

# Informativo comentado: Informativo 1182-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### EDUCAÇÃO

- Colégios Militares são considerados escolas públicas para fins de aplicação da política de cotas da Lei nº 12.711/2012, não sendo legítima sua exclusão pelo critério de excelência de ensino.

#### PROCESSO LEGISLATIVO

- Projeto de lei ordinária proposto pelo Executivo foi convertido em lei complementar por emendas parlamentares durante sua tramitação; isso é válido, desde que essas emendas guardem relação com o tema do projeto e não gerem aumento de despesas.

#### ADVOCACIA

- Os §§ 1º e 2º do art. 7º do EAOAB constaram como revogados pela Lei 14.365/2022, mas foi mero equívoco; tais dispositivos continuam em vigor.

### DIREITO ADMINISTRATIVO

#### TEMAS DIVERSOS

- Com exceção dos processos transitados em julgado, o direito a diferenças de correção monetária dos depósitos de poupança referentes ao Plano Collor II, não bloqueados pelo Banco Central, se dará nos termos do acordo coletivo, definido na ADPF 165.

## DIREITO CONSTITUCIONAL

### EDUCAÇÃO

Colégios Militares são considerados escolas públicas para fins de aplicação da política de cotas da Lei nº 12.711/2012, não sendo legítima sua exclusão pelo critério de excelência de ensino

**Importante!!!**

ODS 4 E 10

Colégios Militares, embora submetidos a regime jurídico próprio vinculado ao Exército, qualificam-se como escolas públicas para os fins da reserva de vagas prevista na Lei nº 12.711/2012.

A cobrança de contribuições mensais não descaracteriza a natureza pública dos Colégios Militares, não havendo ofensa à gratuidade essencial do ensino público.

A excelência do ensino oferecido não constitui parâmetro legítimo para excluir estudantes de escolas públicas do sistema de cotas legalmente instituído.

Em suma: é constitucional a inclusão de egressos de colégios militares nas vagas reservadas a estudantes oriundos da rede pública de ensino.

STF. Plenário. ADI 7.561/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/06/2025 (Info 1182).

### ***Colégios Militares***

Como é do conhecimento de todos, existem, em diversas partes do país, colégios mantidos e gerenciados pelo Exército Brasileiro. Tais escolas são chamadas de “Colégios Militares”.

Vale ressaltar que os Colégios Militares atendem não apenas os filhos ou parentes de militares, mas também civis.

Os Colégios Militares são regidos por duas normas principais:

- Lei nº 9.786/99, que dispõe sobre o Ensino no Exército Brasileiro;
- Portaria 42, de 6/2/2008, do Comandante do Exército, que aprova o Regulamento dos Colégios Militares.

### ***O aluno do Colégio Militar paga alguma coisa para estudar lá?***

SIM. Há o pagamento de mensalidades e de alguns outros valores extras. Vale ressaltar que os “alunos carentes” que comprovarem essa condição ficam dispensados de fazer essa retribuição financeira.

Esses pagamentos são chamados de “contribuições”, sendo disciplinados pelos arts. 82 e 83 da Portaria 42/2008 do Comandante do Exército.

O STF decidiu que é constitucional essa cobrança de mensalidade:

Não viola a Constituição Federal a cobrança de contribuição obrigatória dos alunos matriculados nos Colégios Militares do Exército Brasileiro.

Os Colégios Militares apresentam peculiaridades que fazem com que eles sejam instituições diferentes dos estabelecimentos oficiais de ensino, por razões éticas, fiscais, legais e institucionais.

Podem, assim, ser qualificados como instituições educacionais sui generis.

A quota mensal escolar exigida nos Colégios Militares não representa ofensa à regra constitucional de gratuidade do ensino público, uma vez que não há violação ao núcleo de intangibilidade do direito fundamental à educação.

Por fim, deve-se esclarecer que esse valor cobrado dos alunos para o custeio das atividades do Sistema Colégio Militar do Brasil não possui natureza tributária (não é tributo). Logo, é válida a sua instituição por meio de atos infralegais.

Portanto, são válidos os arts. 82 e 83, da Portaria 42/2008 do Comandante do Exército, que disciplinam essa cobrança.

STF. Plenário. ADI 5082/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 24/10/2018 (Info 921).

### ***Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas)***

A Lei Federal nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, conhecida como Lei de Cotas, estabelece um sistema de reserva de vagas nas instituições federais de ensino superior e ensino técnico de nível médio para estudantes que cursaram o ensino médio integralmente em escolas públicas.

O objetivo é o de promover a inclusão social e a igualdade de oportunidades no acesso à educação pública de qualidade, beneficiando especialmente estudantes de grupos historicamente marginalizados.

### **Reserva de 50% das vagas para estudantes de escolas públicas:**

As instituições federais devem reservar, em cada processo seletivo, pelo menos 50% das vagas de cada curso e turno para alunos que cursaram integralmente o ensino médio na rede pública.

Dentro do grupo dos alunos de escola pública, as vagas são subdivididas:

- Metade destas vagas é reservada para candidatos cuja renda familiar bruta mensal por pessoa seja igual ou inferior a um salário mínimo.
- a outra metade vai para quem tem renda familiar superior a esse limite.

Cotas raciais e sociais:

No âmbito das vagas reservadas para estudantes de escolas públicas, ainda há subdivisões para:

- Estudantes autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas. A quantidade de vagas respeita o percentual dessas populações no estado onde está localizada a instituição, segundo os dados do IBGE.
- Desde 2017, pessoas com deficiência (PcD) também têm direito a reserva de vagas, proporcional ao número de PCs no estado.

**Critério de concorrência:**

Todos os candidatos, inclusive os cotistas, concorrem primeiro às vagas de ampla concorrência.

Caso não sejam aprovados nessa modalidade, passam a disputar as vagas reservadas conforme os critérios das cotas.

**Outras 50% das vagas:**

Essas podem ser preenchidas de acordo com o sistema de seleção regular da instituição (por exemplo, notas do Enem), sem as exigências da cota.

A Lei previu uma avaliação após 10 anos, o que levou à sua revisão em 2023 com a Lei nº 14.723/2023, que manteve o sistema com alguns ajustes.

***Polêmica: Colégios Militares e o sistema de cotas nas universidades federais***

Os colégios militares costumam ter infraestrutura, disciplina e desempenho acadêmico acima da média nacional.

O ingresso nos Colégios Militares costuma ser feito por meio de seleções concorridas, o que favorece alunos com maior preparo prévio (geralmente oriundos de famílias com maior poder aquisitivo que já estudam em boas escolas ou mesmo que fazem até cursos preparatórios para a prova).

Muitos argumentam que esses Colégios Militares, por serem públicos e altamente subsidiados pelo Poder Público, deveriam priorizar alunos de baixa renda, o que não acontece de forma ampla.

Diante desse cenário, a Procuradora-Geral da República ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) questionando o art. 1º, caput; o art. 3º, §1º; o art. 4º, caput e §2º; e o art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 12.711/2012 (Lei das Cotas).

A PGR não impugnou a legitimidade da política de cotas, mas questionou a interpretação administrativa que permite a inclusão de estudantes egressos de Colégios Militares como beneficiários da política pública de reserva de vagas.

Segundo argumentou a PGR, essa interpretação seria inconstitucional por entender que:

- os Colégios Militares não são, de fato, escolas públicas nos termos exigidos pela Lei;
- tais instituições são inacessíveis à maioria da população, exigem processo seletivo restritivo e cobram mensalidade, o que violaria o princípio da gratuidade do ensino público (art. 206, IV, da CF);
- oferecem ensino de excelência, permitindo que seus estudantes compitam em igualdade de condições na ampla concorrência, não necessitando, portanto, da política afirmativa.

