

Informativo comentado: Informativo 1195-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS > EDUCAÇÃO

- *Leis municipais que proíbem a discussão de questões de gênero e orientação sexual nas escolas são inconstitucionais.*

PROCESSO LEGISLATIVO

- *Constituição estadual não pode exigir lei complementar para matérias que a Constituição Federal regula por meio de lei ordinária, sob pena de violar os princípios da simetria, democrático e da separação dos poderes.*

PODER JUDICIÁRIO

- *É constitucional a Resolução 106/2010, do CNJ, que estabelece critérios para a promoção de magistrados por merecimento e para o acesso aos tribunais de segundo grau.*

DIREITO ADMINISTRATIVO

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

- *O art. 2º, I, da Lei 11.101/2005 prevê que as empresas públicas e sociedades de economia mista não se submetem à falência e recuperação judicial; esse dispositivo é constitucional.*

SERVIDORES PÚBLICOS

- *É constitucional lei estadual que determina a incorporação de gratificação criada por resolução aos vencimentos de servidores que desempenham atribuições funcionais específicas e receberam o benefício de forma ininterrupta por um período mínimo.*
- *Lei estadual pode conceder reajuste em percentual maior para os Delegados do que para as demais carreiras da polícia civil; a lei também pode determinar o regime de subsídio unicamente para os Delegados, sem abranger as demais carreiras da polícia.*

DIREITO TRIBUTÁRIO

OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA

- *Pessoas jurídicas que usufruem de benefícios fiscais devem informar à Receita Federal, por meio de declaração eletrônica simplificada, os incentivos tributários utilizados e o valor correspondente, sob pena de multa (os arts. 43 e 44 da Lei 14.973/2024 são constitucionais).*

DIREITO DO TRABALHO / PROCESSO DO TRABALHO

PROCESSO COLETIVO

- *Condenações em ações civis públicas trabalhistas por danos transindividuais devem ser destinadas prioritariamente ao FDD ou FAT, vedado o contingenciamento desses recursos.*

DIREITO CONSTITUCIONAL

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS > EDUCAÇÃO
**Leis municipais que proíbem a discussão de questões de gênero
e orientação sexual nas escolas são inconstitucionais**

Importante!!!

ODS 4, 5, 8, 10 E 16

São inconstitucionais leis municipais que proíbem a abordagem de temas relacionados a questões de gênero ou orientação sexual nas escolas.

Essas leis municipais são inconstitucionais por:

1) usurparem a competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88); e

2) por violarem preceitos fundamentais relacionados:

- **à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88);**
- **ao objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária, e da promoção do bem de todos (art. 3º, I e IV, CF/88);**
- **ao direito à igualdade, inclusive de gênero (art. 5º, caput, CF/88);**
- **à vedação de censura em atividades culturais (art. 5º, IX, CF/88);**
- **ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e**
- **ao direito de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (arts. 205 e 206, II e III, CF/88).**

STF. Plenário. ADPF 466/SC, Rel. Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Nunes Marques, julgado em 16/10/2025 (Info 1195)

STF. Plenário. ADPF 522/PE, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Cristiano Zanin, julgado em 16/10/2025 (Info 1195).

O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:

Em 2017, o Município de Petrolina (PE) editou a Lei nº 2.985/2017 e o Município de Garanhuns (PE) promulgou a Lei nº 4.432/2017. Essas leis municipais proibiram, no âmbito das escolas das redes municipais de ensino e bibliotecas públicas, a abordagem de temas relacionados a “ideologia de gênero”, questões de gênero, identidade de gênero, diversidade sexual e orientação sexual, bem como a utilização, elaboração, publicação, exposição e distribuição de materiais didáticos ou não didáticos que versassem sobre esses temas. Veja:

Lei nº 2.985/2017 do Município de Petrolina:

Art. 1º – Fica proibida na grade curricular da rede municipal de ensino e da rede privada do município de Petrolina/PE, a disciplina denominada Ideologia de Gênero, bem como toda e qualquer disciplina que tente orientar a sexualidade dos alunos ou que tente extinguir o gênero masculino ou feminino como gênero humano.

Art. 2º – Fica proibido em todas as unidades escolares da rede de ensino pública e privada do município de Petrolina/PE, a utilização, elaboração, publicação, exposição e distribuição de quaisquer livros didáticos ou não, que versem ou se refiram, direta ou indiretamente, sobre ideologia de gênero, diversidade sexual e educação sexual.

Parágrafo único. Fica proibido nas bibliotecas municipais a exposição e distribuição de quaisquer livros didáticos ou não, que versem ou se refiram, direta ou indiretamente, sobre ideologia de gênero, diversidade sexual e educação sexual.

Art. 3º – A responsabilidade direta pelo cumprimento desta lei recairá solidariamente, a Dirigente da unidade escolar, ao Diretor, na estrutura funcional hierárquica da secretaria de Educação e o Secretário Titular do Setor Educacional do Município de Petrolina/PE.

Parágrafo único. A responsabilidade direta pelo cumprimento desta lei no âmbito da biblioteca pública municipal recairá, solidariamente, ao bibliotecário, diretor da biblioteca municipal e ao secretário municipal a qual as bibliotecas municipais estejam vinculadas.

Art. 4º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Lei nº 4.432/2017 do Município de Garanhuns:

Art. 1º – Fica vedada no âmbito das escolas da Rede Municipal de Ensino do Município de Garanhuns e biblioteca pública a abordagem direta ou indireta, bem como a prática de atividades pedagógicas, inclusive extraclasse, sobre temática referente à teoria de gênero, questões de gênero, identidade de gênero ou ideologia de gênero.

§ 1º Considera-se teoria de gênero, questões de gênero, identidade de gênero ou ideologia de gênero, para efeitos desta Lei, a concepção de que os dois sexos, masculino e feminino, são considerados construções culturais e sociais e o entendimento de que existem outros gêneros sexuais além dos dois ora mencionados.

§ 2º Ficam resguardados como princípios educacionais, a igualdade de condições, liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas.

Art. 2º – Fica vedada nos ambientes mencionados no art. 1º a utilização, elaboração, publicação, divulgação, exposição e distribuição de qualquer texto, imagem, mídia magnética, digital ou material impresso, que versem ou se refiram, ainda que indiretamente, a teoria de gênero, questões de gênero, identidade de gênero e ideologia de gênero.

Art. 3º – A presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º – Revogam-se as disposições em contrário.

ADI

O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) questionando a constitucionalidade dessas leis municipais, invocando os seguintes argumentos:

- 1) Usurpação de competência legislativa da União: sustentou que as leis municipais invadiram a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88), desrespeitando as balizas previstas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996);
- 2) Impropriedade técnica da expressão “ideologia de gênero”: argumentou que, em sede acadêmica, desenvolveram-se estudos que distinguem o conceito biológico de sexo da noção de gênero, sendo este último compreendido como fruto das relações sociais e culturais;
- 3) Violação à laicidade do Estado: alegou que as leis impediam o debate pedagógico sobre diversidade sexual no âmbito escolar, violando o princípio da laicidade estatal (art. 19, I, CF/88);
- 4) Ofensa ao direito à educação plural e democrática: afirmou que a educação deve ser voltada ao exercício da cidadania, ao respeito à diversidade e ao convívio em sociedade plural, sendo inobservado o direito público subjetivo de acesso ao ensino democrático e plural (art. 206, II e III, CF/88);
- 5) Violação à igualdade e à liberdade: sustentou que as leis perpetuavam cultura de violência e discriminação contra mulheres, lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, violando os princípios da igualdade e da liberdade (art. 5º, caput e inciso IX, CF/88);
- 6) Vedação à censura: argumentou que as proibições impostas pelas leis configuravam censura às atividades educacionais e culturais (art. 5º, IX, CF/88).

O STF concordou com os argumentos invocados pelo partido autor?

SIM. O STF acolheu os argumentos apresentados pelo PSOL e declarou a inconstitucionalidade das Leis municipais nº 2.985/2017 de Petrolina e nº 4.432/2017 de Garanhuns, com base nos seguintes fundamentos:

Usurpação da competência privativa da União

Os municípios usurparam a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, prevista no art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Embora os municípios possuam competência legislativa suplementar (art. 30, I e II, CF/88), essa competência não os autoriza a estabelecer proibições que contrariem as diretrizes gerais da educação nacional fixadas pela União.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) estabelece princípios que devem nortear o ensino, incluindo a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber, bem como o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas. Ao proibir a abordagem de temas relacionados a gênero e orientação sexual, as leis municipais contrariaram essas diretrizes nacionais.

Na espécie, as leis municipais impugnadas não tratam de assunto de interesse local nem possuem caráter meramente suplementar à legislação federal (CF/1988, arts. 24, IX; e 30, I e II). Essas leis, ao vedarem a veiculação de conteúdos relacionados a questões de gênero e diversidade sexual nas escolas, violaram a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e instituíram princípios próprios, em descompasso com aqueles previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996).

Além disso, as proibições nelas contidas configuram conteúdo normativo essencialmente discriminatório e que, além de contrariar preceitos constitucionais e instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, revelam-se incompatíveis com diversos princípios basilares do Estado Democrático de Direito, acima elencados.

Ofensa à dignidade da pessoa humana

As normas questionadas ofenderam o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), fundamento da República.

A proibição de discussão sobre questões de gênero e orientação sexual no ambiente escolar desrespeita a dignidade das pessoas que integram grupos historicamente discriminados em razão de sua identidade de gênero ou orientação sexual, negando-lhes o direito ao reconhecimento e ao respeito de suas identidades.

Desrespeito ao objetivo constitucional de construir uma sociedade livre, justa e solidária

As leis municipais contrariaram os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade livre, justa e solidária e de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, I e IV, CF/88).

