

Informativo comentado: Informativo 1180-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *É inconstitucional norma estadual que estabelece regras sobre a suspensão do fornecimento dos serviços de energia elétrica e de água por inadimplência do usuário.*

PODER LEGISLATIVO

- *Assim como ocorre com os Parlamentares federais, é vedado o pagamento de valor a mais a Deputados Estaduais pelo fato de terem sido convocados para sessão extraordinária.*

DIREITO ADMINISTRATIVO

SERVIDORES PÚBLICOS

- *No exercício de sua autonomia legislativa para disciplinar o regime jurídico dos servidores, o município não pode restringir o período de férias, sob o fundamento de que o servidor esteve em licença para tratamento de saúde.*

DIREITO ELEITORAL

PARTIDOS POLÍTICOS

- *Partidos políticos possuem autonomia para definir a duração de seus órgãos provisórios, desde que respeitado o prazo máximo de 4 anos e garantida a realização de eleições periódicas para sua substituição por órgãos permanentes.*

DIREITO PROCESSUAL PENAL

EXECUÇÃO PENAL (INDULTO)

- *Não viola o texto constitucional, em especial o art. 5º, XLIII, a concessão de indulto a indivíduos condenados por tráfico ilícito de drogas na modalidade privilegiada, dada a ausência da hediondez desse tipo penal.*

DIREITO TRIBUTÁRIO

PRINCÍPIOS

- *É inconstitucional norma estadual que permite ao governador autorizar, mediante decreto, a realização de compensação ou transação, conceder anistia, remissão, parcelamento de débitos fiscais, moratória e ampliação de prazo de recolhimento de tributos.*

PIS/COFINS

- *PIS e COFINS integram a base de cálculo da CPRB.*

DIREITO FINANCEIRO

- *É inconstitucional dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal que proíbe a concessão, no último ano de cada legislatura, de isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais, envolvendo matéria tributária e previdenciária.*

DIREITO CONSTITUCIONAL

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

É inconstitucional norma estadual que estabelece regras sobre a suspensão do fornecimento dos serviços de energia elétrica e de água por inadimplência do usuário

Caso concreto: Lei de Tocantins proibiu que as concessionárias suspendam o fornecimento de energia elétrica e água tratada por falta de pagamento antes de 60 dias do vencimento da conta.

Essa lei é inconstitucional porque:

A Constituição atribui à União a competência administrativa para explorar os serviços de energia elétrica (art. 21, XII, b, CF/88), bem como a competência privativa para legislar sobre águas e energia (art. 22, IV, CF/88), não cabendo ao Estado-membro disciplinar aspectos do serviço de fornecimento de energia, inclusive quanto à suspensão por inadimplemento.

No caso do fornecimento de água tratada, a Constituição atribui aos Municípios a responsabilidade de organizar e legislar sobre esse serviço, por ser de interesse local (art. 30, I e V, CF/88). A União, por sua vez, pode apenas estabelecer normas gerais sobre recursos hídricos (art. 22, IV, CF/88). Assim, a lei estadual interfere na autonomia dos Municípios ao legislar sobre o tema.

STF. Plenário. ADI 7.725/TO, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 26/05/2025 (Info 1180).

O caso concreto foi o seguinte:

O Estado do Tocantins editou a Lei estadual nº 3.533/2019 proibindo que as concessionárias suspendessem o fornecimento de energia elétrica e água tratada por falta de pagamento antes de 60 dias do vencimento da conta. Confira a redação do art. 1º:

Art. 1º É proibida, no âmbito do Estado do Tocantins, a suspensão do fornecimento de energia elétrica e água tratada pelas concessionárias por falta de pagamento de seus usuários em prazo inferior a 60 dias corridos, contados a partir da data do vencimento da fatura.

Em palavras mais simples, a lei proibia as concessionárias de energia elétrica e água de cortarem o fornecimento desses serviços quando o cliente estivesse com menos de 60 dias de atraso no pagamento. A lei obrigava as concessionárias a esperarem pelo menos 60 dias corridos (contados da data de vencimento da conta) antes de poderem suspender o fornecimento por falta de pagamento.

Essa Lei é constitucional?

NÃO.

Ao estruturar o sistema federativo brasileiro, a Constituição reparte entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios as competências legislativas (privativas e concorrentes) e administrativas (exclusivas e comuns), de acordo com o princípio da predominância do interesse.

No caso da competência administrativa para explorar os serviços de energia elétrica, o art. 21, inciso XII, “b”, da Constituição, estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

[...]

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos”.

Já em relação à competência legislativa, o art. 22, inciso IV, da Constituição, prevê que cabe privativamente à União legislar sobre águas e energia:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão.

Ainda dentro do sistema federativo de repartição de competências sobre energia elétrica e fornecimento de água, é importante considerar que a Constituição, em seu art. 30, incisos I e IV, confere aos Municípios a atribuição de “legislar sobre assuntos de interesse local” e “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local”.

Nesse contexto, ao interpretar o conjunto normativo que institui a repartição de competências entre os entes federativos, o STF fixou o entendimento que é da União a competência legislativa para regular o serviço público de energia elétrica - inclusive a temática relativa à suspensão dos serviços por inadimplemento dos usuários.

Ainda que a proteção ao direito do consumidor seja matéria de competência legislativa comum entre os entes (art. 24, incisos V e VIII, da Constituição), o dever-poder de proteção aos usuários dos serviços de energia elétrica é questão preponderantemente relacionada ao próprio regime de concessão e exploração destes serviços - tema que, como visto, é de atribuição exclusiva da União (art. 21, inciso XII, alínea “b”, da Constituição).

Ao exercer sua competência legislativa sobre energia elétrica, a União editou a Lei nº 9.427/1996, que, além de outras disposições, previu a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), cuja finalidade institucional é a de “regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica” (art. 2º da Lei nº 9.427, de 1996).

Dentre as atribuições legais conferidas à ANEEL, está a de “regular o serviço concedido, permitido e autorizado e fiscalizar permanentemente sua prestação” (art. 3º, inciso XIX, da Lei nº 9.427, de 1996). Desse modo, a compete à ANEEL emitir normas regulatórias que estabeleçam as condições gerais do fornecimento de energia elétrica aos usuários.

Atualmente, as regras de prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica estão dispostas na Resolução Normativa ANEEL nº 1.000, de 2021 (que substituiu a Resolução Normativa ANEEL nº 414, de 2010). Nos arts. 356 a 359 da Resolução, a ANEEL regulou expressamente a suspensão do fornecimento de energia elétrica por inadimplemento da unidade consumidora.

Assim, em resumo, considerando que a energia elétrica é matéria de competência administrativa e legislativa da União, é inconstitucional a lei estadual que estabeleça regras sobre a suspensão do fornecimento dos serviços por inadimplemento do usuário, por violação aos arts. 21, inciso XII, alínea “b”, e 22, inciso IV, da Constituição.

Seguindo essa mesma lógica, quanto aos serviços públicos de fornecimento de água, o STF entende que o interesse predominante, nesse caso, será o local. Portanto, é de titularidade dos Municípios a competência tanto administrativa quanto legislativa e relação à matéria - ressalvada a instituição de normas gerais sobre águas pela União, nos termos do art. 22, inciso IV, da Constituição.

Em suma:

É inconstitucional norma estadual que estabelece regras sobre a suspensão do fornecimento dos serviços de energia elétrica e de água por inadimplência do usuário. Isso porque:

- **é da União a competência legislativa para regular o serviço público de energia elétrica, inclusive a temática referente à suspensão dos serviços por inadimplemento dos usuários;**

- é de titularidade dos municípios as competências administrativa e legislativa relacionadas aos serviços de fornecimento de água, ressalvada a instituição de normas gerais pela União;
- compete à ANEEL emitir normas regulatórias que estabeleçam as condições gerais do fornecimento de energia elétrica aos usuários. Atualmente, as regras para a distribuição de energia elétrica estão dispostas em sua Resolução Normativa nº 1.000/2021.

STF. Plenário. ADI 7.725/TO, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 26/05/2025 (Info 1180).

Com base nesses entendimentos, o Plenário do STF julgou procedente o pedido para declarar inconstitucional o art. 1º da Lei nº 3.533/2019 do Estado do Tocantins.

DOD PLUS – JULGADOS CORRELATOS

É inconstitucional lei estadual que trate sobre corte de energia elétrica ou água por falta de pagamento

É inconstitucional lei estadual que proíbe, sob pena de multa, o corte de energia elétrica e/ou água por falta de pagamento sem que o consumidor seja avisado previamente.

Essa lei viola a competência da União para dispor sobre a exploração de serviços e instalações de energia elétrica (art. 21, XII, “b”, da CF/88) e para legislar sobre energia (art. 22, IV), bem como a competência dos municípios para legislar sobre o fornecimento de água, serviço público essencial de interesse local (art. 30, I e V).

