

# Informativo comentado: Informativo 1155-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

- É *inconstitucional norma que, a pretexto de regulamentar a participação da sociedade civil no Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), acaba por a dificultar.*

#### DIREITO À SAÚDE

- *Pessoas transexuais e travestis devem ter acesso a especialidades médicas de acordo com as suas necessidades biológicas; pessoas transexuais e travestis devem ser identificadas, nas declarações de nascido vivo de seus filhos, de acordo com a sua identidade de gênero.*

#### COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *É constitucional lei estadual, mesmo que de iniciativa parlamentar, que obriga o governo a cuidar de cães e gatos abandonados e a criar medidas sanitárias e políticas públicas para o controle de sua reprodução.*

#### PROCESSO LEGISLATIVO

- *É *inconstitucional emenda à Constituição estadual que condicione a composição dos quadros de pessoal dos conselhos do Poder Executivo estadual à indicação de membros pela Assembleia Legislativa.**

### DIREITO PROCESSUAL CIVIL

#### AÇÃO RESCISÓRIA

- *É cabível ação rescisória para adequar decisão judicial transitada em julgado à modulação temporal dos efeitos da tese de repercussão geral fixada no RE 574.706 ED (Tema 69 RG).*

### DIREITO TRIBUTÁRIO

#### PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL

- *O Decreto nº 11.374/2023, que restabeleceu as alíquotas originárias do PIS/Cofins sobre receitas financeiras, não precisa respeitar a anterioridade nonagesimal.*

#### IMPOSTO DE RENDA

- *É *inconstitucional a incidência da alíquota de vinte e cinco por cento do Imposto de Renda na fonte sobre pensões e aposentadorias recebidas por brasileiros que residem no exterior (art. 7º da Lei 9.779/99).**

### DIREITO FINANCEIRO

- *É *inconstitucional lei estadual que permita ao Poder Executivo usar depósitos judiciais de tributos estaduais e seus acessórios, sem qualquer formalidade.**

### DIREITO PREVIDENCIÁRIO

#### PENSÃO POR MORTE

- *É *constitucional a Lei 13.135/2015, que tornou mais rígidas as regras de concessão e duração da pensão por morte.**

#### SEGURO-DESEMPREGO

- *A Lei 13.134/2015, que alterou os prazos de carência do seguro-desemprego, é constitucional.*

**DIREITO CONSTITUCIONAL****DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**É inconstitucional norma que, a pretexto de regulamentar a participação da sociedade civil no Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), acaba por a dificultar**

ODS 10

**São inconstitucionais — por dificultarem a fiscalização e a participação da sociedade civil nas políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência — atos normativos que alteram regras de representação e de indicação de órgãos para composição do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE).**

STF. Plenário. ADPF 936/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

**A situação concreta foi a seguinte:**

A Federação Brasileira das Associações de Síndrome de Down (FBASD) ingressou com ADPF contra os Decretos nº 10.177/2019 e nº 10.841/2021, do Presidente da República. Esses decretos definem a organização e o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE). A FBASD alegou que os decretos violam o direito constitucional de participação popular na formulação de políticas públicas, especialmente no que se refere à inclusão e representatividade de pessoas com deficiência.

O principal argumento da Federação é que o Decreto nº 10.177/2019, modificado pelo Decreto nº 10.841/2021, trouxe restrições ao processo de escolha dos representantes da sociedade civil no CONADE. Essas restrições incluem a obrigatoriedade de um processo seletivo para escolha dos representantes e a limitação do número de votantes.

Além disso, a FBASD questiona a exclusão de entidades importantes, como a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência e Idosos (AMPID), além dos conselhos estaduais e municipais de direitos das pessoas com deficiência, do rol de organizações representativas.

**O STF concordou com os argumentos da autora?**

SIM.

O ordenamento jurídico pátrio atrai uma proteção especial às pessoas com deficiência. Essa proteção está consubstanciada na internalização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, por meio do Decreto nº 6.949/2009, com *status* de Emenda Constitucional, isto é, foi internalizada após seguir o rito descrito no art. 5º, §3º da CF/88:

Art. 5º (...)

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

Sobre esta Convenção define pessoa com deficiência da seguinte forma:

Artigo 1  
Propósito  
(...)

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Diante da ratificação da Convenção pelo Brasil, o Estado Brasileiro se comprometeu a promover a participação efetiva e plena das pessoas com deficiência na condução das questões públicas, consoante o disposto no art. 29, b, da Convenção:

**Artigo 29****Participação na vida política e pública**

Os Estados Partes garantirão às pessoas com deficiência direitos políticos e oportunidade de exercê-los em condições de igualdade com as demais pessoas, e deverão:

(...)

- b) Promover ativamente um ambiente em que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na condução das questões públicas, sem discriminação e em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, e encorajar sua participação nas questões públicas, mediante:
- i) Participação em organizações não-governamentais relacionadas com a vida pública e política do país, bem como em atividades e administração de partidos políticos;
  - ii) Formação de organizações para representar pessoas com deficiência em níveis internacional, regional, nacional e local, bem como a filiação de pessoas com deficiência a tais organizações.

O Estado Brasileiro assumiu o compromisso de instituir mecanismos de coordenação no âmbito do governo, assim como um ou mais mecanismos independentes, visando a implementação e ao monitoramento do diploma internacional, em atenção ao disposto no art. 33 da Convenção:

**Artigo 33****Implementação e monitoramento nacionais**

1.Os Estados Partes, de acordo com seu sistema organizacional, designarão um ou mais de um ponto focal no âmbito do Governo para assuntos relacionados com a implementação da presente Convenção e darão a devida consideração ao estabelecimento ou designação de um mecanismo de coordenação no âmbito do Governo, a fim de facilitar ações correlatas nos diferentes setores e níveis.

2.Os Estados Partes, em conformidade com seus sistemas jurídico e administrativo, manterão, fortalecerão, designarão ou estabelecerão estrutura, incluindo um ou mais de um mecanismo independente, de maneira apropriada, para promover, proteger e monitorar a implementação da presente Convenção. Ao designar ou estabelecer tal mecanismo, os Estados Partes levarão em conta os princípios relativos ao status e funcionamento das instituições nacionais de proteção e promoção dos direitos humanos.

3.A sociedade civil e, particularmente, as pessoas com deficiência e suas organizações representativas serão envolvidas e participarão plenamente no processo de monitoramento.

Conforme se depreende da leitura do artigo supracitado, a sociedade civil deve participar diretamente do processo de monitoramento da implementação da Convenção. Logo, o CONADE é um dos instrumentos que permitem essa participação.

Tendo sido criado por meio do Decreto nº 3.298/1999, o CONADE teve suas terminologias adaptadas à Convenção em 2010. Hoje, integrando o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (Lei nº 14.600/23 e Decreto nº 11.341/23), tem suas competências no art. 2º do Decreto nº 10.177/2019.

O CONADE é um órgão consultivo e deliberativo, atualmente vinculado ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, destinado a acompanhar, sugerir e fiscalizar a adoção de políticas públicas para

a inclusão social das pessoas com deficiência. Em que pese a sua existência ser anterior à ratificação da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência pelo Brasil, ele atua efetivamente como mecanismo independente previsto no diploma internacional, exercendo a função de promover, proteger e monitorar sua implementação pela Administração Pública. Nesse contexto, haverá, relativamente à Administração Pública, um espaço para regular o funcionamento do órgão, o qual, entretanto, estará limitado à tomada de medidas que não interfiram na sua finalidade última.

Os atos normativos impugnados, ao estabelecerem a abertura de processo seletivo, em vez de eleições livres, para a escolha dos representantes da sociedade civil no CONADE, vulneraram o caráter independente do órgão e a possibilidade de participação efetiva da sociedade civil, o que é expressamente garantido pelo texto da Convenção internacional. Isso, porque não se trata da melhor escolha para a Administração Pública, de acordo com sua conveniência e discricionariedade, mas da implementação de mecanismos de participação e representação da sociedade civil, a quem é dado exercer controle social das políticas públicas com a devida autonomia e isenção, tendo em vista o melhor interesse da sociedade. A independência do CONADE também se expressa em sua composição paritária, pela qual a Administração Pública atua como votante, com igualdade numérica em relação à sociedade civil. Sob essa lógica, o STF consignou que não há justificativa para restrição do universo de votantes nas eleições de conselheiros do CONADE, conforme previsão em edital, sob pena de configurar verdadeira interferência da Administração no processo eleitoral do órgão.

O STF deixou claro que o CONADE não é dotado de independência absoluta, porém qualquer previsão normativa que conceda à Administração a capacidade de selecionar os representantes da sociedade civil que compõem o CONADE coloca em risco a independência das atividades desses representantes.

O Plenário ressaltou que a importância da participação da sociedade civil na implementação de políticas públicas já foi enfrentada pelo STF na ocasião do julgamento da ADPF 622/DF. Naquela oportunidade, o STF assentou o seguinte entendimento:

São incompatíveis com a Constituição Federal as regras previstas no Decreto nº 10.003/2019, que, a pretexto de regular o funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (Conanda), frustram a participação das entidades da sociedade civil na formulação e no controle da execução de políticas públicas em favor de crianças e adolescentes.

Não bastasse isso, essas normas violam o princípio da legalidade.

STF. Plenário ADPF 622/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/2/2021 (Info 1007).

***Em suma:***

**São inconstitucionais — por dificultarem a fiscalização e a participação da sociedade civil nas políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência — atos normativos que alteram regras de representação e de indicação de órgãos para composição do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE).**

STF. Plenário. ADPF 936/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

***Tese fixada:***

**É inconstitucional norma que, a pretexto de regulamentar a participação da sociedade civil no Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), acaba por a dificultar.**

STF. Plenário. ADPF 936/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, após receber a arguição de descumprimento de preceito fundamental como ação direta de inconstitucionalidade, conheceu em parte da ação e, quanto a essa parte, julgou parcialmente procedente o pedido nela contido, para declarar a inconstitucionalidade do art. 7º do Decreto nº 10.177/2019 — com a redação conferida pelo Decreto nº 10.812/2021 e com sua redação anterior — e, por arrastamento, dos editais de processo seletivo elaborados com fundamento nos atos invalidados, com a fixação da tese anteriormente citada.

**Treine o assunto estudado:**

Banca: Ministério Público do Trabalho - MPT - Prova: MPT - MPT - Procurador do Trabalho - 2024

A Constituição Federal consagra a participação da sociedade nos processos de formulação, monitoramento, controle e avaliação de políticas públicas, o que ocorre comumente, na forma da lei, por meio de conselhos de direitos. Analise as assertivas:

I - A participação social em conselhos de direitos por organizações representativas visa à formulação de políticas públicas, cujos controles estão previstos constitucionalmente na assistência social, na saúde e na educação com repercussão em outros setores. (Correto)

II - A natureza constitucional da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência permite afirmar que em todos os processos de tomada de decisão relativos às pessoas com deficiência, em especial as políticas públicas, serão realizadas consultas com a participação ativa de pessoas com deficiência, inclusive crianças com deficiência, por meio de suas organizações representativas. (Correto)

III - Os conselhos criados na forma da lei, em todos os níveis da federação, têm legitimidade para elaborar, monitorar e controlar políticas públicas que lhes são afetas. (Correto)

## **DIREITO À SAÚDE**

**Pessoas transexuais e travestis devem ter acesso a especialidades médicas de acordo com as suas necessidades biológicas; pessoas transexuais e travestis devem ser identificadas, nas declarações de nascido vivo de seus filhos, de acordo com a sua identidade de gênero**

**Importante!!!**

ODS 3 E 10

O Ministério da Saúde, em observância aos direitos à dignidade da pessoa humana, à saúde e à igualdade (arts. 1º, III, 3º, IV, 5º, caput, e 6º, caput, CF/88), deve garantir atendimento médico a pessoas transexuais e travestis, de acordo com suas necessidades biológicas, e acrescentar termos inclusivos para englobar a população transexual na Declaração de Nascido Vivo (DNV) de seus filhos.

O STF determinou que o Ministério da Saúde deve garantir o acesso de pessoas transexuais e travestis às políticas públicas de saúde, adotando as seguintes medidas:

**1) atualizar os sistemas do SUS para permitir marcações de consultas e exames sem depender do sexo biológico, evitando burocracias constrangedoras.**

**2) ampliar essas alterações para todos os sistemas do SUS, garantindo acesso pleno e igualitário à população trans.**

**3) modificar a Declaração de Nascido Vivo (DNV) para incluir “parturiente/mãe” como campo obrigatório e “responsável legal/pai” como campo opcional (obs: essa medida já havia sido implementada por força da decisão cautelar anteriormente deferida);**

**4) dar suporte às secretarias estaduais e municipais para adaptar os seus sistemas locais, alinhando-os às mudanças determinadas.**

STF. Plenário. ADPF 787/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/10/2024 (Info 1155).

## **NOÇÕES GERAIS SOBRE PESSOAS TRANSEXUAIS E TRAVESTITIS**

### **Transgênero**

Transgênero é o indivíduo que possui características físicas sexuais distintas das características psíquicas. É uma pessoa que não se identifica com o seu gênero biológico.

A pessoa sente que ela nasceu no corpo errado. Ex: o menino nasceu fisicamente como menino, mas ele se sente como uma menina.

Assim, o transgênero tem um sexo biológico, mas se sente como se fosse do sexo oposto e espera ser reconhecido e aceito como tal.

### ***Transexual***

Da mesma forma, o transexual também possui características físicas sexuais distintas das características psíquicas. Ele também não se identifica com o seu gênero biológico.

Não existe ainda uma uniformidade científica, no entanto, segundo a posição majoritária, a diferença entre o transgênero e o transexual é a seguinte:

- transgênero: quer poder se expressar e ser reconhecido como sendo do sexo oposto, mas não tem necessidade de modificar sua anatomia.
- transexual: quer poder se expressar e ser reconhecido como sendo do sexo oposto e deseja modificar sua anatomia (seu corpo) por meio da terapia hormonal e/ou da cirurgia de redesignação sexual (transgenitalização).

### ***Identidade de gênero***

Significa a maneira como alguém se sente e a maneira como deseja ser reconhecida pelas demais pessoas, independentemente do seu sexo biológico.

“A identidade de gênero se refere à experiência de uma pessoa com o seu próprio gênero. Pessoas transgênero possuem uma identidade de gênero que é diferente do sexo que lhes foi designado no momento de seu nascimento.

Uma pessoa transgênero ou trans pode identificar-se como homem, mulher, trans-homem, trans-mulher, como pessoa não-binária ou com outros termos, tais como hijra, terceiro gênero, dois-espíritos, travesti, fa'afafine, gênero queer, transpinoy, muxe, waria e meti. Identidade de gênero é diferente de orientação sexual. Pessoas trans podem ter qualquer orientação sexual, incluindo heterosexual, homossexual, bissexual e assexual.” (Nota Informativa das Nações Unidas. Disponível em [https://unfe.org/system/unfe-91-Portuguese\\_TransFact\\_FINAL.pdf?platform=hootsuite](https://unfe.org/system/unfe-91-Portuguese_TransFact_FINAL.pdf?platform=hootsuite)).

### ***Direito à alteração do nome***

O STF reconheceu o direito de todos os transgêneros de alterarem seu nome e gênero por sua própria vontade, sem a exigência de laudos médicos ou cirurgia, conforme a dignidade da pessoa humana e o livre desenvolvimento da personalidade:

Os transgêneros, que assim o desejarem, independentemente da cirurgia de transgenitalização, ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, possuem o direito à alteração do prenome e do gênero (sexo) diretamente no registro civil.

STF. Plenário ADI 4275/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 28/2 e 1º/3/2018 (Info 892).

O transgênero tem direito fundamental subjetivo à alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil, não se exigindo, para tanto, nada além da manifestação de vontade do indivíduo, o qual poderá exercer tal faculdade tanto pela via judicial como diretamente pela via administrativa.

Essa alteração deve ser averbada à margem do assento de nascimento, vedada a inclusão do termo “transgênero”.

Nas certidões do registro não constará nenhuma observação sobre a origem do ato, vedada a expedição de certidão de inteiro teor, salvo a requerimento do próprio interessado ou por determinação judicial.

Efetuando-se o procedimento pela via judicial, caberá ao magistrado determinar de ofício ou a requerimento do interessado a expedição de mandados específicos para a alteração dos demais registros nos órgãos públicos ou privados pertinentes, os quais deverão preservar o sigilo sobre a origem dos atos.

STF. Plenário. RE 670422/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 15/8/2018 (repercussão geral) (Info 911).

1) O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou a expressão de gênero. O respeito à identidade de gênero é uma decorrência do princípio da igualdade.

2) A identidade de gênero é uma manifestação da própria personalidade da pessoa humana. Logo, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la. Isso significa que o Estado não diz o gênero da pessoa, ele deve apenas reconhecer o gênero que a pessoa se enxerga.