A educação desempenha papel fundamental na concretização desses objetivos constitucionais, devendo formar cidadãos capazes de conviver respeitosamente com a diversidade. Ao vedar a abordagem de temas relacionados a gênero e orientação sexual, as leis impediram que a educação cumprisse essa função essencial.

Violação ao direito fundamental à igualdade de gênero

As normas municipais violaram o direito fundamental à igualdade, especialmente à igualdade de gênero, previsto no art. 5º, caput, da Constituição Federal.

Normas que buscam obstar a própria discussão pedagógica de temas de gênero reforçam o paradigma heteronormativo e rejeitam a diversidade sexual, que é um fato da vida, independentemente da vontade e das concepções de religiosos, legisladores e demais agentes públicos.

Ao impedir o debate sobre questões de gênero e orientação sexual nas escolas, as leis perpetuaram estereótipos e preconceitos, dificultando a construção de uma sociedade mais igualitária e o combate à discriminação contra mulheres, pessoas LGBTQIA+ e todos aqueles que não se enquadram nos padrões tradicionais de gênero.

Vedação à censura em atividades culturais

As leis municipais configuraram forma de censura prévia, vedada pelo art. 5º, inciso IX, da Constituição Federal, que assegura ser livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença.

Ao estabelecer proibições genéricas à abordagem de determinados temas e à utilização de materiais relacionados a gênero e orientação sexual, as leis impuseram censura às atividades educacionais e culturais, impedindo o livre desenvolvimento do pensamento crítico e do conhecimento.

Violação ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas

As leis municipais violaram o princípio do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, consagrado no art. 206, III, da Constituição Federal:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

Esse princípio assegura que o ensino deve ser ministrado com base na coexistência de diferentes correntes de pensamento e metodologias educacionais, sem imposição prévia de restrições ao debate pedagógico.

Ao estabelecer vedações genéricas e antecipadas à discussão de temas relacionados a gênero e orientação sexual, as leis impediram o livre exercício da atividade docente e limitaram a autonomia pedagógica das instituições de ensino, impedindo que os educadores pudessem abordar temas relevantes para a formação integral dos estudantes.

Direito de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber

As leis municipais ofenderam a liberdade de aprender e de ensinar, garantida pelo art. 206, II, da Constituição Federal:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

Essa liberdade compreende o direito dos estudantes de terem acesso a conteúdos diversos e plurais, bem como o direito dos professores de exercerem a docência sem censura prévia ou limitações arbitrárias ao conteúdo de suas manifestações no ambiente escolar.

A proibição imposta pelas leis impediu que os educadores pudessem abordar questões relacionadas à diversidade de gênero e orientação sexual, mesmo quando relevantes para a compreensão de fenômenos sociais, culturais, históricos e científicos, configurando indevida restrição à atividade pedagógica.

Em suma:

São inconstitucionais leis municipais que proíbem a abordagem de temas relacionados a questões de gênero ou orientação sexual nas escolas.

Essas leis municipais são inconstitucionais por:

1) usurparem a competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88); e

2) por violarem preceitos fundamentais relacionados:

- **à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88);**
- **ao objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária, e da promoção do bem de todos (art. 3º, I e IV, CF/88);**
- **ao direito à igualdade, inclusive de gênero (art. 5º, caput, CF/88);**
- **à vedação de censura em atividades culturais (art. 5º, IX, CF/88);**
- **ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e**
- **ao direito de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (arts. 205 e 206, II e III, CF/88).**

STF. Plenário. ADPF 466/SC, Rel. Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Nunes Marques, julgado em 16/10/2025 (Info 1195)

STF. Plenário. ADPF 522/PE, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Cristiano Zanin, julgado em 16/10/2025 (Info 1195).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, em apreciação conjunta e por unanimidade, julgou procedentes ambas as arguições para declarar a inconstitucionalidade:

- do art. 9º da Lei nº 4.268/2015 do Município de Tubarão/SC/
- da Lei nº 2.985/2017 do Município de Petrolina/PE; e
- da Lei nº 4.432/2017 do Município de Garanhuns/PE.

Por maioria, o Tribunal declarou a inconstitucionalidade material:

- i) do parágrafo único do art. 2º e do parágrafo único do art. 3º da Lei nº 2.985/2017 do Município de Petrolina/PE; e
- ii) das seguintes normas da mencionada lei do Município de Garanhuns/PE:
 - a) expressão “biblioteca pública”, contida no art. 1º, e
 - b) referência à biblioteca pública como um dos ambientes mencionados em seu art. 2º.

Como o assunto já foi cobrado em prova:

Ano: 2025 Banca: Centro de Seleção e de Promoção de Eventos UnB - CESPE CEBRASPE

Prova: CESPE/CEBRASPE - DPF - Agente Administrativo - 2025

Considerando as disposições da Constituição Federal de 1988 (CF) e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), julgue os itens seguintes, relativos a noções de direito constitucional.

Norma estadual ou municipal que proíbe o uso da linguagem neutra de gênero nas instituições de ensino e nos órgãos públicos é inconstitucional, por invadir competência legislativa da União. (Certo)

Ano: 2025 Banca: Centro de Seleção e de Promoção de Eventos UnB - CESPE CEBRASPE

Prova: CESPE/CEBRASPE - MPCE - Analista Ministerial - Área Direito - 2025

No âmbito da competência legislativa concorrente, os municípios podem editar lei que proíba a discussão de questões de gênero nos currículos escolares da rede pública municipal. (Errado)

DOD PLUS: JULGADOS CORRELATOS

As escolas devem combater discriminação por gênero ou orientação sexual

As escolas públicas e particulares têm a obrigação de coibir o bullying e as discriminações por gênero, identidade de gênero e orientação sexual, bem como as de cunho machista (contra meninas cisgêneras e transgêneras) e homotransfóbicas (contra homossexuais, bissexuais, travestis e transexuais), em geral.

O STF conferiu interpretação conforme à Constituição ao art. 2º, III, do Plano Nacional de Educação – PNE (Lei 13.005/2014) para reconhecer a obrigação das instituições de ensino nesse sentido.

O PNE tem entre seus objetivos a “erradicação de todas as formas de discriminação”, mas é necessário explicitar que isso também abrange as discriminações de gênero e de orientação sexual. Essa explicitação torna a norma mais protetiva e alinhada com o comando geral de igualdade, de respeito à dignidade humana e do direito à educação da Constituição Federal.

O direito à educação deve estar orientado para assegurar o pluralismo de ideias e combater toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Além disso, o Estado brasileiro tem o dever constitucional de agir positivamente para concretizar políticas públicas repressivas e preventivas, incluídas as de caráter social e educativo, voltadas à promoção de igualdade de gênero e de orientação sexual.

STF. Plenário. ADI 5.668/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 01/07/2024 (Info 1143).

É inconstitucional norma municipal que veda menções à identidade, ideologia ou orientação de gênero nos currículos escolares da rede pública local

Os municípios não têm competência para legislar sobre currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente. A tentativa de proibição de certos conteúdos pedagógicos por lei municipal, como foi o caso em questão, é inconstitucional, pois invade a competência da União, que já exauriu a matéria por meio de legislação federal, especificamente a Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

A proibição de inclusão de expressões como “identidade de gênero”, “ideologia de gênero” e “orientação de gênero” no Plano Municipal de Educação viola princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CRFB) e a igualdade entre homens e mulheres (art. 5º, I). Esses princípios devem ser interpretados à luz dos direitos fundamentais e dos direitos humanos, que têm prevalência inclusive nas relações internacionais.

A dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental que exige o reconhecimento e a proteção da identidade de gênero e orientação sexual. Qualquer norma que tente restringir ou proibir a expressão dessas identidades viola não apenas a Constituição Federal, mas também tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto de San José da Costa Rica.

O direito à educação inclui a obrigação do Estado de capacitar os cidadãos para participarem de uma sociedade livre e plural. Isso envolve a promoção de valores como a compreensão, a tolerância e a amizade entre diferentes grupos sociais, raciais e religiosos, conforme estabelecido por normas internacionais de direitos humanos. A educação deve incluir a discussão sobre as diferentes concepções de gênero e sexualidade, como parte do compromisso do Estado com a promoção da igualdade e da não discriminação. O Estado deve se abster de interferir em condutas individuais que não prejudiquem terceiros e deve buscar viabilizar os planos de vida dos indivíduos, preservando a neutralidade estatal. Qualquer tentativa de o Estado impor um modelo de expressão de identidade é considerada uma violação dos direitos fundamentais.

A inclusão de temas relacionados a gênero e sexualidade nos currículos escolares é vista como uma medida essencial para a promoção de uma sociedade igualitária e para a proteção dos direitos humanos. A exclusão desses temas fere o princípio da pluralidade e da igualdade, fundamentais para a construção de uma sociedade livre e justa.

STF. Plenário. ADPF 462/SC, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 01/07/2024 (Info 1143).

É inconstitucional lei municipal que proíba a divulgação de material com referência a “ideologia de gênero” nas escolas municipais

Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF), de modo que os Municípios não têm competência para editar lei proibindo a divulgação de material com referência a “ideologia de gênero” nas escolas municipais. Existe inconstitucionalidade formal.

Há também inconstitucionalidade material nessa lei.

Lei municipal proibindo essa divulgação viola:

- a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II, CF/88); e
- o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III).

Essa lei contraria ainda um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que é a promoção do bem de todos sem preconceitos (art. 3º, IV, CF/88).

Por fim, essa lei não cumpre com o dever estatal de promover políticas de inclusão e de igualdade, contribuindo para a manutenção da discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. STF. Plenário. ADPF 457, Rel. Alexandre de Moraes, julgado em 27/04/2020.