STF. Plenário. ADI 7.576/PB, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 26/04/2024 (Info 1134)

É inconstitucional lei estadual que obriga as concessionárias de fornecimento de água a oferecer opção de pagamento da fatura por cartão de débito ou crédito antes da suspensão do serviço

É inconstitucional lei estadual que obriga as concessionárias dos serviços públicos de fornecimento de água a oferecer aos consumidores a opção de pagamento de dívidas por meio de cartão de crédito ou débito antes da suspensão dos serviços, bem como impõe aos agentes concessionários que efetuam as suspensões de fornecimento do serviço o porte da máquina do cartão.

Essa lei viola a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, e para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (art. 30, I e V, da CF/88).

STF. Plenário. ADI 7.405/MT, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 25/11/2023 (Info 1118).

É inconstitucional lei estadual que concede isenção da tarifa de energia elétrica para os consumidores atingidos por enchentes

É inconstitucional lei estadual que confere ao Governador poderes para conceder isenção de tarifa de energia elétrica aos consumidores residenciais, industriais e comerciais atingidos por enchentes no estado.

Essa lei viola a competência da União para legislar sobre energia elétrica (art. 22, IV, da CF/88), para explorar, diretamente ou por delegação, os serviços e instalações de energia elétrica (art. 21, XI, “e”), e para dispor sobre política de concessão de serviços públicos (art. 175, parágrafo único, III).

Leis estaduais não podem interferir em contratos de concessão de serviços federais, alterando as condições que impactam na equação econômico-financeira contratual e afetando a organização do setor elétrico.

STF. Plenário. ADI 7337 MC-Ref/MG, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 01/03/2023 (Info 1084).

É constitucional lei estadual que proibiu o corte de energia elétrica durante a pandemia da Covid-19

São constitucionais as normas estaduais, editadas em razão da pandemia causada pelo novo coronavírus, pelas quais veiculados a proibição de suspensão do fornecimento do serviço de energia elétrica, o modo de cobrança, a forma de pagamentos dos débitos e a exigibilidade de multa e juros moratórios.

STF. Plenário. ADI 6432/RR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 7/4/2021 (Info 1012).

Treine o assunto estudado:

Ano: 2024 Banca: Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista - VUNESP

Prova: VUNESP - MPE RO - Promotor de Justiça Substituto - 2024

Considere que lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Estadual concedeu, por seis meses, isenção das tarifas de água e esgoto e de energia elétrica aos consumidores residenciais e comerciais atingidos por enchentes no estado.

Com base na situação hipotética e no disposto na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é correto afirmar que a lei é:

E. inconstitucional, pois a lei estadual afronta o esquema de competências legislativa e administrativa previsto na Constituição. (Correto)

PODER LEGISLATIVO

Assim como ocorre com os Parlamentares federais, é vedado o pagamento de valor a mais a Deputados Estaduais pelo fato de terem sido convocados para sessão extraordinária

ODS 16

É proibido o pagamento de vantagem pecuniária a deputados estaduais por convocação para sessão extraordinária.

Desse modo, é inconstitucional — por violar o princípio da simetria federativa (arts. 27, § 2º; e 57, § 7º, CF/88) — norma de Constituição estadual que possibilita o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias.

STF. Plenário. ADI 6.857/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 03/06/2025 (Info 1180).

O caso concreto foi o seguinte:

O art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 21/2006, prevê o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias, desde que limitada ao valor do subsídio mensal:

Artigo 9º - O Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa, constituída de Deputados, eleitos e investidos na forma da legislação federal, para uma legislatura de quatro anos.

[...]

§6º Na sessão legislativa extraordinária, a Assembleia Legislativa somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocada, vedado o pagamento de parcela indenizatória de valor superior ao subsídio mensal.

Assim, quando a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo era convocada para realizar sessões extraordinárias (ou seja, reuniões fora do período normal de funcionamento), a Constituição Estadual previa que os Deputados Estaduais poderiam receber uma “parcela indenizatória”, ou seja, um valor extra, pelo comparecimento a essas sessões. Essa parcela não poderia ser maior do que o subsídio mensal (o “salário”) que o parlamentar já recebe normalmente. Ou seja, um deputado poderia ganhar, além do seu subsídio, um valor extra igual ao próprio subsídio, por ter sido chamado para sessões extraordinárias. Exemplo prático: se o Deputado ganhasse R\$ 40.000,00 por mês de subsídio, ele poderia receber até mais R\$ 40.000,00 de parcela indenizatória pelas sessões extraordinárias naquele mês. No total, poderia receber R\$ 80.000,00.

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) alegando que esse dispositivo da Constituição Estadual violaria o art. 57, § 7º, da Constituição Federal, o qual, após a EC

50/2006, vedou expressamente o pagamento de qualquer parcela indenizatória a parlamentares por convocação para sessões extraordinárias.

O autor sustentou, ainda, que, por força do princípio da simetria (art. 27, § 2º, da CF), essa vedação se estende obrigatoriamente aos deputados estaduais, estaduais, distritais e municipais.

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

SIM.

O dispositivo impugnado, ao vedar o pagamento de parcela indenizatória “superior ao subsídio mensal”, está, na verdade, permitindo o pagamento de parcela indenizatória, desde que limitado ao valor do subsídio auferido mensalmente pelos parlamentares. Ou seja, por meio desse dispositivo, estabelece-se que os parlamentares podem receber até o dobro do seu subsídio mensal, a depender do número de sessões extraordinárias realizadas.

No entanto, o art. 57, § 7º, da Constituição Federal, após a alteração promovida pela Emenda Constitucional n. 50 de 14/6/2006, passou a vedar expressamente o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares em razão de convocação extraordinária:

Art. 57 (...)

§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.

A respeito da alteração promovida pela EC n. 50/2006, esclareceu José Afonso da Silva:

“A importante disposição que a EC-50/2006 trouxe, nessa nova redação dada ao art. 57, foi a de vedar o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação. O texto anterior só vedava o pagamento de parcela indenizatória superior ao subsídio mensal. Por isso, além desse os congressistas recebiam também uma parcela indenizatória por efeito da convocação extraordinária. É o que se chamava de jetons, quer dizer, uma remuneração especial, em virtude da convocação extraordinária. É isso que a emenda suprimiu — de sorte que, durante a convocação extraordinária, os congressistas recebem seus subsídios pura e simplesmente, tal como recebem durante a sessão legislativa ordinária, e tal como os recebem quando estão em recesso” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 33. ed. São Paulo: Malheiros. p. 518).

A ratio da modificação constitucional desse dispositivo, inserido na seção que trata sobre as reuniões parlamentares, vincula-se, essencialmente, à proteção da moralidade administrativa, visando evitar a remuneração indireta de parlamentares para além do seu subsídio mensal.

O art. 27, § 2º, da Constituição Federal, ao versar sobre a remuneração dos deputados estaduais, faz expressa referência à necessidade de observância ao disposto no art. 57, § 7º, da CF:

Art. 27 [...]

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

O STF já firmou entendimento no sentido de que a vedação de pagamento de indenização a parlamentares por convocação para sessões extraordinárias também deve ser observada pelos Estados em razão do princípio da simetria federativa, previsto no § 2º do art. 27 da Constituição Federal, de acordo com o qual os entes federados — Estados, Distrito Federal e Municípios — devem seguir os mesmos modelos e princípios organizacionais aplicáveis à União e delineados na Constituição Federal.

Nesse sentido:

A remissão expressa do art. 27, § 2º, da Constituição da República ao seu art. 57, § 7º, estende aos deputados estaduais a proibição de percepção de qualquer parcela indenizatória por convocação extraordinária. 2. Confirmação da medida cautelar deferida à unanimidade.
STF. Plenário. ADI 4.509, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 27/9/2016.

Vale ressaltar que o art. 57, § 7º da CF/88 não é integralmente inconstitucional. A inconstitucionalidade reside na parte final do dispositivo, especificamente no trecho que prevê o subsídio mensal como teto de indenização, qual seja, “de valor superior ao subsídio mensal”. Ao expurgar esse trecho do texto do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, a redação fica igual a do art. 57, § 7º, da Constituição Federal.

Diante disso, o STF julgou o pedido procedente para declarar a inconstitucionalidade da parte final do art. 9º, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo, mais especificamente do trecho “de valor superior ao subsídio mensal”.

Em suma:

É inconstitucional — por violar o princípio da simetria federativa (arts. 27, § 2º; e 57, § 7º, CF/88) — norma de Constituição estadual que possibilita o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias.

STF. Plenário. ADI 6.857/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 03/06/2025 (Info 1180).