Em palavras simples, a PGR pediu, na ação, que o STF proibisse que alunos que estudaram em Colégios Militares usassem a lei das cotas para entrar em universidades e institutos federais. Permitir que esses alunos usem as cotas seria injusto, porque eles já têm mais vantagens do que a maioria dos estudantes da rede pública comum.

Assim, a PGR requereu ao STF que fosse afastada a interpretação que considera os estudantes egressos de Colégios Militares como destinatários da reserva de vagas instituída pela Lei nº 12.711/2012, sem alterar o texto da lei (pedido de declaração de nulidade sem redução de texto).

***O STF concordou com o pedido da PGR?***

NÃO.

**No julgamento da ADI 5.082/DF o STF afirmou que os Colégios Militares são instituições educacionais *sui generis*, mas possuem natureza pública**

No julgamento da ADI 5.082/DF, o STF reconheceu que os Colégios Militares possuem características específicas de ordem ética, fiscal, legal e institucional que os diferenciam das demais instituições públicas de ensino. Por essa razão, foram classificados como instituições de natureza *sui generis*.

Apesar disso, o STF não afirmou, em nenhum momento, que os Colégios Militares não possuíam natureza pública.

O STF limitou-se a dizer que tais instituições estão submetidas a um regime jurídico *sui generis*. Isso não significa, contudo, que perderam a natureza pública, mas, sim, que estão sujeitos ao Sistema de Ensino do Exército.

O STF reconhece a natureza pública dos Colégios Militares, embora, de outro lado, compreenda como singular o regime jurídico a que estão sujeitos.

A Lei n. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), ao dispor sobre a classificação das instituições de ensino, elenca as seguintes categorias:

- i) públicas, assim compreendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público (art. 19, I);
- ii) privadas, assim compreendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (art. 19, II);
- iii) comunitárias, conforme dispuser a lei (art. 19, III).

Assim, segundo a LDB, se qualificam como públicas as escolas criadas ou incorporadas, bem como mantidas e administradas pelo Poder Público. Nesse contexto, a Lei n. 9.786/1999 evidencia que os Colégios Militares foram criados pelo Poder Público e, embora possam ser financiados com receitas extraorçamentárias, são, em substância, mantidos e, sobretudo, administrados pelo Poder Público, no caso, pelo Exército Brasileiro.

Não se pode perder de vista que os Colégios Militares são mantidos, em parcela significativa, com recursos repassados do orçamento do Ministério da Defesa, sendo certo que a quota mensal não tem o condão de subverter sua natureza pública.

Vale consignar que, apesar de serem instituições *sui generis*, que têm propósito assistencial – objetiva prestar assistência às famílias dos militares que, como todos sabem, estão sujeitos a dificuldades próprias da carreira – e preparatório – visa a preparar para a carreira das Forças Armadas –, os Colégios Militares devem observar as disposições da legislação federal pertinentes à educação básica, ressalvadas, contudo, as suas peculiaridades (Lei 9.786/1999, art. 7º c/c art. 7º do Decreto 3.182/1999).

Cumpre registrar que o fato de os Colégios Militares serem inacessíveis a todos não tem o condão de desfigurar a natureza pública que ostentam. Tais instituições de ensino estão sujeitas a um regime jurídico *sui generis*, o que é evidenciado não só pela sua submissão ao Sistema de Ensino do Exército, como também pela possibilidade de contribuição de custeio dos alunos e pela forma de ingresso dos discentes. Um dos objetivos primordiais dos Colégios Militares é justamente prestar assistência às famílias dos militares, que, por razões inerentes à carreira, estão sujeitos a diversas transferências de sede ao longo da carreira, o que, por certo, impõe mudanças de escolas de seus dependentes. Assim, as instituições de ensino militar, ao assegurarem o ingresso de dependentes de militares de carreira, longe de estabelecerem um privilégio injustificado, objetivam aplacar os efeitos percebidos pelas famílias em razão da carreira militar de um de seus integrantes. Trata-se, desse modo, de uma especificidade própria do regime militar. Hoje em dia, o Sistema Colégio Militar do Brasil conta com 15 Colégios Militares no país, que buscam cumprir com os objetivos expostos.

Ainda assim, uma parcela das vagas dos Colégios Militares é destinada ao público em geral, sendo preenchidas mediante aprovação em certame, a ampliar o objetivo e o leque preparatório de referidas instituições de ensino.

Tais circunstâncias, entretanto, por uma série de fatores não têm aptidão para descharacterizar os Colégios Militares como instituições públicas.

Em primeiro lugar, na linha do acima registrado, a definição de escolas públicas se encerra na criação, incorporação, manutenção e administração pelo Poder Público, logo, como já visto, tais instituições configuram escolas públicas.

Em segundo lugar, o método de ingresso não consubstancia critério para caracterização da natureza pública. Um exemplo claro são os Institutos Federais (Lei 11.892/2008), que, quando oferecem educação básica integrada à formação técnica, mesmo adotando distintos processos seletivos para admissão de alunos, são considerados escolas públicas.

Em terceiro lugar, os propósitos de tais instituições denotam, inequivocamente, a finalidade pública que os orienta.

Em suma: não existem dúvidas de que, quanto submetidos a regime jurídico *sui generis*, os Colégios Militares possuem natureza pública.

#### **A excelência dos Colégios Militares**

Por fim, a PGR argumentou, na petição inicial, que os Colégios Militares são instituições de ensino de excelência, de modo que nada justificaria que os estudantes delas oriundos pudessem fazer jus à política instituída pela Lei n. 12.711/2012.

O STF não acolheu essa linha de raciocínio.

A qualidade do ensino não consubstancia fator eleito pela legislação para efeito de enquadramento na política pública estipulada pela Lei 12.711/2012.

O critério invocado pelo autor não se mostra hábil a descharacterizar a natureza jurídica pública dos Colégios Militares, tampouco a afastar os respectivos estudantes do sistema de reserva de vagas estabelecido pela Lei nº 12.711/2012.

Ao instituir a política de reserva de vagas, o legislador buscou estabelecer critério objetivo que permitisse maior amplitude ao acesso a universidades federais e instituições federais de ensino técnico de nível médio, conferindo concretude ao princípio da isonomia.

A eficiência das ações afirmativas exige do Estado o estabelecimento de critérios objetivos e, justamente por esse motivo, percebe-se que o legislador não erigiu o nível individual de escolaridade dos alunos como parâmetro de inclusão no regime especial estabelecido pela Lei nº 12.711/2012.

Acolher a argumentação exposta na inicial geraria um efeito evidentemente deletério ao ensino público em geral. Isso porque, em alguma medida, tal entendimento de que a excelência do ensino impede o usufruto da política pública instituída pela Lei nº 12.711/2012 traria incentivos perversos e manifestamente contrários aos objetivos almejados pelo texto constitucional.

Ademais, não se pode esquecer que existem outras instituições de ensino público, além dos Colégios Militares, que apresentam excelente qualidade. Basta pensarmos nas escolas vinculadas às instituições de ensino público superior ou, ainda, nos institutos federais e no CEFET-RJ e CEFET-MG. Nessa linha, observo, como amplamente divulgado nos meios de comunicação, que, no que diz respeito ao ENEM 2023, as escolas públicas com melhor desempenho são mescladas entre escolas vinculadas a universidades federais (Colégio de Aplicação da UFV – MG; Colégio Politécnico da UFSM – RS; Colégio de Aplicação da UFPE – PE, v.g.) e Colégios Militares (Colégio Militar de Belo Horizonte; Colégio Militar de Fortaleza, v.g.).

Assim, a menos que se pretenda excluir todas as escolas vinculadas às universidades públicas e os próprios institutos federais das políticas das cotas, não há como acolher a pretensão tal como formulada.