Lei municipal que proíbe o uso da linguagem neutra em instituições de ensino usurpa competência legislativa da União e viola a liberdade de expressão

É formalmente inconstitucional lei municipal que legisla sobre diretrizes e bases da educação nacional, proibindo o uso da linguagem neutra na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas, pois essa matéria é de competência privativa da União (art. 22, XXIV, da CF/88).

A proibição do uso da linguagem neutra ofende a garantia da liberdade de expressão, manifestada pela proibição da censura, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação e o princípio da isonomia.

STF. Plenário. ADPF 1.165/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 04/02/2025 (Info 1164).

É inconstitucional decreto estadual que proíbe o uso da linguagem neutra de gênero nas instituições de ensino e nos órgãos públicos

Norma estadual que veda o uso de formas alternativas da língua portuguesa em instituições de ensino e órgãos públicos invade a competência legislativa da União para dispor sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88).

A CF/88 estabelece o português como língua oficial do Brasil, mas não autoriza que Estados ou Municípios imponham ou vedem formas alternativas de expressão linguística.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional tratam da norma culta e das variações linguísticas como conteúdo de ensino, mas não conferem competência aos Estados para legislar sobre sua obrigatoriedade ou vedação.

STF. Plenário. ADI 6.925/SC, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 07/05/2025 (Info 1176).

PROCESSO LEGISLATIVO

Constituição estadual não pode exigir lei complementar para matérias que a Constituição Federal regula por meio de lei ordinária, sob pena de violar os princípios da simetria, democrático e da separação dos poderes

Importante!!!

ODS 16

É inconstitucional — pois configura óbice procedimental que restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal — norma de constituição estadual que prevê hipóteses de matérias reservadas à edição de lei complementar que não guardam simetria com o texto constitucional de 1988.

As Constituições estaduais devem observar o princípio da simetria em relação às normas de processo legislativo da Constituição Federal. Isso significa que a Constituição Estadual só pode exigir lei complementar quando a Constituição Federal também exige.

Caso concreto: a CE/SP exigiu lei complementar para tratar das seguintes matérias: Lei de Organização Judiciária; Lei Orgânica da Polícia Civil; Lei Orgânica da Polícia Militar; Lei Orgânica do Tribunal de Contas; Lei Orgânica das Entidades Descentralizadas; Lei Orgânica do Fisco Estadual; Estatutos dos Servidores Cíveis e dos Militares; Código de Educação; Código de Saúde; Código de Saneamento Básico; Código de Proteção ao Meio Ambiente; e Código Estadual de Proteção contra Incêndios e Emergências.

O STF decidiu que a Constituição Estadual não pode exigir lei complementar para tratar sobre essas matérias. Esses assuntos devem ser disciplinados por lei ordinária.

Vale ressaltar, contudo, que as leis complementares aprovadas com base nesses itens foram declaradas constitucionais. Essas leis complementares continuam válidas, mas passam a ser consideradas materialmente ordinárias, podendo ser alteradas ou revogadas por maioria simples, e não mais por maioria absoluta.

STF. Plenário. ADI 7.436/SP, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 15/10/2025 (Info 1195).

O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:

A Constituição do Estado de São Paulo estabeleceu, em seu art. 23, parágrafo único, uma lista de matérias que deveriam ser disciplinadas por lei complementar estadual. Veja essa relação:

Artigo 23 - As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, observados os demais termos da votação das leis ordinárias.

Parágrafo único - Para os fins deste artigo, consideram-se complementares:

- 1 - a Lei de Organização Judiciária;
- 2 - a Lei Orgânica do Ministério Público;
- 3 - a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado;
- 4 - a Lei Orgânica da Defensoria Pública;
- 5 - a Lei Orgânica da Polícia Civil;
- 6 - a Lei Orgânica da Polícia Militar;
- 7 - a Lei Orgânica do Tribunal de Contas;
- 8 - a Lei Orgânica das Entidades Descentralizadas;
- 9 - a Lei Orgânica do Fisco Estadual;
- 10 - os Estatutos dos Servidores Cíveis e dos Militares;
- 11 - o Código de Educação;
- 12 - o Código de Saúde;
- 13 - o Código de Saneamento Básico;
- 14 - o Código de Proteção ao Meio Ambiente;
- 15 - o Código Estadual de Proteção contra Incêndios e Emergências;
- 16 - a Lei sobre Normas Técnicas de Elaboração Legislativa;
- 17 - a Lei que institui regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;
- 18 - a Lei que impuser requisitos para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios ou para a sua classificação como estância de qualquer natureza.

ADI

O Procurador-Geral da República ingressou com ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 23, parágrafo único, itens 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15, da Constituição do Estado de São Paulo.

O PGR afirmou que a Constituição do Estado de São Paulo exigiu lei complementar para tratar de certas matérias que, segundo a Constituição Federal, são assuntos que poderiam ser regulamentados por lei ordinária, que tem um processo de aprovação mais simples.

Ao fazer isso, a CE/SP violou o princípio da simetria, que obriga os Estados a seguirem as regras básicas da Constituição Federal, especialmente sobre o processo legislativo.

Apesar disso, o PGR defendeu a manutenção da validade das leis já aprovadas com base nesses dispositivos, propondo apenas que fossem consideradas materialmente ordinárias e passíveis de alteração ou revogação por maioria simples. Em outras palavras, o PGR disse que as leis já aprovadas como lei complementar não precisariam ser anuladas, mas apenas que o STF reconhecesse que elas são, em sua essência, leis ordinárias e que, futuras modificações ou revogações, se dessem por meio de maioria simples.

Os itens 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 acima listados foram declarados inconstitucionais? O constituinte estadual errou ao exigir lei complementar para essas matérias?

SIM.

O princípio federativo e a autonomia dos Estados

A Constituição de 1988 estabeleceu o Brasil como uma federação, composta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos entes autônomos (art. 18). Essa autonomia significa que cada ente possui capacidade de auto-organização, podendo estabelecer sua própria estrutura administrativa, legislativa e, no caso dos Estados e do Distrito Federal, também judicial. Contudo, essa autonomia não é absoluta.

A Constituição Federal impõe limites que devem ser respeitados pelos Estados ao exercerem seu poder de auto-organização.

O poder constituinte decorrente e seus limites

A Constituição Federal, em seu art. 25 e no art. 11 do ADCT, conferiu aos Estados o chamado poder constituinte decorrente:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
(...)

Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

Isso significa que cada Assembleia Legislativa estadual teve o poder de elaborar a Constituição do seu Estado, no prazo de um ano contado da promulgação da Constituição Federal. Porém, esse poder não era ilimitado.

As Constituições estaduais, por decorrerem diretamente da Constituição Federal, devem observar determinadas limitações de conteúdo e forma.

Assim, os Estados devem respeitar os princípios fundamentais da Constituição Federal, especialmente os relacionados à estrutura do Estado e à organização dos Poderes.

Essa limitação decorre do chamado princípio da simetria, segundo o qual as Constituições estaduais devem seguir, em diversos pontos, o mesmo modelo estabelecido pela Constituição Federal. Isso garante uniformidade mínima entre os entes federados, preservando o equilíbrio do modelo federativo.

A Constituição Federal determina quando deve haver lei complementar

A lei complementar é uma espécie normativa mais “exigente” do que a lei ordinária, porque precisa de maioria absoluta dos votos para ser aprovada, e geralmente é usada para tratar de matérias mais complexas ou sensíveis, que exigem maior consenso no Parlamento.

A Constituição Federal define expressamente os casos em que a lei complementar é necessária. Por isso, os Estados não podem criar novas exigências de lei complementar em suas Constituições para matérias que, no plano federal, podem ser tratadas por lei ordinária.

Criar exigência de lei complementar nos Estados para matérias que a Constituição trata por lei ordinária viola o princípio da simetria

O art. 23, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo violou o princípio da simetria ao exigir lei complementar para tratar de temas que, de acordo com a Constituição Federal, não exigem esse tipo de norma.

Por exemplo, a Constituição paulista exigiu lei complementar para disciplinar:

- a organização das Polícias Civil e Militar;
- os estatutos dos servidores;
- os códigos de educação, saúde, meio ambiente e outros.

Entretanto, a Constituição Federal afirma que esses temas podem ser disciplinados por meio de lei ordinária. Assim, não é legítimo que a Constituição estadual torne mais difícil o processo legislativo ao impor quórum qualificado (maioria absoluta) sem que isso esteja previsto na Constituição Federal.

A imposição de quórum qualificado prejudica o princípio democrático

Além da simetria, o STF apontou que exigir lei complementar sem base na Constituição Federal restringe o princípio democrático, pois dificulta o processo legislativo e limita a atuação das maiorias parlamentares, que são expressão da vontade popular.

Como a lei complementar exige mais votos para ser aprovada, esse mecanismo só deve ser usado quando realmente necessário e previsto pela Constituição, para evitar travar ou engessar o trabalho legislativo.

Voltando ao caso concreto:

No caso analisado, os itens 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 do parágrafo único do art. 23 da CE/SP são formalmente inconstitucionais por exigirem lei complementar sem que a Constituição Federal o faça. Ok, mas o que acontece com as leis complementares que já foram promulgadas no Estado de São Paulo com base nos dispositivos declarados inconstitucionais? O STF afirmou que a votação e aprovação de lei complementar em contexto que exige apenas o rito de lei ordinária não configura vício formal, pois o requisito da maioria simples foi satisfeito e até mesmo suplantado pela maioria absoluta. Em outras palavras, essas leis complementares aprovadas no Estado de São Paulo não são inconstitucionais. No entanto, a lei complementar aprovada de forma desnecessária com quórum de maioria absoluta deve ser tratada como lei ordinária.