DOD PLUS – JULGADOS CORRELATOS

É inconstitucional o pagamento de remuneração a parlamentares (federais, estaduais ou municipais) em virtude de convocação de sessão extraordinária.

STF. Plenário. ADI 4587/GO, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 22/5/2014 (Info 747).

É proibido o pagamento de vantagem pecuniária a deputados estaduais por convocação para sessão extraordinária.

STF. Plenário. ADPF 836/RR, Rel. Min. Carmen Lúcia, julgado em 2/8/2021 (Info 1024).

Treine o assunto estudado:

Ano: 2024 Banca: Fundação Getúlio Vargas - FGV

Prova: FGV - TJ MS - Analista Judiciário - Área Fim - 2024

Em razão de uma série de normas editadas no âmbito do estado Alfa, afetas à contraprestação estipendial devida aos deputados estaduais, foi previsto que a denominada “indenização de representação de gabinete” não pode superar certo patamar. Os pagamentos devidos em razão de convocação para sessão extraordinária ficam limitados a dez por cento da contraprestação estipendial regular. Por fim, foi previsto que o valor, com forma jurídica própria e devidamente previsto em lei, destinado a compensar uma perda, não está sujeito ao teto remuneratório constitucional.

Ao analisar essa sistemática à luz da Constituição da República, é correto afirmar que:

E. somente são inconstitucionais a “indenização de representação de gabinete” e os pagamentos decorrentes de convocação para sessão extraordinária. (Correto)

DIREITO ADMINISTRATIVO

SERVIDORES PÚBLICOS

No exercício de sua autonomia legislativa para disciplinar o regime jurídico dos servidores, o município não pode restringir o período de férias, sob o fundamento de que o servidor esteve em licença para tratamento de saúde

ODS 3 E 8

Caso concreto: Lei municipal de São Bernardo do Campo (SP) dizia que o servidor público municipal teria 30 dias de férias, mas só se não faltasse mais de 12 vezes ao trabalho no ano anterior, independentemente do motivo. Se o servidor ficasse afastado por licença médica por mais de 30 dias no ano, esses dias seriam contados como faltas e poderiam reduzir as férias de 30 para 20 dias.

Essa lei não é compatível com a CF/88.

O Município, no exercício de sua autonomia legislativa, não pode restringir o período de férias do servidor público sob o fundamento de afastamento por licença médica, pois tal restrição viola o direito fundamental de férias anuais assegurado pela Constituição.

A licença para tratamento de saúde não equivale a licença voluntária e não pode ser utilizada como justificativa para reduzir ou impedir o gozo integral das férias.

STF. Plenário. ADPF 1.132/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 26/05/2025 (Info 1180)

O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:

Os arts. 155 e 156 do Estatuto dos Servidores Públicos municipais de São Bernardo do Campo/SP (Lei municipal n. 1.729/1968) diziam que o servidor público municipal teria 30 dias de férias, mas só se não faltasse mais de 12 vezes ao trabalho no ano anterior, independentemente do motivo. Se o servidor ficasse afastado por licença médica por mais de 30 dias no ano, esses dias seriam contados como faltas e poderiam reduzir as férias de 30 para 20 dias. Confira a redação dos dispositivos:

Art. 155. O funcionário gozará, anualmente, trinta dias seguidos de férias, desde que, no exercício anterior, não tenha mais de doze faltas ao serviço, por qualquer motivo.

(...)

§ 2º Também não se consideram faltas as ausências decorrentes de licença para tratamento de saúde, desde que concedidas por prazo não superior a trinta dias, e dentro do exercício.

Art. 156. Excedidas as faltas fixadas no artigo anterior, as férias passarão a ser de vinte dias consecutivos

ADPF

A Confederação Nacional dos Trabalhadores Públicos Municipais - Conatram e a Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal - Confetam/Cut ajuizaram arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) contra esses dispositivos alegando que eles não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988.

Os principais argumentos jurídicos das entidades autoras foram:

- A Constituição Federal (art. 7º, XVII, e 39, § 3º) garante a todos os trabalhadores, incluindo servidores públicos, o direito ao gozo de férias anuais remuneradas, não autorizando qualquer restrição ao direito de férias em razão de licença médica.
- O direito às férias visa à recuperação física e mental do trabalhador, sendo instituto diverso da licença para tratamento de saúde, que tem outra finalidade e não pode ser tratada como ausência injustificada.

- O STF já fixou entendimento, no julgamento do RE 593.448/MG (Tema 221 da Repercussão Geral), no sentido de que é inconstitucional norma municipal que restrinja ou inviabilize o gozo de férias anuais por servidor que tenha se afastado em licença saúde.
- A Convenção n. 132 da OIT, incorporada à ordem jurídica brasileira, estabelece que ausências por doença não podem ser descontadas do período de férias anuais mínimas.

O STF concordou com os argumentos invocados pela CONATRAM/CUT e CONFETAM/CUT?

SIM.

O STF já discutiu esse assunto no Tema 221, ocasião em que fixou a seguinte tese:

No exercício da autonomia legislativa municipal, não pode o Município, ao disciplinar o regime jurídico de seus servidores, restringir o direito de férias a servidor em licença saúde de maneira a inviabilizar o gozo de férias anuais previsto no art. 7º, XVII da Constituição Federal de 1988.

STF. Plenário. RE 593448/MG, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 2/12/2022 (Repercussão Geral – Tema 221) (Info 1078).

A Constituição Federal assegura aos servidores públicos o direito a férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

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

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

[...]

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

O dispositivo constitucional não autoriza que o legislador municipal, ainda que no exercício da sua autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF/88), restrinja ou comprometa o pleno gozo do direito fundamental às férias, sob o argumento de que o servidor público tenha usufruído licença para tratamento de saúde por período superior a trinta dias.

A licença para tratamento de saúde não se confunde com o gozo de férias remuneradas, tampouco com eventual licença voluntária requerida por interesse particular do servidor. A licença para tratamento de saúde tem como finalidade o restabelecimento das condições físicas e mentais do servidor, pressupondo, assim, fato gerador distinto daquele que fundamenta o direito às férias remuneradas.

A Convenção 132 da Organização Internacional do Trabalho, incorporada à ordem jurídica nacional por meio do Decreto Federal n. 10.088, de 5 de novembro de 2019 prevê que:

Nas condições a serem determinadas pela autoridade competente ou pelo órgão apropriado de cada país, as faltas ao trabalho por motivos independentes da vontade individual da pessoa empregada interessada tais como faltas devidas a doenças, a acidente, ou a licença para gestantes, não poderão ser computadas como parte das férias remuneradas anuais mínimas previstas no parágrafo 3 do Artigo 3 da presente Convenção.

Diante disso, o STF reconheceu a não recepção do art. 155, caput, no que concerne à expressão “desde que, no exercício anterior, não tenha mais de doze faltas ao serviço, por qualquer motivo”, e, no parágrafo 2º, da expressão “desde que concedidas por prazo não superior a trinta dias, e dentro do exercício”, e do art. 156, todos da Lei n. 1.729/1968 do Município de São Bernardo do Campo.

Em suma:

No exercício de sua autonomia legislativa para disciplinar o regime jurídico dos servidores, o município não pode restringir o período de férias, sob o fundamento de que o servidor esteve em licença para tratamento de saúde.

STF. Plenário. ADPF 1.132/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 26/05/2025 (Info 1180)

Treine o assunto estudado:

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

Prova: VUNESP - Prefeitura de Campinas - Procurador do Município - 2025

O Secretário de Gestão do Município X está estudando medidas para a redução de gastos com pessoal, tendo em vista a sinalização de que o ente alcançará, em breve, os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Para tanto, entre as medidas analisadas, está a propositura de projeto de lei que proíba o pagamento de horas extras a profissionais da área da saúde remunerados por subsídio, preveja a perda do direito às férias do servidor que tenha usufruído mais de dois meses de licença médica no ano, bem como o limite a incidência do terço de férias a trinta dias de descanso para as carreiras profissionais cujos períodos sejam de quarenta e cinco dias.

Com base na situação hipotética, no disposto na Constituição Federal e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é correto afirmar que

B. a restrição do terço de férias é inconstitucional, pois o adicional deve incidir sobre a remuneração relativa ao período de descanso. (Correto)

DIREITO ELEITORAL

PARTIDOS POLÍTICOS

Partidos políticos possuem autonomia para definir a duração de seus órgãos provisórios, desde que respeitado o prazo máximo de 4 anos e garantida a realização de eleições periódicas para sua substituição por órgãos permanentes

ODS 16

A EC 97/2017 alterou o § 1º do art. 17 e deu aos partidos políticos o poder de decidir, livremente, por quanto tempo durariam seus órgãos provisórios (ou seja, as direções temporárias internas dos partidos): “§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios (...)”