3) A pessoa não deve provar o que é, e o Estado não deve condicionar a expressão da identidade a qualquer tipo de modelo, ainda que meramente procedural. Assim, se cabe ao Estado apenas o reconhecimento dessa identidade, ele não pode exigir ou condicionar a livre expressão da personalidade a um procedimento médico ou laudo psicológico. A alteração dos assentos no registro público depende apenas da livre manifestação de vontade da pessoa que visa expressar sua identidade de gênero.

#### ***Travesti***

Importante, ainda, esclarecer que transexual não é o mesmo que homossexual ou travesti.

A definição de cada uma dessas terminologias ainda está em construção, sendo ponto não totalmente pacificado, mas em simples palavras, a homossexualidade (não se fala homossexualismo) está ligada à orientação sexual, ou seja, a pessoa tem atração emocional, afetiva ou sexual por pessoas do mesmo gênero.

O homossexual não possui nenhuma incongruência de identidade de gênero.

A travesti (sempre utiliza-se o artigo no feminino), por sua vez, possui identidade de gênero oposta ao seu sexo biológico, mas, diferentemente dos transexuais, não deseja realizar a cirurgia de redesignação sexual. Na definição de Maria Berenice Dias, “são pessoas que, independente de orientação sexual, aceitam o seu sexo biológico, mas se vestem, assumem e se identificam como do gênero oposto. Não sentem repulsa por sua genitália, como ocorre com os transexuais. Por isso não perseguem a redesignação cirúrgica dos órgãos sexuais, até porque encontram gratificação sexual com o seu sexo” (DIAS, Maria Berenice. *Homoafetividade e os direitos LGBTI*. 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 42).

#### **ATENDIMENTO MÉDICO A PESSOAS TRANSEXUAIS E TRAVESTIS, DE ACORDO COM SUAS NECESSIDADES BIOLÓGICAS (EXPLICAÇÃO DO JULGADO)**

##### ***Feita a revisão acima, vejamos o caso concreto enfrentado pelo STF:***

Em 01/02/2021, o Partido dos Trabalhadores ingressou com ADI para questionar atos do Ministério da Saúde relativos à atenção de saúde primária de pessoas transexuais e travestis.

Segundo argumentou o partido, entraves no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) impedem o acesso desse grupo ao atendimento de saúde condizente com suas necessidades.

Para o autor, pessoas trans que alteraram o nome no registro civil para refletir a sua identidade de gênero não têm tido acesso a serviços de saúde que dizem respeito ao sexo biológico. Ou seja, homens transexuais e pessoas transmasculinas com nome já retificado, mas que conservam o aparelho reprodutor feminino, não conseguem consultas e tratamentos com ginecologistas e obstetras, enquanto mulheres transexuais e travestis também têm negado o acesso a especialidades médicas como urologia e proctologia.

O partido argumentou, ainda, que, na Declaração de Nascido Vivo, as categorias “pai” e “mãe” são limitantes, pois a filiação pode ser composta de duas mães, e têm sido preenchidas de forma inadequada, com a errônea vinculação das categorias de “pai” e “mãe” ao sexo atribuído ao nascer.

Para a legenda, os obstáculos impostos às pessoas trans, a despeito da garantia do direito à retificação do registro civil reconhecido pelo Supremo (ADI 4275 – acima explicada), violam o direito à vida, à saúde, à dignidade da pessoa humana, à igualdade e à não-discriminação.

Diante disso, o partido pediu para que o STF determine ao Ministério da Saúde que garanta às pessoas trans acesso às especialidades médicas em conformidade com suas necessidades biológicas e que os sistemas do SUS e da Declaração de Nascido Vivo sejam adequados, com o reconhecimento da identidade de gênero declarada pelo cidadão.

##### ***O STF concordou com o pedido do autor?***

SIM.

***Função contramajoritária do controle de constitucionalidade e a garantia dos direitos fundamentais de minorias e vulneráveis***

As Cortes Constitucionais, como o STF, exercem uma função contramajoritária ao proteger direitos fundamentais das minorias contra decisões ou ações de maiorias ocasionais. Essa função não deve ser confundida com o “ativismo judicial” nem implica interferência indevida nas atribuições dos outros poderes.

Os direitos fundamentais previstos no art. 5º da Constituição, por sua essência, exigem que o Tribunal Constitucional atue para garantir sua efetivação. Isso porque esses direitos não são uma escolha facultativa dos poderes, mas um comando constitucional obrigatório. A democracia representativa, embora atribua à maioria a competência para legislar e definir políticas públicas, é limitada pela necessidade de proteger os direitos fundamentais das minorias.

No caso em que a ação ou a omissão da maioria leva à violação dos direitos fundamentais das minorias, cabe ao Tribunal Constitucional ou à Corte Constitucional garantir tais direitos, enquanto compromissos constitucionais ineludíveis.

Quando a ação ou omissão da maioria resulta na violação desses direitos, cabe ao Tribunal Constitucional assegurar sua proteção, cumprindo os compromissos constitucionais. John Hart Ely destaca que a jurisdição constitucional tem como uma de suas funções proteger as minorias contra abusos da maioria, assegurando sua participação no processo político, essencial para a democracia (ELY, John Hart. Democracy and Distrust, Cambridge: Harvard University Press, 1980, p. 103 e seguintes).

O princípio da maioria, base do Parlamento, encontra limite na supremacia da Constituição (STARCK, Christian. “La légitimité de la justice constitutionnelle et le principe démocratique de majorité.” In: Legitimidade e Legitimização da Justiça Constitucional, Coimbra: Coimbra Editora, 1995, pp. 59-73).

Nessa linha, é importante destacar a importância do papel contramajoritário do Supremo Tribunal Federal, notadamente em casos que envolvem o direito à igualdade (art. 5º, caput, e art. 3º, I, III e IV).

Assim, mediante a “representação argumentativa” que é exercida por meio da jurisdição constitucional (ALEXY, Robert. “Balancing, constitutional review, and representation” In: International Journal of Constitutional Law. Vol. 3, número 4, 2005, pp. 572–581), cabe à Corte Constitucional, enquanto guardiã da Constituição, conformar os atos do poder público aos ditames constitucionais, levando a sério os direitos fundamentais, mesmo contra a vontade de eventuais maiorias de momento.

Nesse sentido, o STF tem sido chamado com certa frequência a apreciar conflitos constitucionais envolvendo a população LGBTQIA+. Podemos citar os seguintes precedentes:

**1. Reconhecimento da união estável homoafetiva:**

**ADPF 132/RJ e ADI 4.277/DF** (Rel. Min. Ayres Britto, 2011): o STF reconheceu a constitucionalidade da união estável entre pessoas do mesmo sexo, conferindo-lhes o mesmo tratamento jurídico das uniões heteroafetivas.

**2. Retirada de termos discriminatórios no Código Penal Militar:**

**ADPF 291/DF** (Rel. Min. Roberto Barroso, 2016): são inconstitucionais as expressões discriminatórias relacionadas à orientação sexual no Código Penal Militar.

**3. Criminalização da homofobia e da transfobia:**

**ADO 26/DF** (Rel. Min. Celso de Mello, 2020) e **MI 4.733/DF** (Rel. Min. Edson Fachin, 2020): condutas homofóbicas e transfóbicas devem ser enquadradas nos preceitos da Lei de Racismo até que o Congresso Nacional legisle sobre o tema.

**4. Inclusão de famílias homoafetivas em políticas públicas de valorização da família:**

**ADI 5.971/DF** (Rel. Min. Alexandre de Moraes, 2019): políticas públicas não podem excluir entidades familiares formadas por união homoafetiva.

5. **Inconstitucionalidade de exclusão de referências à diversidade de gênero na educação:**

**ADPF 467/MG** (Rel. Min. Gilmar Mendes, 2020): é inconstitucional a exclusão de referências à diversidade de gênero e orientação sexual em políticas de educação no município de Ipatinga/MG.

6. **Direito à doação de sangue por homens homossexuais e bissexuais:**

**ADI 5.543/DF** (Rel. Min. Edson Fachin, 2020): é inconstitucional a restrição à doação de sangue com base na orientação sexual, por considerá-la discriminatória.

Essas decisões representam inequívoca orientação jurisprudencial do STF no sentido da afirmação, contra um pano de fundo histórico de exclusão, dos direitos fundamentais da população LGBTQIA+ no Brasil. Vale ressaltar, contudo, que esse percurso ainda não se concluiu e o seu aprofundamento se impõe.

***Direito à identidade de gênero, inclusive com retificação do registro civil, independentemente das características biológica ou realização de procedimento cirúrgico e hormonal***

O nome social é a designação pela qual a pessoa travesti ou transexual se identifica e é socialmente reconhecida. Nome social é diferente de Identidade de Gênero.

Identidade de gênero é a dimensão da identidade de uma pessoa no que diz respeito à forma como se relaciona com as representações de masculinidade e feminilidade e não guarda relação, necessariamente, com o sexo atribuído ao nascimento (fonte: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Folders/cartilha\\_nome\\_social.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Folders/cartilha_nome_social.pdf)). O objetivo do uso do nome social é evitar discriminação, promover a autoaceitação e facilitar a inclusão social. A luta por esse direito é recente, mas tem sido uma reivindicação importante para pessoas transgênero e travestis.

Desde 2009, o Ministério da Saúde reconheceu esse direito no SUS pela Portaria 1.820/2009, permitindo o uso do nome social, mesmo sem alteração oficial em cartório. Em 2014, a Nota Técnica 18/2014 garantiu a inclusão do nome social no Cartão Nacional de Saúde. Para isso, basta o usuário solicitar a inclusão em uma UBS, apresentando um documento de identificação, sem necessidade de informar o sexo biológico ou o nome de registro civil.

O Decreto 8.727/2016 regulamentou o uso do nome social na administração pública federal e proibiu termos pejorativos para referir-se a pessoas transgênero. Posteriormente, em 2018, o STF, no julgamento da ADI 4.275/DF, reconheceu o direito de alterar o prenome e o gênero no registro civil sem a necessidade de cirurgia de redesignação de sexo. Essa decisão foi regulamentada pelo CNJ no Provimento 73/2018, permitindo a alteração diretamente em cartórios, sem comprovação de cirurgia ou decisão judicial.

Embora o nome social seja uma conquista significativa, a decisão do STF na ADI 4.275/DF garantiu um avanço maior, permitindo que pessoas trans alterem prenome e sexo no registro civil independentemente de mudanças físicas ou biológicas. Isso implica que, em políticas públicas, um homem trans com prenome masculino, mas com órgão reprodutor feminino, por exemplo, deve ter acesso a atendimento médico especializado, como ginecologia, sem obstáculos.

Com base na decisão do STF, o poder público, ao implementar suas políticas, pode se deparar com situações como a de um homem trans que tem registro civil masculino, mas nasceu com órgão reprodutor feminino. Se essa pessoa não passou por procedimentos de transgenitalização ou tratamentos hormonais e precisar de cuidados médicos especializados para o sexo biológico de nascimento, como ginecologia ou obstetrícia, esse atendimento não pode ser negado ou dificultado. Explicando melhor: imagine um homem trans que tenha ajustado seu registro civil para refletir seu nome masculino, mas que ainda possui útero e ovários. Caso ele necessite de atendimento ginecológico (como exames de rotina ou tratamentos

relacionados ao útero), ele deve ser atendido sem questionamentos discriminatórios ou barreiras burocráticas.

Os órgãos responsáveis devem ajustar seus sistemas para garantir que as políticas públicas sejam acessíveis sem burocracias desnecessárias, que poderiam não apenas comprometer a eficácia dessas políticas, mas também causar constrangimento, discriminação e sofrimento às pessoas trans.

Essas situações, longe de serem raras, refletem desafios reais enfrentados pela população trans e destacam a importância constitucional da questão analisada pelo STF, reafirmando, com base em precedentes, a procedência da demanda apresentada.

**Treine o assunto estudado:**

Banca: Instituto Consulplan - Prova: Instituto Consulplan - MPE SC - Promotor de Justiça Substituto - Manhã - 2024

Em um processo judicial, discute-se a possibilidade de alteração de nome e gênero no registro civil, mesmo sem que a pessoa tenha passado por cirurgia de transgenitalização (mudança de sexo). Neste feito, o Ministério Público se manifestou, entendendo ser parte legítima para tanto, pelo fato de o mérito referir-se aos registros públicos e ser papel do *Parquet* zelar pela veracidade das informações constantes nos registros públicos. Também fundamentando a manifestação no fato de ser papel do Ministério Público a defesa e tutela da dignidade da pessoa humana, entendendo que a identidade de gênero, enquanto compreensão da pessoa em relação a si mesma, é claramente um direito da personalidade e, enquanto tal, passível de manifestação da Promotoria, enquanto interesse coletivo frente à alteração do registro. Os argumentos apresentados são corretos e justificam a atuação ministerial. (Correto)

***Direitos sexuais e reprodutivos da população transexual***

O art. 226, §7º, da CF/88, assegura o planejamento familiar como um direito, baseado na dignidade humana e na responsabilidade parental. Esse dispositivo proíbe qualquer coerção por parte de instituições públicas ou privadas.

A Lei nº 9.263/1996 regula o planejamento familiar como um direito de todos, incluindo ações para limitar, aumentar ou constituir famílias. Além disso, obriga o SUS a oferecer atenção integral à saúde reprodutiva. Vale mencionar que conferências internacionais, como as realizadas no Cairo (1994) e em Pequim (1995), estabeleceram os direitos sexuais e reprodutivos como direitos humanos. Isso inclui o direito de decidir sobre a reprodução sem discriminação, coerção ou violência.

Os "Princípios de Yogyakarta", documento publicado em novembro de 2006 como resultado de reunião internacional de grupos de direitos humanos realizada na cidade de Joguejacarta, na Indonésia, não deixam dúvidas quanto ao dever do Estado de assegurar o direito de constituir família a todos as pessoas, independente da orientação sexual e da identidade de gênero, inclusive por meio de técnicas de reprodução humana assistida, bem como demais formas de estabelecimento de filiação, como a adoção. As pessoas trans enfrentam preconceitos e tabus em relação à parentalidade e aos direitos reprodutivos. Isso porque podem assumir diferentes papéis parentais (ex.: uma mulher trans pode exercer uma função materna). Além disso, possuem diversas configurações familiares (homossexuais, bissexuais, assexuais, etc.).

É essencial garantir que homens e mulheres trans tenham acesso a todos os programas de saúde, especialmente relacionados à saúde sexual e reprodutiva.

Exemplos de serviços incluem consultas em ginecologia, obstetrícia e urologia, independentemente da identidade de gênero.

O objetivo é eliminar barreiras burocráticas que possam atrasar ou constranger o acesso ao atendimento.

***Pedido formulado pelo autor para a adaptação dos sistemas do SUS***

Na ação, o autor pediu:

- a garantia de acesso a especialidades médicas considerando a autodeclaração de identidade de gênero;
- a alteração no sistema do SUS para viabilizar marcação de consultas e exames de forma inclusiva.

Vamos entender melhor.

**Agendamento de tratamentos médicos pela pessoa transexual:**

Pessoas transexuais enfrentam dificuldades para agendar consultas médicas no SUS, porque os sistemas de informação são baseados no sexo biológico, não considerando o gênero autodeclarado.

Exemplos:

- homens trans (com nome masculino e órgãos reprodutores femininos) não conseguem marcar consultas com ginecologistas ou obstetras.
- mulheres trans (com nome feminino e órgãos masculinos) têm dificuldade de acesso a urologistas ou proctologistas.

**Falhas nos Sistemas do SUS:**

Sistemas de informações do SUS bloqueiam ou dificultam procedimentos para pessoas cujo sexo biológico e identidade de gênero não correspondem às tabelas predefinidas.

**Atendimento deve respeitar tanto a identidade de gênero quanto as necessidades biológicas**

Um homem trans que deseja engravidar deve ter acesso a consultas de obstetrícia.

Por outro lado, uma mulher trans deve poder consultar um urologista.

Os problemas acima apontados na petição inicial foram confirmados. Esses fatos violam os direitos fundamentais das pessoas transexuais, especialmente os sexuais e reprodutivos, conforme os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a legislação nacional e o decidido pelo STF na ADI 4.275/DF. É essencial garantir o acesso às especialidades médicas compatíveis com as necessidades biológicas e com a identidade de gênero autodeclarada, o que demanda alterações nos sistemas do SUS, além da capacitação de profissionais de saúde.

Diante da violação do direito à saúde universal e igualitário, o STF determinou que o SUS ofereça atendimento médico que respeite as necessidades biológicas e identidades de gênero de seus pacientes. Isso inclui acesso a médicos obstetras para homens trans que desejam engravidar ou a urologistas para mulheres trans que possuem órgãos reprodutivos masculinos.

Vale ressaltar que essas adaptações são uma questão de saúde pública, não devendo ser encarado como “ativismo judicial” ou imposição de “pautas de costumes”. Em verdade, os objetivos são:

- garantir acesso igualitário à saúde, conforme os direitos fundamentais previstos na Constituição; e
- respeitar a identidade de gênero e atender às necessidades específicas de saúde dessa população.