Isso significa que:

- os itens 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 do parágrafo único do art. 23 da CE/SP foram declarados inconstitucionais;
- as leis complementares aprovadas com base nesses itens foram declaradas constitucionais. Essas leis complementares continuam válidas, mas passam a ser consideradas materialmente ordinárias, podendo ser alteradas ou revogadas por maioria simples, e não mais por maioria absoluta.

Em suma:

É inconstitucional — pois configura óbice procedimental que restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal — norma de constituição estadual

que prevê hipóteses de matérias reservadas à edição de lei complementar que não guardam simetria com o texto constitucional de 1988.

STF. Plenário. ADI 7.436/SP, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 15/10/2025 (Info 1195).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu em parte da ação e, nessa extensão, a julgou parcialmente procedente para declarar formalmente inconstitucionais os itens 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 do parágrafo único do art. 23 da Constituição do Estado de São Paulo.

Como o assunto já foi cobrado em prova:

Ano: 2024 Banca: Fundação Getúlio Vargas - FGV

Prova: FGV - Assembleia Legislativa do Paraná - Procurador - 2024

A Constituição do Estado do Paraná prevê que se aplica aos servidores ocupantes de cargos públicos o disposto no Art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, da Constituição Federal, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

Diante do exposto, de acordo com Constituição do Estado do Paraná e o entendimento do Supremo Tribunal Federal, assinale a afirmativa correta.

C.A exigência da Constituição do Estado de Lei complementar para estabelecer a organização, as atribuições e o estatuto das carreiras exclusivas do Estado, viola os termos da Constituição da República. (Correta)

Ano: 2025 Banca: Fundação Getúlio Vargas - FGV

Prova: FGV - TJ SC - Juiz Substituto - 2025

A Constituição do Estado Delta prevê que uma lei complementar estadual estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

À luz da jurisprudência do STF, essa disposição da Constituição do Estado Delta é:

A. inconstitucional, pois, pelo princípio da simetria, se trata de matéria reservada a lei ordinária; (Correta)

B. constitucional, pois compete exclusivamente ao constituinte estadual definir a espécie normativa que regulará a matéria;

C. inconstitucional, pois somente a própria Constituição do Estado Delta poderia regular a matéria;

D. inconstitucional, pois compete ao Governador do Estado Delta dispor sobre a matéria, por decreto;

E. constitucional, pois, conforme a Constituição da República, se trata de matéria reservada a lei complementar.

DOD PLUS: JULGADOS CORRELATOS

A Constituição estadual só pode exigir lei complementar para tratar das matérias que a Constituição Federal também exige lei complementar

A Constituição Estadual não pode ampliar as hipóteses de reserva de lei complementar, ou seja, não pode criar outras hipóteses em que é exigida lei complementar, além daquelas que já são previstas na Constituição Federal.

Se a Constituição Estadual amplia o rol de matérias que deve ser tratada por meio de lei complementar, isso restringe indevidamente o “arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal”.

Caso concreto: STF declarou a inconstitucionalidade de dispositivo da CE/SC que exigia a edição de lei complementar para dispor sobre: a) regime jurídico único dos servidores estaduais; b) organização da Polícia Militar; c) organização do sistema estadual de educação e d) plebiscito e referendo. Esses dispositivos foram declarados inconstitucionais porque a CF/88 não exige lei complementar para disciplinar tais assuntos.

STF. Plenário. ADI 5003/SC, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 5/12/2019 (Info 962).

É inconstitucional a previsão contida na CE no sentido de que somente lei complementar poderia dispor sobre as carreiras exclusivas do Estado; isso porque essa exigência não encontra paralelo na Constituição Federal

É inconstitucional — por ofender o princípio da simetria — norma de Constituição estadual que prevê a edição de lei complementar para disciplinar as atribuições e o estatuto das carreiras exclusivas de Estado,

visto que essa exigência não encontra paralelo na Constituição Federal, sobretudo em relação à carreira policial (art. 144, § 7º, CF/88).

Por outro lado, a votação e a aprovação de lei complementar em contexto no qual se exigiria lei ordinária é apenas redundante, sem implicar vício formal.

Se editada lei complementar para dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, a norma deverá ser tratada como lei ordinária, e não anulada por suposta inobservância do processo legislativo.

STF. Plenário. ADI 2926/PR, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 20/03/2023 (Info 1087).

A lei que trata sobre contratação temporária é uma lei ordinária (e não lei complementar); essa lei não pode autorizar a contratação temporária de atividades permanentes e previsíveis sem a presença de uma situação excepcional que justifique

É inconstitucional norma de Constituição estadual que exige a edição de lei complementar para a regulamentação dos casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Essa exigência viola o princípio da simetria e o princípio democrático.

STF. Plenário. ADI 7.057/CE, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 09/12/2024 (Info 1162).

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Qual é o fundamento que permite aos Estados elaborarem suas próprias Constituições dentro do sistema federativo brasileiro?

O poder constituinte decorrente conferido pelo art. 25 e pelo art. 11 do ADCT da Constituição Federal autoriza cada Assembleia Legislativa estadual a elaborar a Constituição do Estado, com poderes constituintes, respeitados os princípios constitucionais federais. Esse poder decorre da forma federativa adotada pelo Brasil, que reconhece a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios como entes autônomos. Os Estados possuem capacidade de auto-organização para estabelecer sua estrutura administrativa, legislativa e judicial, desde que observados os limites de forma e conteúdo previstos na Constituição Federal, incluindo os princípios constitucionais sensíveis e as normas de organização dos Poderes.

Qual é a consequência da exigência de lei complementar estadual para matérias não previstas na Constituição Federal em relação aos princípios democrático e da separação de poderes?

A exigência de lei complementar estadual para matérias não contempladas na Constituição Federal restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo, criando óbices procedimentais que dificultam a discussão de matérias que deveriam seguir o rito ordinário. Isso permite que o legislador estadual imponha quórum qualificado para temas estranhos ao interesse que justificaria tal exigência ou cujo processo legislativo deveria ser mais célere ou responsivo aos anseios populares. A ampliação indevida da reserva de lei complementar mitiga a influência das maiorias parlamentares circunstanciais e demanda mobilização e capital político mais intensos para matérias que não apresentam a especial relevância econômica, social ou política que justificaria o tratamento diferenciado.

Por que a Constituição Federal estabeleceu quórum qualificado apenas para determinadas matérias?

O quórum qualificado para aprovação de leis complementares decorre de juízo de ponderação realizado pelo constituinte originário entre o princípio democrático e a necessidade de maior previsibilidade e confiabilidade na normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política. Essa escolha visa tornar determinadas matérias menos suscetíveis às oscilações da dinâmica parlamentar e às maiorias circunstanciais, garantindo maior estabilidade normativa para temas que o constituinte considerou fundamentais e que exigem consensos mais amplos para sua regulamentação.

Qual é o fundamento constitucional que obriga os Estados-membros a observarem as regras federais sobre processo legislativo?

O princípio da simetria impõe aos Estados-membros a obrigação de seguir as opções de organização e relacionamento entre os poderes estabelecidas pelo constituinte federal. Esse princípio decorre da forma federativa adotada pelo Estado brasileiro e do poder constituinte decorrente conferido aos Estados, que devem respeitar os limites de forma e conteúdo previstos na Constituição Federal. As normas constitucionais referentes ao processo legislativo, inclusive as relativas à reserva de iniciativa e às espécies normativas, são normas de reprodução obrigatória, integrando os elementos orgânicos que estruturam o Estado Democrático de Direito.

Como a jurisprudência do STF classifica as normas constitucionais que os Estados devem obrigatoriamente reproduzir?

O STF classifica essas normas como elementos orgânicos da Constituição e princípios estabelecidos do Estado Democrático de Direito. Os elementos orgânicos correspondem às normas que regulam a estrutura do Estado e do poder, incluindo a organização dos Poderes e do sistema de governo. Essas normas limitam a autonomia organizatória dos Estados e compreendem regras que definem previamente a matéria de organização, normas de caráter vedatório e princípios de organização política, social e econômica. Tratam-se de normas de observância obrigatória que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes e garantem uniformidade estrutural na federação.

Qual é a relação hierárquica entre lei complementar e lei ordinária no ordenamento jurídico brasileiro?

Não existe relação de hierarquia entre lei complementar e lei ordinária no ordenamento jurídico nacional. A distinção entre essas espécies normativas reside no processo legislativo qualificado exigido para a lei complementar, que demanda quórum de maioria absoluta para aprovação, enquanto a lei ordinária exige maioria simples. A diferença está, portanto, no aspecto procedimental e na reserva de matérias específicas que o constituinte determinou deverem ser tratadas por lei complementar, não havendo superioridade hierárquica de uma espécie sobre a outra.

Qual é a consequência jurídica das leis complementares estaduais editadas com base em dispositivos constitucionais declarados inconstitucionais?

As leis complementares estaduais editadas com base nos dispositivos constitucionais declarados inconstitucionais não são abrangidas pela declaração de inconstitucionalidade. A votação e aprovação de lei complementar em contexto que exigiria apenas lei ordinária não configura vício formal, pois o requisito de maioria simples é satisfeito e superado pela maioria absoluta. Essas leis complementares devem ser tratadas como leis ordinárias materialmente, podendo ser alteradas ou revogadas pelo quórum de maioria simples, mas permanecem válidas e em vigor.