O STF julgou parcialmente procedente a ação para dar interpretação conforme a Constituição à expressão “duração de seus órgãos (...) provisórios”, contida no § 1º do art. 17 para:

- i) definir que os órgãos partidários provisórios possuem prazo máximo de vigência de até 4 (quatro) anos, vedada qualquer tipo de prorrogação ou substituição subsequente por outro órgão provisório, ainda que com composição diversa;
- ii) estabelecer que as comissões provisórias devem ser substituídas por órgãos permanentes, com eleições periódicas, dentro do prazo máximo de vigência;
- iii) o descumprimento disso acarretará a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário e do fundo eleitoral até a regularização, sem direito a pleitear valores retroativos.

A autonomia partidária para definir a duração dos órgãos provisórios deve observar os princípios democrático e republicano, garantindo eleições periódicas em prazo razoável e vedando a perpetuação de estruturas transitórias.

Obs: houve modulação para que a decisão não seja ex tunc e somente produza efeitos a partir da data da publicação da ata da sessão de julgamento.

STF. Plenário. ADI 5.875/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 28/05/2025 (Info 1180).

O caso concreto foi o seguinte:

A EC 97/2017 alterou o § 1º do art. 17 da Constituição Federal e deu aos partidos políticos o poder de decidir, livremente, por quanto tempo durariam seus órgãos provisórios (ou seja, as direções temporárias internas dos partidos):

Redação anterior	Redação ATUAL (dada pela EC 97/2017)
Art. 17. (...) § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.	Art. 17 (...) § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou ação direta de inconstitucionalidade (ADI) contra essa alteração. Segundo o PGR, ao permitir que os partidos definam livremente a duração dos órgãos provisórios, a Constituição estaria abrindo espaço para a perpetuação de lideranças partidárias, concentração de poder e fragilização da democracia interna das agremiações.

O que decidiu o STF?

O STF julgou parcialmente procedente o pedido para dar interpretação conforme a Constituição à expressão “duração de seus órgãos (...) provisórios”, contida no § 1º do art. 17 para:

- definir que os órgãos partidários provisórios possuem prazo máximo de vigência de até 4 (quatro) anos, vedada qualquer tipo de prorrogação ou substituição subsequente por outro órgão provisório, ainda que com composição diversa;
- estabelecer que as comissões provisórias devem ser substituídas por órgãos permanentes, com eleições periódicas, dentro do prazo máximo de vigência;
- o descumprimento disso acarretará a suspensão do repasse de recursos do fundo partidário e do fundo eleitoral até a regularização, sem direito a pleitear valores retroativos.

A controvérsia em tela é praticamente idêntica àquela recentemente enfrentada pelo STF no julgamento da ADI 6.230, com a diferença de que aquela ADI tinha como objeto artigo da Lei Federal nº 13.831/2019 que inseriu os §§2º e 3º no art. 3º da Lei dos Partidos Políticos (Lei Federal nº 9.096/1995). Eis a redação dos dispositivos:

Lei Federal nº 9.096/1995.

Art. 3º É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento.

(...)

§2º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos partidários permanentes ou provisórios.

§ 3º O prazo de vigência dos órgãos provisórios dos partidos políticos poderá ser de até 8 (oito) anos.

Conforme se percebe, o §2º do art. 3º da Lei Federal nº 9.096/1995 reproduz a redação impugnada pelo PGR constante do §1º do art. 17 da CF, ao afirmar que os partidos políticos têm autonomia para definir a duração de seus diretórios permanentes e provisórios.

A ADI 6.230 foi julgada parcialmente procedente pelo Plenário do STF, tendo a Corte, além de declarar a inconstitucionalidade do mencionado §3º do art. 3º, dado interpretação conforme à Constituição ao §2º, para afirmar que a autonomia dos partidos políticos para a fixação do prazo de seus diretórios deve ser exercida em conformidade com “o princípio republicano da alternância do poder concretizado por meio da realização de eleições periódicas em prazo razoável”:

Os partidos políticos podem, no exercício de sua autonomia constitucional, estabelecer a duração dos mandatos de seus dirigentes, desde que compatível com o princípio republicano da alternância do poder concretizado por meio da realização de eleições periódicas em prazo razoável.

É inconstitucional a previsão do prazo de até oito anos para a vigência dos órgãos provisórios dos partidos, para evitar distorções ao claro significado de “provisoriedade”, notadamente porque, nesse período, podem ser realizadas distintas eleições em todos os níveis federativos.

STF. Plenário ADI 6230/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 5/8/2022 (Info 1062).

Os fundamentos jurídicos daquela decisão se aplicam também ao presente caso.

A autonomia dos partidos políticos encontra limitações expressas nos princípios arrolados no caput do art. 17 da CF/88, quais sejam, a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana. Estes princípios atuam como limitações democráticas ao funcionamento dos partidos políticos e devem necessariamente informar e dimensionar sua atuação (AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar, São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 286).

Conforme assentou o Ministro Ricardo Lewandowski no voto condutor da ADI 6.230, “a autonomia partidária foi concedida aos partidos políticos com a intenção de fortalecer o regime democrático e o princípio republicano, não de enfraquecê-los”.

Logo, o funcionamento interno dos partidos políticos também deve se reger de acordo com as balizas democráticas fundamentais da temporalidade dos mandatos e da possibilidade de renovação da governança. Isto porque a ausência de democracia intrapartidária “acarreta graves consequências para o regime democrático e representativo, uma vez que impossibilita as agremiações de cumprirem com sua função mediadora, aumentando o abismo entre o Estado e a sociedade” (TOFFOLI, José Antonio Dias. Prefácio em MOTA, Rafael Moreira. O Controle Judicial da Autonomia Partidária, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 13).

Os diretórios partidários provisórios, de modo geral, são compostos não por pessoas eleitas por seus pares, mas por filiados indicados pela direção superior dos partidos, que, em muitos casos, são sucessivamente reconduzidos ao cargo. Tal prática compromete a democracia interna dos partidos, afetando diretamente a autenticidade das agremiações partidárias e a legitimidade de todo o sistema político.

Diante disso, é necessário afastar, do sistema de interpretação do §1º do art. 17, da CF/88 (com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 97/2017), qualquer entendimento que permita aos partidos políticos

fixar, de forma indefinida ou excessiva, o prazo de duração de seus órgãos provisórios, sob pena de afronta aos princípios democrático e republicano, que exigem a alternância no exercício do poder.

A perpetuação de órgãos provisórios — compostos por dirigentes nomeados, e não eleitos — compromete a autenticidade do sistema representativo, a necessária alternância de poder e enfraquece a democracia intrapartidária.

Nesse contexto, ao final do prazo de quatro anos, os partidos devem substituir os órgãos provisórios por diretórios permanentes, eleitos por seus filiados. O descumprimento dessa exigência implicará a suspensão do repasse de recursos dos fundos partidário e eleitoral até a regularização da situação, sem direito à restituição retroativa dos valores.

Conclusão:

É constitucional norma da EC nº 97/2017 que assegura aos partidos políticos autonomia para definir a duração de seus órgãos provisórios, desde que respeitado o prazo máximo de quatro anos e garantida a realização de eleições periódicas para sua substituição por órgãos permanentes, sob pena de suspensão do repasse de recursos dos fundos partidário e eleitoral até a devida regularização.

STF. Plenário. ADI 5.875/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 28/05/2025 (Info 1180).

Treine o assunto estudado:

Ano: 2024 Banca: Fundação Getúlio Vargas - FGV

Prova: FGV - TJ MT - Analista Judiciário - Área Direito - 2024

Foi instituída uma comissão no âmbito do Partido Político Alfa com o objetivo de promover uma reforma estatutária.

Entre as propostas apresentadas, estavam as de

I. estabelecer o caráter regional de Alfa, de modo a explorar a sua maior representatividade em uma região específica do país;

II. exigir maioria qualificada, na votação dos seus correligionários, para a formação de coligações nas eleições proporcionais; e

III. disciplinar a escolha e a duração dos órgãos partidários de caráter provisório.

Ao analisar o teor dessas propostas, a comissão concluiu corretamente, em relação à sua compatibilidade com a Constituição da República, que

C. apenas a proposta III é constitucional. (Correto)

DIREITO PROCESSUAL PENAL

EXECUÇÃO PENAL (INDULTO)

Não viola o texto constitucional, em especial o art. 5º, XLIII, a concessão de indulto a indivíduos condenados por tráfico ilícito de drogas na modalidade privilegiada, dada a ausência da hediondez desse tipo penal

Importante!!!

ODS 16

Caso hipotético: Regina, condenada por tráfico privilegiado (art. 33, § 4º da Lei n. 11.343/2006, recebeu o indulto natalino do Decreto nº 11.846/2023. O Ministério Público recorreu alegando que o art. 5º, XLIII, da Constituição Federal veda a concessão de anistia e graça ao tráfico ilícito de entorpecentes. Logo, também seria proibida a concessão do indulto presidencial para o crime de tráfico privilegiado.