**Pedido para a adaptação da Declaração de Nascido Vivo (DNV)**

O segundo pedido feito pela autora da ação foi para que na Declaração de Nascido Vivo (DNV) e nos demais documentos relacionados fossem registrados os nomes dos genitores de acordo com sua identidade de gênero, independentemente de serem ou não parturientes.

Ainda em 2021, o Ministro Relator Gilmar Mendes deferiu a medida liminar e determinou que o Ministério da Saúde ajustasse o layout da DNV para coletar informações relevantes à formulação de políticas públicas, respeitando a identidade de gênero dos genitores.

A União informou que implementou as alterações necessárias tendo havido a alteração do layout da DNV e a atualização dos sistemas informatizados.

Diante disso, considerando que a União comprovou que promoveu todas as alterações necessárias, abrangendo o layout da DNV, os sistemas informacionais e as orientações técnicas, o STF reconheceu a perda do objeto da ação quanto a esse pedido.

**Conclusão:**

**O Ministério da Saúde, em observância aos direitos à dignidade da pessoa humana, à saúde e à igualdade (arts. 1º, III, 3º, IV, 5º, caput, e 6º, caput, CF/88), deve garantir atendimento médico a pessoas**

**transsexuais e travestis, de acordo com suas necessidades biológicas, e acrescentar termos inclusivos para englobar a população transexual na Declaração de Nascido Vivo (DNV) de seus filhos.**

STF. Plenário. ADPF 787/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/10/2024 (Info 1155).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, confirmou a medida cautelar anteriormente deferida e julgou procedente a ADPF, para determinar que o Ministério da Saúde adote todas as providências necessárias a fim de garantir o acesso das pessoas transexuais e travestis às políticas públicas de saúde, especialmente para:

- (i) determinar que o Ministério da Saúde proceda a todas as alterações necessárias nos sistemas de informação do SUS, em especial para que marcações de consultas e de exames de todas as especialidades médicas sejam realizadas independentemente do registro do sexo biológico, evitando procedimentos burocráticos que possam causar constrangimento ou dificuldade de acesso às pessoas transexuais;
- (ii) esclarecer que as alterações mencionadas no item anterior se referem a todos os sistemas informacionais do SUS, não se restringindo ao agendamento de consultas e exames, de modo a propiciar à população trans o acesso pleno, em condições de igualdade, às ações e aos serviços de saúde do SUS;
- (iii) determinar que o Ministério da Saúde proceda à atualização do *layout* da Declaração de Nascido Vivo – DNV, para que dela faça constar a categoria “*parturiente/mãe*” de preenchimento obrigatório e, no lugar do campo “*responsável legal*”, passe a constar o campo “*responsável legal/pai*” de preenchimento facultativo, nos termos da Lei nº 12.662/2012;
- (iv) ordenar ao Ministério da Saúde que informe às secretarias estaduais e municipais de saúde, bem como a todos os demais órgãos ou instituições que integram o SUS, os ajustes operados nos sistemas informacionais do SUS, bem como preste o suporte que se fizer necessário para a migração ou adaptação dos sistemas locais, tendo em vista a estrutura hierarquizada e unificada do SUS nos planos nacional (União), regional (estados) e local (municípios).

**Treine o assunto estudado:**

Banca: Fundação Getúlio Vargas - FGV - Prova: FGV - ENAM - Magistrado - 2024

Uma mulher transgênero foi admitida, em 2024, em uma sociedade empresária para exercer a função de auxiliar no Departamento de Recursos Humanos. A funcionária trajava-se e portava-se como mulher, mas foi impedida de acessar o banheiro feminino da sociedade empresária, porque no seu registro civil ainda constava o nome masculino.

Diante dos fatos, da previsão constitucional e do entendimento do STF, assinale a afirmativa correta.

A sociedade empresária agiu de modo incorreto, porque, diante das peculiaridades do caso apresentado, a pessoa tem o direito de acessar o banheiro conforme o gênero com o qual se identifica. (Correto)

**COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS**

**É constitucional lei estadual, mesmo que de iniciativa parlamentar, que obriga o governo a cuidar de cães e gatos abandonados e a criar medidas sanitárias e políticas públicas para o controle de sua reprodução**

ODS 3, 11 E 15

**É constitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a proteção e a defesa de animais e o controle de reprodução e regulamentação da vida de cães e gatos encontrados nas ruas.**

**Essa lei não viola a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para projetos de lei que envolvam a criação de órgãos, cargos e funções na Administração Pública (arts. 61, § 1º, “a” e “e” e 84, VI, “a”, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 4.959/AL, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

**O caso concreto foi o seguinte:**

No Estado de Alagoas, foi promulgada a Lei nº 7.427/2012, que institui medidas sanitárias e de proteção para o controle reprodutivo de cães e gatos, prevendo a identificação e o registro dos animais, esterilização cirúrgica e campanhas de conscientização. Confira o inteiro teor do diploma:

Art. 1º Fica instituída no âmbito do Estado de Alagoas a adoção de medidas sanitárias e de proteção que objetivam o controle reprodutivo de cães e gatos na forma regulamentada por esta Lei.

Art. 2º As medidas sanitárias e de proteção serão realizadas através da:

I – identificação e registro do animal;

II – esterilização cirúrgica;

III – adoção de campanhas educacionais para a conscientização pública da realização das atividades descritas nos incisos I e II.

Art. 3º É vedada a eliminação da vida de cães e gatos pelos Órgãos de controle de zoonoses, pelos canis situados no Estado de Alagoas e por estabelecimentos congêneres, à exceção da eutanásia.

Art. 4º A eutanásia só será permitida em caso de males, doenças graves, enfermidades infectocontagiosas incuráveis que coloquem em risco a saúde dos seres humanos ou de outros animais e deverá obrigatoriamente:

I – ser justificada por laudo do responsável técnico dos órgãos, canis e estabelecimentos congêneres regulamentados por esta Lei;

II – o laudo descrito no inciso I, nos casos em que se façam necessários para diagnóstico dos males, doenças graves e enfermidades infectocontagiosas, deverão ser precedidos de exame laboratorial;

III – os documentos descritos nos incisos I e II deste artigo ficarão à disposição das entidades de proteção dos animais.

Art. 5º Caso o animal recolhido não se enquadre nas hipóteses em que é permitida a eutanásia, conforme disciplinado no art. 4º, ele permanecerá à disposição do seu proprietário ou cuidador pelo prazo de setenta e duas horas, oportunidade em que será esterilizado.

Parágrafo Único. Vencido o prazo disposto no caput deste artigo, o animal não resgatado será disponibilizado para adoção e registro após sua identificação às entidades de proteção dos animais ou a pessoa física mediante a assinatura de termo integral de responsabilidade pelo adotante.

Art. 6º O animal de rua com histórico de mordedura, injustificada e comprovada por laudo médico, será inserido em programa especial de adoção, de critérios diferenciados, prevendo assinatura de termo de compromisso pelo qual o adotante se obrigará a cumprir o estabelecido em legislação específica para cães bravos, a manter o animal em local seguro e em condições favoráveis ao seu processo de ressocialização.

Parágrafo Único. Caso não seja adotado em noventa dias, o animal poderá ser eutanasiado.

Art. 7º É proibido abandonar animais em qualquer área pública ou privada.

Parágrafo Único. O(s) animal(is) que não possa(m) ser mantido(s) por seu proprietário será(ão) encaminhado(s) ao Serviço Médico Veterinário e de Controle de Zoonoses, ou outra instituição adequada à sua adoção, pública ou privada, que tenha por finalidade a proteção e manutenção de animais.

Art. 8º Caso o cão venha a ser um animal comunitário, para os fins desta Lei é o cão que estabelece com uma determinada comunidade laços de dependência e manutenção, embora não possua responsável único e definido, será esterilizado e registrado.

Parágrafo Único. O cão comunitário poderá ser devolvido à comunidade de origem mediante a assinatura de termo integral de responsabilidade por um cuidador especial.

Art. 9º O recolhimento dos animais descritos nesta Lei observará os procedimentos protéticos de manejo, transporte e averiguação da existência de proprietário, do responsável ou do cuidador na sua comunidade.

Art. 10. Para efetivação desta Lei, o Poder Público poderá viabilizar as seguintes medidas:

I – destinação, por órgão público, de local para a manutenção e exposição dos animais disponibilizados para adoção, que será aberto à visitação pública, onde os animais serão separados conforme critério de compleição física, de idade e de temperamento;

II – os animais não adotados passarão a ser de responsabilidade do Estado de Alagoas em local e assistência incluindo se for o caso tratamento adequado;

III – campanhas que conscientizem o público da necessidade de esterilização, de vacinação periódica e de que o abandono, pelo padecimento infligido ao animal, configura, em tese, prática de crime ambiental; e a prática de maus tratos que significa toda e qualquer ação voltada contra os animais que implica em crueldade, especialmente ausência de alimentação mínima necessária, excesso de peso de carga, tortura, uso de animais feridos, submissão a experiências pseudocientíficas, e o que mais dispõe o Decreto Federal nº 24.645, de 10 de julho de 1.984 (Decreto de proteção dos animais);

IV – orientação técnica aos adotantes e ao público em geral para os princípios da tutela responsável de animais, visando atender às suas necessidades físicas, psicológicas e ambientais;

V – solicitar e acompanhar as ações dos órgãos da Administração, Direta ou Indireta, que têm incidência no desenvolvimento dos programas de proteção e de defesa dos animais;

VI – propor alterações na legislação vigente para a criação, transporte, manutenção e comercialização, visando aprimorar e garantir maior efetividade no respeito ao direito legítimo e legal dos animais, evitando-se a crueldade aos mesmos e resguardando suas características próprias;

VII – solicitar ações que visem, no âmbito do Estado, junto à sociedade civil, a defesa e a proteção dos animais.

Art. 11. O Poder Executivo deverá regulamentar a presente Lei.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 13. Revogam-se as disposições em contrário.

Vale ressaltar que o projeto que deu origem a essa lei foi apresentado por um Deputado Estadual. Trata-se, portanto, de uma lei de iniciativa parlamentar.

#### **ADI**

O Governador do Estado ajuizou ADI contra essa lei apontando a sua constitucionalidade por vício de iniciativa. Segundo o autor, a lei impugnada violou a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de propor leis sobre a criação de órgãos e a estrutura administrativa (art. 61, § 1º, e art. 84, VI, “a”, CF/88).

Para o Governador, a Lei, para ser implementada, exige a criação de órgãos ou funções na Administração Pública, a contratação de veterinários e a instituição de novos serviços para controle e manejo de animais. Além disso, o autor argumenta que a competência legislativa sobre a proteção de animais e controle sanitário seria, por sua natureza, de interesse local, cabendo, portanto, aos Municípios legislar sobre a matéria (art. 30, I, CF/88).

Por essas razões, pediu a declaração de constitucionalidade da Lei estadual nº 7.427/2012.

#### **O STF concordou com o pedido formulado na ADI? A Lei é constitucional?**

NÃO.

#### ***Não há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo neste caso***

A elaboração de lei é função típica do Poder Legislativo. A regra é, portanto, a legitimidade da atuação parlamentar na deflagração do processo legislativo. Qualquer restrição nesse campo deve decorrer explicitamente do Texto Constitucional.

A reserva de iniciativa de leis não se presume, tampouco comporta interpretação extensiva. Ela é uma exceção, justificada apenas quando for indispensável para preservar a independência entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

As situações em que a Constituição Federal reservou ao Chefe do Executivo a iniciativa de lei estão previstas em rol taxativo no art. 61 e dizem respeito à organização e ao funcionamento da Administração Pública, especialmente no que concerne aos órgãos e servidores do Executivo.

A mera possibilidade de uma proposição parlamentar ter como consequência o aumento de despesas para a Administração não se revela circunstância suficientemente apta a caracterizar violação à cláusula de reserva de iniciativa.

No caso dos autos, a Lei nº 7.427/2012 de Alagoas não dispõe sobre a organização ou estrutura da Administração estadual, não cria órgão vinculado ao Executivo local ou lhe fixa atribuições, tampouco disciplina o regime jurídico de servidores do Estado.

Trata-se de uma escolha legítima de política pública voltada à proteção de animais abandonados ou em situação de rua.

A política instituída pela lei concretiza a responsabilidade prevista no art. 225, caput e inciso VII, da Constituição, que determina ao poder público e à sociedade o dever de proteger o meio ambiente, incluindo a fauna.

Além disso, a Constituição confere a todos os entes federativos a competência administrativa para proteger a fauna e uma competência legislativa concorrente para tratar do tema:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora; [...]

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

[...]

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

As medidas previstas na lei, como ações de proteção sanitária e cuidado de animais de rua, visam proteger a saúde pública humana, um direito fundamental garantido pelo art. 196 da Constituição. Esse artigo exige que o Estado adote políticas para reduzir riscos de doenças e promover ações de saúde:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Portanto, o STF rejeitou a alegação de vício formal com base na reserva de iniciativa do Chefe do Executivo.

#### ***Não houve usurpação da competência dos Municípios para editar normas de interesse local***

A Constituição Federal de 1988 atribui aos Municípios a competência legislativa para tratar de assuntos de interesse local (art. 30, I), ou seja, questões que atendem às necessidades imediatas do Município. Além disso, os Municípios podem suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, II), desde que o interesse predominante seja local.

Por outro lado, a proteção da fauna e do meio ambiente está incluída na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, VI e VII da CF). O art. 225 da Constituição impõe tanto ao poder público quanto à coletividade o dever de defender o meio ambiente, incluindo a fauna, em benefício das presentes e futuras gerações. Nesse contexto, embora a coletividade compartilhe

essa responsabilidade, o principal responsável é o Estado, que deve adotar medidas legislativas e administrativas para assegurar a proteção ambiental.

A Constituição não faz distinção entre os entes federativos quanto ao dever de proteger o meio ambiente. O STF, em diversas ocasiões, reconheceu a competência dos Municípios para legislar sobre o meio ambiente, desde que respeitem as diretrizes fixadas pela União e pelos Estados.

A Corte, ao examinar a questão posta no RE 586.224 (Tema 145), da relatoria do ministro Luiz Fux, DJe de 8 de maio de 2015, fixou a seguinte tese jurídica: “O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).”

O STF admite que os Municípios possam adotar medidas mais protetivas ao meio ambiente do que aquelas previstas em legislações federal ou estadual, desde que se baseiem em peculiaridades locais e na preponderância do interesse municipal.

No entanto, a definição de normas e diretrizes gerais sobre o meio ambiente permanece uma competência da União e dos Estados.

O argumento do requerente é que a proteção de cães e gatos em situação de rua seria uma questão de interesse local, cabendo exclusivamente aos Municípios regulamentar a matéria. Além disso, sustenta que não seria razoável o Estado gerir centros de acolhimento de animais em todo o seu território.

Entretanto, a Lei nº 7.427/2012, do Estado de Alagoas, não invade a competência dos Municípios. Trata-se de uma norma que estabelece diretrizes gerais para a proteção de animais abandonados, sem prejudicar a atuação suplementar dos legisladores municipais. Assim, a lei estadual respeita a competência dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre questões ambientais de relevância mais ampla.

Além disso, a lei promove outros direitos fundamentais, como a saúde pública, ao prevenir a disseminação de doenças por meio de políticas voltadas à proteção de animais em situação de rua.

Portanto, não se verifica qualquer vício formal relacionado à usurpação de competência dos Municípios.

***Em suma, veja o que decidiu o STF:***

**É constitucional — por não violar a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para projetos de lei que envolvam a criação de órgãos, cargos e funções na Administração Pública (arts. 61, § 1º, “a” e “e” e 84, VI, “a”, CF/88) — lei estadual, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a proteção e a defesa de animais e o controle de reprodução e regulamentação da vida de cães e gatos encontrados nas ruas.**  
STF. Plenário. ADI 4.959/AL, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação direta para declarar a constitucionalidade da Lei nº 7.427/2012 do Estado de Alagoas.

**Treine o assunto estudado:**

Banca: Fundação Getúlio Vargas - FGV - Prova: FGV - TJ SC - Juiz Substituto - 2024

O Município Delta publicou lei local dispondo que: “É proibido o trânsito de veículos, sejam eles motorizados ou não, transportando cargas vivas nas áreas urbanas e de expansão urbana do Município, exceto quando se tratar dos seguintes animais:

I. domésticos;

II. de uso terapêutico em projetos educativos e medicinais; III. a serviço das forças policiais; IV. que passarão por tratamento médico em clínicas e hospitais veterinários; V. utilizados em atividades esportivas; VI. destinados à preservação ambiental”.