PODER JUDICIÁRIO

É constitucional a Resolução 106/2010, do CNJ, que estabelece critérios para a promoção de magistrados por merecimento e para o acesso aos tribunais de segundo grau

ODS 8 E 16

São constitucionais — pois promovem a segurança jurídica, a celeridade processual e a eficiência administrativa sem violar a independência judicial ou o princípio da isonomia — normas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que estabelecem diversos critérios para a promoção por merecimento de magistrados, exceto quando o critério associa a avaliação do mérito do juiz a fato dependente da vontade das partes e alheio à capacidade de trabalho do magistrado.

STF. Plenário. ADI 4.510/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

O caso concreto foi o seguinte:

A Resolução nº 106/2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), estabelece critérios para a promoção de magistrados por merecimento e para o acesso aos tribunais de segundo grau.

Em 13 de dezembro de 2010, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e a Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) ajuizaram ação direta de inconstitucionalidade (ADI) contra a Resolução.

As autoras sustentaram que vários dispositivos da resolução criariam critérios subjetivos de avaliação que violaram a exigência constitucional de objetividade prevista no art. 93, II, “c”, da Constituição Federal:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

(...)

c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;

Argumentaram, ainda, que tais critérios atentariam contra:

- a independência dos magistrados (art. 95, I a III, da CF);
- o princípio da isonomia (art. 5º, caput, da CF);
- o princípio da proporcionalidade.

O que decidiu o STF?

O STF declarou a Resolução constitucional, com exceção de um trecho do parágrafo único do art. 6º.

Vou explicar abaixo com calma. No entanto, se você não estiver estudando para a magistratura, talvez não seja necessário estudar os comentários completos, sendo suficiente ler o resumo e seguir para o próximo julgado.

Prejudicialidade parcial da ação

Como vimos, a Resolução foi editada em 2010 e a ADI proposta neste mesmo ano. A ADI somente foi julgada em 2025. Ao longo desse tempo, alguns dispositivos da Resolução foram revogados, especialmente aqueles relacionados ao Código de Ética da Magistratura Nacional.

Aplicando a jurisprudência consolidada sobre perda superveniente do objeto, o STF julgou prejudicada a ação quanto ao inciso V e § 2º do art. 4º, ao caput e às alíneas “a” e “b” do art. 9º e ao inciso V do art. 11 da Resolução nº 106/2010.

Vamos verificar o que o STF decidiu quanto às normas remanescentes.

Eu vou citar o dispositivo da Resolução e dizer resumidamente o que foi decidido:

Análise dos critérios de avaliação da qualidade das decisões

Quanto às alíneas “d” e “e” do art. 5º, que previam como critérios a pertinência de doutrina e jurisprudência citadas e o respeito às súmulas dos Tribunais Superiores, o STF rejeitou a alegação de inconstitucionalidade:

Art. 5º Na avaliação da qualidade das decisões proferidas serão levados em consideração:

(...)

d) a pertinência de doutrina e jurisprudência, quando citadas;

e) o respeito às súmulas do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores.

(...)

O Tribunal entendeu que não há imposição de conduta jurisdicional ou direcionamento ideológico, mas apenas fixação de critérios avaliativos da qualidade das decisões sob a perspectiva do respaldo doutrinário e jurisprudencial na fundamentação. A citação inadequada à causa denota má qualidade na prestação jurisdicional, sem caracterizar avaliação subjetiva ou revisão transversal das decisões.

O STF destacou que a Emenda Constitucional n. 45/2004 instituiu mecanismos de uniformização jurisprudencial, como a repercussão geral e a súmula vinculante, inserindo-se no contexto de favorecer racionalidade e eficiência processuais.

A valorização do respeito aos entendimentos sumulados, mesmo os desprovidos de eficácia vinculante, promove segurança jurídica e igualdade de tratamento entre jurisdicionados, sem mitigar a liberdade de convicção do magistrado, que pode divergir fundamentadamente.

Critérios de produtividade

Art. 6º Na avaliação da produtividade serão considerados os atos praticados pelo magistrado no exercício profissional, levando-se em conta os seguintes parâmetros:

(...)

II - Volume de produção, mensurado pelo:

(...)

e) número de acórdãos e decisões proferidas em substituição ou auxílio no 2º grau, bem como em Turmas Recursais dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais;

(...)

O STF rejeitou a alegação de violação à isonomia na consideração do número de acórdãos e decisões proferidas em substituição ou auxílio no segundo grau.

Considerou que excluir magistrados substitutos ou em auxílio nos tribunais resultaria em penalidade para aqueles que atendem convocações, prejudicando a prestação jurisdicional nos órgãos recursais.

A produtividade refere-se à atuação individual do magistrado, independentemente do local de exercício, sendo possível questionar administrativamente eventual superestimação.

Privilegio ao índice de conciliação (atenção!)

Art. 6º (...)

Parágrafo único. Na avaliação da produtividade deverá ser considerada a média do número de sentenças e audiências em comparação com a produtividade média de juízes de unidades similares, utilizando-se, para tanto, dos institutos da mediana e do desvio padrão oriundos da ciência da estatística, privilegiando-se, em todos os casos, os magistrados cujo índice de conciliação seja proporcionalmente superior ao índice de sentenças proferidas dentro da mesma média.

Aqui, o STF acolheu parcialmente a argumentação das autoras. O Tribunal reconheceu a inconstitucionalidade da parte final do dispositivo que privilegiava magistrados cujo índice de conciliação fosse proporcionalmente superior ao índice de sentenças.

Para o STF, esse critério não se mostra razoável porque a conciliação é providência dependente da vontade das partes, sendo circunstância alheia à capacidade de trabalho do juiz. A aferição da produtividade deve estar pautada sobre dados que traduzam o esforço e a dedicação do magistrado em pôr termo às demandas judicializadas sob sua responsabilidade, sem influência de circunstâncias independentes das características pessoais do julgador.

Assiduidade ao expediente forense (alínea “a” do inciso I do art. 7º):

Art. 7º. A presteza deve ser avaliada nos seguintes aspectos:

I - dedicação, definida a partir de ações como:

a) assiduidade ao expediente forense;

(...)

O STF considerou critério objetivo condizente com a avaliação da prestimosidade, fundado na premissa lógica de que a presença física do juiz facilita o desenvolvimento das atividades e fomenta a celeridade jurisdicional. Não há imposição de cumprimento de horário fixo, mas reconhecimento e valorização da dedicação do magistrado assíduo.

Residência e permanência na comarca (alínea “f” do inciso I do art. 7º):

Art. 7º. A presteza deve ser avaliada nos seguintes aspectos:

I - dedicação, definida a partir de ações como:

(...)

f) residência e permanência na comarca;

(...)

O Tribunal rejeitou a inconstitucionalidade, não vislumbrando desarrazoabilidade na valorização do juiz que permaneça em contato contínuo com a comarca, vivenciando o cotidiano dos jurisdicionados.

A impossibilidade de utilização desse critério por magistrado autorizado a residir fora não resulta em punição, apenas na impossibilidade de pontuação por esse aspecto específico.

Atuação em comarca de difícil provimento e participação em mutirões (alíneas “d” e “e” do inciso I do art. 7º):

Art. 7º A presteza deve ser avaliada nos seguintes aspectos:

I - dedicação, definida a partir de ações como:

(...)

d) atuação em unidade jurisdicional definida previamente pelo Tribunal como de difícil provimento;

e) participação efetiva em mutirões, em justiça itinerante e em outras iniciativas institucionais;

(...)

O STF afastou a alegação de violação à isonomia, esclarecendo que não há pontuação negativa para quem se recusa, mas apenas impossibilidade de obter melhora avaliativa por esses critérios.

A eventual recusa fundada na inamovibilidade não é contabilizada negativamente.

Ademais, as convocações são periódicas, concedendo oportunidade a todos os magistrados, e eventuais distorções podem ser impugnadas administrativamente.

Gerência administrativa, publicações e alinhamento com metas (alíneas “c”, “j” e “k” do inciso I do art. 7º):

Art. 7º. A presteza deve ser avaliada nos seguintes aspectos: I - dedicação, definida a partir de ações como:

c) gerência administrativa;

(...)

j) publicações, projetos, estudos e procedimentos que tenham contribuído para a organização e a melhoria dos serviços do Poder Judiciário;

k) alinhamento com as metas do Poder Judiciário, traçadas sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça.

Esses critérios inserem-se no contexto avaliativo da atuação administrativa do magistrado na gestão da prestação jurisdicional. O implemento de técnicas de boa gestão, considerando estratégias dos tribunais e do CNJ, repercute positivamente no desenvolvimento da atividade jurisdicional.

O STF destacou que o juiz brasileiro deve ser um gestor, e as normas privilegiam o envolvimento com a gerência administrativa em sentido amplo. O alinhamento às metas do Judiciário visa ao aumento da produtividade e redução do passivo processual, não estabelecendo alinhamento quanto ao mérito das decisões. As metas são elaboradas democraticamente com participação dos tribunais e visam à observância do princípio constitucional da razoável duração do processo.

Observância dos prazos processuais (alínea "a" do inciso II do art. 7º):

Art. 7º A presteza deve ser avaliada nos seguintes aspectos: I - dedicação, definida a partir de ações como:

(...)

II - celeridade na prestação jurisdicional, considerando-se:

a) a observância dos prazos processuais, computando-se o número de processos com prazo vencido e os atrasos injustificáveis;

(...)

Essa previsão não viola o princípio da razoabilidade. Esse critério serve para avaliar a presteza sob a perspectiva da celeridade, não da produtividade. A quantidade de processos na unidade jurisdicional serve tanto para justificar atrasos quanto para demonstrar ineficiência no cumprimento de prazos.

A inclusão da observância aos prazos como critério homenageia o princípio da celeridade na prestação jurisdicional previsto no art. 5º, LXXVIII da Constituição.