#### **Em suma:**

**É constitucional — em especial porque não viola os critérios objetivos da política pública de cotas nem desvirtua o conceito de escola pública — a inclusão de egressos de colégios militares nas vagas reservadas a estudantes oriundos da rede pública de ensino.**

STF. Plenário. ADI 7.561/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 16/06/2025.

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS*****Qual a natureza jurídica dos Colégios Militares conforme o entendimento do STF?***

Os Colégios Militares possuem natureza pública, embora submetidos a regime jurídico *sui generis*. Eles são criados, mantidos e administrados pelo Poder Público, enquadrando-se na definição do art. 19, I, da Lei 9.394/1996.

O fato de estarem sujeitos ao Sistema de Ensino do Exército e de possuírem peculiaridades não desfigura sua natureza pública.

Na ADI 5.082/DF, o STF reconheceu que são instituições educacionais *sui generis*, mas jamais negou sua natureza pública.

***Qual a estrutura da reserva de vagas estabelecida pela Lei 12.711/2012?***

A reserva é bipartida:

25% das vagas gerais são destinadas a alunos de escolas públicas oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 salário mínimo per capita; e

25% das vagas gerais são destinadas a alunos de escolas públicas genericamente.

Dentro dessas vagas, há subdivisão para autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e pessoas com deficiência, em proporção igual à respectiva população da unidade da Federação onde está instalada a instituição.

***Por que a excelência educacional dos Colégios Militares não os exclui da Lei de Cotas?***

A qualidade do ensino não é fator eleito pela legislação para enquadramento na política pública da Lei 12.711/2012. O legislador estabeleceu critério objetivo baseado na natureza jurídica da instituição. Além disso, existem outras instituições públicas de excelência, como escolas vinculadas a universidades federais e institutos federais. Aceitar esse argumento geraria incentivos perversos ao ensino público e exigiria excluir todas as escolas públicas de qualidade do sistema de cotas.

***Como se caracteriza uma escola pública nos termos da legislação educacional?***

Conforme o art. 19, I, da Lei 9.394/1996, são públicas as instituições criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público. A definição não depende do método de ingresso ou da qualidade do ensino, mas exclusivamente desses critérios objetivos. Os Colégios Militares, mesmo com suas peculiaridades, enquadram-se perfeitamente nessa definição por serem criados pelo Estado e terem manutenção e administração a cargo do Ministério da Defesa.

***Por que o regime *sui generis* dos Colégios Militares não afeta sua classificação como escolas públicas?***

O regime *sui generis* significa que estão submetidos ao Sistema de Ensino do Exército, com finalidades assistencial e preparatória específicas, mas não altera sua natureza pública fundamental. O art. 7º do Decreto 3.182/1999 determina que devem observar a legislação federal da educação básica, ressalvadas suas peculiaridades. O método de ingresso diferenciado e a contribuição de custeio são características próprias desse regime especial, mas não descharacterizam a natureza pública da instituição criada, mantida e administrada pelo Poder Público.

### PROCESSO LEGISLATIVO

**Projeto lei ordinária proposto pelo Executivo foi convertido em lei complementar por emendas parlamentares durante sua tramitação; isso é válido, desde que essas emendas guardem relação com o tema do projeto e não gerem aumento de despesas**

ODS 16

**É constitucional lei estadual de iniciativa do Poder Executivo local que, durante sua tramitação, foi objeto de emendas legislativas que modificaram a natureza do projeto de lei ordinária para lei complementar, desde que essas emendas tenham pertinência temática e não impliquem em aumento de despesas.**

**O poder de emenda parlamentar pode modificar a natureza de projeto de lei ordinária para complementar, desde que respeitada a pertinência temática e sem aumento de despesa pública.**

STF. Plenário. ADPF 1.092/SE, Rel. Min. André Mendonça, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/06/2025 (Info 1182).

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

No Estado de Sergipe, foi aprovada a Lei Complementar estadual nº 255/2015, que acabava com a possibilidade de os servidores públicos estaduais incorporarem valores recebidos por cargos em comissão ou funções de confiança aos seus vencimentos ou às aposentadorias.

Diversos servidores estaduais ingressaram com ações individuais contra essa proibição. Eles alegaram que a Lei Complementar nº 255/2015 seria formalmente inconstitucional com base nos seguintes argumentos:

- o projeto de lei foi apresentado pelo Governador do Estado;
- isso foi incorreto porque a iniciativa para propor esse tipo de lei só pode partir do chefe do Poder Executivo já que trata de regime jurídico dos servidores públicos e a Constituição diz que somente o chefe do Executivo pode propor leis sobre isso (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a"):

Art. 61. (...).

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

(...)

II – disponham sobre:

(...)

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

- esse dispositivo é aplicado por simetria aos estados;
- no caso do Estado de Sergipe, a Constituição estadual reproduz essa regra;
- ocorre que o Governador do Estado apresentou o projeto como sendo um projeto de lei ordinária e a Assembleia Legislativa, durante a tramitação, alterou o projeto, transformando-o em lei complementar, além de ter feito mudanças em seu conteúdo;
- para os servidores, essas emendas parlamentares e a alteração da natureza da lei (de ordinária para complementar) teriam o condão de gerar a inconstitucionalidade da lei.

#### ***ADPF***

Em várias decisões, as Turmas Recursais dos Juizados Especiais de Sergipe acolheram esse entendimento e declararam incidentalmente a inconstitucionalidade da lei, provocando um cenário de insegurança jurídica.

Diante disso, o Governador do Estado de Sergipe propôs uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) no STF, para impugnar o conjunto de decisões judiciais e, ao final, obter o reconhecimento da constitucionalidade da Lei Complementar nº 255/2015.

Os argumentos apresentados pelo Governador foram os seguintes:

- a iniciativa da Lei Complementar nº 255/2015 foi legítima, pois o projeto que a originou (PL 177/2014) foi encaminhado pelo próprio Governador, por meio da Mensagem nº 71/2014;
- as emendas parlamentares aprovadas não violaram a iniciativa privativa do Executivo, pois não alteraram o conteúdo substancial do projeto, mantiveram a pertinência temática e não implicaram aumento de despesa pública.

Logo, a Lei Complementar nº 255/2015 é constitucional.

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

SIM.

***Por que o projeto foi transformado para lei complementar?***

O projeto de lei ordinária foi transformado em projeto de lei complementar porque a proposta buscava a alteração e a revogação de dispositivos da Lei Complementar nº 16/1994. Logo, os Deputados entenderam que somente uma Lei Complementar poderia alterar outra Lei Complementar.

Em síntese, o Governador do Estado encaminhou projeto de lei ordinária, por compreender que a matéria nele veiculada podia ser tratada em ato normativo de tal natureza. A Assembleia Legislativa, contudo, por entender necessária lei complementar para versar sobre a temática encaminhada no PL 177/2014, modificou o projeto de lei ordinária para projeto de lei complementar.

***Processo legislativo e poder de emenda***

A iniciativa legislativa privativa, ao ser atribuída exclusivamente a determinadas autoridades ou órgãos, retira dos membros do Poder Legislativo a prerrogativa de iniciar o processo de elaboração das leis. Por isso, o intérprete deve adotar uma postura cautelosa ao interpretar normas constitucionais que reservam a iniciativa de projetos de lei, considerando que essas hipóteses são de natureza excepcional e sujeitas a um regime jurídico restrito.