O STF não concordou.

O tráfico privilegiado, previsto no art. 33, § 4º, da Lei nº 11.343/2006, não ostenta natureza hedionda.

A vedação de graça ou anistia constante do art. 5º, XLIII, da Constituição não se estende ao tráfico privilegiado, dadas suas características menos gravosas e diferenciadas do tráfico comum.

Tese fixada: É constitucional a concessão de indulto a condenado por tráfico privilegiado, uma vez que o crime não tem natureza hedionda.

STF. Plenário. RE 1.542.482/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 31/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.400) (Info 1180).

TRÁFICO PRIVILEGIADO NÃO É CRIME HEDIONDO OU EQUIPARADO

Tráfico privilegiado (art. 33, § 4º da Lei nº 11.343/2006)

A Lei de Drogas prevê, em seu art. 33, § 4º, a figura do “traficante privilegiado”, também chamada de “traficância menor” ou “traficância eventual”:

Art. 33 (...)

§ 4º Nos delitos definidos no caput e no § 1º deste artigo, as penas poderão ser reduzidas de um sexto a dois terços, vedada a conversão em penas restritivas de direitos, desde que o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa.

Qual é a natureza jurídica deste § 4º?

Trata-se de uma causa de diminuição de pena.

Redução: de 1/6 a 2/3

O magistrado tem plena autonomia para aplicar a redução no *quantum* que reputar adequado de acordo com as peculiaridades do caso concreto. Vale ressaltar, no entanto, que essa fixação deve ser suficientemente fundamentada e não pode utilizar os mesmos argumentos adotados em outras fases da dosimetria da pena (STF HC 108387, 06.03.12). Dito de outra forma, não se pode utilizar os mesmos fundamentos para fixar a pena-base acima do mínimo legal e para definir o quantum da redução prevista neste dispositivo, sob pena de *bis in idem*.

☒ (Delegado PC/RS 2018 FUNDATEC) Aquele que pratica conduta de tráfico de drogas, descrita no caput do artigo 33 da referida Lei, pode ter sua pena reduzida nos mesmos patamares propostos no Código Penal para a minorante da tentativa, desde que seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa. (errado)

Jurisprudência em Teses do STJ (ed. 131)

Tese 25: Diante da ausência de parâmetros legais, é possível que a fração de redução da causa de diminuição de pena estabelecida no art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006 seja modulada em razão da qualidade e da quantidade de droga apreendida, além das demais circunstâncias do delito.

Vedação à conversão em penas restritivas de direitos

O STF já declarou, de forma incidental, a inconstitucionalidade da expressão “vedada a conversão em penas restritivas de direitos”, constante deste § 4º do art. 33, de modo que é possível, segundo avaliação do caso concreto, a concessão da substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, desde que cumpridos os requisitos do art. 44 do CP.

Requisitos:

Para ter direito à minorante prevista no § 4º do art. 33 da Lei nº 11.343/2006, é necessário o preenchimento de quatro requisitos autônomos:

a) primariedade;

- b) bons antecedentes;
- c) não dedicação a atividades criminosas; e
- d) não integração à organização criminosa.

☒ (Promotor MP/MG 2019) São requisitos para o reconhecimento do tráfico privilegiado que o agente seja primário, de bons antecedentes e boa conduta social, que não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa. (errado)

Se o réu não preencher algum desses requisitos, não terá direito à minorante. São requisitos cumulativos:

Jurisprudência em Teses do STJ

Tese 22: A causa de diminuição de pena prevista no § 4º do art. 33 da Lei de Drogas só pode ser aplicada se todos os requisitos, cumulativamente, estiverem presentes.

Esse benefício se aplica para quais delitos?

- Art. 33, caput: tráfico de drogas.
- Art. 33, § 1º, I: importar, exportar, produzir, adquirir, vender, guardar matéria-prima, insumo ou produto químico destinado à preparação de drogas.
- Art. 33, § 1º, II: semear, cultivar, fazer a colheita de plantas que são matéria-prima para preparação de drogas.
- Art. 33, § 1º, III: utilizar local ou bem de sua propriedade, posse, administração guarda ou vigilância, ou consentir que alguém utilize para o tráfico ilícito de drogas.
- Art. 33, § 1º, IV: vende ou entrega drogas ou matéria-prima, insumo ou produto químico destinado à preparação de drogas, sem autorização ou em desacordo com a determinação legal ou regulamentar, a agente policial disfarçado, quando presentes elementos probatórios razoáveis de conduta criminal preexistente. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

☒ (Juiz de Direito TJ-MS 2020 FCC) No que concerne à lei de drogas, cabível a redução da pena de um sexto a dois terços para o agente que tem em depósito, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, matéria-prima, insumo ou produto químico destinado à preparação de drogas, desde que primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa. (CERTO)

Tráfico privilegiado (art. 33, § 4º, da Lei 11.343/2006) não é crime equiparado a hediondo

Veja o que diz o § 5º do art. 112 da LEP:

Art. 112 (...)

§ 5º Não se considera hediondo ou equiparado, para os fins deste artigo, o crime de tráfico de drogas previsto no § 4º do art. 33 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. (Lei nº 13.964/2019 – Pacote Anticrime)

☒ (Juiz Federal TRF2 2017) Presente a causa de diminuição de pena prevista no § 4º do art. 33 da Lei 11.343/2006, por ser o agente primário, de bons antecedentes, não dedicado a atividades criminosas e não integrante de organização criminosa, ainda assim é hediondo o crime de tráfico por ele praticado. (errado)

Mesmo antes da inserção desse § 5º do art. 112 pela Lei nº 13.964/2019, a jurisprudência já entendia que o tráfico privilegiado não é crime hediondo:

O chamado "tráfico privilegiado", previsto no § 4º do art. 33 da Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), não deve ser considerado crime equiparado a hediondo.

STF. Plenário. HC 118533/MS, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 23/6/2016 (Info 831).

O tráfico ilícito de drogas na sua forma privilegiada (art. 33, § 4º, da Lei nº 11.343/2006) não é crime equiparado a hediondo e, por conseguinte, deve ser cancelado o Enunciado 512 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça.

STJ. 3ª Seção. Pet 11.796-DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 23/11/2016 (Recurso Repetitivo – Tema 600) (Info 595).

PELO FATO DE NÃO TER NATUREZA HEDIONDA, É POSSÍVEL A CONCESSÃO DE INDULTO PARA TRÁFICO PRIVILEGIADO

Imagine a seguinte situação hipotética:

Regina foi condenada a 3 anos de reclusão pela prática do crime previsto no art. 33, § 4º da Lei de Drogas (tráfico privilegiado). Houve o trânsito em julgado.

Após a condenação, Regina iniciou o cumprimento de sua pena.

Em dezembro de 2024, o Presidente da República editou o Decreto nº 12.338/2024, que concedeu indulto natalino a diversos tipos de condenados, desde que cumpridos alguns requisitos objetivos.

O juízo da Vara de Execuções Penais entendeu ser possível a concessão do indulto a Regina, já que ela havia sido condenada apenas pelo tráfico privilegiado, e determinou a extinção da pena.

O Ministério Público recorreu alegando que o tráfico de drogas, mesmo na forma privilegiada, seria insuscetível de indulto, graça ou anistia, nos termos do art. 5º, XLIII, da Constituição Federal:

Art. 5º (...)

XLIII- a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

Alegou que a concessão de indulto a condenados por tráfico privilegiado violaria, portanto, o texto constitucional.

O STF concordou com o Ministério Público?

NÃO.

Conforme vimos acima, o tráfico de entorpecentes na forma privilegiada, previsto no art. 33, § 4º, da Lei nº 11.343/2006, não tem natureza hedionda.

O inciso XLIII do art. 5º da CF/88 afirma que o crime de tráfico ilícito de drogas é insuscetível de graça ou anistia. No entanto, a jurisprudência do STF, a partir de uma interpretação sistêmica, entende que essa vedação não se aplica para o tráfico privilegiado, desde que preenchidos todos os requisitos legais, considerando que não se trata de crime hediondo. Nesse sentido: STF. Plenário. RE 1.531.661, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 18/03/2025.

Tese fixada pelo STF:

É constitucional a concessão de indulto a condenado por tráfico privilegiado, uma vez que o crime não tem natureza hedionda.

STF. Plenário. RE 1.542.482/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 31/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.400) (Info 1180).