Instado pelas partes em determinado processo judicial, cuja sentença deverá abordar a constitucionalidade da mencionada norma, em sede de controle difuso, o magistrado deve observar que o Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência no sentido da:

Inconstitucionalidade da citada lei municipal, porque invadiu a competência da União e editou lei com restrição desproporcional, pois a legislação federal já prevê uma gama de instrumentos para garantir, de um lado, a qualidade dos produtos destinados ao consumo pela população e, de outro, a existência digna e a ausência de sofrimento dos animais tanto no transporte quanto no seu abate. (Correto)

Banca: Fundação Getúlio Vargas - FGV - Prova: FGV - TJ SC - Juiz Substituto - 2024

João, deputado estadual no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado Alfa, almejava apresentar projeto de lei direcionado à proteção animal, mas que permitiria expressamente o sacrifício ritual de animais em cultos de religiões de matriz africana.

Ao analisar a sistemática estabelecida na Constituição da República, João concluiu, corretamente, que: O Estado Alfa possui competência concorrente com a União para legislar sobre a matéria, além de o projeto resguardar a liberdade religiosa. (Correto)

### **PROCESSO LEGISLATIVO**

#### **É inconstitucional emenda à Constituição estadual que condicione a composição dos quadros de pessoal dos conselhos do Poder Executivo estadual à indicação de membros pela Assembleia Legislativa**

ODS 16

**É inconstitucional emenda à Constituição estadual que condicione a composição dos quadros de pessoal dos conselhos do Poder Executivo estadual à indicação de membros pela Assembleia Legislativa.**

A Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas promulgou emenda constitucional que acrescentou o inciso XVI ao art. 79 da Constituição Estadual prevendo o seguinte:

- em todos os Conselhos Estaduais, Fóruns Estaduais, Comitês Gestores e Fundos Estaduais do Poder Executivo

- haverá, no mínimo, dois representantes indicados pela Assembleia Legislativa

- e esses representantes terão direito à voz e voto nos colegiados.

Essa previsão é inconstitucional porque viola a separação dos Poderes (art. 2º, CF/88) e o devido processo legislativo (art. 61, § 1º, II, "e", CF/88).

A referida emenda constitucional é formal e materialmente inconstitucional por vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos poderes, pois a iniciativa de emendas às constituições estaduais sobre a criação, extinção ou estruturação dos órgãos da Administração Pública compete exclusivamente ao Poder Executivo local.

STF. Plenário. ADI 6.856/AL, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

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

A Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas promulgou a Emenda Constitucional nº 45/2016, que acrescentou o inciso XVI ao art. 79 da Constituição Estadual prevendo o seguinte:

Art. 79 Compete privativamente à Assembleia Legislativa:

(...)

XVI - Participar da composição de todos os Conselhos Estaduais, Fóruns Estaduais, Comitês Gestores e Fundos Estaduais do Poder Executivo, cabendo a Assembleia Legislativa a indicação de dois representantes, no mínimo, dos membros com direito a voz e voto nos colegiados.

O que significa esse dispositivo:

- em todos os Conselhos Estaduais, Fóruns Estaduais, Comitês Gestores e Fundos Estaduais do Poder Executivo

- haverá, no mínimo, dois representantes indicados pela Assembleia Legislativa

- e esses representantes terão direito à voz e voto nos colegiados.

**ADI**

O Governador do Estado de Alagoas ingressou com ADI contra essa previsão.

Argumentou que a emenda em questão violou o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF/88), pois representaria uma interferência ilegítima do Poder Legislativo na organização, estruturação e funcionamento do Poder Executivo estadual.

Sustentou que a iniciativa legislativa para disciplinar a organização administrativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 61, §1º, II, "e", da Constituição Federal.

***Esses argumentos foram acolhidos pelo STF?***

SIM.

As normas constitucionais referentes ao processo legislativo, inclusive as relativas à reserva de iniciativa (arts. 48, XV; 51; 52; 61, §1º; e 93, da Constituição Federal), são normas de reprodução obrigatória para os demais entes federados, por força do princípio da simetria.

Dessa forma, os legisladores estaduais não podem propor emendas constitucionais sobre matérias de iniciativa do Poder Executivo.

No caso em análise, a Emenda Constitucional 45/2019 atribuiu à Assembleia Legislativa de Alagoas competência para indicar no mínimo dois representantes para todos os Conselhos Estaduais, Fóruns Estaduais, Comitês Gestores e Fundos Estaduais do Poder Executivo, usurpando a competência privativa do Poder Executivo local de propor as leis, inclusive emendas constitucionais, sobre a estrutura dos órgãos da Administração Pública alagoana.

É inegável a importância da atuação colaborativa entre os poderes a fim de garantir a efetivação dos direitos fundamentais, mormente a participação na gestão da coisa pública. Contudo, é vedado a qualquer um deles reduzir o espaço de atuação individual conferido pela Constituição da República aos demais, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

A Emenda Constitucional Estadual 45/2019 atentou contra a independência orgânica do Poder Executivo do Estado de Alagoas ao condicionar a composição dos quadros de pessoal dos conselhos estaduais à indicação de membros pelo Legislativo, pois ainda que de forma limitada submeteu à investidura nos cargos de órgãos do executivo à vontade do legislativo, além de impor limites à organização das atividades do executivo, que não encontram amparo nas disposições da Constituição da República.

***Em suma:***

**É inconstitucional — por violar os preceitos fundamentais atinentes à separação dos Poderes (art. 2º, CF/88) e ao devido processo legislativo (art. 61, § 1º, II, "e", CF/88) — emenda à Constituição estadual que condicione a composição dos quadros de pessoal dos conselhos do Poder Executivo estadual à indicação de membros pela Assembleia Legislativa.**

STF. Plenário. ADI 6.856/AL, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na ADI para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 45/2019 do Estado de Alagoas.

## **DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

### **AÇÃO RESCISÓRIA**

**É cabível ação rescisória para adequar decisão judicial transitada em julgado à modulação temporal dos efeitos da tese de repercussão geral fixada no RE 574.706 ED (Tema 69 RG)**

**Importante!!!**

**Divulgado no Info 827-STJ**

ODS 16

**Cabe ação rescisória para adequação de julgado à modulação temporal dos efeitos da tese de repercussão geral fixada no julgamento do RE 574.706 (Tema 69/RG).**

STF. Plenário. RE 1.489.562/PE, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.338) (Info 1155).

O STJ já havia decidido no mesmo sentido: Nos termos do art. 535, § 8º, do CPC, é admissível o ajuizamento de ação rescisória para adequar julgado realizado antes de 13/5/2021 à modulação de efeitos estabelecida no Tema 69/STF - Repercussão Geral (STJ. 1ª Seção. REsp 2.054.759-RS e 2.066.696-RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Rel. para o acórdão Min. Gurgel de Faria, julgado em 11/9/2024. Recurso Repetitivo – Tema 1245. Info 827).

### **VAMOS RELEMBRAR O QUE O STF DECIDIU NO TEMA 69**

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

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

A empresa “XX” (vendedora de mercadorias) é contribuinte de PIS/COFINS.

Com as mercadorias vendidas em maio, o total das receitas auferidas pela empresa no mês foi R\$ 100 mil. O fisco cobrou o PIS/PASEP e COFINS com base nesse valor (alíquota x 100 mil = tributo devido).

A empresa não concordou e afirmou que, dos R\$ 100 mil que ela recebeu, ficou apenas com R\$ 75 mil, considerando que R\$ 25 mil foram repassados ao Estado-membro a título de pagamento de ICMS.

Em suma, para a empresa, a quantia paga a título de ICMS não pode ser incluída na base de cálculo do PIS/PASEP e COFINS.

**A tese da empresa foi acolhida pelo STF?**

SIM. O ICMS não deve ser incluído na base de cálculo do PIS e da COFINS.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) não compõe a base de cálculo para a incidência da contribuição para o PIS e a COFINS.

STF. Plenário. RE 574706/PR, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 15/3/2017 (Repercussão Geral – Tema 69) (Info 857).

A inclusão do ICMS na base de cálculo das referidas contribuições sociais leva ao inaceitável entendimento de que os sujeitos passivos desses tributos faturariam ICMS, o que não ocorre.

O ICMS apenas circula pela contabilidade da empresa, ou seja, tais valores entram no caixa (em razão do preço total pago pelo consumidor), mas não pertencem ao sujeito passivo, já que ele irá repassar ao Fisco. Em outras palavras, o montante de ICMS não se incorpora ao patrimônio do contribuinte porque tais valores são destinados aos cofres públicos dos Estados-Membros ou do DF.

Dessa forma, a parcela correspondente ao ICMS pago não tem natureza de faturamento (nem mesmo de receita), mas de simples ingresso de caixa. Por essa razão, não pode compor a base de cálculo da contribuição para o PIS ou a COFINS.

**Qual a posição do STJ sobre o tema?**

O STJ possuía entendimento consolidado em sentido contrário, mas, diante da decisão do STF em repercussão geral, teve que se curvar à posição do Supremo. Assim, o STJ decidiu que:

Em adequação ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, o ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da COFINS.

STJ. 1ª Turma. REsp 1.100.739-DF, Rel. Min. Sérgio Kukina, julgado em 27/02/2018 (Info 621).

**Modulação dos efeitos**

Ao apreciar embargos de declaração opostos contra o acórdão, o STF decidiu modular os efeitos da decisão proferida no RE 574706 ED/PR. Veja o que ficou assentado:

A tese, com repercussão geral, fixada no julgamento do RE 574706 (“O ICMS não compõe a base de cálculo para fins de incidência do PIS e da Cofins”) produz efeitos a partir de 15/3/2017 (data da sessão de julgamento), ressalvadas as ações judiciais e administrativas protocoladas até essa data.

STF. Plenário. RE 574706 ED/PR, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 13/5/2021 (Info 1017).

A atual incidência da sistemática de repercussão geral, com efeitos *erga omnes* e vinculante aos órgãos da Administração Pública e ao Poder Judiciário, recomenda o balizamento dos efeitos do que decidido no processo, para preservar a segurança jurídica dos órgãos fazendários, ressalvados os casos ajuizados até a data da sessão de julgamento, em 15.3.2017.

A boa-fé, a confiança e a segurança jurídica são princípios fundamentais subjacentes à prospecção dos efeitos das decisões judiciais modificadoras da jurisprudência até então dominante (v. Informativos STF 856 e 857). Por isso, a modulação também pode ser aplicada a casos em que a modificação na orientação jurisprudencial ocorre em desfavor da Fazenda Pública.

O planejamento fazendário deu-se dentro de legítimas expectativas traçadas de acordo com a interpretação até então consolidada pelo STJ, inclusive em sede de recurso repetitivo.

VAMOS AGORA ENTENDER O STJ DECIDIU NO TEMA 1245

**Tema 69 STF/RG**

Vimos acima que, em 15/03/2017, o STF decidiu, no Tema 69 (RE 574.706/PR), que:

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) não compõe a base de cálculo para a incidência da contribuição para o PIS e a COFINS.

STF. Plenário. RE 574706/PR, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 15/3/2017 (Repercussão Geral – Tema 69) (Info 857).

**Ação proposta por empresa com base no Tema 69**

Pouco tempo depois, em 23/02/2018, a empresa Alfa Ltda ingressou com ação contra a União pedindo que fosse reconhecido que a Fazenda Nacional não pode incluir o ICMS na base de cálculo do PIS e da COFINS, com a consequente compensação dos valores indevidamente recolhidos.

A ação foi baseada no que o STF decidiu no Tema 69.

O pedido da empresa foi julgado procedente.

A sentença foi confirmada pelo TRF4, que afirmou que o ICMS destacado nas notas fiscais não deve integrar a base de cálculo das contribuições para o PIS e COFINS. O TRF determinou que a União fizesse a restituição ou compensação dos valores indevidamente pagos, respeitada a prescrição quinquenal.

Como a ação foi proposta em 23/02/2018, a autora teria direito à restituição/compensação dos valores desde 23/02/2013.

Essa sentença favorável à empresa Alfa transitou em julgado em 20/08/2020.

**STF modulou os efeitos do Tema 69**

Vimos acima também que, em 13/05/2021, o STF, no julgamento de embargos declaratórios, modulou os efeitos da decisão anterior proferida no Tema 69 (RE 574.706/PR).

Na modulação dos efeitos, o STF afirmou que os efeitos da exclusão do ICMS destacado somente se operam após 15/03/2017, salvo ações judiciais e administrativas protocoladas até 15/03/2017, inclusive.

A tese, com repercussão geral, fixada no julgamento do RE 574706 (“O ICMS não compõe a base de cálculo para fins de incidência do PIS e da Cofins”) produz efeitos a partir de 15/3/2017 (data da sessão de julgamento), ressalvadas as ações judiciais e administrativas protocoladas até essa data.

STF. Plenário. RE 574706 ED/PR, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 13/5/2021 (Info 1017).

**Comparando o que foi decidido em favor da empresa Alfa com o que o STF decidiu na modulação**

Em 20/08/2020: a empresa Alfa ganhou, com trânsito em julgado, o direito à restituição/compensação desde 23/02/2013.

Em 13/05/2021: o STF afirmou que os contribuintes somente teriam direito à restituição/compensação a partir de 15/03/2017.

Veja, portanto, que o acórdão da ação proposta pela empresa Alfa está em desacordo com a modulação dos efeitos do STF.

**Ação rescisória**

Em razão disso, em 13/07/2022, a Fazenda Nacional ingressou com ação rescisória, objetivando desconstituir o acórdão naquilo que ultrapassou os limites do que fora decidido pelo STF na modulação.

Na petição inicial da rescisória, a União argumentou que o acórdão rescindendo estaria em desacordo com a orientação dada pelo STF porque autorizou a restituição ou compensação dos valores indevidamente pagos desde 2013, e não 15/03/2017.

Em suma, a Fazenda Nacional ajuizou a ação rescisória para rescisão do acórdão a fim de que, em rejugamento da apelação interposta, fosse dado parcial provimento para, adequando-se ao entendimento do STF no RE 574.706/PR (Tema 69/STF), em sede de modulação de efeitos, reconhecer a

existência de relação jurídico-tributária e, por conseguinte, a ausência do direito, quanto aos fatos geradores anteriores a 15/03/2017.

A ação foi proposta perante o TRF4.

**Contestação invocando a Súmula 343 do STF**

Citada, a empresa contestou o pedido.

Alegou, entre outros fundamentos, que a ação rescisória não deveria ser conhecida por ser incabível, ante a previsão contida na Súmula 343 do STF:

Súmula 343-STF: Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais.

A empresa argumentou o seguinte:

- quando a decisão rescindenda foi proferida (em 18/12/2018), essa decisão estava em total harmonia com a posição do STF;
- somente após o trânsito em julgado do acórdão favorável à empresa foi que surgiu essa nova decisão do STF;
- somente o controle concentrado de constitucionalidade afastaria a incidência da Súmula 343 do STF, o que não é o caso dos autos.

**A discussão chegou até o STJ. A ação rescisória foi julgada procedente?**

SIM.

Não é possível dizer que, no presente caso, caiba ação rescisória com base no art. 966, V, do CPC:

Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:  
(...)  
V - violar manifestamente norma jurídica;

Isso porque, no momento do trânsito em julgado da decisão que se pretende rescindir, a “norma jurídica” (precedente) tida por “violada” nem sequer teria se aperfeiçoado integralmente.

Por outro lado, é possível sim reconhecer que cabe ação rescisória com base no art. 535, §§ 5º e 8º.

Art. 535 (...)  
§ 5º Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal , em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.  
(...)  
§ 8º Se a decisão referida no § 5º for proferida após o trânsito em julgado da decisão exequenda, caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.

O § 8º do art. 535 do CPC deve ser considerado como uma hipótese específica de ação rescisória, admitindo seu cabimento nos casos em que há decisão transitada em julgado que acabe contrariando a posição vinculante que venha a prevalecer posteriormente no STF, como no caso concreto.

Em outras palavras, o dispositivo tem o objetivo de permitir a revisão de decisões que, embora tenham seguido entendimento consolidado à época, ficaram em descompasso com novas orientações fixadas pelo STF no âmbito do controle de constitucionalidade (concentrado ou difuso).

O § 5º do art. 535 assegura que as decisões judiciais estejam alinhadas com os entendimentos atuais e vinculantes do STF, evitando o conflito entre coisas julgadas e a autoridade das decisões da Suprema Corte.

Observe-se que o § 8º do art. 535 não limita o cabimento da rescisória aos casos em que o STF declara a inconstitucionalidade de determinada norma, mas abrange espectro mais amplo. Tanto é assim, que, no RE 611.503 (Tema 360 da sistemática da repercussão geral), o STF decidiu que:

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

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

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

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

No referido precedente, extrai-se do voto do relator que, “em suma, a inconstitucionalidade da sentença ocorre em qualquer caso de ofensa à supremacia da Constituição, da qual a constitucionalidade das leis é parte importante, mas é apenas parte”.

A decisão que se pretende rescindir no caso concreto (acórdão do TRF4) está revestida do supracitado vício (de inconstitucionalidade qualificada), visto que não está em harmonia com parte dos efeitos produzidos pelo Tema 69 do STF.