Embora a iniciativa privativa tenha por objetivo, em certos casos, assegurar o equilíbrio entre os Poderes, ela também tem o efeito de concentrar a decisão sobre a conveniência e oportunidade do debate legislativo em um único agente político. Isso limita os canais institucionais de evolução e aperfeiçoamento do ordenamento jurídico. Assim, a exclusão do poder de iniciativa por parte dos parlamentares, de suas comissões e da própria sociedade (por meio da iniciativa popular), só deve ser admitida quando houver previsão constitucional expressa, clara e inequívoca — e, ainda assim, apenas quando for estritamente necessário para evitar interferência indevida do Legislativo em competências alheias.

Essa interpretação é corroborada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), segundo a qual a iniciativa legislativa privativa constitui regra de direito estrito, não comportando presunções nem interpretações ampliativas. Isso porque, ao limitar o poder de deflagração do processo legislativo, essa prerrogativa só pode decorrer de norma constitucional expressa e inequívoca (ADI 724-MC/RS, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 7/5/1992, DJ 27/4/2001).

Na sequência do processo legislativo, o projeto é analisado pelo Poder Legislativo, momento em que ganha destaque o poder de emenda exercido pelos parlamentares, inclusive em relação a projetos de iniciativa reservada. Esse poder consiste na possibilidade de alterar os termos do projeto apresentado. Todavia, nos casos de iniciativa privativa, há limitações impostas pela Constituição Federal, especialmente pelo art. 63.

A primeira limitação é a exigência de pertinência temática entre a emenda e o conteúdo do projeto original. Isso se justifica pelo fato de que, ao apresentar um projeto com iniciativa reservada, o autor já

delimita o objeto da regulação. Emendas que tratem de temas totalmente alheios ao projeto original perdem o caráter de emenda e, por isso, não devem ser admitidas.

Além disso, o art. 63 da Constituição impõe restrições formais. De acordo com esse dispositivo, são vedadas emendas que resultem em aumento de despesa nos seguintes casos: (i) projetos de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I); e (ii) projetos que tratem da organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público (art. 63, II).

A jurisprudência do STF é firme ao considerar inconstitucionais emendas parlamentares que não tenham pertinência com o conteúdo do projeto de lei de iniciativa privativa ou que impliquem aumento de despesa. Em síntese, para aferir a constitucionalidade de uma emenda parlamentar em projeto de iniciativa reservada, é necessário verificar se há: (i) vínculo temático com a proposição original; e (ii) ausência de impacto financeiro adicional.

#### ***Análise específica do caso***

No presente caso, a Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe (ALESE) não extrapolou os limites do poder de emenda ao transformar o Projeto de Lei Ordinária n.º 177/2014 em Projeto de Lei Complementar. A Emenda Modificativa n.º 1 limitou-se a alterar a natureza formal da proposição legislativa, mantendo praticamente inalterado o conteúdo originalmente encaminhado pelo Governador do Estado — ressalvando-se apenas a Emenda Modificativa n.º 2, que supriu expressão específica de um dispositivo.

A referida modificação não implicou aumento de despesa, não alterou substancialmente o projeto e manteve relação de pertinência com o texto original. Assim, não há inconstitucionalidade na atuação da ALESE, pois foram observados os limites formais e materiais do poder de emenda, em conformidade com a jurisprudência do STF.

Sustentar o contrário equivaleria a privilegiar um formalismo excessivo, desprovido de fundamentação teórica consistente, especialmente porque a essência do projeto foi preservada, mesmo com a conversão da lei ordinária em lei complementar.

A Constituição do Estado de Sergipe, em seu art. 60, § 1º, IV, exige que o estatuto dos servidores públicos civis e militares seja tratado por lei complementar. Com base nessa diretriz e no disposto no § 2º do mesmo artigo — segundo o qual leis complementares só podem ser alteradas por normas da mesma espécie —, a ALESE entendeu ser necessário ajustar a natureza do projeto.

Trata-se, portanto, de divergência interpretativa legítima quanto à forma de tratamento normativo da matéria, o que caracteriza um autêntico diálogo institucional. Diante disso, não se pode afirmar que houve vício de inconstitucionalidade.

Importa destacar que, embora a norma que se buscava alterar fosse formalmente complementar, ela tratava de matéria que não está constitucionalmente sujeita a reserva de lei complementar. Nessa hipótese, seria admissível a sua modificação por lei ordinária, pois o conteúdo normativo era materialmente ordinário.

Por outro lado, nada impede que uma lei complementar trate de matéria ordinária, desde que respeitado o quórum de aprovação exigido para leis ordinárias. O STF, inclusive, já assentou que o uso de lei complementar para disciplinar tema que poderia ser tratado por lei ordinária não configura vício formal (ADI 7.057/CE, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 9.12.2024, DJe 12.12.2024).

Dessa forma, mesmo que a Lei Complementar estadual n.º 255/2015 tenha sido aprovada com essa natureza formal, seu conteúdo permanece materialmente ordinário. Assim, as emendas apresentadas durante o processo legislativo estão de acordo com o poder de emenda e não comprometem a validade constitucional da norma aprovada.

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

**É constitucional lei estadual de iniciativa do Poder Executivo local que, durante sua tramitação, foi objeto de emendas legislativas que modificaram a natureza do projeto de lei ordinária para lei complementar, desde que essas emendas tenham pertinência temática e não impliquem em aumento de despesas.**

STF. Plenário. ADPF 1.092/SE, Rel. Min. André Mendonça, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/06/2025 (Info 1182).

### **ADVOCACIA**

**Os §§ 1º e 2º do art. 7º do EAOAB constaram como revogados pela Lei 14.365/2022,  
mas foi mero equívoco; tais dispositivos continuam em vigor**

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

ODS 16 e 17

**Caso concreto:** durante a votação da Lei nº 14.365/2022 que alterou o Estatuto da Advocacia, a intenção do Congresso era apenas acrescentar novos parágrafos ao art. 7º, sem interferir nos §§ 1º e 2º, que garantem importantes prerrogativas aos advogados (como a imunidade profissional e limites ao acesso aos autos).

Ocorre que, por um erro na redação final, os §§ 1º e 2º do art. 7º acabaram constando como se tivessem sido revogados no texto aprovado e sancionado.

Esse erro aconteceu porque, na hora de ajustar o texto final, houve confusão entre os parágrafos novos e os antigos.

O próprio Congresso Nacional e a Presidência da República reconheceram o equívoco.

Diante disso, o STF considerou inconstitucional essa revogação, pois não respeitou o processo legislativo, e determinou que os §§ 1º e 2º do art. 7º do EAOAB continuam em vigor.

O processo legislativo que revogue dispositivos legais sem deliberação parlamentar específica viola o devido processo legislativo e o princípio democrático, caracterizando inconstitucionalidade formal.

O controle jurisdicional pode alcançar erros materiais relevantes no texto final da lei, quando reconhecidos pelos próprios órgãos legislativos e pelo Executivo, afastando a proteção dos atos interna corporis.

STF. Plenário. ADI 7.231/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 17/06/2025 (Info 1182).

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

No dia 14 de julho de 2022, foi sancionada a Lei nº 14.365/2022, fruto do Projeto de Lei nº 5.284/2020, aprovado pelo Congresso Nacional. Esse diploma promoveu diversas alterações no Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/1994), buscando ampliar prerrogativas da advocacia. No entanto, o art. 2º da Lei nº 14.365/2022 acabou revogando os §§ 1º e 2º do art. 7º do Estatuto da Advocacia, dispositivos que tratavam de garantias relevantes da atuação profissional dos advogados.

Vamos inicialmente entender o § 1º do art. 7º do Estatuto.

Os incisos XV e XVI do art. 7º preveem o direito de o advogado ter vista dos autos e retirar os processos findos, mesmo sem procuração:

Art. 7º São direitos do advogado:

(...)