DIREITO TRIBUTÁRIO

PRINCÍPIOS

É inconstitucional norma estadual que permite ao governador autorizar, mediante decreto, a realização de compensação ou transação, conceder anistia, remissão, parcelamento de débitos fiscais, moratória e ampliação de prazo de recolhimento de tributos

ODS 16 E 17

Caso concreto: o art. 151, caput, da Lei nº 400/1997 do Estado do Amapá dizia que o governador poderia, por decreto, autorizar: compensação ou transação de créditos tributários, concessão de anistia, remissão, parcelamento de débitos fiscais, moratória e ampliação de prazos para pagamento de tributos, observando as regras gerais sobre ICMS definidas em convênios com outros Estados.

Essa previsão é inconstitucional por violar os princípios da reserva legal e da exclusividade das leis tributárias (art. 150, I e § 6º, CF/88).

Norma estadual não pode atribuir ao chefe do Executivo competência para, mediante decreto, conceder anistia, remissão, compensação, parcelamento de débitos fiscais, moratória ou ampliação de prazo de recolhimento de tributos, pois tais matérias são reservadas à lei em sentido formal.

A concessão de benefícios fiscais deve respeitar a reserva legal tributária e as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, incluindo estudos de impacto e vinculação às diretrizes orçamentárias.

STF. Plenário. ADI 5.699/AP, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 02/06/2025 (Info 1180).

O caso concreto foi o seguinte:

O art. 151, caput, da Lei nº 400/1997, do Estado do Amapá, dizia que o Governador poderia, por decreto, autorizar compensação ou transação de créditos tributários, concessão de anistia, remissão, parcelamento de débitos fiscais, moratória e ampliação de prazos para pagamento de tributos, observando as regras gerais sobre ICMS definidas em convênios com outros Estados.

O Procurador-Geral da República ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) dessa previsão.

O autor sustentou que o art. 151, ao conferir ao chefe do Poder Executivo a prerrogativa de conceder benefícios fiscais por decreto, violou:

- o princípio da legalidade tributária (art. 150, I);
- o princípio da reserva legal (art. 150, § 6º); e
- o princípio da separação dos poderes (art. 2º).

Segundo o requerente, a concessão de qualquer renúncia fiscal deve ser feita por lei específica, aprovada pelo Poder Legislativo, e não por ato unilateral do Executivo.

Também apontou que a norma impugnada ignorava as exigências introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro e à necessidade de medidas de compensação.

O STF concordou com os argumentos do PGR?

SIM.

Não é possível que o Poder Legislativo delegue ao Chefe do Executivo a prerrogativa de conceder diretamente benefícios fiscais, como isenções e anistias tributárias. É indispensável que haja lei específica para isso. Nesse sentido:

A outorga de qualquer subsídio, isenção ou crédito presumido, a redução da base de cálculo e a concessão de anistia ou remissão em matéria tributária só podem ser deferidas mediante lei específica, sendo vedado ao Poder Legislativo conferir ao Chefe do Executivo a prerrogativa extraordinária de dispor, normativamente, sobre tais categorias temáticas, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes e de transgressão ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa. STF. Plenário. ADI 1247 MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 17/08/1995.

Portanto, não poderia a norma estadual haver atribuído ao Governador tamanha discricionariedade, a ponto de lhe permitir dispor sobre matérias reservadas à lei em sentido formal.

Atualmente, tais reservas legais existem não apenas como garantias aos contribuintes — por exemplo, como limitações ao poder estatal de tributar —, mas também como instrumentos essenciais para a preservação do equilíbrio das contas públicas, fundamental para o controle inflacionário e o desenvolvimento econômico sustentável.

O art. 14 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) dispõe:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Conforme se depreende do caput do dispositivo transcrito, a concessão de benefícios fiscais exige a edição de legislação específica, em estrita observância às disposições da lei de diretrizes orçamentárias e fundamentada em estimativas de impacto financeiro sobre as receitas públicas.

Sob essa ótica, mesmo que a norma impugnada não houvesse violado os princípios da reserva legal e da exclusividade da lei, sua eficácia teria cessado com o advento da LRF, em 4 de maio de 2000, diante da superveniência de normas nacionais voltadas à preservação do equilíbrio fiscal (art. 24, I, § 3º, da CF/88).

Em suma:

É inconstitucional — por violar os princípios da reserva legal e da exclusividade das leis tributárias (art. 150, I e § 6º, CF/88) — norma estadual que permite ao governador autorizar, mediante decreto, a realização de compensação ou transação, conceder anistia, remissão, parcelamento de débitos fiscais, moratória e ampliação de prazo de recolhimento de tributos.

STF. Plenário. ADI 5.699/AP, Rel. Min. Nunes Marques, julgamento em 02/06/2025 (Info 1180).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do art. 151, caput, da Lei nº 400/1997 do Estado do Amapá, tanto em sua versão atual como na que vigorou até o advento da Lei estadual nº 493/1999.

Modulação dos efeitos

Considerando que a norma estadual vigorava há mais de 27 anos, em respeito ao princípio da segurança jurídica, o STF entendeu que as concessões realizadas até a data da publicação da ata de julgamento devem ser preservadas, desde que não haja outras causas de nulidade ainda não convalidadas pelo decurso do prazo prescricional.

PIS/COFINS

PIS e COFINS integram a base de cálculo da CPRB

A contribuição previdenciária sobre a receita bruta (CPRB), instituída pela Lei nº 12.546/2011, tem como base de cálculo o conceito de receita bruta previsto no art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598/1977, o qual inclui os tributos incidentes sobre ela, como o PIS e a COFINS. Por se tratar de benefício fiscal de adesão facultativa, o contribuinte que opta por esse regime deve observar integralmente suas regras.

Tese fixada: É constitucional a inclusão da contribuição ao Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) na base de cálculo da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB).

STF. Plenário. RE 1.341.464/CE, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 02/06/2025 (Repercussão geral – Tema 1.186) (Info 1180).

CPRB

A Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) é uma contribuição social, de competência da União, destinada a custear a Previdência Social.

Foi instituída pela MP 540/2011, convertida na Lei nº 12.546/2011.

Inicialmente, esta Contribuição foi prevista para perdurar até 31/12/2014, mas acabou sendo prorrogada até que, a partir do advento da MP 651/2014, ela se tornou definitiva.

Contextualizando a criação e a finalidade da CPRB

A MP 540/2011 foi editada com o objetivo de estimular o desenvolvimento e promover o reaquecimento da economia nacional.

Seguindo esse propósito, a MP reduziu encargos sobre a mão de obra, por intermédio de diminuição de alíquotas, abrangendo empresas de diversos segmentos, como o de tecnologia da informação e comunicação, navegação, hoteleiro, transporte aéreo, dentre outros.

A Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB teve um papel de desoneração tributária, ou seja, redução da carga tributária, considerando que o objetivo foi o de substituir a incidência de contribuição sobre a folha de pagamento por uma incidência sobre a receita bruta das empresas, o que, no fim das contas, reduziria o montante a ser pago.

PIS/PASEP

Os chamados PIS e COFINS são duas diferentes “contribuições de seguridade social”, instituídas pela União. Atualmente, o PIS é chamado de PIS/PASEP.

O sentido histórico dessas duas siglas é o seguinte:

- PIS: Programa de Integração Social.
- PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

O PIS e o PASEP foram criados separadamente, mas desde 1976 foram unificados e passaram a ser denominados de PIS/PASEP.

Segundo a Lei nº 10.637/2002, a contribuição para o PIS/Pasep incide sobre o total das receitas auferidas no mês pela pessoa jurídica, independentemente de sua denominação ou classificação contábil.

COFINS

Significa Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social.

A COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social) é uma espécie de tributo instituída pela Lei Complementar 70/91, nos termos do art. 195, I, “b”, da CF/88.

A COFINS incide sobre o total das receitas auferidas no mês pela pessoa jurídica, independentemente de sua denominação ou classificação contábil (art. 1º da Lei nº 10.833/2003).

Imagine agora a seguinte situação hipotética:

A empresa Alfa aderiu ao regime da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) em 2019, substituindo o recolhimento da contribuição previdenciária sobre a folha de salários.

A empresa optou por esse regime por considerá-lo mais vantajoso, já que a CPRB representa um benefício fiscal criado pela Lei nº 12.546/2011 para desonerar a folha de pagamentos e estimular setores específicos da economia.

Durante os anos de 2020 a 2022, a empresa vinha recolhendo a CPRB incluindo em sua base de cálculo os valores referentes ao PIS e à COFINS, conforme determinado pela legislação vigente.

Em 2023, contudo, a empresa impetrou mandado de segurança pedindo:

- a exclusão dos valores de PIS e COFINS da base de cálculo da CPRB;
- o direito de compensar os valores supostamente pagos a maior nos últimos cinco anos.

O argumento principal da impetrante foi o de que o STF, no julgamento do RE 574.706/PR (Tema 69 da Repercussão Geral), decidiu que “o ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da COFINS”. Logo, a mesma lógica deveria se aplicar inversamente: o PIS e a COFINS não deveriam integrar a base de cálculo da CPRB.