Em outras palavras, o acórdão do TRF4 está:

- a) em relação à modulação dos efeitos (parte integrante do precedente), aplicando a norma em sentido divergente da determinação vinculante do STF;
- b) em última análise, ofendendo a “supremacia da Constituição”, a qual é preservada nos julgamentos do Supremo em controle de constitucionalidade;
- c) sob essa perspectiva, aplicando norma (precedente) em sentido “inconstitucional”.

#### ***Não se aplicam a Súmula 343 do STF e o Tema 136 do STF no caso***

Relembrando que a Súmula 343 do STF preconiza:

**Súmula 343-STF:** Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais.

O Tema 136, por sua vez, prevê:

Não cabe ação rescisória quando o julgado estiver em harmonia com o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo à época da formalização do acórdão rescindendo, ainda que ocorra posterior superação do precedente.

O Verbete nº 343 da Súmula do Supremo deve de ser observado em situação jurídica na qual, inexistente controle concentrado de constitucionalidade, haja entendimentos diversos sobre o alcance da norma, mormente quando o Supremo tenha sinalizado, num primeiro passo, óptica coincidente com a revelada na decisão rescindenda.

STF. Plenário. RE 590809, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 22/10/2014.

A súmula e o Tema não se aplicam por duas razões:

- 1) a Súmula e o Tema estão relacionados com a hipótese de rescisória do art. 966, V, do CPC (e não com a hipótese de rescisória do art. 535, §§ 5º e 8º, do CPC).

O contexto no qual a orientação neles contida (na súmula e no precedente) foi forjada está associado à tradicional hipótese de cabimento da rescisória por ofensa a “literal disposição de lei” (antigo 485, V, do CPC/1973, atualmente “violar manifestamente norma jurídica”), e não à hipótese de rescisão por coisa julgada inconstitucional.

Aliás, a previsão do art. 535, §§ 5º e 8º, é posterior à Súmula 343 do STF e ao Tema 136 do STF, o que reforça a ideia tratada de que a Súmula e o Tema não “dialogaram” com esses dispositivos.

2) no Tema 136, o STF se limitou a excepcionar a aplicação da súmula aos casos em que existente controle concentrado de constitucionalidade. Ocorre que é necessário que Tema seja interpretado à luz do atual contexto do ordenamento jurídico.

O STF tem dados sinais claros de aproximação dos controles concentrado e difuso de constitucionalidade, a admitir que as decisões proferidas neste último (controle difuso) também excepcionem a aplicação da Súmula 343 do STF.

***Em suma:***

Nos termos do art. 535, § 8º, do CPC, é admissível o ajuizamento de ação rescisória para adequar julgado realizado antes de 13/5/2021 à modulação de efeitos estabelecida no Tema 69/STF - Repercussão Geral. STJ. 1ª Seção. REsp 2.054.759-RS e 2.066.696-RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Rel. para o acórdão Min. Gurgel de Faria, julgado em 11/9/2024 (Recurso Repetitivo – Tema 1245) (Info 827).

**STF TAMBÉM ENTENDEU QUE CABE AÇÃO RESCISÓRIA (TEMA 1.338/STF REPERCUSSÃO GERAL)**

O STF também concluiu ser possível a ação rescisória neste caso:

**É cabível — em razão da existência de precedente qualificado com caráter cogente e da ausência de alteração na orientação jurisprudencial à época do julgamento — ação rescisória para adequar decisão judicial transitada em julgado à modulação temporal dos efeitos da tese de repercussão geral fixada no julgamento do RE 574.706 ED (Tema 69 RG).**

STF. Plenário. RE 1.489.562/PE, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.338) (Info 1155).

O precedente firmado no julgamento do tema 69 da repercussão geral possui caráter cogente, inclusive quanto à adequada compreensão de seu alcance temporal. Nesse contexto, a autoridade da decisão do STF pode ser imposta ainda que haja título executivo judicial anterior, desde que se proceda ao ajuizamento de ação rescisória com o fim de adequar o julgado à modulação dos efeitos.

O STF no julgamento do Tema 1.279/RG afirmou que:

A atribuição de efeitos prospectivos à decisão que entendeu pela inconstitucionalidade da inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da COFINS alcança apenas os fatos geradores ocorridos após 15/3/2017, que é o marco temporal da modulação proclamada no exame dos embargos de declaração opostos no bojo do RE 574.706/PR(Tema 69 RG). Contudo, ficam ressalvadas as ações judiciais e procedimentos administrativos protocolados até a referida data.

STF. Plenário. RE 1.452.421/PE, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 22/09/2023 (Repercussão Geral – Tema 1.279) (Info 1109).

Na modulação dos efeitos feita no julgamento do RE 574.706 ED/PR (Tema 69 RG) ficou bem assentado que a nova interpretação do STF somente deveria ter eficácia em relação aos fatos geradores ocorridos após a data da sessão em que ocorreu o julgamento de mérito do objeto tratado no recurso, isto é, 15/3/2017. Veja a tese fixada pelo STF naquela ocasião:

Em vista da modulação de efeitos no RE 574.706/PR, não se viabiliza o pedido de repetição do indébito ou de compensação do tributo declarado constitucional, se o fato gerador do tributo ocorreu antes do marco temporal fixado pelo Supremo Tribunal Federal, ressalvadas as ações judiciais e os procedimentos administrativos protocolados até 15.3.2017.

STF. Plenário. RE 1.452.421/PE, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 22/09/2023 (Repercussão Geral – Tema 1.279) (Info 1109).

O Pleno também afastou a violação à sumula 343 do STF e ao tema 136 da repercussão geral:

Súmula 343-STF: Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais.

#### Tema 136/RG

Não cabe ação rescisória quando o julgado estiver em harmonia com o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo à época da formalização do acórdão rescindendo, ainda que ocorra posterior superação do precedente.

O Verbete nº 343 da Súmula do Supremo deve de ser observado em situação jurídica na qual, inexistente controle concentrado de constitucionalidade, haja entendimentos diversos sobre o alcance da norma, mormente quando o Supremo tenha sinalizado, num primeiro passo, óptica coincidente com a revelada na decisão rescindenda.

STF. Plenário. RE 590809, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 22/10/2014.

O STF afirmou que não havia controvérsia quanto a aplicação do Tema 69/RG. Ademais, no caso, a definição da modulação temporal nos embargos de declaração não configura alteração de orientação, pois foi a primeira vez que o STF se manifestou especificamente sobre o tema. Dessa forma, não houve qualquer alinhamento do acórdão rescindendo com precedente do STF à época da decisão, com posterior superação, a ensejar óbice ao cabimento de ação rescisória.

#### **Tese fixada pelo STF:**

**Cabe ação rescisória para adequação de julgado à modulação temporal dos efeitos da tese de repercussão geral fixada no julgamento do RE 574.706 (Tema 69/RG).**

STF. Plenário. RE 1.489.562/PE, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.338) (Info 1155).

## DIREITO TRIBUTÁRIO

### PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE

**O Decreto nº 11.374/2023, que restabeleceu as alíquotas originárias do PIS/Cofins sobre receitas financeiras, não precisa respeitar a anterioridade nonagesimal**

**Divulgado no Info 1093-STF**

ODS 16

**Não se aplica a regra da anterioridade nonagesimal relativamente ao Decreto nº 11.374/2023, que reprimirá as alíquotas integrais da contribuição para o PIS e da COFINS incidentes sobre receitas financeiras auferidas por pessoas jurídicas sujeitas ao regime não-cumulativo.**

**Tese fixada: A aplicação das alíquotas integrais do PIS e da COFINS, a partir da reprise da restringidação promovida pelo Decreto nº 11.374/2023, não está submetida à anterioridade nonagesimal.**

STF. Plenário. RE 1.501.643/PR, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/10/2024 (Repercussão geral - Tema 1.337) (Info 1155).

**O caso concreto foi o seguinte:**

O Decreto nº 11.322, de 30/12/2022, reduziu pela metade as alíquotas do PIS e da COFINS sobre as receitas financeiras auferidas por pessoas jurídicas no regime não-cumulativo, com efeitos a partir de 01/01/2023.

Entretanto, o Decreto nº 11.374/2023, na mesma data, revogou o decreto anteriormente citado, ensejando a reprise da restringidação das alíquotas integrais das contribuições, previstas na redação original do art. 1º do Decreto nº 8.426/2015.

Em síntese, acompanhe a mudança na legislação:

O art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 previa o seguinte:

**Decreto nº 8.426/2015**

Art. 1º Ficam restabelecidas para 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento) e 4% (quatro por cento), respectivamente, as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre receitas financeiras, inclusive decorrentes de operações realizadas para fins de hedge, auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa das referidas contribuições.

Em 2022, o Decreto nº 11.322/2022 alterou esse art. 1º do Decreto nº 8.426/2015:

**Decreto nº 8.426/2015**

Art. 1º Ficam estabelecidas em 0,33% (trinta e três centésimos por cento) e 2% (dois por cento), respectivamente, as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre receitas financeiras, inclusive decorrentes de operações realizadas para fins de hedge, auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa das referidas contribuições. (Redação dada pelo Decreto nº 11.322/2022)

Em 2023, o Decreto nº 11.374/2023 revogou o Decreto nº 11.322/2022 e disse que a redação originária do art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 deveria voltar a vigorar. Houve uma reprise da restringidação:

**Decreto nº 8.426/2015**

Art. 1º Ficam restabelecidas para 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento) e 4% (quatro por cento), respectivamente, as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre receitas financeiras, inclusive decorrentes de operações realizadas para fins de hedge, auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa das referidas contribuições. (Reprise da restringidação promovida pelo Decreto nº 11.374/2023)

**Feitos esses esclarecimentos, imagine a seguinte situação hipotética:**

A empresa Beta Ltda impetrou mandado de segurança objetivando o recolhimento do PIS e da COFINS com base nas alíquotas reduzidas previstas no Decreto nº 11.322/2022.

Tendo sido concedida a segurança, a União interpôs a apelação.

O TRF4 reformou a sentença da primeira instância para julgar improcedente o pedido, uma vez que o Decreto que fundamentou o pedido da empresa requerente havia sido revogado pelo Decreto nº 11.374/2023.

Inconformada, a empresa interpôs recurso extraordinário alegando ofensa à segurança jurídica e à anterioridade nonagesimal. Sustentou que o Decreto nº 11.322/2022 teria produzido efeitos desde a sua publicação. Assim, defendeu a tese de que a revogação pelo Decreto nº 11.374/2023 e a consequente reprise da alíquota integral só poderia produzir efeitos quando ultrapassado o prazo de 90 dias previsto nos arts. 150, III, c e 195, §6º, da Constituição Federal.

***O STF deu provimento ao recurso da empresa?***

NÃO.

O STF já havia apreciado a questão por ocasião do julgamento da ADC 84, tendo concedido a medida liminar nos seguintes termos:

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

- (i) há plausibilidade jurídica quanto à alegação de constitucionalidade do Decreto nº 11.374/2023; e
- (ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional decorrente da constatação de controvérsia constitucional relevante e da existência de decisões judiciais conflitantes sobre o tema.

STF. Plenário ADC 84 MC-Ref/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 9/5/2023 (Info 1093).

Naquela ocasião, o STF entendeu que a referida alteração não configurou majoração tributária apta a atrair a aplicabilidade do princípio da anterioridade nonagesimal (arts. 150, III, c; e 195, § 6º, CF/88):

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

III - cobrar tributos:

(...)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

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

(...)

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

O Plenário concluiu que o Decreto nº 11.374/2023 não pode ser equiparado a instituição ou aumento de tributo, razão pela qual não viola os princípios da segurança jurídica e da não surpresa, dado que o contribuinte, desde 2015, já se submetia à incidência das alíquotas de 0,65% para o PIS/PASEP e de 4% para a COFINS. Não há falar, portanto, em quebra da previsibilidade, mesmo porque a redução de alíquota pretendida pelos contribuintes não chegou a ter efetividade.

A previsão do Decreto nº 11.374/2023 não trata de restabelecimento de alíquota de PIS/Cofins incidentes sobre receitas financeiras, mas tão somente de manutenção do índice que já vinha sendo pago pelo contribuinte.

Ademais, como o regime tributário é definido pela lei vigente à data da ocorrência do fato gerador, que, no caso das referidas contribuições, corresponde ao faturamento mensal (Leis nº 10.637/2002 e nº

10.833/2003), a norma aplicável é o Decreto nº 8.426/2015 (art. 1º), reprimirado pelo Decreto nº 11.374/2023.

Nesse contexto, o Pleno reafirmou sua jurisprudência ao asseverar que não há violação aos princípios da segurança jurídica e da não surpresa, uma vez que o contribuinte já experimentava, desde 2015, a incidência das alíquotas de 0,65% e 4%.

***Em suma:***

**Não se aplica a regra da anterioridade nonagesimal relativamente ao Decreto nº 11.374/2023, que reprimirou as alíquotas integrais da contribuição para o PIS e da COFINS incidentes sobre receitas financeiras auferidas por pessoas jurídicas sujeitas ao regime não-cumulativo.**

STF. Plenário. RE 1.501.643/PR, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.337) (Info 1155).

***Tese fixada pelo STF:***

**A aplicação das alíquotas integrais do PIS e da COFINS, a partir da reprimiração promovida pelo Decreto nº 11.374/2023, não está submetida à anterioridade nonagesimal.**

STF. Plenário. RE 1.501.643/PR, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.337) (Info 1155).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1.337 da repercussão geral), (i) reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para negar provimento ao recurso; e (ii) fixou a tese anteriormente citada.

**DOD PLUS – SOBRE O ASSUNTO:*****É constitucional o Decreto nº 11.374/2023, que restabeleceu as alíquotas originárias do PIS/Cofins sobre receitas financeiras, previstas no Decreto 8.426/2015***

O art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 previa alíquotas de 0,65% e 4% para o PIS e Cofins incidentes sobre receitas financeiras.

O Decreto nº 11.322, de 30/12/2022, alterou o art. 1º do Decreto nº 8.426/2015, reduzindo pela metade essas alíquotas.

O Decreto nº 11.374/2023, que entrou em vigor no dia 02/01/2023, revogou o Decreto nº 11.322/2022 e disse que a redação originária do art. 1º do Decreto nº 8.426/2015 deveria voltar a vigorar. Houve uma reprimiração.

O STF, ao apreciar liminar em ADC, decidiu que o Decreto nº 11.374/2023 é constitucional.

O Decreto nº 11.374/2023 restabeleceu a alíquota anterior no mesmo dia em que entraria em vigor a redução, razão pela não pode ser equiparada a aumento de tributo. Logo, não incide o princípio da anterioridade nonagesimal, que determina que o fisco só pode cobrar esses tributos 90 dias após sua majoração.

STF. Plenário. ADC 84 MC-Ref/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 9/5/2023 (Info 1093).

### **IMPOSTO DE RENDA**

**É inconstitucional a incidência da alíquota de vinte e cinco por cento do Imposto de Renda na fonte sobre pensões e aposentadorias recebidas por brasileiros que residem no exterior (art. 7º da Lei 9.779/99)**

**É inconstitucional — por violar os princípios constitucionais da isonomia tributária, da proporcionalidade, da capacidade contributiva, da vedação ao confisco, e da progressividade do imposto de renda — norma que prevê a incidência da alíquota fixa de 25% (vinte e cinco por cento) de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) retido na fonte sobre os rendimentos de aposentadoria e pensão percebidos por pessoas físicas residentes ou domiciliadas no exterior.**

**Tese fixada: É inconstitucional a sujeição, na forma do art. 7º da Lei nº 9.779/99, com a redação conferida pela Lei nº 13.315/16, dos rendimentos de aposentadoria e de pensão pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 25% (vinte e cinco por cento).**

STF. Plenário. ARE 1.327.491/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.174) (Info 1155).

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

Regina, brasileira, aposentada pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), recebe uma aposentadoria mensal de R\$ 2.000,00, do INSS. Ela não pagava imposto de renda. Isso porque esse montante está dentro da faixa de isenção do imposto de renda no Brasil.

Em 2019, ela decidiu se mudar para Portugal em 2019.

Como Regina começou a morar no exterior, o governo brasileiro passou a reter 25% de imposto de renda na fonte sobre todo o valor de sua aposentadoria (R\$ 500,00 mensais), sem considerar qualquer faixa de isenção ou progressividade de alíquotas.

Essa retenção do imposto de renda foi feita com fundamento no art. 7º da Lei nº 9.779/99:

Art. 7º Os rendimentos do trabalho, com ou sem vínculo empregatício, de aposentadoria, de pensão e os da prestação de serviços, pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, sujeitam-se à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 25% (vinte e cinco por cento). (Redação dada pela Lei nº 13.315, de 2016) (Vigência)

Se Regina residisse no Brasil, com essa mesma renda de R\$ 2.000,00:

- Sua renda estaria na faixa de isenção do IR;
- O valor excedente seria tributado de forma progressiva conforme as diferentes faixas de alíquota;
- Ela poderia fazer deduções legais permitidas na declaração anual;
- A alíquota efetiva seria muito inferior aos 25% cobrados.