XV - ter vista dos processos judiciais ou administrativos de qualquer natureza, em cartório ou na repartição competente, ou retirá-los pelos prazos legais;

XVI - retirar autos de processos findos, mesmo sem procuração, pelo prazo de dez dias;

O § 1º do mesmo art. 7º traz três situações nas quais esses direitos seriam afastados:

Art. 7º (...)

§ 1º Não se aplica o disposto nos incisos XV e XVI:

- 1) aos processos sob regime de segredo de justiça;
- 2) quando existirem nos autos documentos originais de difícil restauração ou ocorrer circunstância relevante que justifique a permanência dos autos no cartório, secretaria ou repartição, reconhecida pela autoridade em despacho motivado, proferido de ofício, mediante representação ou a requerimento da parte interessada;
- 3) até o encerramento do processo, ao advogado que houver deixado de devolver os respectivos autos no prazo legal, e só o fizer depois de intimado.

Agora, vamos analisar o § 2º do art. 7º do Estatuto.

O advogado tem imunidade profissional, não constituindo injúria ou difamação qualquer manifestação de sua parte, no exercício de sua atividade. Essa imunidade é prevista, de forma específica para os advogados, no § 2º do art. 7º da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia):

Art. 7º (...)

§ 2º O advogado tem imunidade profissional, não constituindo injúria, difamação ou desacato puníveis qualquer manifestação de sua parte, no exercício de sua atividade, em juízo ou fora dele, sem prejuízo das sanções disciplinares perante a OAB, pelos excessos que cometer.

(Obs: a expressão “ou desacato” havia sido declarada inconstitucional pelo STF na ADI 1.127-8).

Quando a Lei nº 14.365/2022 foi publicada, constou formalmente que os §§ 1º e 2º do art. 7º teriam sido revogados.

Ocorre que isso se deu por conta de uma “falha na técnica legislativa”.

O projeto de lei previa unicamente a inclusão de dois novos parágrafos no art. 7º: os §§ 2º-A e 2º-B.

Em nenhum momento, o projeto mencionava a revogação dos §§ 1º e 2º.

A equipe técnica da Câmara dos Deputados, contudo, supôs que esses dois novos parágrafos a serem inseridos estavam substituindo os §§ 1º e 2º. Isso, no entanto, não era correto. Não houve deliberação pela revogação, razão pela qual simplesmente deveriam ter sido inseridos os novos dispositivos, “já que a técnica legislativa não pode se sobrepor à vontade do Parlamento” (trecho do Parecer de Jorge Octávio Lavocat Galvão – Secretário da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais. Disponível em <https://www.oab.org.br/noticia/59897/imunidade-profissional-voltara-ao-estatuto-da-oab>).

#### **ADI**

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) explicando a situação acima narrada.

Segundo o CFOAB, a exclusão dos parágrafos decorreu de um erro material na elaboração da redação final do projeto de lei, e não foi objeto de deliberação pelo Congresso Nacional.

A OAB alegou, portanto, a existência de vício formal no processo legislativo, em afronta aos arts. 59 e seguintes da Constituição Federal, que regem o devido processo legislativo, além do princípio democrático (art. 1º, caput, CF).

O CFOAB sustentou que:

- não houve deliberação do Congresso sobre a revogação dos §§ 1º e 2º;
- a intenção do legislador era apenas a inclusão de novos parágrafos (§§ 2º-A e 2º-B), e não a substituição dos já existentes;

- o erro foi reconhecido pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que solicitaram à Presidência da República a correção dos autógrafos, o que não foi feito;
- A revogação acarreta grave prejuízo à classe dos advogados, pois suprime garantias essenciais à atuação profissional, como o direito de acesso aos autos e a imunidade por manifestações no exercício da advocacia.

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

SIM.

O processo legislativo da Lei nº 14.365/2022 teve início com a apresentação do Projeto de Lei nº 5.284/2020. A proposta original não tinha nenhuma menção à revogação dos §§1º e 2º.

Durante a tramitação, o parecer do Deputado relator não menciona a revogação de dispositivo que trata de direitos do advogado. O parecer é claro no sentido de que a proposta legislativa tem por finalidade “incluir disposições sobre atividade privativa de advogado, a fiscalização, a competência, as prerrogativas, as sociedades de advogados, o advogado associado, os honorários advocatícios e os limites de impedimentos ao exercício da advocacia” e, dessa forma, promover um “reforço das prerrogativas dos advogados”. A ideia do legislador, conforme demonstra o parecer do Relator, era de incluir novas prerrogativas no art. 7º, e não as extinguir.

Porém, no momento da elaboração do Projeto Substitutivo, os dispositivos, que deveriam ser acrescentados ao art. 7º, foram equivocadamente numerados como §§1º e 2º.

A Câmara dos Deputados aprovou o Projeto Substitutivo nesses termos. A inexistência de indicação de que os dispositivos aprovados seriam os novos parágrafos do art. 7º foi o primeiro erro procedural no processo legislativo.

O segundo erro ocorreu na consolidação da redação final do texto pela Câmara dos Deputados. A Câmara deu interpretação - equivocada - ao texto aprovado no sentido de que os parágrafos então vigentes teriam sido revogados, embora, conforme demonstrado, isso não constasse expressamente no texto do Projeto Substitutivo.

A revogação dos §§1º e 2º, no entanto, não foi objeto de deliberação ou de discussão entre os parlamentares, mas resultado de erros na elaboração da redação final. O texto foi, com seus erros, enviado para apreciação pelo Senado Federal, nos termos do art. 65 da Constituição.

***Não houve deliberação legislativa sobre a revogação dos §§1º e 2º do art. 7º da Lei nº 8.906/1994***

A LC nº 95/1998 dispõe que “A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas” (art. 9º). No Projeto Substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados não havia menção expressa à revogação dos §§1º e 2º. A revogação não foi votada pela Câmara dos Deputados e, portanto, não obedeceu ao devido processo legislativo. Consequentemente, o então Presidente da República sancionou dispositivos que não foram objeto de deliberação parlamentar. A Câmara dos Deputados, o Senado Federal e até mesmo o Poder Executivo reconhecem que a revogação dos §§1º e 2º do art. 7º da Lei nº 8.906/1994 não foram objeto de deliberação pelo Congresso Nacional.

Após a sanção presidencial, o Deputado Lafayette de Andrade, ao verificar a ocorrência de erro material na lei, solicitou, de acordo com o artigo 199 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a correção dos autógrafos enviados ao Senado Federal para as devidas providências de republicação pelo Poder Executivo.

Diante da situação, o Presidente da Câmara dos Deputados enviou o Ofício nº 427/2022 ao Presidente do Senado Federal informando-o a respeito do erro material nos autógrafos do Projeto, bem como encaminhou novos autógrafos do Projeto de Lei com a correção do erro apontado.

No ofício, o Presidente da Câmara afirma ter havido construção equivocada do art. 7º da Lei nº 8.906/1994, haja vista que o texto do Projeto Substitutivo do Senado atribuía nova redação aos §§1º e 2º do referido artigo quando, na verdade, pretendia-se incluir novos parágrafos ao artigo, de modo que os §§1º e 2º deveriam ter permanecido em vigência.

Em razão dessa comunicação, o Presidente do Senado Federal enviou o Ofício nº 599/2022 ao Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, o que deu origem à Mensagem nº 155/2022, do Presidente do Senado Federal para a Presidência da República. No documento, o Presidente do Senado comunicou o erro material dos primeiros autógrafos enviados à sanção presidencial e, com base no inciso III do art. 325 do Regimento Interno do Senado Federal, pediu a correção do erro mediante a exclusão da revogação dos §§1º e 2º do art. 7º da Lei nº 8.906/1994.

