têm execução obrigatória e são previstas pelas Emendas Constitucionais (ECs) 86/2015, 100/2019, 105/2019 e 126/2022. Elas abrangem as emendas individuais de transferência especial (PIX), as individuais de transferência com finalidade definida e as de bancadas.

O STF manteve a decisão do relator que condicionou a execução das chamadas “emendas Pix” ao cumprimento dos requisitos constitucionais da transparência e da rastreabilidade e de fiscalização pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Controladoria-Geral da União (CGU).

A execução de emendas ao orçamento deve obedecer a critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade, impedindo-se qualquer interpretação que confira caráter absoluto à impositividade de emendas parlamentares.

O Poder Executivo tem o dever de averiguar, à luz dos requisitos técnicos constantes no texto constitucional, nas normas legais e regulamentares, a aptidão para a referida execução, de modo motivado e transparente.

Nesse contexto, revela-se incompatível com a ordem constitucional a execução privada e secreta do orçamento público, motivo pelo qual as emendas parlamentares impositivas não devem ficar ao livre arbítrio ou sob a liberdade absoluta do autor da emenda.

Ademais, existe uma quantidade alta de emendas parlamentares de execução impositiva nas normas orçamentárias já em vigor, especialmente quando comparado com países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Em todos os casos, ficam ressalvados os recursos destinados a obras já iniciadas e em andamento ou a ações para atendimento de calamidade pública formalmente declarada e reconhecida.

***Em suma:***

**Encontram-se presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar, pois:**

- (i) há plausibilidade jurídica no que se refere à alegada inexistência dos instrumentos de planejamento e inadequação de mecanismos de controle das transferências especiais (“emendas Pix”); e
- (ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional, consubstanciado no risco de dano ao erário e à ordem constitucional, caso a realização das “emendas Pix” continue sem ferramentas e procedimentos que assegurem a transparência e a rastreabilidade dos dados (art. 163-A, CF/88).

STF. ADI 7.688 MC-Ref/DF, ADI 7.695 MC-Ref/DF e ADI 7.697 MC-Ref/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 19/08/2024 (Info 1146).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, em apreciação conjunta, referendou, conforme as respectivas atas de julgamento,

(i) a decisão que, entre outras determinações, (a) obrigou, de forma prévia ao recebimento dos recursos, a inserção (na plataforma eletrônica específica do Orçamento da União) de planos de trabalho, objeto a ser executado, sua finalidade, a estimativa de recursos para a execução e o prazo da execução, bem como a classificação orçamentária da despesa, e (b) a plena incidência dos controles externo e interno (CF/1988, arts 70, 71 e 74);

(ii) a decisão que admite, excepcionalmente, a continuidade da execução das “emendas Pix” nas hipóteses de obras já em andamento e de calamidade pública, caso observadas as condições específicas fixadas; e  
(iii) a decisão que, além de outras medidas, sustou a execução de emendas impositivas até que os Poderes Legislativo e Executivo, em diálogo institucional, regulem os novos procedimentos, nos moldes dos fundamentos decisórios.

**EXERCÍCIOS****Julgue os itens a seguir:**

- 1) São constitucionais — pois não violam o princípio da reserva legal — normas do Decreto nº 4.346/2002 (Regulamento Disciplinar do Exército) que enumeram as punições disciplinares aplicáveis às transgressões disciplinares no âmbito militar. ( )
- 2) É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual (art. 22, VIII, CF/88) — lei estadual que prevê exceções à proibição da comercialização de pneus usados importados. ( )
- 3) É inconstitucional lei estadual que obriga as empresas prestadoras de serviços de internet móvel e de banda larga na modalidade pós-paga a apresentarem, na fatura mensal, informações sobre a entrega diária de velocidade de recebimento e envio de dados pela rede mundial de computadores. ( )
- 4) São constitucionais os dispositivos do CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica, incluídos pela Lei 12.970/2014, que tratam da restrição de acesso e do uso de informações sobre investigações de acidentes aéreos. ( )
- 5) É incompatível com a Constituição Federal de 1988 a norma da Lei nº 5.478/1968 que dispensa a assistência de advogado na audiência inicial do procedimento especial da ação de alimentos. ( )
- 6) É inconstitucional — por usurpar a competência privativa da União para legislar sobre direito penal e direito processual penal (art. 22, I, CF/88) — norma de decreto estadual que determina a extinção da punibilidade pela prescrição quando não ocorrer, dentro do prazo nela estabelecido, a instauração ou a conclusão do procedimento destinado a apurar falta disciplinar no curso da execução da pena. ( )
- 7) É constitucional a concessão de isenção de ICMS na aquisição de veículos por pessoas com deficiência, desde que haja expressa autorização em convênio do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), ainda que em momento posterior à edição da lei estadual originária, devidamente alterada por uma nova legislação. ( )
- 8) É constitucional a incidência da substituição tributária e do recolhimento do diferencial de alíquota de ICMS para as microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo “Simples Nacional”, na medida em que representa legítima opção político-legislativa em submetê-las a procedimento diverso do recolhimento por guia única (sistema de arrecadação unificada). ( )
- 9) Encontram-se presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar, pois: há plausibilidade jurídica no que se refere à alegada inexistência dos instrumentos de planejamento e inadequação de mecanismos de controle das transferências especiais (“emendas Pix”); e (ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional, consubstanciado no risco de dano ao erário e à ordem constitucional, caso a realização das “emendas Pix” continue sem ferramentas e procedimentos que assegurem a transparência e a rastreabilidade dos dados (art. 163-A, CF/88). ( )

*Gabarito*

1. C	2. C	3. E	4. C	5. E	6. C	7. C	8. C	9. C
------	------	------	------	------	------	------	------	------