Como ela está morando no exterior, sua situação piorou consideravelmente.

Indignada com essa situação, que considerou injusta e desproporcional, Regina ingressou com ação contra a União questionando a constitucionalidade dessa tributação diferenciada, argumentando que:

- Viola o princípio da isonomia, pois trata de forma muito mais gravosa os aposentados residentes no exterior;
- Desrespeita a progressividade obrigatória do imposto de renda;
- Tem efeito confiscatório ao incidir inclusive sobre valores que estariam na faixa de isenção no Brasil Ignora sua real capacidade contributiva.

**A discussão chegou até o STF. A Corte concordou com os argumentos de Regina?**

SIM.

**É inconstitucional — por violar os princípios constitucionais da isonomia tributária, da proporcionalidade, da capacidade contributiva, da vedação ao confisco, e da progressividade do imposto de renda — norma que prevê a incidência da alíquota fixa de 25% (vinte e cinco por cento) de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) retido na fonte sobre os rendimentos de aposentadoria e pensão percebidos por pessoas físicas residentes ou domiciliadas no exterior.**

STF. Plenário. ARE 1.327.491/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.174) (Info 1155).

Conforme jurisprudência do STF, são inconstitucionais diplomas legais que não observem princípios como os da isonomia tributária, da capacidade contributiva, da vedação ao confisco e da progressividade.

Na espécie, a norma impugnada (art. 7º da Lei nº 9.779/1999) viola os princípios da isonomia tributária, da proporcionalidade e da capacidade contributiva. Isso, porque os residentes no exterior que auferem rendas de aposentadorias e pensões acabam por suportar, sem justificativa razoável, uma carga fiscal muito maior em comparação com os contribuintes que recebem essas mesmas rendas e residem no Brasil. A norma também desrespeita os princípios do não-confisco e da progressividade, pois desconsidera o limite legal de isenção e tributa valores considerados necessários a uma existência digna.

Além disso, ela não prevê faixas distintas de tributação para fins de incidência de outras alíquotas, de modo que os 25% incidem sobre a totalidade dos rendimentos, sem deduções relativas a faixas inferiores.

**Tese fixada pelo STF:**

**É inconstitucional a sujeição, na forma do art. 7º da Lei nº 9.779/99, com a redação conferida pela Lei nº 13.315/16, dos rendimentos de aposentadoria e de pensão pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 25% (vinte e cinco por cento).**

STF. Plenário. ARE 1.327.491/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Repercussão geral – Tema 1.174) (Info 1155).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.174 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a tese anteriormente citada.

**DIREITO FINANCEIRO**

**É inconstitucional lei estadual que permita ao Poder Executivo usar depósitos judiciais de tributos estaduais e seus acessórios, sem qualquer formalidade**

ODS 16

**São formalmente inconstitucionais normas estaduais que tratam da disponibilização, ao Poder Executivo, dos depósitos judiciais relativos a valores de tributos estaduais, inclusive seus acessórios, independentemente de qualquer formalidade.**

**Tais normas pois violam a competência da União para legislar sobre direito civil e processual civil (art. 22, I, CF/88), bem como sobre normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 2.647/PR, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

**REVISÃO GERAL SOBRE O TEMA**

**Depósitos judiciais**

Todos os valores em dinheiro que ficam à disposição da Justiça enquanto o processo não se encerra são depositados em uma conta bancária em nome do Poder Judiciário. A isso chama-se de depósito judicial. Exs: João ingressa com ação de consignação em pagamento em face de Pedro, depositando em juízo R\$ 100 mil reais. Maria ajuíza execução contra Antônio e consegue a penhora on line de R\$ 200 mil. Tais valores ficarão em depósito judicial e, quando o juiz autorizar, eles poderão ser levantados pela parte vencedora, devidamente atualizados.

#### ***Lei complementar federal 151/2015***

O Brasil vinha passando por uma crise econômica e os Estados e Municípios enfrentavam enormes dificuldades para pagar suas despesas, especialmente com precatórios.

Diante disso, uma das medidas encontradas pelo Governo para contornar esse problema foi o de permitir que o Poder Executivo estadual utilize parte dos valores que estão nos depósitos judiciais. Para tanto, foi editada a LC 151/2015, que prevê, resumidamente, o seguinte:

- Dos valores que estão na conta do Poder Judiciário como depósito judicial, deve-se identificar aqueles que sejam oriundos de processos nos quais os Estados, o DF e os Municípios sejam parte.
- Desses valores, 70% poderá ser transferido para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município.
- Os 30% restantes ficarão como um fundo de reserva, a fim de serem utilizados para o pagamento dos valores devidos à outra parte, caso o Estado, o DF ou o Município perca a causa.

Assim, em outras palavras, a LC 151/2015 autorizou que os Estados, o DF e os Municípios utilizem 70% dos valores que sejam objeto de depósitos vinculados a processos em que tais entes federados sejam parte. Segundo o art. 7º da LC 151/2015, esses recursos repassados ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

I – precatórios judiciais de qualquer natureza;

II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;

III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;

IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado, nas mesmas hipóteses do inciso III.

Obs: poderá o Estado, o Distrito Federal ou o Município utilizar até 10% da parcela que lhe for transferida para constituição de Fundo Garantidor de PPPs ou de outros mecanismos de garantia previstos em lei, dedicados exclusivamente a investimentos de infraestrutura.

#### ***ADCT***

A matéria ganhou assento constitucional no art. 101, §§ 2º, I e II, e 3º, do ADCT (incluído pela EC 94/2016 e alterado pela EC 99/2017), que permite a utilização de até 75% dos depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais e administrativos, tributários ou não tributários, nos quais sejam parte os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, e as respectivas autarquias, fundações e empresas estatais, bem como de até 30% (trinta por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, para fins de pagamento de débitos vencidos de precatórios, mediante transferência para conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste.

***Leis estaduais***

Ocorre que, antes da LC 151/2015, diversos Estados já haviam editado leis estaduais prevendo que o Poder Executivo poderia utilizar os valores constantes dos depósitos judiciais, não apenas relacionados com processos em que o Estado fosse parte, mas também oriundos de outros feitos em que estivessem litigando somente particulares. Em outras palavras, os Estados poderiam utilizar indistintamente os valores dos depósitos judiciais.

Várias dessas leis foram questionadas por meio de ADIs propostas no STF.

***O que o STF vem decidindo?***

O STF tem entendido que tais leis estaduais são inconstitucionais:

A Lei estadual, ao permitir a utilização dos recursos de depósitos judiciais em percentual superior ao previsto na legislação nacional, e ainda para finalidades discricionárias, bem como ao estabelecer o repasse de rendimentos dos depósitos judiciais ao Fundo de Reaparelhamento do Poder Judiciário, contraria o art. 101, §§ 2º, I e II, e 3º, do ADCT e a Lei Complementar federal 151/2015, além de invadir a competência da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, da CF/88) e sobre normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, da CF/88).

STF. Plenário. ADI 5353 MC-Ref/MG, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 28/09/2016 (Info 841).

STF. Plenário. ADI 5409 MC-Referendo/BA, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 25/11/2015 (Info 809).

STF. Plenário. ADI 5353 MC-Ref/MG, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 28/09/2016 (Info 841).

**CASO CONCRETO ENFRENTADO PELO STF*****O caso concreto foi o seguinte:***

A Lei Paranaense nº 13.436/2002 e o Decreto nº 5.267/2002 regulamentam a disponibilização ao Poder Executivo de valores depositados em juízo relacionados a tributos estaduais.

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ajuizou a ADI para questionar a constitucionalidade dos diplomas mencionados. Alegou que a Lei e o Decreto impugnados violam o princípio da independência dos poderes, pois, ao permitir a transferência de depósitos judiciais ao Executivo estadual, comprometem a autonomia do Judiciário.

Apontou, também, que essas normas invadem a competência exclusiva da União para legislar sobre direito processual, conforme o art. 22, I, da Constituição Federal.

Argumentou que a medida beneficia o Estado em detrimento dos depositantes, o que afrontaria o princípio da isonomia (art. 5º, caput, CF/88). Outro ponto destacado é o risco de “confisco” dos valores, caso o Estado não consiga restituir os depósitos, além da violação dos direitos ao devido processo legal e aos atos jurídicos perfeitos (art. 5º, LIV e XXXVI, CF/88).

Veja o teor das normas impugnadas:

**Lei nº 13.436/2002 do Estado do Paraná:**

Art. 1º Os depósitos judiciais existentes à época da promulgação desta Lei, em dinheiro, de valores referentes a tributos estaduais, inclusive seus acessórios, administrados pela Secretaria de Estado da Fazenda, serão disponibilizados ao Poder Executivo, independentemente de qualquer formalidade, no mesmo prazo fixado à rede bancária credenciada para o repasse ao Estado do Paraná de tributos estaduais por ela recolhidos.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, aos débitos provenientes de tributos Estaduais inscritos em Dívida Ativa.

§ 2º Mediante ordem da autoridade judicial, o valor do depósito, após o encerramento da lide ou do processo litigioso, será:

I – devolvido ao depositante pela Instituição Financeira, mediante transferência de numerário pela Secretaria de Estado da Fazenda, no prazo máximo de vinte e quatro horas, acrescidos dos índices

fixados por lei para remuneração dos depósitos judiciais, quando a sentença lhe for favorável ou na proporção em que o for, sob pena de bloqueio das contas do Estado;

II – transformado em pagamento definitivo proporcionalmente à exigência do correspondente tributo inclusive seus acessórios, quando se tratar de sentença ou de decisão favorável a Fazenda Estadual.

§ 3º Instituição bancária oficial, definida por decreto do Poder Executivo, manterá controle dos valores depositados ou devolvidos.

Art. 2º Os depósitos judiciais, em dinheiro, de valores referentes a tributos estaduais, inclusive seus acessórios efetuados em instituição financeira diversa da mencionada no § 3º do art. 1º serão transferidos à instituição financeira definida pelo Decreto no prazo de até 60 (sessenta) dias.

Art. 3º Dos valores disponibilizados ao Poder Executivo na forma desta Lei, 20% (vinte por cento) constituirão reserva de contingência.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**Decreto nº 5.267/2002 do Estado do Paraná:**

Art. 1º. Os depósitos judiciais, administrados pela Secretaria de Estado da Fazenda, existentes em 11 de janeiro de 2002, em dinheiro, de valores referentes a tributos estaduais, inclusive seus acessórios, serão disponibilizados ao Poder Executivo, no prazo de até 03 (três) dias úteis, independentemente de qualquer formalidade.

§ 1º. O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, aos débitos provenientes de tributos estaduais inscritos em dívida ativa.

§ 2º. Mediante ordem da autoridade judicial, o valor do depósito, após o encerramento da lide ou do processo litigioso, será:

I - devolvido ao depositante pela instituição financeira definida no artigo 3º deste Decreto, mediante transferência de numerário pela Secretaria de Estado da Fazenda, no prazo máximo de vinte e quatro horas, acrescidos dos índices fixados por Lei para remuneração dos depósitos judiciais, quando a sentença lhe for favorável e na proporção em que o for, sob pena de bloqueio das contas do Estado;

II - transformado em pagamento definitivo proporcionalmente à exigência do correspondente tributo, inclusive seus acessórios, quando se tratar de sentença ou de decisão favorável à Fazenda Estadual.

§ 3º. A instituição financeira definida no artigo 3º deste Decreto manterá controle dos valores depositados ou devolvidos.

Art. 2º. Dos valores disponibilizados ao Poder Executivo na forma deste Decreto, 20% (vinte por cento) constituirão Reserva de Contingência.

Art. 3º. Os valores dos depósitos judiciais e Reserva de Contingência de que tratam o caput dos artigos 1º e 2º deste Decreto, serão depositados no Banco Itaú S/A:

I - conta nº 50.112-8 – SEFA/Depósitos Judiciais – Agência 3891 – Muricy;

II - conta nº 50.113-6 – SEFA/Reserva de Contingência – Agência 3891 – Muricy.

Art. 4º. O Secretário de Estado da Fazenda, através de Resolução, estabelecerá os procedimentos administrativos para cumprimento do disposto no presente Decreto.

Art. 5º. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

***Os argumentos invocados pelo requerente foram acolhidos pelo STF?***

SIM.

Conforme já explicado, antes da edição da Lei Complementar n. 151, de 5 de agosto de 2015, de âmbito nacional, vários estados já haviam criado legislações sobre a destinação de valores depositados judicial ou administrativamente para seus poderes executivos.

Essa diversidade de normas estaduais gerou um verdadeiro caos legislativo.

Como vimos, o STF entende que as leis estaduais e municipais que disciplinam o repasse de recursos de depósitos judiciais e administrativos de forma diversa da preceituada na LC nº 151/2015 são inconstitucionais.

Foi nesse contexto, anterior à Lei Complementar federal nº 151/2015, que a Lei paranaense nº 13.436/2002, aqui questionada, foi promulgada.

A administração da conta dos depósitos judiciais e extrajudiciais, apesar de não configurar atividade jurisdicional, é tema de direito processual, de competência legislativa privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal):

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e

do trabalho;

(...)

A matéria também tangencia o Direito Financeiro, uma vez que o enquadramento de depósitos judiciais como ingressos, por apenas transitarem pelos cofres públicos, ou receitas públicas impacta em sua utilização para o custeio de determinadas despesas.

Por essa razão, leis estaduais que dispõem sobre a utilização de depósitos judiciais, tributários ou não tributários, devem observadas as normas gerais editadas pela União (art. 24, I, da Constituição):

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

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

### ***Inconstitucionalidade formal***

Verifica-se, portanto, que a legislação estadual impugnada extrapolou as normas federais de regência à época de sua edição, bem como permanece em desacordo com as normas federais em vigor, especialmente por permitir a utilização dos recursos de depósitos judiciais em percentual superior ao previsto na legislação nacional, e ainda para finalidades discricionárias.

Conclui-se, portanto, que há uma inconstitucionalidade formal da Lei do Estado do Rio Grande do Sul, por invasão da competência da União para legislar sobre direito processual e normas gerais de direito financeiro (arts. 22, I, e 24, I, da Constituição Federal).

Diante disso, o STF considerou formalmente inconstitucionais tanto a Lei nº 13.436/2002, do Estado do Paraná, quanto, por arrastamento, o Decreto nº 5.267/2002.

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

**São formalmente inconstitucionais — pois violam a competência da União para legislar sobre direito civil e processual civil (art. 22, I, CF/88), bem como sobre normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, CF/88) — normas estaduais que tratam da disponibilização, ao Poder Executivo, dos depósitos judiciais relativos a valores de tributos estaduais, inclusive seus acessórios, independentemente de qualquer formalidade.**

STF. Plenário. ADI 2.647/PR, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 13.436/2002 e, por arrastamento, do Decreto nº 5.267/2002, ambos do Estado do Paraná.

**Treine o assunto estudado:**

Banca: Centro de Seleção e de Promoção de Eventos UnB - CESPE CEBRASPE - Prova: CESPE/CEBRASPE - PGM - Cuiabá - Procurador - 2024

No que se refere ao conceito, ao objeto e às normas constitucionais de direito financeiro, assinale a opção correta, considerando, quando couber, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF).

É concorrente entre União, estados e Distrito Federal a competência legislativa para formular normas gerais de direito financeiro, ainda que existente lei federal sobre tais normas. (Errado)

## DIREITO PREVIDENCIÁRIO

### PENSÃO POR MORTE

**É constitucional a Lei 13.135/2015, que tornou mais rígidas as regras de concessão e duração da pensão por morte**

ODS 8 E 16

**São constitucionais — e não ofendem o princípio da proibição do retrocesso social nem o princípio da isonomia — os arts. 1º e 3º da Lei nº 13.135/2015 no que modificaram a redação de dispositivos das Leis nº 8.213/1991 e nº 8.112/1990 relativos ao prazo de carência, à exigência de tempo mínimo de casamento ou de união estável e ao escalonamento do tempo de pagamento da pensão por morte no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos federais.**

Tese fixada:

**A Lei nº 13.135/2015, na parte em que disciplinou, no âmbito da pensão por morte destinada a cônjuges ou companheiros, carência, período mínimo de casamento ou de união estável e período de concessão do benefício, não importou em violação do princípio da proibição do retrocesso social ou em ofensa ao princípio da isonomia.**

STF. Plenário. ADI 5.389/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

No dia 30 de dezembro de 2014 foi publicada a MP 664/2014, que promoveu importantes alterações nos benefícios do Regime Geral da Previdência Social (Lei nº 8.213/91) e também na pensão por morte do Regime Próprio dos Servidores Públicos federais (Lei nº 8.112/90).

A MP foi aprovada pelo Congresso Nacional, tendo sido convertida na Lei nº 13.135/2015, publicada no Diário Oficial de 18/06/2015.