No entanto, mesmo comunicada de que tinha erro material, a Presidência da República não promoveu a correção do erro. Foi mantida a redação da Lei nº 14.365/2022, o que deu ensejo à presente ação direta por vício formal de constitucionalidade.

Tanto os erros de procedimento como o erro material contidos na lei foram reconhecidos pelo Poder Executivo e pelo Congresso Nacional nestes autos.

O Poder Executivo, por meio da Advocacia-Geral da União, admitiu o fato e pediu a procedência desta ação direta.

O erro também foi observado pela Procuradoria-Geral da República.

#### ***Vício formal de constitucionalidade***

O texto da Lei nº 14.365/2022, no ponto em que revoga os §§1º e 2º do art. 7º, não foi objeto de deliberação pelo Congresso e, portanto, não representa a vontade parlamentar.

Houve, portanto, uma cadeia de erros no processo de formação da Lei nº 14.365/2022 que resultaram em grave erro material na redação final do texto e na distorção da manifestação de vontade do Poder Legislativo. O erro no processo de formação das leis que distorça a manifestação de vontade do Poder Legislativo enseja a inconstitucionalidade formal, por violação ao devido processo legislativo, previsto nos arts. 59 e seguintes da Constituição Federal, e ao princípio democrático (art. 1º, caput, CF).

É certo que o exame da tramitação legislativa, pelo STF, é restrita à observância das regras constitucionais do processo legislativo. Não cabe ao Tribunal emitir juízo sobre a aplicação dos regimentos internos das casas legislativas. A questão regimental estrita é "interna corporis" (MS 20.471-DF, REZEK). Porém, no caso, há fundamento constitucional que justifica a intervenção do Poder Judiciário.

O próprio Senado Federal requereu o afastamento da proteção dos atos interna corporis para que este Supremo Tribunal Federal corrija o erro no processo legislativo que deu ensejo à revogação dos §§1º e 2º do art. 7º do Estatuto da OAB.

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

**É formalmente inconstitucional — por violação ao devido processo legislativo (art. 59 e seguintes, CF/88) e ao princípio democrático (art. 1º, caput, CF/88) — dispositivo legal que, em razão de erro material, figurou na redação final de projeto de lei sem a devida deliberação pelo Congresso Nacional.** STF. Plenário. ADI 7.231/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 17/06/2025 (Info 1182).

Com base nesses e outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 14.365/2022, exclusivamente na parte em que revoga os §§ 1º e 2º do art. 7º da Lei nº 8.906/1994, restabelecendo-se, por via de consequência, a vigência desses dispositivos.

## **DIREITO ADMINISTRATIVO**

### **TEMAS DIVERSOS**

**Com exceção dos processos transitados em julgado, o direito a diferenças de correção monetária dos depósitos de poupança referentes ao Plano Collor II, não bloqueados pelo Banco Central, se dará nos termos do acordo coletivo, definido na ADPF 165**

ODS 16

#### **Tese fixada:**

- 1. Considerando que o STF declarou a constitucionalidade do Plano Collor II na ADPF 165, o direito a diferenças de correção monetária de depósitos em cadernetas de poupança, não bloqueados pelo Banco Central do Brasil, por alegados expurgos inflacionários decorrentes de referido plano, dependerá de adesão ao acordo coletivo e seus aditamentos, homologados no âmbito da ADPF 165, no prazo de 24 meses da publicação da ata de julgamento de referida ação.**
- 2. Com o objetivo de resguardar a segurança jurídica, não caberá ação rescisória ou arguição de inexigibilidade do título com base na constitucionalidade dos Planos Econômicos de processos já transitados em julgado.**

STF. Plenário. RE 632.212/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/06/2025 (Repercussão Geral – Tema 285) (Info 1182).

#### **ACORDO COLETIVO FIRMADO NA ADPF 165**

##### ***Planos econômicos***

As pessoas que tinham dinheiro em conta poupança nos anos de 1986 a 1991 foram prejudicadas pelos planos econômicos editados neste período (Planos Cruzado Bresser, Verão e Collor II). Isso porque esses planos fizeram a conversão dos valores depositados de forma errada (os chamados “expurgos inflacionários”).

Em razão disso, tais poupadore ingressaram com ações judiciais pedindo a correção disso e o pagamento das diferenças. Além das ações individuais, também foram propostas ações coletivas ajuizadas por associações de defesa do consumidor e por associações de poupadore.

Os juízes e Tribunais estavam todos decidindo em favor dos poupadore.

##### ***ADPF 165***

A fim de tentar reverter a situação, Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF) ajuizou, no Supremo Tribunal Federal (STF), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 165, pedindo, com eficácia erga omnes (para todos) e efeito vinculante, a suspensão de qualquer decisão judicial que tivesse por objeto a reposição das perdas decorrentes dos planos econômicos.

Na ação, a CONSIF alegava a plena constitucionalidade dos referidos planos, de forma que os poupadore não teriam nada a receber.

Ao longo da tramitação da ADPF, as várias associações de defesa do consumidor e dos poupadore, que haviam ajuizado ações coletivas tratando do tema, pediram para intervir no processo na qualidade de amicus curiae (ex: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, Associação Brasileira do Consumidor, entre outras), o que foi aceito pelo STF.

##### ***Acordo***

Depois de quase 9 anos tramitando no STF, houve um acordo entre a CONSIF (autora da ADPF) e as associações de defesa do consumidor/poupadore.

Vale ressaltar que a AGU atuou como mediadora desse ajuste (art. 4º da Lei nº 13.140/2015), por meio da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal.

Por meio desse acordo, os bancos aceitam pagar os poupadoreos segundo cronograma e condições que estão no ajuste e, em troca, os correntistas desistem das ações individuais que possuíam contra as instituições financeiras. Além disso, as associações de defesa do consumidor comprometeram-se a peticionar nas ações civis públicas que ingressaram requerendo a extinção do processo pela transação (art. 487, III, "b", do CPC).

Os termos do acordo previram o pagamento de mais de 12 bilhões de reais aos poupadoreos, que seriam inscritos em plataforma digital preparada pelo CNJ. Os bancos analisaram os requerimentos dos interessados. Os pagamentos deveriam ser feitos nas contas correntes dos beneficiários, que receberiam os respectivos valores à vista ou parceladamente, a depender do montante.

Pelo acordo, teriam direito à reparação todos que haviam ingressado com ações coletivas e individuais para cobrar das instituições financeiras os valores referentes às correções. No caso das ações individuais, poupadoreos ou herdeiros que ingressaram judicialmente dentro do prazo prescricional de 20 anos da edição de cada plano também poderão receber os valores. Igualmente poderiam aderir os poupadoreos que, com base em ações civis públicas, requereram execução de sentença coletiva até 31/12/2016.

A homologação do acordo foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal em 1º/3/2018.

Em 11/3/2020, as entidades signatárias do acordo coletivo requereram a prorrogação do prazo concedido para adesão dos poupadoreos, com a consequente suspensão da ADPF por 60 (sessenta) meses.

Em 31/10/2022, houve novo pedido de prorrogação do prazo.

#### ***Prestação de contas***

Em 15/5/2025 a Advocacia-Geral da União (AGU), o Banco Central do Brasil, a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), a Confederação Nacional do Sistema Financeiro - CONSIF, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC e a Frente Brasileira pelos poupadoreos apresentaram petição conjunta prestando conta dos acordos firmados por poupadoreos em decorrência do Acordo Coletivo homologado e pediram a extinção da ação com julgamento definitivo.

O Comitê de Governança do acordo coletivo informou que até fevereiro de 2025 foram formalizados 326.188 acordos com pagamentos que ultrapassam R\$ 5.000.000,00 (cinco bilhões de reais).