O STF concordou com o argumento da empresa para excluir o PIS e a COFINS da base de cálculo da CPRB?
NÃO.

Distinção dos precedentes (Tema 69 x Tema 1.186)

No julgamento do RE 574.706/PR (Tema 69), o STF decidiu que “o ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da COFINS”.

A fundamentação desta decisão baseou-se em características próprias do ICMS, especialmente seu regime de não-cumulatividade.

O ICMS, por ser um tributo que “flutua” pela contabilidade da empresa até ser repassado ao Fisco, não representa efetiva receita ou faturamento para o contribuinte.

O contribuinte não inclui como receita ou faturamento o que ele haverá de repassar à Fazenda Pública.

Já no Tema 1.186 (aqui em discussão), a questão é inversa: era discutido se o PIS e a COFINS deveriam ser excluídos da base de cálculo da CPRB. Aqui, não se tratava mais de analisar se um tributo estadual (ICMS)

deveria integrar a base de contribuições federais (PIS/COFINS), mas sim se contribuições federais (PIS/COFINS) deveriam integrar a base de outra contribuição federal (CPRB).

O STF identificou três diferenças cruciais que impedem a aplicação analógica do Tema 69:

1º) os regimes jurídicos são distintos. O PIS e a COFINS operam sob o regime tributário geral das contribuições sociais, fundamentado exclusivamente no art. 195, I, "b" da Constituição. Já a CPRB é um regime substitutivo especial, que possui duplo fundamento constitucional: além do art. 195, I, "b", também se baseia no § 9º do mesmo artigo (antigo § 13), que autoriza expressamente a substituição da contribuição sobre a folha pela contribuição sobre a receita.

2º) a natureza jurídica é completamente diferente. Enquanto o PIS e a COFINS são contribuições de regime geral sem caráter benéfico por si só, a CPRB constitui um benefício fiscal facultativo. Foi criada pela Lei nº 12.546/2011 como política pública de desoneração da folha de salários, visando estimular determinados setores econômicos. Essa natureza benéfica altera completamente a análise jurídica.

3º) a base de cálculo tem conceitos legais distintos. O Tema 69 analisou o conceito de "receita" e "faturamento" no contexto geral das contribuições. Já a CPRB utiliza expressamente o conceito de "receita bruta" definido no art. 12, § 5º do Decreto-Lei 1.598/77, que estabelece de forma literal: "Na receita bruta incluem-se os tributos sobre ela incidentes".

Natureza Jurídica da CPRB como benefício fiscal

A CPRB constitui um benefício fiscal facultativo com características específicas:

- criada pela Lei nº 12.546/2011 como política de desoneração da folha;
- regime substitutivo opcional ao contribuinte;
- finalidade extrafiscal de estimular setores econômicos específicos.

Conceito legal de receita bruta

A Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) tem como base de cálculo a "receita bruta" da empresa, conforme estabelecido pela Lei nº 12.546/2011. Essa base de cálculo não foi criada especificamente para a CPRB, mas utiliza um conceito já existente na legislação tributária brasileira, definido no art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598/77, com redação dada pela Lei nº 12.973/2014.

O § 5º do art. 12 do Decreto-Lei 1.598/77 estabelece:

Art. 12 (...)

§ 5º Na receita bruta incluem-se os tributos sobre ela incidentes e os valores decorrentes do ajuste a valor presente, de que trata o inciso VIII do caput do art. 183 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, das operações previstas no caput, observado o disposto no § 4º. (Incluído pela Lei nº 12.973, de 2014)

Veja, portanto, que o legislador determinou expressamente que os tributos que incidem sobre a receita fazem parte da própria base de cálculo da receita bruta.

O § 1º do art. 12 do Decreto-Lei 1.598/77 define que:

Art. 12 (...)

§ 1º A receita líquida será a receita bruta diminuída de:

- I - devoluções e vendas canceladas;
- II - descontos concedidos incondicionalmente;
- III - tributos sobre ela incidentes; e
- IV - valores decorrentes do ajuste a valor presente, de que trata o inciso VIII do caput do art. 183 da Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976, das operações vinculadas à receita bruta.

Essa estrutura revela que, se a receita líquida é a receita bruta menos os tributos, necessariamente a receita bruta deve incluir os tributos.

Se a receita líquida compreende a receita bruta, descontados os tributos incidentes, significa que, contrariamente, a receita bruta compreende os tributos sobre ela incidentes.

Quando criou a CPRB, o legislador fez uma escolha política consciente ao adotar esse conceito amplo de receita bruta. Não se tratou de uma decisão casual, mas de uma opção deliberada dentro do programa de desoneração da folha de salários. O legislador poderia ter criado um conceito próprio e mais restrito para a CPRB, mas optou por utilizar a definição mais ampla já existente na legislação.

A impossibilidade de modificação judicial

Aceitar a exclusão do PIS e COFINS significaria modificar judicialmente o conceito legal estabelecido pelo Congresso Nacional. Isso transformaria o Judiciário em “legislador positivo”, violando o princípio da separação dos poderes.

O Poder Legislativo federal não extrapolou de sua relativa margem de conformação ao escolher como base de cálculo da CPRB a acepção ampla da receita bruta.

A segurança jurídica do conceito expresso

A existência de um conceito legal detalhado e expresso confere segurança jurídica ao sistema tributário. Os contribuintes podem calcular suas obrigações com base em critérios objetivos estabelecidos em lei, sem depender de interpretações judiciais variáveis que poderiam criar insegurança e comprometer o planejamento empresarial.

Em suma:

A contribuição previdenciária sobre a receita bruta (CPRB), instituída pela Lei nº 12.546/2011, tem como base de cálculo o conceito de receita bruta previsto no art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598/1977, o qual inclui os tributos incidentes sobre ela, como o PIS e a COFINS. Por se tratar de benefício fiscal de adesão facultativa, o contribuinte que opta por esse regime deve observar integralmente suas regras.

STF. Plenário. RE 1.341.464/CE, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 02/06/2025 (Repercussão geral – Tema 1.186) (Info 1180).

Tese fixada para fins de repercussão geral:

É constitucional a inclusão da contribuição ao Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) na base de cálculo da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB).

STF. Plenário. RE 1.341.464/CE, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 02/06/2025 (Repercussão geral – Tema 1.186) (Info 1180).

DIREITO FINANCEIRO

É inconstitucional dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal que proíbe a concessão, no último ano de cada legislatura, de isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais, envolvendo matéria tributária e previdenciária

ODS 16

Caso concreto: o art. 131, II, da Lei Orgânica do DF proibia que o Distrito Federal concedesse isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais no último ano de cada legislatura (ou seja, no último ano do mandato dos parlamentares), exceto em casos de calamidade pública.

O Distrito Federal não pode, por meio de sua Lei Orgânica, estabelecer vedação absoluta à concessão de isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais no último ano de

legislatura, pois invade a competência da União para editar normas gerais de direito financeiro e tributário.

A norma distrital que restringe de forma generalizada prerrogativas dos Poderes Legislativo e Executivo viola a autonomia política e a separação de poderes asseguradas pela CF/88.

STF. Plenário. ADI 4.065/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 02/06/2025 (Info 1180).

O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:

A Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), em seu art. 131, II, proibiu que o Distrito Federal concedesse isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais no último ano de cada legislatura (ou seja, no último ano do mandato dos parlamentares), exceto em casos de calamidade pública.

O Governador do Distrito Federal ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra essa previsão.

O autor argumentou que a matéria relativa à concessão de benefícios fiscais já é regulada pela Constituição Federal e por legislação complementar nacional, notadamente a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cabendo à União editar normas gerais sobre finanças públicas, enquanto aos Estados e ao Distrito Federal compete exercer competência suplementar apenas diante de peculiaridades locais.

Alegou, ainda, que a proibição absoluta de concessão desses benefícios presume má-fé dos agentes públicos e viola o princípio da separação dos poderes e a autonomia política do Distrito Federal.

O STF concordou com os argumentos invocados pelo Governador do Distrito Federal?

SIM.

Isenção, anistia, remissão, benefícios e incentivos fiscais são todas espécies do gênero “renúncia de receita”, conforme previsto na Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Objetivamente, a isenção consiste na dispensa legal do pagamento de determinado imposto, seja de forma total ou parcial.

A título de exemplo, compete aos Estados-membros instituir o IPVA. No entanto, motivados por razões sociais ou humanitárias, muitos desses entes estaduais já decidiram isentar do pagamento desse tributo as pessoas que possuem veículos adaptados em razão de suas deficiências físicas.

Outro exemplo: determinado Estado-membro, observadas as autorizações e condições estabelecidas em Convênio CONFAZ (art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF/88 c/c LC 24/1975), pode, por meio de lei, assumir o compromisso de isentar o pagamento do ICMS por determinado período.