### ALGUMAS ALTERAÇÕES DA LEI 13.135/2015 NA PENSÃO POR MORTE DO RGPS (LEI 8.213/91)

#### ***Em que consiste a pensão por morte?***

Pensão por morte é um benefício previdenciário pago pelo INSS aos dependentes do segurado em virtude do falecimento deste. Em suma, quando o segurado morre, seus dependentes passam a ter direito de receber uma pensão mensal.

#### ***Pensão por morte para cônjuge/companheiro e tempo máximo de duração***

*Qual é o prazo de duração da pensão por morte recebida pelo cônjuge ou companheiro(a) do (a) falecido(a)? Em outras palavras, até quando o(a) viúvo(a) receberá a pensão por morte?*

- Redação original da Lei 8.213/91: era para sempre; não havia prazo para terminar.
- Com a Lei 13.135/2015: foram previstos prazos máximos de duração da pensão por morte.

A pensão por morte recebida pelo cônjuge ou companheiro(a) ERA para sempre, ou seja, até que ele(a) também morresse. Assim, o(a) viúvo(a) recebia a pensão durante toda a sua vida.

Segundo o governo, isso estava gerando um grave desequilíbrio atuarial porque tem se tornado mais comum que idosos casem-se com pessoas jovens e, quando o(a) segurado(a) morre, o(a) viúvo(a) ainda receberá a pensão por décadas.

Pensando nisso, a Lei Nº 13.135/2015 acrescentou o inciso V ao § 2º do art. 77 da Lei Nº 8.213/91 prevendo uma tabela com o tempo máximo de duração da pensão por morte devida ao cônjuge ou companheiro(a) do segurado falecido. Veja:

O cônjuge ou companheiro perderá sua cota individual da pensão por morte nos seguintes prazos:

I – Se o segurado tiver vertido (pago) menos que 18 contribuições mensais para o regime previdenciário: a pensão irá durar 4 meses.

Obs: o tempo que o segurado tiver contribuído para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) poderá ser aproveitado nessa contagem.

II – Se o segurado era casado ou vivia em união estável há menos de 2 anos quando morreu: a pensão irá durar 4 meses (não importa o número de contribuições que ele tenha pago).

III – Se o segurado tiver vertido mais que 18 contribuições mensais para o regime previdenciário E, quando ele morreu, já era casado ou vivia em união estável há mais de 2 anos. Neste caso, a pensão irá durar:

- a) 3 anos, se o beneficiário tiver menos que 21 anos de idade;
- b) 6 anos, se o beneficiário tiver entre 21 e 26 anos de idade;
- c) 10 anos, se o beneficiário tiver entre 27 e 29 anos de idade;
- d) 15 anos, se o beneficiário tiver entre 30 e 40 anos de idade;
- e) 20 anos, se o beneficiário tiver entre 41 e 43 anos de idade;
- f) será vitalícia, se o beneficiário tiver mais que 44 anos de idade.

Obs: o tempo que o segurado tiver contribuído para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) poderá ser aproveitado nessa contagem.

IV – Se o segurado tiver morrido em decorrência de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho não importará o número de contribuições que ele tenha pago nem o tempo de casamento ou união estável. A pensão irá durar:

- a) 3 anos, se o beneficiário tiver menos que 21 anos de idade;
- b) 6 anos, se o beneficiário tiver entre 21 e 26 anos de idade;
- c) 10 anos, se o beneficiário tiver entre 27 e 29 anos de idade;
- d) 15 anos, se o beneficiário tiver entre 30 e 40 anos de idade;
- e) 20 anos, se o beneficiário tiver entre 41 e 43 anos de idade;
- f) será vitalícia se o beneficiário tiver mais que 44 anos de idade.

#### **ALGUMAS ALTERAÇÕES DA LEI 13.135/2015 NA PENSÃO POR MORTE DO RPPS (LEI 8.112/91)**

O Estatuto dos Servidores Públicos federais (Lei nº 8.112/90) prevê, em seus arts. 215 a 225, o pagamento de pensão por morte em favor dos dependentes dos agentes públicos falecidos.

A Lei nº 13.135/2015 promoveu algumas modificações nesses artigos.

Vamos verificar o que mudou e que foi objeto de questionamento.

#### ***A pensão por morte para cônjuge/companheiro deixa de ser sempre vitalícia***

*Qual é o prazo de duração da pensão por morte recebida pelo cônjuge ou companheiro(a) do(a) servidor(a) falecido(a)? Até quando o(a) viúvo(a) receberá a pensão por morte?*

- Redação original da Lei 8.112/90: era para sempre (vitalícia); não havia prazo para terminar.

- Com a Lei 13.135/2015: foram previstos prazos máximos de duração da pensão por morte.

A pensão por morte recebida pelo cônjuge ou companheiro(a) do servidor ERA para sempre, ou seja, até que ele(a) também morresse. Assim, o(a) viúvo(a) do servidor recebia a pensão durante toda a sua vida. Segundo o governo, isso estava gerando um grave desequilíbrio atuarial porque tem se tornado mais comum que idosos casem-se com pessoas jovens e, quando o(a) servidor(a) morre, o(a) viúvo(a) ainda receberá a pensão por décadas.

Pensando nisso, a Lei nº 13.135/2015 acrescentou o inciso VII ao art. 222 da Lei nº 8.112/90 prevendo uma tabela com o tempo máximo de duração da pensão por morte devida ao cônjuge ou companheiro(a) do servidor falecido, o que irá variar de acordo com a idade do pensionista na data do óbito do instituidor e também de acordo com as contribuições mensais que o falecido servidor já tiver feito à Previdência. Veja:

O cônjuge ou companheiro perderá a qualidade de beneficiário da pensão por morte nos seguintes prazos:

I – Se o servidor tiver vertido (pago) menos que 18 contribuições mensais para o regime previdenciário: a pensão irá durar 4 meses.

II – Se o servidor era casado ou vivia em união estável há menos de 2 anos quando morreu: a pensão irá durar 4 meses (não importa o número de contribuições que ele tenha pago).

III – Se o servidor tiver vertido mais que 18 contribuições mensais para o regime previdenciário E se ele era casado ou vivia em união estável há mais de 2 anos quando morreu. Neste caso, a pensão irá durar:  
a) 3 anos, se o beneficiário tiver menos que 21 anos de idade;  
b) 6 anos, se o beneficiário tiver entre 21 e 26 anos de idade;  
c) 10 anos, se o beneficiário tiver entre 27 e 29 anos de idade;  
d) 15 anos, se o beneficiário tiver entre 30 e 40 anos de idade;  
e) 20 anos, se o beneficiário tiver entre 41 e 43 anos de idade;  
f) será vitalícia, se o beneficiário tiver mais que 44 anos de idade.

IV – Se o servidor tiver morrido em decorrência de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho não importará o número de contribuições que ele tenha pago nem o tempo de casamento ou união estável. A pensão irá durar:

a) 3 anos, se o beneficiário tiver menos que 21 anos de idade;  
b) 6 anos, se o beneficiário tiver entre 21 e 26 anos de idade;  
c) 10 anos, se o beneficiário tiver entre 27 e 29 anos de idade;  
d) 15 anos, se o beneficiário tiver entre 30 e 40 anos de idade;  
e) 20 anos, se o beneficiário tiver entre 41 e 43 anos de idade;  
f) será vitalícia se o beneficiário tiver mais que 44 anos de idade.

#### **ADI**

O Partido Solidariedade ajuizou ADI questionando a constitucionalidade dos dispositivos das citadas leis que alteram as leis de regência dos benefícios mencionados. O requerente sustentou a inconstitucionalidade material ao alegar que os dispositivos acima ofenderam o princípio da vedação ao retrocesso social.

Noutro prisma, argumentam a MP nº 664/2014, que originou a Lei nº 13.135/2015, não atendia à época os requisitos da urgência (art. 62, §1º da CF/88), nem observou a vedação constante no art. 246 da CF/88. Confira a redação dos artigos constitucionais usados como parâmetro de constitucionalidade:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.  
(...)

Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive.

**O STF concordou com o pedido formulado na ADI?**

NÃO.

Não houve violação ao art. 62 nem ao art. 246 do texto constitucional. Isso porque o entendimento consolidado na Corte é de que os requisitos de urgência e relevância só devem ser apreciados jurisdicionalmente em casos excepcionais, principalmente quando evidenciado o abuso de poder por parte do Executivo. Veja como já decidiu o STF em outra ocasião:

Inexistindo comprovação da ausência de urgência, não há espaço para atuação do Poder Judiciário no controle dos requisitos de edição de medida provisória pelo chefe do Poder Executivo.

STF. Plenário. ADI 5599/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 23/10/2020 (Info 996).

Os requisitos da urgência e relevância estavam presentes à época. A MP foi editada com o objetivo de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do RGPS e do RPPS dos servidores públicos federais, mediante ajustes em alguns benefícios, especialmente a pensão por morte.

De igual modo, também não está presente a violação ao art. 246 da CF/88. As modificações na disciplina da pensão por morte igualmente não contrariam o princípio da proibição do retrocesso social. Como dito, as novas regras foram editadas a fim de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial dos referidos regimes previdenciários, com base na gestão responsável das contas públicas. As mudanças impugnadas não fizeram com que a pensão por morte se tornasse ineficaz, não cabendo confundir as condições para se obter o direito com o próprio benefício. Além disso, as alterações legislativas são razoáveis, proporcionais, estão alinhadas com práticas internacionais e corrigem distorções existentes no modelo pretérito.

Diante disso, o STF concluiu que não contraria o princípio da isonomia exigir dezotto contribuições mensais e, ao menos, dois anos de casamento ou união estável para que o tempo de concessão do benefício seja superior a quatro meses, o que está em harmonia com o caráter contributivo do sistema previdenciário e se insere no espaço de conformação do legislador.

Tampouco ofende a isonomia o escalonamento do tempo de pagamento do benefício a cônjuge ou a companheiro segundo faixas etárias, quando preenchidas as duas condições tratadas no parágrafo anterior. A medida é harmônica com a justiça social, possibilita a reorganização da vida dos beneficiários em tempo razoável e estimula a participação deles no mercado de trabalho.

**A conclusão da Corte foi a seguinte:**

**São constitucionais — e não ofendem o princípio da proibição do retrocesso social nem o princípio da isonomia — os arts. 1º e 3º da Lei nº 13.135/2015 no que modificaram a redação de dispositivos das Leis nº 8.213/1991 e nº 8.112/1990 relativos ao prazo de carência, à exigência de tempo mínimo de casamento ou de união estável e ao escalonamento do tempo de pagamento da pensão por morte no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos federais.**

STF. Plenário. ADI 5.389/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

**Tese fixada pelo STF:**

**A Lei nº 13.135/2015, na parte em que disciplinou, no âmbito da pensão por morte destinada a cônjuges ou companheiros, carência, período mínimo de casamento ou de união estável e período de concessão do benefício, não importou em violação do princípio da proibição do retrocesso social ou em ofensa ao princípio da isonomia.**

STF. Plenário. ADI 5.389/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

**Treine o assunto estudado:**

Banca: Instituto de Desenvolvimento e Capacitação - IDCAP - Prova: IDCAP - Câmara de Vitória - Consultor Legislativo - Área Direito - 2024

Conforme prevê a Constituição Federal, é vedada a edição de medida provisória sobre matéria:

Relativa a direito penal, processual penal e processual civil. (Correto)

Banca: FUNDEP Gestão de Concursos - FUNDEP - Prova: FUNDEP - Prefeitura de Curvelo - Advogado do CREAS - 2024

Acerca da medida provisória, assinale a alternativa correta.

Em caso de relevância e urgência, o presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Correto)

**SEGURO-DESEMPREGO**

**É constitucional a Lei 13.134/2015, que alterou o prazo de carência do seguro-desemprego e o período máximo do seguro-defeso**

ODS 8 E 16

**A Lei nº 13.134/2015, relativamente aos prazos de carência do seguro-desemprego e ao período máximo variável de concessão do seguro-defeso, não importou em violação do princípio da proibição do retrocesso social.**

STF. Plenário. ADI 5.340/DF e ADI 5.389/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

**ALTERAÇÕES DA LEI 13.134/2015 NO SEGURO-DESEMPREGO (LEI 7.998/90)**

**Seguro-desemprego**

Seguro-desemprego é um benefício em dinheiro pago durante alguns meses ao trabalhador que foi demitido sem justa causa.

Tem por objetivo fazer com que o desempregado possa se sustentar enquanto busca uma recolocação no mercado de trabalho.

O seguro-desemprego tem natureza jurídica de benefício previdenciário, já que uma das finalidades da Previdência Social é a proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário (art. 201, III, da CF/88).

O seguro-desemprego possui fundamento constitucional, estando prevista no art. 7º, II e no art. 201, III, da CF/88:

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

(...)

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

(...)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

**Lei nº 7.998/90**

Para os trabalhadores em geral, o seguro-desemprego é regido pela Lei nº 7.998/90.

No caso dos pescadores profissionais que exercem a atividade pesqueira de forma artesanal, o seguro-desemprego é tratado pela Lei nº 10.779/2003 (Lei do seguro-defeso).

**Requisitos para recebimento**

O art. 3º da Lei nº 7.998/90 prevê os requisitos para que o trabalhador receba o seguro-desemprego.

Antes da Lei 13.134/2015, para que o trabalhador demitido sem justa causa recebesse o seguro-desemprego bastava que ele tivesse recebido salários nos últimos 6 meses imediatamente anteriores à data da dispensa.

A Lei 13.134/2015 tornou mais rígida essa regra:

- Depois da Lei nº 13.134/2015, para fazer a primeira solicitação do seguro-desemprego, a pessoa terá que ter trabalhado durante, no mínimo, 12 meses nos últimos 18 meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da primeira solicitação;
- Se for o segundo requerimento de seguro-desemprego, esse prazo mínimo será de 9 meses, nos últimos 12 meses.
- A partir do terceiro requerimento, o prazo será de 6 meses.

**Tempo de duração do benefício**

A Lei 13.134/2015 trouxe uma regra variável:

**Primeira solicitação (primeira vez que pede o seguro-desemprego):**

- O trabalhador poderá receber 4 parcelas se tiver trabalhado entre 12 e 23 meses, nos 36 meses anteriores.
- Poderá receber 5 parcelas se tiver trabalhado a partir de 24 meses, nos 36 meses anteriores.

**Segunda solicitação:**

- O trabalhador poderá receber 3 parcelas se tiver trabalhado entre 9 e 11 meses, nos 36 meses anteriores.
- O trabalhador poderá receber 4 parcelas se tiver trabalhado entre 12 e 23 meses, nos 36 meses anteriores.
- Poderá receber 5 parcelas, se tiver trabalhado no mínimo 24 meses, nos 36 meses anteriores.

**Terceira solicitação:**

- O trabalhador poderá receber 3 parcelas se tiver trabalhado entre 6 meses e 11 meses, nos 36 meses anteriores.
- Poderá receber 4 parcelas, se tiver trabalhado entre 12 meses e 23 meses, nos 36 meses anteriores.
- Poderá receber 5 parcelas, se tiver trabalhado no mínimo 24 meses, nos 36 meses anteriores.

***ADI proposta contra a lei***

Em 17/06/2015, o então Partido Popular Socialista (PPS) ingressou com ADI contra o art. 1º da Lei nº 13.134/2015 (que alterou os dispositivos acima mencionados), sob o fundamento de que as modificações violariam os princípios da segurança jurídica, proibição do retrocesso social e a gestão democrática da seguridade social, consagrados na Constituição Federal.

O autor afirmou que a Lei nº 13.134/2015 restrinjiu um direito fundamental consolidado, ao elevar o tempo de trabalho necessário para que o trabalhador tenha direito ao seguro-desemprego. Com a

alteração, passou a ser exigido um vínculo empregatício mínimo de 12 meses para a primeira solicitação do benefício, o que, segundo o requerente, dificulta o acesso dos trabalhadores a essa proteção social. Sustentou que a alteração no requisito para a obtenção do seguro-desemprego, advinda da Medida Provisória nº 665/2014, posteriormente convertida na Lei nº 13.134/2015, seria constitucional, pois o retrocesso social é vedado tanto pela Constituição quanto pela jurisprudência do STF.

parei

***Esses argumentos foram acolhidos pelo STF?***

NÃO.

***Princípio da proibição do retrocesso social***

O STF reconhece a existência do princípio da vedação do retrocesso social.

No ARE nº 639.337/SP-AgR, o Ministro Celso de Mello afirmou que esse preceito “impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive”.

No entanto, esse princípio deve ser interpretado *cum grano salis*, ou seja, com cautela. Isso porque as mudanças nas condições do Estado podem afetar a sua capacidade de garantir direitos sociais conforme originalmente foram previstos (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 681). Assim, o princípio não é absoluto.