Embora o acordo tenha resolvido a maioria dos conflitos de forma consensual, a controvérsia sobre a constitucionalidade dos planos ainda exigia uma decisão formal do STF para garantir segurança jurídica.

#### ***Dianete de todo esse cenário, o que decidiu o STF?***

Em maio de 2025, o STF reconheceu que os planos econômicos Bresser, Verão, Collor I e Collor II foram constitucionais, pois foram medidas legítimas adotadas pelo Estado para combater a hiperinflação e preservar a ordem econômica, conforme previsto no art. 170 da CF/88.

Contudo, mesmo sendo constitucionais, esses planos afetaram contratos de caderneta de poupança em andamento, alterando os índices de correção monetária que haviam sido previamente pactuados. Isso gerou prejuízos aos poupadoreos, conhecidos como “expurgos inflacionários”.

Por isso, o STF entendeu que, embora os planos sejam válidos, os poupadoreos têm direito à recomposição dos valores que deixaram de ser creditados, o que foi solucionado por meio de um acordo coletivo homologado pela Corte, com eficácia para todos os interessados.

Teses de julgamento:

1. É constitucional a adoção dos Planos Econômicos Bresser, Verão, Collor I e Collor II, por configurarem medidas legítimas de política econômica voltadas à preservação da ordem monetária.
2. A homologação do acordo coletivo firmado entre instituições financeiras e entidades representativas de poupadoreos possui eficácia para a solução de demandas individuais e coletivas relativas aos expurgos inflacionários, sem necessidade de manifestação individual de todos os interessados.

3. A jurisdição constitucional admite a autocomposição como método legítimo e eficaz para a resolução de litígios complexos e estruturais, inclusive no controle abstrato de constitucionalidade.  
STF. Plenário. ADPF 165/DF, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 26/05/2025 (Info 1179).

#### **Dispositivo**

Assegurando a plena eficácia do acordo coletivo homologado, o STF reconheceu a constitucionalidade dos planos Bresser, Verão, Collor I e Collor II, nos termos do pedido inicial, garantindo aos poupadore o recebimento dos valores estabelecidos no acordo coletivo outrora homologado.

O STF agregou à decisão que homologou o acordo coletivo e seus aditivos a premissa de constitucionalidade dos planos econômicos, encerrando definitivamente a controvérsia.

#### **Modulação dos efeitos da presente decisão: prorrogação do prazo para adesão ao acordo coletivo**

Ainda que um número relevante de poupadore tenha celebrado acordo com a instituição bancária, resolvendo definitivamente o conflito, o STF entendeu necessário manter aberta a possibilidade de novas adesões, afastando qualquer prejuízo àqueles que ainda não buscaram os valores a que têm direito.

Tal medida teve por objetivo assegurar que não haja prejuízo decorrente da extinção definitiva da presente ADPF.

Diante disso, o STF fixou o prazo de 24 (vinte e quatro) meses a contar da publicação da ata de julgamento para novas adesões de poupadore, determinando aos signatários do acordo coletivo que evidem todos os esforços para que os poupadore que ainda não aderiram ao acordo o façam dentro do prazo ora estabelecido.

#### **Resumo dos comandos**

O Plenário do STF:

- i) julgou procedente a ação e declarou a constitucionalidade dos Planos Bresser, Verão, Collor I e Collor II, reafirmando a homologação do acordo coletivo e seus respectivos aditamentos (ADPF 165 Acordo, ADPF 165 Acordo-segundo e ADPF 165 Acordo-segundo-Prorrog), em todas as suas disposições, determinando sua aplicação a todos os processos que discutem os chamados expurgos inflacionários de poupança e garantindo aos poupadore o recebimento dos valores estabelecidos no acordo coletivo homologado;
- (ii) agregou à decisão que homologou o acordo coletivo e seus aditivos a premissa de constitucionalidade dos planos econômicos, encerrando definitivamente a controvérsia; e
- (iii) fixou o prazo de 24 meses a contar da publicação da ata de julgamento para novas adesões de poupadore, determinando aos signatários do acordo coletivo que evidem todos os esforços para que os poupadore que ainda não aderiram o façam dentro do prazo estabelecido.

**COM EXCEÇÃO DOS PROCESSOS TRANSITADOS EM JULGADO, O DIREITO A DIFERENÇAS DE CORREÇÃO MONETÁRIA DEVE SE DAR NOS TERMOS DO ACORDO COLETIVO DEFINIDO NA ADPF 165**

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

João é um aposentado que, em 1991, possuía uma caderneta de poupança no Banco do Brasil.

Em fevereiro de 1991, o governo implementou o Plano Collor II, que alterou as regras de correção monetária das cadernetas de poupança.

Com a implementação do Plano Collor II, o índice de correção monetária aplicado às cadernetas de poupança foi alterado, gerando o que João considerava ser um “expurgo inflacionário” - ou seja, uma diferença entre o que ele deveria ter recebido pelas regras anteriores e o que efetivamente recebeu com as novas regras.

Anos depois, em 2010, João descobriu que poderia ter direito a receber essas diferenças e ingressou com uma ação contra o Banco do Brasil, pleiteando o pagamento dos valores que considerava devidos em razão da aplicação de índices de correção monetária supostamente inadequados durante o Plano Collor II.

O juiz de primeiro grau julgou o pedido procedente, condenando o banco ao pagamento das diferenças. O banco recorreu e o caso chegou até o STF.

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

O STF decidiu dar provimento ao recurso do Banco do Brasil para cassar o acórdão recorrido (art. 932, VIII, do CPC c/c art. 21, § 1º, do RISTF) e determinar que outro seja proferido considerando a constitucionalidade do Plano Collor II e que a parte autora seja informada que, caso manifeste interesse, o pagamento de diferenças de correção monetária de depósitos em cadernetas de poupança se dará nos termos do acordo coletivo e seus aditivos celebrados, conforme definido pela ADPF 165.

O principal argumento do STF foi que a Corte já havia decidido definitivamente sobre a constitucionalidade dos planos econômicos na ADPF 165, declarando que os Planos Bresser, Verão, Collor I e Collor II foram constitucionais. Esta decisão possui efeito vinculante e eficácia erga omnes, ou seja, vale para todos e deve ser obrigatoriamente seguida por todos os órgãos do Poder Judiciário.

O Ministro Gilmar Mendes explicou que, quando o STF declara a constitucionalidade de uma norma em controle abstrato de constitucionalidade (como na ADPF), essa decisão se projeta automaticamente para todos os casos similares que estejam tramitando no país. Isso significa que não faz sentido manter decisões individuais que contrariem o entendimento já firmado pela Corte Suprema sobre a mesma matéria.

Outro ponto fundamental foi o reconhecimento da validade do acordo coletivo celebrado entre as entidades representativas dos bancos e dos consumidores. O STF entendeu que esse acordo representa uma solução equilibrada e definitiva para a controvérsia, oferecendo aos poupadore uma forma de receber compensação pelos alegados prejuízos, mas dentro de critérios uniformes e previamente estabelecidos.

O Estado tem o dever constitucional de preservar a ordem econômica e financeira, conforme previsto no art. 170 da Constituição Federal. Nesse contexto, os planos econômicos, mesmo gerando consequências negativas para alguns poupadore, eram medidas necessárias e legítimas para combater a hiperinflação que assolava o país na época.

Para garantir a segurança jurídica, o STF estabeleceu uma importante modulação de efeitos: a decisão não afetará processos que já transitaram em julgado. Isso significa que poupadore que já ganharam definitivamente suas ações não precisam devolver os valores recebidos. Essa medida visa proteger a coisa julgada e evitar instabilidade no sistema jurídico.