Ambas as situações mencionadas, referentes ao IPVA e ao ICMS, caracterizam renúncia de receita.

O ponto relevante a destacar é que, em nenhuma dessas hipóteses, o ente tributante teria atuado com o intuito imediato de influenciar eleições ou dificultar a gestão dos futuros ocupantes dos Poderes Executivo e Legislativo.

No caso do IPVA para automóveis de pessoas com deficiência, a motivação é claramente social ou humanitária.

Já a isenção de ICMS pode integrar um conjunto de políticas econômicas e sociais destinadas à manutenção ou à criação de empregos formais. Ainda que a consequência imediata seja a diminuição da arrecadação, a geração de bens e serviços, estimulada pela intervenção estatal, pode resultar, em última análise, na preservação ou até no incremento das receitas públicas.

Restringir o uso de tais instrumentos de políticas públicas durante um período equivalente a 25% das legislaturas implica retirar parcela importante das prerrogativas dos Poderes Legislativo e Executivo do Distrito Federal.

Ainda em perspectiva hipotética, imagine-se que um setor relevante da economia de determinado ente federativo enfrente dificuldades operacionais, logísticas e, conseqüentemente, financeiras, com risco iminente de encerramento de atividades e/ou demissão em massa de trabalhadores. Nesse contexto, a

concessão de benefícios fiscais configura legítimo instrumento de estímulo econômico, apto a resguardar o interesse coletivo na manutenção de empregos, aquecimento do mercado, entre outros.

A vedação absoluta à concessão de qualquer benefício ou incentivo fiscal, conforme estabelecido pelas normas impugnadas, revela-se desarrazoada, ainda que sob o argumento de concretizar o princípio da moralidade ou de preservar a regularidade das eleições. Essa proibição parte da premissa de má-fé dos responsáveis pela edição de eventuais leis, bem como do possível desvirtuamento político na utilização desses mecanismos fiscais.

Deve-se lembrar que a probidade e a boa-fé devem orientar a conduta dos agentes públicos, sem prejuízo dos mecanismos de controle interno e externo previstos no ordenamento jurídico. A atuação dos agentes públicos deve sempre observar os princípios da legalidade, da indisponibilidade e da supremacia do interesse público.

Assim, a imposição de restrições à competência tributária legítima, para além dos parâmetros constitucionais, mostra-se desproporcional, visto que situações concretas de desvirtuamento podem e devem ser corrigidas caso a caso. Estabelecer proibição absoluta, de caráter geral e abstrato, termina por violar a autonomia política do Distrito Federal e a independência dos seus Poderes Legislativo e Executivo. No âmbito constitucional, o legislador originário instituiu uma série de limitações e diretrizes voltadas à concretização dos princípios da responsabilidade na gestão dos recursos e das finanças públicas.

Destaca-se, inicialmente, a competência legislativa concorrente entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para legislar sobre direito tributário e financeiro (art. 24, I, da CF/88), cabendo à União editar normas gerais e aos demais entes a competência suplementar (art. 24, §§ 1º e 2º, da CF/88). Tal arranjo busca garantir maior uniformidade no tratamento da matéria, evitando-se desequilíbrios federativos.

Ressalta-se, ainda, a exigência de lei complementar nacional tanto para regulamentar as limitações constitucionais ao poder de tributar (art. 146, II, da CF/88), quanto para dispor sobre as finanças públicas (art. 163, I, da CF/88).

À luz desses valores, o legislador constituinte derivado incluiu dispositivos específicos para disciplinar políticas fiscais necessárias à manutenção da dívida pública em níveis sustentáveis (art. 164-A, da CF/88, incluído pela EC 109/2021), bem como para estabelecer as condições e limites para a concessão, ampliação ou prorrogação de incentivos ou benefícios tributários (art. 163, IX, da CF/88, incluído pela EC 135/2024).

No Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o art. 113 prevê uma “regra de ouro” relativa à responsabilidade na gestão dos recursos públicos, determinando a necessidade de estimativa de impacto orçamentário e financeiro para toda proposição legislativa que possa alterar a receita.

Portanto, desde a promulgação do texto original da Constituição, observa-se a exigência de edição de lei complementar, de âmbito nacional, para regulamentar os parâmetros referentes à implementação de medidas que impactem as finanças públicas dos entes federativos.

Em consonância com tais exigências constitucionais está a Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas gerais sobre finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, em todos os entes federativos, inclusive, por óbvio, o Distrito Federal.

Especificamente em relação ao tema objeto de análise, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estipulou limites e condições para a concessão ou ampliação de qualquer incentivo ou benefício de natureza fiscal. Trata-se de parâmetros que representam, por si sós, limitações e condições ao exercício da competência tributária dos entes federativos, representando medidas de responsabilidade e moralidade na gestão fiscal dos recursos públicos. Veja o que diz o art. 14:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

- I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
- § 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.
- § 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.
- § 3º O disposto neste artigo não se aplica:
- I – às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;
- II – ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Já no caput do dispositivo, há duas exigências que buscam prevenir eventuais abusos na concessão de favores fiscais por governantes descompromissados com a gestão dos recursos públicos.

A primeira delas é a de que as propostas legislativas estejam lastreadas em estimativas de impacto orçamentário-financeiro, num horizonte de ao menos 2 anos, a fim de não prejudicar a questão do equilíbrio fiscal. A outra é de adequação das renúncias de receita à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), na qual deverão estar previstas as metas e prioridades da Administração Pública e as diretrizes da política fiscal em consonância com a trajetória sustentável da dívida.

Vê-se que o delineado constitucional e nacional da matéria já encerra diretrizes ao regular exercício pelos Poderes constituídos para a renúncia de receitas. Ainda que existisse conluio entre o Legislativo e o Executivo, o ordenamento jurídico dispõe de um conjunto de normas e condicionamentos que tornaria demasiado dificultoso o processo de autorização legislativa com o propósito de interferir nas eleições ou de prejudicar a administração dos governantes seguintes.

Portanto, o Distrito Federal, ao promulgar o dispositivo impugnado, avançou sobre normas gerais validamente editadas pela União, ao arrepio de qualquer hipótese autorizativa do exercício da competência legislativa plena ou suplementar (art. 24, §§ 2º e 3º, CF/88).

Mesmo a pretexto de exercer a competência suplementar (art. 24, § 2º, CF/88), a legislação do Distrito Federal não poderia ter criado limites ou condições para além daqueles previstos no diploma nacional sem apontar especificidades regionais aptas a justificar tais discrepâncias e maior rigidez.

Em suma:

É inconstitucional — por invadir a competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais e por violar a separação dos Poderes e a autonomia do DF — dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) que proíbe a concessão, no último ano de cada legislatura, de isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais, envolvendo matéria tributária e previdenciária.

STF. Plenário. ADI 4.065/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 02/06/2025 (Info 1180).

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) É inconstitucional norma estadual que estabelece regras sobre a suspensão do fornecimento dos serviços de energia elétrica e de água por inadimplência do usuário. ()
- 2) É inconstitucional — por violar o princípio da simetria federativa (arts. 27, § 2º; e 57, § 7º, CF/88) — norma de Constituição estadual que possibilita o pagamento de parcela indenizatória a parlamentares convocados para sessões legislativas extraordinárias. ()
- 3) No exercício de sua autonomia legislativa para disciplinar o regime jurídico dos servidores, o município pode restringir o período de férias, sob o fundamento de que o servidor esteve em licença para tratamento de saúde. ()
- 4) É inconstitucional — por violar os princípios da reserva legal e da exclusividade das leis tributárias (art. 150, I e § 6º, CF/88) — norma estadual que permite ao governador autorizar, mediante decreto, a realização de compensação ou transação, conceder anistia, remissão, parcelamento de débitos fiscais, moratória e ampliação de prazo de recolhimento de tributos. ()
- 5) PIS e COFINS não integram a base de cálculo da CPRB. ()
- 6) É inconstitucional — por invadir a competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais e por violar a separação dos Poderes e a autonomia do DF — dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) que proíbe a concessão, no último ano de cada legislatura, de isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais, envolvendo matéria tributária e previdenciária. ()
- 7) Partidos políticos possuem autonomia para definir a duração de seus órgãos provisórios, desde que respeitado o prazo máximo de 4 anos e garantida a realização de eleições periódicas para sua substituição por órgãos permanentes. ()
- 8) Não viola o texto constitucional, em especial o art. 5º, XLIII, a concessão de indulto a indivíduos condenados por tráfico ilícito de drogas na modalidade privilegiada, dada a ausência da hediondez desse tipo penal. ()

Gabarito

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

OUTRAS INFORMAÇÕES

Citação da fonte:

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

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

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