Essa ideia (a de que o princípio não tem caráter absoluto) é adotada pelo STF. A título de exemplo, podemos citar a ADI nº 7.051/DF, na qual o STF reconheceu a constitucionalidade de disposição da EC nº 103/2019 (reforma da previdência) que fixou novos critérios para o cálculo da pensão por morte no regime geral. Nesse caso assim se manifestou o Ministro Roberto Barroso:

“O princípio da vedação ao retrocesso [...] não pode ser interpretado como uma proibição a qualquer atuação restritiva do legislador em matéria de direitos fundamentais, sob pena de violação ao princípio democrático. [...] A mudança nas circunstâncias fáticas não pode ser desconsiderada na interpretação constitucional” (ADI nº 7.051/DF, DJe de 2/8/23).

De forma convergente, o Ministro Luiz Fux, ao julgar a ADI nº 4.350/DF, defendeu que o princípio da vedação ao retrocesso social: “não pode impedir o dinamismo da atividade legiferante do Estado, nem quando não se está diante de alterações prejudiciais ao núcleo fundamento das garantias sociais.”

Na ADI nº 7.092/DF, o Ministro Edson Fachin ressaltou que é necessário diferenciar o princípio da proibição do retrocesso social de: “um irreal direito adquirido a regime jurídico.”

A Ministra Rosa Weber, na ADI nº 5.224/SP, reforçou que o princípio não serve para bloquear qualquer mudança legislativa, mas sim para evitar políticas públicas que comprometam o: “núcleo fundamental das garantias sociais estabelecidas e o patamar civilizatório mínimo assegurado pela Constituição.”

Na ADI nº 5.595/DF, o Ministro Alexandre de Moraes complementou que o princípio veda a: “supressão imotivada e desproporcional dessas garantias sem a adoção de cautelas ou contrapartidas que assegurem o mesmo nível de proteção.”

Em suma: o princípio da vedação ao retrocesso social não é absoluto. Ele é violado somente quando há ofensa ao núcleo essencial de direitos fundamentais já concretizados, de forma que sua eficácia ou existência seja inviabilizada. Se, no caso concreto, existir um sistema eficaz de proteção, o núcleo essencial do direito continuará preservado.

***Constitucionalidade das modificações no seguro-desemprego (Lei nº 13.134/2015)***

As alterações introduzidas pela Lei nº 13.134/2015 mantiveram o seguro-desemprego, mas ajustaram os critérios de elegibilidade. O benefício passou a ser concedido por um período variável de 3 a 5 meses, contínuos ou alternados, conforme definido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat).

O número de parcelas depende da relação entre o tempo de serviço do trabalhador nos 36 meses anteriores à dispensa e o vínculo empregatício usado para cálculo, vedando a reutilização de vínculos de períodos anteriores (art. 4º, §2º, Lei nº 7.988/90).

Verifica-se que, mesmo com essas mudanças, o núcleo essencial do direito ao seguro-desemprego foi preservado, pois o benefício continua no ordenamento jurídico. As mudanças se limitaram a tornar mais rigorosos os critérios de elegibilidade. Não há prejuízo ao benefício em si, mas apenas ajustes nos seus requisitos.

A lei atende aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pois os objetivos buscados pelo legislador possuem amparo constitucional. As mudanças, ao dificultarem o preenchimento dos requisitos, visaram:

- Reduzir os gastos públicos relacionados ao seguro-desemprego;
- Assegurar a sustentabilidade financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), garantindo sua capacidade de custear não só o seguro-desemprego, mas também outros programas e benefícios;
- Corrigir incentivos adversos, evitando abusos que comprometam o sistema;
- Justificativa Econômica e Sustentabilidade.

A exposição de motivos da Medida Provisória que deu origem à lei destacou que as despesas do FAT estavam crescendo em ritmo muito mais acelerado que as receitas, o que colocava em risco sua sustentabilidade. Assim, as modificações buscaram o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo, promovendo uma gestão responsável das contas públicas.

As alterações não violaram o princípio da vedação ao retrocesso social, uma vez que este não é absoluto e deve ser analisado em harmonia com outros princípios. No caso, observa-se que:

- O núcleo essencial do benefício foi preservado;
- A sustentabilidade financeira do FAT foi assegurada, garantindo a continuidade do programa;
- Os novos requisitos foram proporcionais e razoáveis, em consonância com os objetivos de equilíbrio fiscal e correção de distorções.

#### ***Inexistência de violação ao princípio da segurança jurídica***

Não houve ofensa ao princípio da segurança jurídica nas modificações promovidas pela Lei nº 13.134/15 no seguro-desemprego.

A jurisprudência e a doutrina entendem que não existe direito adquirido a regime jurídico, o que também se aplica ao regime relacionado ao seguro-desemprego. Isso significa que o legislador pode modificar o sistema, especialmente quando o objetivo é garantir a sustentabilidade financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

O direito adquirido a um benefício previdenciário ou trabalhista só surge quando o beneficiário preenche todos os requisitos legais para sua obtenção. Antes disso, não há direito consolidado que impeça alterações no regime jurídico aplicável.

Dado o contexto das alterações e os objetivos da lei, não era necessário instituir um regime de transição. O legislador agiu dentro de sua competência ao implementar as mudanças de forma imediata, especialmente porque estas não retiraram direitos adquiridos, mas apenas ajustaram os critérios para concessão futura.

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

**É constitucional — e não afronta o princípio da proibição do retrocesso social nem o da segurança jurídica — o art. 1º da Lei nº 13.134/2015, que alterou dispositivos da Lei nº 7.998/1990 na parte relativa aos prazos de carência do seguro-desemprego.**

STF. Plenário. ADI 5.340/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

#### ***Tese fixada pelo STF:***

**A Lei nº 13.134/2015, relativamente aos prazos de carência do seguro-desemprego, não importou em violação do princípio da proibição do retrocesso social nem do princípio da segurança jurídica.**  
STF. Plenário. ADI 5.340/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

#### ALTERAÇÕES DA LEI 13.134/2015 NO SEGURO-DEFESO

O seguro-defeso é um benefício de um salário mínimo pago para os pescadores artesanais que exerçam sua atividade profissional ininterruptamente, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar.

O valor é concedido nos períodos em que a pesca é proibida (período de defeso) para permitir a preservação da espécie (reprodução dos peixes).

Nessa época, como a pesca é proibida, é como se o pescador estivesse desempregado. Daí o seguro-desemprego do pescador ser chamado de “seguro-defeso”.

#### ***Principais mudanças promovidas pela Lei nº 13.134/2015:***

1) Considera-se profissão habitual ou principal meio de vida a atividade exercida durante o período compreendido entre o defeso anterior e o em curso, ou nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do defeso em curso, o que for menor.

2) Considera-se ininterrupta a atividade exercida durante o período compreendido entre o defeso anterior e o em curso, ou nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do defeso em curso, o que for menor.

3) Somente terá direito ao seguro-desemprego o segurado especial pescador artesanal que não disponha de outra fonte de renda diversa da decorrente da atividade pesqueira.

4) Para que o pescador tenha direito de receber o seguro-defeso é necessário aguardar um período de carência de 1 anos, contado do seu registro oficial como pescador profissional no Ministério da Pesca e Aquicultura.

#### Art. 2º (...)

§ 2º Para se habilitar ao benefício, o pescador deverá apresentar ao INSS os seguintes documentos:

I - registro como pescador profissional, categoria artesanal, devidamente atualizado no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), emitido pelo Ministério da Pesca e Aquicultura com antecedência mínima de 1 (um) ano, contado da data de requerimento do benefício;

5) Em regra, o pagamento do seguro-defeso ficará limitado a, no máximo, 5 meses, mesmo que o período de pesca proibida seja superior a isso.

Exceção: esse período máximo de 5 meses poderá ser excepcionalmente prolongado por até mais 2 meses, para grupos específicos de segurados, a critério do Codefat, desde que o gasto adicional representado por esse prolongamento não ultrapasse, em cada semestre, 10% (dez por cento) do montante da reserva mínima de liquidez de que trata o § 2º do art. 9º da Lei n.º 8.019/90.

6) A competência para receber os documentos e deferir o benefício era do Ministério do Trabalho. Agora, cabe ao INSS receber e processar os requerimentos e habilitar os beneficiários. Isso só reforça que o seguro-defeso é um benefício previdenciário.

Art. 2º Cabe ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) receber e processar os requerimentos e habilitar os beneficiários, nos termos do regulamento.

Se quiser conferir todas as mudanças:

LEI 10.779/2003	
REDAÇÃO ORIGINAL	REDAÇÃO DADA PELA LEI 13.134/2015
Art. 1º O pescador profissional que exerce sua atividade de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de parceiros, fará jus ao benefício de seguro-desemprego, no valor de um salário-mínimo mensal, durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.	Art. 1º O PESCADOR ARTESANAL de que tratam a alínea “b” do inciso VII do art. 12 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, e a alínea “b” do inciso VII do art. 11 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que exerce sua atividade profissional ININTERRUPTAMENTE, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar, fará jus ao benefício do seguro-desemprego, no valor de 1 (um) salário-mínimo mensal, durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.
§ 1º Entende-se como regime de economia familiar o trabalho dos membros da mesma família, indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados.	§ 1º Considera-se profissão habitual ou principal meio de vida a atividade exercida durante o período compreendido entre o defeso anterior e o em curso, ou nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do defeso em curso, o que for menor.
§ 2º O período de defeso de atividade pesqueira é o fixado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em relação à espécie marinha, fluvial ou lacustre a cuja captura o pescador se dedique.	<i>Não mudou.</i>
<i>Não havia.</i>	§ 3º Considera-se ininterrupta a atividade exercida durante o período compreendido entre o defeso anterior e o em curso, ou nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do defeso em curso, o que for menor.
<i>Não havia.</i>	§ 4º Somente terá direito ao seguro-desemprego o segurado especial pescador artesanal que não disponha de outra fonte de

	renda diversa da decorrente da atividade pesqueira.	
<i>Não havia.</i>	§ 5º O pescador profissional artesanal não fará jus, no mesmo ano, a mais de um benefício de seguro-desemprego decorrente de defesos relativos a espécies distintas.	
	§ 6º A concessão do benefício não será extensível às atividades de apoio à pesca nem aos familiares do pescador profissional que não satisfaçam os requisitos e as condições estabelecidos nesta Lei.	
<i>Não havia.</i>	§ 7º O benefício do seguro-desemprego é pessoal e intransferível.	
<i>Não havia.</i>	§ 8º O período de recebimento do benefício não poderá exceder o limite máximo variável de que trata o caput do art. 4º da Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990, ressalvado o disposto nos §§ 4º e 5º do referido artigo.	

**ADI**

O Partido Solidariedade ajuizou ADI contra a Lei nº 13.134/2015.

Argumentou que a MP nº 665/2015, que originou a Lei nº 13.134/2015, não atendia à época os requisitos da urgência (art. 62, §1º da CF/88), nem observou a vedação constante no art. 246 da CF/88. Confira a redação dos artigos constitucionais usados como parâmetro de constitucionalidade:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.  
 (...)

Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive.

**O STF concordou com o pedido formulado na ADI?**

NÃO.

O STF entendeu não existir a citada violação aos artigos 62, §1º e art. 246 do texto constitucional. Isso porque o entendimento consolidado na Corte é de que os requisitos de urgência e relevância só devem

ser apreciados jurisdicionalmente em casos excepcionais, principalmente quando evidenciado o abuso de poder por parte do Executivo. Veja como já decidiu o STF em outra ocasião:

Inexistindo comprovação da ausência de urgência, não há espaço para atuação do Poder Judiciário no controle dos requisitos de edição de medida provisória pelo chefe do Poder Executivo.  
STF. Plenário. ADI 5599/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 23/10/2020 (Info 996).

No que tange à MP nº 665/2014, que deu origem à Lei nº 13.134/2015, o STF também entendeu que não incide a vedação constitucional da “adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada” entre 1º.01.1995 e 11.09.2001 (art. 246, CF/88). É que, conforme jurisprudência da Corte, a proibição não se aplica à hipótese em que a emenda houver promovido alguma reconfiguração meramente formal de artigo constitucional, como ocorreu na espécie.

Sob o aspecto material, assenta-se a constitucionalidade da alteração legislativa dos prazos de carência do seguro-desemprego com suporte nos mesmos fundamentos apresentados no julgamento da ADI 5.340/DF.

Quanto ao seguro-defeso, o prazo de carência de um ano, contado do registro como pescador profissional, para a habilitação ao benefício já era previsto na redação original do art. 2º, § 2º, I, da Lei nº 10.779/2003. No tocante ao limite máximo variável, observada a mesma lógica do seguro-desemprego, é constitucional a previsão de que o período de recebimento do seguro-defeso não pode exceder o limite máximo variável de três a cinco meses de concessão do benefício (art. 1º, § 8º, da Lei nº 10.779/2003, c/c o art. 4º, *caput*, da Lei nº 7.998/1990):

#### Lei nº 10.779/2003

Art. 1º O pescador artesanal de que tratam a alínea “b” do inciso VII do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a alínea “b” do inciso VII do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que exerce sua atividade profissional ininterruptamente, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar, fará jus ao benefício do seguro-desemprego, no valor de 1 (um) salário-mínimo mensal, durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie. (Redação dada pela Lei nº 13.134, de 2015)  
(...)

§ 8º O período de recebimento do benefício não poderá exceder o limite máximo variável de que trata o *caput* do art. 4º da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, ressalvado o disposto nos §§ 4º e 5º do referido artigo. (Incluído dada pela Lei nº 13.134, de 2015)

#### Lei nº 7.998/1990

Art. 4º O benefício do seguro-desemprego será concedido ao trabalhador desempregado, por período máximo variável de 3 (três) a 5 (cinco) meses, de forma contínua ou alternada, a cada período aquisitivo, contados da data de dispensa que deu origem à última habilitação, cuja duração será definida pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat). (Redação dada pela Lei nº 13.134, de 2015)

Por fim, assentaram os Ministros que não há falar em afronta ao princípio da proibição do retrocesso social, pois o benefício continua a existir, sem ofensa a seu núcleo essencial, e deve ser considerada a finalidade da norma de assegurar a sustentabilidade financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador, inclusive em termos intertemporais. Ademais, a fixação do limite se encontra no âmbito de conformação do legislador ordinário e foi estabelecida com critérios de razoabilidade e proporcionalidade. Nesse contexto, o pescador profissional só tem direito de receber o benefício dentro do referido limite máximo variável, ainda que o período de defeso supere esse limite.

**A conclusão da Corte foi a seguinte:**

**São constitucionais — e não afrontam o princípio da proibição do retrocesso social — os arts. 1º, 2º e 6º, I, da Lei nº 13.134/2015 na parte em que alteraram a redação de dispositivos das Leis nº 7.998/1990 e nº 10.799/2003 relativos aos prazos de carência do seguro-desemprego e de habilitação ao seguro-defeso, bem assim à impossibilidade de o período de recebimento do seguro-defeso exceder o limite máximo variável de concessão do benefício.**

STF. Plenário. ADI 5.389/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/10/2024 (Info 1155).

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) São inconstitucionais — por dificultarem a fiscalização e a participação da sociedade civil nas políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência — atos normativos que alteram regras de representação e de indicação de órgãos para composição do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE). ( )
- 2) Pessoas transexuais e travestis devem ter acesso a especialidades médicas de acordo com as suas necessidades biológicas. ( )
- 3) Pessoas transexuais e travestis não devem ser identificadas, nas declarações de nascido vivo de seus filhos, de acordo com a sua identidade de gênero. ( )
- 4) É constitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a proteção e a defesa de animais e o controle de reprodução e regulamentação da vida de cães e gatos encontrados nas ruas. ( )
- 5) É constitucional emenda à Constituição estadual que condicione a composição dos quadros de pessoal dos conselhos do Poder Executivo estadual à indicação de membros pela Assembleia Legislativa. ( )
- 6) É cabível ação rescisória para adequar decisão judicial transitada em julgado à modulação temporal dos efeitos da tese de repercussão geral fixada no RE 574.706 ED (Tema 69 RG). ( )
- 7) O Decreto nº 11.374/2023, que restabeleceu as alíquotas originárias do PIS/Cofins sobre receitas financeiras, precisa respeitar a anterioridade nonagesimal. ( )
- 8) É inconstitucional a incidência da alíquota de vinte e cinco por cento do Imposto de Renda na fonte sobre pensões e aposentadorias recebidas por brasileiros que residem no exterior (art. 7º da Lei 9.779/99). ( )
- 9) São formalmente inconstitucionais normas estaduais que tratam da disponibilização, ao Poder Executivo, dos depósitos judiciais relativos a valores de tributos estaduais, inclusive seus acessórios, independentemente de qualquer formalidade. ( )
- 10) É inconstitucional a Lei 13.135/2015, que tornou mais rígidas as regras de concessão e duração da pensão por morte. ( )
- 11) É constitucional a Lei 13.134/2015, que alterou o prazo de carência do seguro-desemprego e o período máximo do seguro-defeso. ( )

**Gabarito**

1. C	2. C	3. E	4. C	5. E	6. C	7. E	8. C	9. C	10. E
11. 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>.