O STF também determinou que os poupadore que ainda têm processos em andamento devem ser informados sobre a possibilidade de aderir ao acordo coletivo no prazo de 24 meses. Caso não haja adesão nesse período, os juízes deverão julgar as ações aplicando o entendimento firmado pelo Supremo, ou seja, reconhecendo a constitucionalidade dos planos e a inexistência do direito aos expurgos nos moldes tradicionalmente pleiteados.

Por fim, o STF privilegiou a autocomposição dos conflitos, entendendo que o acordo coletivo representa uma solução mais célere e eficiente do que manter milhares de processos individuais tramitando por anos no Judiciário. Essa abordagem beneficia tanto os poupadore, que podem receber compensação de forma mais rápida, quanto o sistema financeiro, que obtém maior previsibilidade e estabilidade.

***Em suma:***

**Com exceção dos processos transitados em julgado, o direito a diferenças de correção monetária dos depósitos em cadernetas de poupança — referentes ao Plano Collor II —, não bloqueados pelo Banco Central do Brasil, se dará nos termos do acordo coletivo e de seus aditamentos celebrados, conforme definido na ADPF 165.**

STF. Plenário. RE 632.212/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/06/2025 (Repercussão Geral – Tema 285) (Info 1182).

***Tese fixada pelo STF***

**1. Considerando que o STF declarou a constitucionalidade do Plano Collor II na ADPF 165, o direito a diferenças de correção monetária de depósitos em cadernetas de poupança, não bloqueados pelo Banco Central do Brasil, por alegados expurgos inflacionários decorrentes de referido plano, dependerá de adesão ao acordo coletivo e seus aditamentos, homologados no âmbito da ADPF 165, no prazo de 24 meses da publicação da ata de julgamento de referida ação.**

**2. Com o objetivo de resguardar a segurança jurídica, não caberá ação rescisória ou arguição de inexigibilidade do título com base na constitucionalidade dos Planos Econômicos de processos já transitados em julgado.**

STF. Plenário. RE 632.212/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/06/2025 (Repercussão Geral – Tema 285) (Info 1182).

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS*****Qual é o fundamento constitucional para a declaração de constitucionalidade dos planos econômicos?***

A constitucionalidade dos planos econômicos encontra fundamento no art. 170 da Constituição Federal, que estabelece a ordem econômica. O Estado possui competência para preservar a ordem econômica e financeira, mesmo que isso gere consequências negativas para poupadore à época. Era um elemento ínsito e indispensável à lógica heterodoxa dos planos econômicos que a poupança se desvinculasse dos índices de correção anteriormente previstos, para que fosse rompida a inflação inercial.

***Como as leis de ordem pública dos planos econômicos impactaram os contratos de poupança?***

As normas instituidoras dos planos tiveram incidência imediata, descabendo a alegação de direito adquirido aos efeitos futuros de relação contratual. Como leis de ordem pública, a incidência imediata das regras dos Planos Collor I e Collor II não resultou em ofensa ao ato jurídico perfeito, mantendo e realizando a causa concreta dos contratos de depósito em poupança, que é a proteção contra a inflação.

***Qual o efeito jurídico da declaração de constitucionalidade proferida em sede de ADPF?***

A decisão proferida em ADPF possui eficácia erga omnes e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público, conforme art. 102, § 2º, da Constituição da República e art. 10, § 3º, da Lei nº 9.882/1999. Trata-se de um processo objetivo "sem partes", no qual se discute amplamente a tutela do interesse público de forma geral, projetando suas conclusões para recursos extraordinários que versem sobre a mesma matéria.

***Como deve ser aplicado o acordo coletivo aos processos que discutem expurgos inflacionários?***

Em face da eficácia erga omnes e dos efeitos vinculantes da decisão na ADPF 165, nos processos que discutem o pagamento de diferenças de correção monetária de depósitos em cadernetas de poupança, aplicar-se-á o acordo coletivo homologado bem como seus aditamentos. O acordo deve ser aplicado a todos os processos que discutem os chamados expurgos inflacionários de poupança, garantindo aos poupadore o recebimento dos valores estabelecidos no acordo coletivo.

***Qual o prazo estabelecido para novas adesões ao acordo coletivo?***

Foi fixado o prazo de 24 meses a contar da publicação da ata de julgamento da ADPF 165 para novas adesões de poupadore. Os signatários do acordo coletivo devem envidar todos os esforços para que os poupadore que ainda não aderiram ao acordo o façam dentro do prazo estabelecido. Caso a adesão não seja realizada no prazo estipulado, o juiz ou Tribunal de origem deverá julgar a ação aplicando o entendimento firmado pelo STF.

***Como a modulação de efeitos foi aplicada para proteger a segurança jurídica?***

A modulação de efeitos mostrou-se indispensável considerando a presença de interesse social e a necessidade de garantir a segurança jurídica aos jurisdicionados. A determinação de aplicação do acordo

coletivo e seus aditivos não poderá atingir processos transitados em julgado. O STF poderá definir os efeitos temporais de seus precedentes vinculantes e sua repercussão sobre a coisa julgada, estabelecendo inclusive a extensão da retroação para fins da ação rescisória.

***Qual o posicionamento sobre ação rescisória e arguição de inexigibilidade em processos transitados em julgado?***

Não caberá ação rescisória ou arguição de inexigibilidade do título com base na constitucionalidade dos Planos Econômicos de processos já transitados em julgado. As partes signatárias do acordo comprometem-se a não se valer de arguição de inexigibilidade de título ou de ação rescisória em hipótese de declaração de constitucionalidade dos planos econômicos, utilizando os remédios previstos nos §§12 e 15 do art. 525 do CPC.

***Qual a diferença entre direito adquirido e expectativa de direito no contexto dos planos econômicos?***

Descabe a alegação de direito adquirido aos efeitos futuros de relação contratual quando se trata de leis de ordem pública. A eventual aplicação aos depósitos de poupança, após a implantação do novo plano econômico, de índices de correção preteritos, seria responsável por distorção na relação contratual, pois não refletiria a inflação efetiva pós-plano, mas uma projeção das expectativas inflacionárias concernentes ao período pré-plano.

***Como deve ser interpretado o princípio da legalidade no contexto dos planos econômicos?***

O banco apenas cumpriu as determinações legais dos planos econômicos, razão pela qual deve incidir o princípio da legalidade. O índice aplicado conforme a legislação é suficiente e legítimo para remunerar a caderneta de poupança. Os planos de estabilização econômica não acarretaram prejuízo ao ato jurídico perfeito, pois mantiveram e realizaram a causa concreta dos contratos de depósito em poupança.

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) É inconstitucional — em especial porque viola os critérios objetivos da política pública de cotas nem desvirtua o conceito de escola pública — a inclusão de egressos de colégios militares nas vagas reservadas a estudantes oriundos da rede pública de ensino. ( )
- 2) É constitucional lei estadual de iniciativa do Poder Executivo local que, durante sua tramitação, foi objeto de emendas legislativas que modificaram a natureza do projeto de lei ordinária para lei complementar, desde que essas emendas tenham pertinência temática e não impliquem em aumento de despesas. ( )
- 3) É formalmente inconstitucional — por violação ao devido processo legislativo (art. 59 e seguintes, CF/88) e ao princípio democrático (art. 1º, caput, CF/88) — dispositivo legal que, em razão de erro material, figurou na redação final de projeto de lei sem a devida deliberação pelo Congresso Nacional. ( )
- 4) Com exceção dos processos transitados em julgado, o direito a diferenças de correção monetária dos depósitos em cadernetas de poupança — referentes ao Plano Collor II —, não bloqueados pelo Banco Central do Brasil, se dará nos termos do acordo coletivo e de seus aditamentos celebrados, conforme definido na ADPF 165. ( )

*Gabarito*

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