Número de sentenças líquidas (alínea "e" do inciso II do art. 7º):

Art. 7º A presteza deve ser avaliada nos seguintes aspectos: I - dedicação, definida a partir de ações como:

(...)

II - celeridade na prestação jurisdicional, considerando-se:

(...)

e) número de sentenças líquidas prolatadas em processos submetidos ao rito sumário e sumaríssimo e de sentenças prolatadas em audiências. (...)

A prolação de sentenças líquidas em processos submetidos aos ritos sumário e sumaríssimo promove a celeridade processual, justificando sua utilização como critério de aferição da presteza. Privilegiam-se os princípios da duração razoável do processo e da celeridade.

O STF esclareceu que não há imposição de determinada linha decisória, mas apenas consideração da atuação do magistrado que implementa medida promotora da celeridade.

O princípio da independência do magistrado não pode ser considerado de forma dissociada de outros princípios constitucionais, entre os quais a garantia dos jurisdicionados à razoável duração do processo.

Aperfeiçoamento técnico

Art. 8º. Na avaliação do aperfeiçoamento técnico serão considerados:

(...)

§ 3º As atividades exercidas por magistrados na direção, coordenação, assessoria e docência em cursos de formação de magistrados nas Escolas Nacionais ou dos Tribunais são consideradas serviço público relevante e, para o efeito do presente artigo, computadas como tempo de formação pelo total de horas efetivamente comprovadas.

Quanto ao § 3º do art. 8º, que considerava como tempo de formação as atividades de direção, coordenação, assessoria e docência em escolas de magistratura, o STF rejeitou a alegação de violação à isonomia.

O STF reconheceu a importância dessas funções para o aprimoramento da prestação jurisdicional, objetivado no art. 93, IV da Constituição, tornando justo o reconhecimento daqueles que se dedicam a essas tarefas. A observância do princípio da isonomia consiste em tratar de modo desigual os desiguais, e o comprometimento com essas atividades diferencia esses magistrados, justificando consideração especial.

A discricionariedade na indicação justifica-se pela necessária harmonia na execução dessas tarefas com as diretrizes estabelecidas pelas autoridades, além de mostrar-se dispendiosa a instauração de processo seletivo para essas funções.

Disciplina judiciária

Art. 10 (...)

Parágrafo único. A disciplina judiciária do magistrado, aplicando a jurisprudência sumulada do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com registro de eventual ressalva de entendimento, constitui elemento a ser valorizado para efeito de merecimento, nos termos do princípio da responsabilidade institucional, insculpido no Código Ibero-Americano de Ética Judicial (2006).

Quanto ao parágrafo único do art. 10, que valorizava a disciplina judiciária do magistrado ao aplicar jurisprudência sumulada, o STF reiterou os fundamentos já expostos na análise das alíneas "d" e "e" do art. 5º, reconhecendo que a Resolução privilegia o magistrado que atende aos reclamos de maior segurança jurídica da sociedade. O respeito às súmulas atende aos princípios da igualdade e legalidade, sem violar a independência judicial.

Em suma:

São constitucionais — pois promovem a segurança jurídica, a celeridade processual e a eficiência administrativa sem violar a independência judicial ou o princípio da isonomia — normas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que estabelecem diversos critérios para a promoção por merecimento de magistrados, exceto quando o critério associa a avaliação do mérito do juiz a fato dependente da vontade das partes e alheio à capacidade de trabalho do magistrado.

STF. Plenário. ADI 4.510/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente prejudicada a ação em razão da revogação de algumas normas impugnadas; e, na parte restante, julgou-a parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da parte final do parágrafo único do art. 6º da Resolução nº 106/2010 do CNJ quanto à expressão “privilegiando-se, em todos os casos, os magistrados cujo índice de conciliação seja proporcionalmente superior ao índice de sentenças proferidas dentro da mesma média”.

DIREITO ADMINISTRATIVO

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

O art. 2º, I, da Lei 11.101/2005 prevê que as empresas públicas e sociedades de economia mista não se submetem à falência e recuperação judicial; esse dispositivo é constitucional

Lei nº 11.101/2005: Art. 2º Esta Lei não se aplica a: I – empresa pública e sociedade de economia mista;

Tese fixada: É constitucional o art. 2º, I, da Lei nº 11.101/2005 quanto à inaplicabilidade do regime falimentar às empresas públicas e sociedades de economia mista, ainda que desempenhem atividades em regime de concorrência com a iniciativa privada, em razão do eminente interesse público/coletivo na sua criação e da necessidade de observância do princípio do paralelismo das formas.

STF. Plenário. RE 1.249.945/MG, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 20/10/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.101) (Info 1195).

Recuperação judicial

A recuperação judicial surgiu para substituir a antiga “concordata” e tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise do devedor, a fim de permitir que a atividade empresarial se mantenha e, com isso, sejam preservados os empregos dos trabalhadores e os interesses dos credores.

A recuperação judicial consiste, portanto, em um processo judicial, no qual será construído e executado um plano com o objetivo de recuperar a empresa que está em vias de efetivamente ir à falência.

Logo, em vez de a empresa ir à falência (o que é nocivo para a economia, para os donos da empresa, para os funcionários etc.), tenta-se dar um novo fôlego para a sociedade empresarial, renegociando as dívidas com os credores.

A recuperação judicial é regida pela Lei nº 11.101/2005.

As empresas públicas e sociedades de economia mista podem pedir recuperação judicial?

O art. 2º, I, da Lei nº 11.101/2005 prevê expressamente que não:

Art. 2º Esta Lei não se aplica a:
I – empresa pública e sociedade de economia mista;
(...)

Essa previsão é válida (é constitucional)?

Havia três correntes sobre o tema:

1ª corrente: NÃO. O art. 2º, II, da Lei nº 11.105/2005 seria inconstitucional por violar o art. 173, §1º, II, da CF/88, tendo em vista que as entidades administrativas possuem os mesmos direitos que as empresas privadas, o que incluiria o mesmo regime de insolvência:

Art. 173. (...)
§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:
(...)
II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

2ª corrente: depende.

O art. 2º, II, da Lei nº 11.105/2005 deve ter interpretado conforme a Constituição, de modo que:

- não se aplica o regime falimentar para as empresas estatais prestadoras de serviço público;
- aplica-se o regime falimentar para as empresas estatais prestados de serviço público.

3ª corrente: SIM. Isso porque a extinção dessas entidades administrativas somente pode ocorrer por lei e não por decisão judicial de decretação de insolvência.

Qual foi a corrente adotada pelo STF? O art. 2º, II, da Lei nº 11.105/2005 é constitucional?

SIM.

A natureza especial das empresas estatais

O Estado só pode atuar diretamente na economia de forma excepcional, conforme prevê o art. 173, caput, da Constituição Federal. Essa atuação somente é permitida em duas situações:

- quando houver imperativo de segurança nacional; ou
- quando houver relevante interesse coletivo.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Ou seja, o Estado não cria empresas públicas ou sociedades de economia mista simplesmente para lucrar ou competir no mercado. Há sempre um interesse público por trás dessa criação, algo que justifica a presença do Estado naquele setor da economia.

As empresas estatais nascem por lei. A Lei nº 13.303/2016 deixa claro que a constituição de uma empresa pública ou sociedade de economia mista depende de prévia autorização legal que indique, de forma clara, qual é o relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional que justifica sua existência. Esse interesse público pode ser, por exemplo, suprir a insuficiência da oferta de determinados bens ou serviços essenciais, coibir situações de monopólio, implementar a função social da propriedade ou promover o pleno emprego.

O problema da falência para empresas estatais

Submeter empresas estatais ao regime da Lei de Falências geraria problemas jurídicos graves.

O regime falimentar funciona como um sistema completo: ou a empresa se recupera através do cumprimento do plano de recuperação judicial, ou, em caso de não cumprimento do plano, há a convalidação em falência, que significa a extinção forçada da empresa. Não é possível usar apenas as regras da recuperação judicial sem correr o risco de ser decretada a falência.

Assim, se uma empresa pública ou sociedade de economia mista entrasse em recuperação judicial e esta fracassasse, o juiz teria que decretar a falência, extinguindo forçadamente a empresa.

Mas aí surgem dois problemas constitucionais:

Primeiro, a empresa estatal iria ser extinta sem lei autorizadora, violando o princípio do paralelismo das formas, considerando que a empresa nasceu por meio de uma lei e, portanto, ela também só poderia ser extinta por lei, na forma do art. 37, XIX, da CF/88:

Art. 37 (...)

XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

Segundo, a extinção judicial ignoraria completamente o interesse público que motivou a criação daquela empresa, deixando de atender a necessidade coletiva que justificou sua existência.

As empresas públicas têm peculiaridades ainda maiores

As empresas públicas, especificamente, têm características que as aproximam ainda mais das autarquias e dos órgãos da administração direta do que das empresas privadas. Seu capital é integralmente estatal, ou seja, 100% do dinheiro investido é público. Nesse caso, não faz sentido que a forma empresarial prevaleça sobre a substância: na essência, estamos falando de dinheiro público sendo aplicado para atender finalidades públicas.

A exclusão não se limita às empresas estatais

O STF também observou que o tratamento diferenciado não é exclusivo das empresas estatais. O art. 2º da Lei nº 11.101/2005 exclui do regime falimentar diversas outras entidades, como instituições financeiras, cooperativas de crédito, operadoras de planos de saúde, entidades de previdência complementar, entre outras. Cada uma dessas exclusões se justifica pelas peculiaridades do setor e pela existência de regimes próprios de liquidação ou execução concursal, previstos nas leis específicas que as regulam.

Conclusão

É constitucional a exclusão das empresas estatais do regime de falência e recuperação judicial previsto na Lei nº 11.101/2005, na medida em que a extinção dessas entidades somente pode ocorrer por lei e não por decisão judicial de decretação de insolvência (arts. 37, XIX e 173, caput, CF/88).

STF. Plenário. RE 1.249.945/MG, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 20/10/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.101) (Info 1195).

Tese fixada:

É constitucional o art. 2º, I, da Lei nº 11.101/2005 quanto à inaplicabilidade do regime falimentar às empresas públicas e sociedades de economia mista, ainda que desempenhem atividades em regime de concorrência com a iniciativa privada, em razão do eminente interesse público/coletivo na sua criação e da necessidade de observância do princípio do paralelismo das formas.

STF. Plenário. RE 1.249.945/MG, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 20/10/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.101) (Info 1195).

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Qual é o fundamento constitucional que justifica a necessidade de lei específica tanto para criar quanto para extinguir empresas estatais?

O princípio do paralelismo das formas, extraído do art. 37, XIX, da CF/88, estabelece que a simetria entre criação e extinção deve ser observada. Como as empresas estatais nascem mediante autorização legal, sua extinção também deve ocorrer por meio de lei específica, não podendo o Poder Judiciário determinar essa retirada do mercado por decisão de decretação de insolvência. Esse princípio garante que ambos os atos — criação e extinção — sejam submetidos ao mesmo processo legislativo.

Por que o art. 173, caput, da CF/88 estabelece caráter excepcional para a atuação direta do Estado na economia?

A atuação estatal direta na economia com fins lucrativos somente se legitima quando fundamentada em imperativo de segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. Essa excepcionalidade decorre do sistema constitucional que prioriza a livre iniciativa como regra, reservando ao Estado papel subsidiário na exploração de atividades econômicas. Trata-se de conceitos jurídicos indeterminados que exigem interpretação e valoração para determinar seu alcance, mas que sempre pressupõem a existência de interesse público qualificado.

Por que a Lei nº 11.101/2005 exclui não apenas empresas estatais, mas também outras categorias de empresas do regime falimentar?

A exclusão de diferentes categorias de empresas do regime da Lei nº 11.101/2005 decorre de suas especificidades: algumas possuem regime próprio de liquidação ou execução concursal dentro dos institutos legais que as criaram, enquanto outras, em razão de suas finalidades, não poderiam ter liquidação ou execução na forma prevista pela Lei de Falências para satisfação de credores. O tratamento diferenciado não se dirige exclusivamente aos entes estatais, demonstrando que a exclusão fundamenta-se nas particularidades jurídicas de cada categoria empresarial.

Como as crises financeiras de empresas estatais se diferenciam das crises de empresas privadas em termos de repercussões socioeconômicas?

As crises de empresas estatais, caso submetidas à solução normal de mercado, poderiam acarretar graves perturbações socioeconômicas em razão das atividades exploradas e do interesse público envolvido nessas atividades. Essa especificidade explicaria tanto a alegada insuficiência das normas aplicáveis à atividade empresarial comum quanto a existência de sistemas paralelos, nos quais o Estado-Administração, e não o Estado-Juiz, se encarrega de fornecer a adequada tutela legal para essas situações de crise.

Por que a tese fixada pelo STF se aplica inclusive às empresas estatais que atuam em regime de concorrência com a iniciativa privada?

Mesmo quando desempenham atividades em regime de concorrência com a iniciativa privada, as empresas estatais não se submetem ao regime falimentar porque sua criação pressupõe eminente interesse público ou coletivo, conforme exigido constitucionalmente. O fato de atuarem em concorrência não altera a natureza pública do interesse que justificou sua instituição, nem afasta a necessidade de observância do princípio do paralelismo das formas. A tese reconhece que o regime jurídico diferenciado dessas entidades decorre de sua própria razão de existir, independentemente do mercado em que atuam.

SERVIDORES PÚBLICOS

É constitucional lei estadual que determina a incorporação de gratificação criada por resolução aos vencimentos de servidores que desempenham atribuições funcionais específicas e receberam o benefício de forma ininterrupta por um período mínimo

ODS 16

Caso concreto: a Resolução nº 1.041/2000 da Assembleia Legislativa de Goiás criou a Gratificação de Risco de Vida para agentes legislativos que atuavam na segurança. Essa Resolução tinha um vício formal porque o art. 37, X, da CF/88 exige que qualquer fixação ou alteração remuneratória seja feita por lei específica. Vale ressaltar, contudo, que a Resolução vigorou normalmente até 2006, quando ela foi revogada pela Resolução nº 1.207/2006.

No mês seguinte, foi aprovada a Lei estadual nº 15.697/2006 que incorporou, de forma permanente, a gratificação aos vencimentos dos agentes legislativos que a tivessem recebido por pelo menos cinco anos ininterruptos. Assim, embora a gratificação tivesse sido extinta, os servidores que preenchiam o requisito temporal continuaram recebendo o valor incorporado de forma definitiva.

Foi proposta ADI contra essa lei, alegando vícios formal e material: a suposta convalidação de uma gratificação criada irregularmente e a quebra de isonomia entre carreiras.

O STF não acolheu esses argumentos e declarou a lei constitucional.

A norma não padece de vício formal, pois trata da incorporação da gratificação já revogada, sem convalidar a resolução que a instituiu. Não há ofensa aos princípios da moralidade

administrativa nem burla à regra do concurso público, uma vez que a incorporação não altera os requisitos para ingresso no cargo, mas apenas reconhece a situação jurídica consolidada daqueles que exerceram atividades com risco à vida por período prolongado, sob a égide de norma então vigente.

A lei também é compatível com os princípios da isonomia, da impessoalidade e do concurso público, pois se trata de compensação específica pelas condições perigosas do trabalho, devida apenas aos que exerceram a função por, no mínimo, cinco anos durante o período de vigência da norma.

STF. Plenário. ADI 4.285/GO, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

A criação de uma gratificação por meio de resolução

No ano de 2000, a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás editou a Resolução nº 1.041/2000, criando a chamada Gratificação de Risco de Vida. Essa gratificação era paga aos servidores ocupantes do cargo de Agente Legislativo, especificamente aqueles que atuavam como Agente de Segurança e estivessem lotados na Divisão de Segurança, ou seja, trabalhando diretamente com segurança dentro da ALE:

Art. 1º Fica instituída a Gratificação de Risco de Vida para o ocupante de cargo de Agente Legislativo, de que trata o Anexo IV da Resolução nº 1007, de 20 de abril de 1999, lotado na Divisão de Segurança em exercício direto dessa função.

Parágrafo único – A gratificação de que trata este artigo, fixada em 40% (quarenta por cento) do vencimento básico do respectivo cargo, cessará com o afastamento do beneficiário, por qualquer motivo, do exercício da função.

Havia, contudo, um problema: de acordo com o art. 37, X, da Constituição Federal, a fixação ou alteração de remuneração de servidores públicos só pode ser feita por lei específica, e não por resolução:

Art. 37 (...)
(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Assim, a criação da gratificação por meio de resolução não seguia a forma exigida pela Constituição.

A revogação da gratificação: Resolução nº 1.207/2006

Em maio de 2006, a Assembleia Legislativa revogou a Resolução nº 1.041/2000, por meio da Resolução nº 1.207/2006. Isso significa que a Gratificação de Risco de Vida deixou de existir como parcela paga em razão da função de segurança.

A incorporação da gratificação, agora por meio de Lei (Lei estadual nº 15.697/2006)

Pouco tempo depois, em junho de 2006, foi sancionada a Lei nº 15.697/2006, do Estado de Goiás.

Essa lei determinou que os agentes legislativos (na função de segurança) que tivessem recebido a Gratificação de Risco de Vida por pelo menos 5 anos, de forma ininterrupta, teriam direito à incorporação dessa gratificação ao seu vencimento.

Ou seja: mesmo que a gratificação tenha sido extinta com a revogação da resolução, os servidores que a receberam por pelo menos 5 anos poderiam continuar recebendo o valor como parte fixa de seus vencimentos.

Veja o que disse a Lei nº 15.697/2006:

Art. 1º Ao servidor ocupante do cargo de Agente Legislativo, categoria funcional “Agente de Segurança”, de que trata o Anexo IV da Resolução 1.007, de 20 de abril de 1999, que houver percebido, ininterruptamente, por prazo não inferior a 05 (cinco) anos, a gratificação instituída pela Resolução 1.041, de 18 de maio de 2000, é assegurado o direito de incorporar, em caráter permanente, ao seu vencimento, o respectivo valor.

Parágrafo único. A gratificação instituída pela Resolução 1.041, de 18 de maio de 2000, fica automaticamente extinta na medida em que a mesma for incorporada, nos termos do art. 1º.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A Lei incorporou, em caráter permanente, a Gratificação de Risco de Vida ao vencimento do cargo de Agente Legislativo, categoria funcional “Agente de Segurança”.

O objetivo dessa Lei foi o de corrigir o vício formal anterior da Resolução.

ADI

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (AL/GO) ajuizou ação direta de inconstitucionalidade (ADI) contra a Lei nº 15.697/2006.

A autora apresentou dois principais argumentos:

- Vício formal: alegou que, como a gratificação nasceu de uma resolução, que não poderia tratar de remuneração, a sua incorporação por lei seria inválida, pois a lei estaria “convalidando” um ato originalmente inconstitucional;
- Vício material: afirmou que a incorporação violava a isonomia, pois beneficiava apenas uma categoria de servidores (agentes de segurança), deixando de fora outros cargos de mesmo nível. Apontou que isso causava distorções salariais, pois servidores com nível fundamental (agentes de segurança) passariam a receber mais do que servidores de nível médio (assistentes legislativos), sem justificativa razoável. Além disso, afirmou que isso feria o princípio do concurso público, porque um servidor de cargo inferior passaria a ter vencimento superior a outro, sem concurso para cargo mais alto.

Esses argumentos foram acolhidos pelo STF? A Lei estadual nº 15.697/2006 foi declarada inconstitucional?

NÃO.

Inexistência de vício formal na lei impugnada

A Lei estadual nº 15.697/2006 apenas incorporou uma gratificação que já era paga aos servidores, e não criou ou majorou remuneração de forma irregular.

A gratificação foi originalmente instituída pela Resolução nº 1.041/2000/AL-GO, mas essa resolução foi revogada antes da edição da lei. Logo, a lei não “convalidou” a resolução, mas atuou de forma autônoma, prevendo a incorporação de uma verba já existente e extinta.

Assim, embora a resolução de 2000 tenha possivelmente violado o art. 37, X, da Constituição (ao tratar de matéria remuneratória por meio de ato normativo impróprio), o STF não pode declarar inconstitucional norma revogada, como já definido em sua jurisprudência.

Não cabe controle de constitucionalidade sobre normas revogadas, mesmo que com efeitos residuais concretos.

Além disso, a Lei nº 15.697/2006 é formalmente válida, pois foi aprovada em conformidade com o processo legislativo regular e atende à exigência constitucional de que a matéria remuneratória dos servidores seja tratada por meio de lei específica.

Inexistência de vício material

O STF também afastou os argumentos de inconstitucionalidade material da Lei.

A Gratificação de Risco de Vida se justifica pela natureza perigosa das atividades desempenhadas pelos agentes legislativos da segurança, o que representa um critério legítimo de diferenciação.

Essa atividade expõe os servidores a risco à vida e à integridade física, o que configura situação excepcional, compatível com a previsão do art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, que assegura adicional de remuneração para atividades penosas, insalubres ou perigosas, aplicável analogicamente aos servidores públicos.

A incorporação da gratificação só se aplica a quem a recebeu por pelo menos 5 anos, ininterruptamente, durante a vigência da resolução que a criou. Isso demonstra que o legislador estadual adotou critérios objetivos, racionais e vinculados à experiência efetiva dos servidores na função de risco, o que afasta o caráter arbitrário ou de favorecimento indevido.

Não houve privilégio ou favorecimento pessoal de determinados servidores, mas sim uma valorização profissional objetiva, baseada no tempo de serviço e no tipo de atividade desempenhada.

A diferença de tratamento é aceitável porque decorre de função distinta, com riscos e atribuições específicas, e não por motivações arbitrárias ou pessoais.

O STF também rejeitou a alegação de que a incorporação violaria o princípio do concurso público (art. 37, II, da CF). O argumento da ADI era que servidores de nível fundamental (agentes de segurança) passariam a receber mais que servidores de nível médio (assistentes legislativos). Contudo, o STF esclareceu que o fato de um cargo de nível inferior receber mais não representa, por si só, uma violação ao concurso público, já que a remuneração não define o nível do cargo, mas sim as atribuições legais e as exigências para investidura. A diferença salarial se explica pelas condições específicas da função exercida e pelo adicional de risco de vida, e não representa promoção funcional ou provimento indevido de cargo.

A incorporação da gratificação representa uma opção legítima do legislador, dentro do seu campo de liberdade institucional e política, com vistas a dar estabilidade jurídica e homenagear a boa-fé dos servidores que, por anos, perceberam a parcela com base em norma então vigente.

Em suma:

É constitucional lei estadual que determina a incorporação de gratificação criada por resolução aos vencimentos de servidores que desempenham atribuições funcionais específicas e receberam o benefício de forma ininterrupta por um período mínimo.

Essa lei não ofende os princípios da isonomia (art. 5º, caput, CF/88), da impessoalidade, da moralidade, do concurso público e da reserva legal (art. 37, caput, II e X, CF/88).

STF. Plenário. ADI 4.285/GO, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido para assentar a constitucionalidade da Lei nº 15.697/2006 do Estado de Goiás.

SERVIDORES PÚBLICOS

Lei estadual pode conceder reajuste em percentual maior para os Delegados do que para as demais carreiras da polícia civil; a lei também pode determinar o regime de subsídio unicamente para os Delegados, sem abranger as demais carreiras da polícia

ODS 16

É constitucional a fixação de índices diferenciados de reajuste de vencimentos entre carreiras da Polícia Civil de níveis distintos, desde que observados os princípios do art. 39, § 1º, da Constituição Federal.

É válida a implementação do regime de subsídio, em parcela única, apenas para a carreira de Delegado de Polícia, desde que respeitada a isonomia.

A aprovação de uma lei em um único dia, em regime de urgência, não gera vício formal, desde que o procedimento adotado esteja previsto no regimento interno da Assembleia Legislativa. A definição da urgência e da celeridade da votação é matéria *interna corporis*, salvo violação direta e evidente da Constituição.

A republicação da lei para corrigir erro material é válida e não exige novo processo legislativo, desde que não altere o conteúdo jurídico da norma.

STF. Plenário. ADI 4.921/RR, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:

A Lei Complementar estadual nº 94/2006 tratou sobre a política remuneratória das carreiras da Polícia Civil do Estado de Roraima.

Posteriormente, foi promulgada a Lei Complementar estadual nº 131/2008, que confirmou o reajuste diferenciado e instituiu o regime de subsídio exclusivamente para a carreira de Delegado de Polícia do Estado de Roraima.

Também foi editado o Decreto estadual nº 14.529-E/2012, que regulamentou os critérios de merecimento e antiguidade para promoção dos Delegados.

ADI

A Confederação Brasileira de Trabalhadores Policiais Cíveis (Cobrapol) ingressou com ação direta de inconstitucionalidade (ADI) contra esses atos normativos.

Sustentou, em resumo, que teria havido violação ao princípio da isonomia, pois os delegados de polícia receberam percentuais de reajuste muito superiores aos das demais carreiras da Polícia Civil, com vantagens adicionais como o regime de subsídio em parcela única, estrutura de promoção mais rápida, absorção de gratificações e valores agregados.

O tratamento desigual não se justificaria, já que todos os cargos pertencem à estrutura da Polícia Civil estadual, supostamente configurando carreira única.

Ainda apontou vício formal na tramitação da LC 131/2008, por ter sido aprovada em apenas um dia, com correção posterior (republicação) feita de forma unilateral pelo Executivo, sem novo processo legislativo.

O STF concordou com os argumentos invocados pela autora?

NÃO.

Tramitação regular em regime de urgência

A autora alegou que a Lei Complementar nº 131/2008 possuía vício formal porque foi aprovada em regime de urgência em um único dia, sem debates adequados e sem tramitação pelas comissões obrigatórias da Assembleia Legislativa, violando o devido processo legislativo e o princípio da separação de poderes.

O STF rejeitou essa alegação.

O projeto foi apresentado pelo Governador e encaminhado à Assembleia Legislativa, onde lhe foi atribuído caráter emergencial.

Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em atos próprios da competência de outro Poder para analisar questões de natureza interna corporis da Assembleia Legislativa.

A apreciação emergencial de proposta legislativa é faculdade constitucionalmente outorgada ao Legislativo, a quem cabe adotar a tramitação pertinente.

Além disso, a celeridade da aprovação não depõe contra a qualidade do debate ou a profundidade da matéria, remetendo antes a um desejável concerto político entre atores e instituições aos quais compete definir a política remuneratória dos servidores públicos do Estado.

Republicação para correção de erro material

A autora alegou que a lei foi modificada unilateralmente pelo Executivo e republicada sem novo processo legislativo, violando o princípio da separação de poderes e o devido processo legislativo.

O STF rejeitou essa afirmação.

A republicação da Lei Complementar nº 131/2008 foi uma mera retificação de erro material, sem alteração de conteúdo jurídico capaz de ensejar publicação de lei nova.

A republicação de ato normativo para retificar erro material, sem mudança de conteúdo jurídico, não enseja publicação de lei nova.

A lei foi um reajuste remuneratório e não a revisão geral anual que deve ser aplicada a todos os servidores

A autora argumentou que o art. 1º da LC 94/2006 concedia revisão geral anual de 7% a todos os servidores da Polícia Civil, e que os percentuais diferenciados dos Anexos II e III (49,93% para delegados e 34,27% para outras categorias de nível superior) violavam o princípio da isonomia, pois a revisão geral anual deve ser concedida sem distinção de índices.

O STF rejeitou o argumento porque não foi uma revisão geral anual e sim um reajuste remuneratório.

O reajuste remuneratório consiste em aumento concedido a determinada categoria ou parcela do funcionalismo público, no exercício autônomo e independente de política remuneratória do ente federativo, considerados fatores orçamentários, financeiros e organizacionais.

Já a revisão geral anual destina-se a assegurar a paridade da remuneração de todo o funcionalismo público daquela unidade federada em face de alterações do poder de compra, visando assegurar aos servidores públicos a manutenção do poder aquisitivo considerados os índices inflacionários.

Na revisão geral anual não se admite diferenciação de índices, devendo ser concedida a todos os servidores públicos dos três Poderes em mesmo percentual, na mesma data.

A Lei Complementar nº 94/2006 do Estado de Roraima majorou os vencimentos de delegados de polícia em 49,93%, os de médico-legista, perito criminal e odontologista em 34,27%, e os dos demais servidores públicos da polícia civil em 7%. Ela não se amparou na revisão geral anual de vencimentos, mas em reajuste remuneratório.

Discricionariedade na fixação de padrões remuneratórios

A autora argumentou que todos os integrantes da Polícia Civil estão na mesma situação jurídica e devem receber tratamento isonômico, sendo inconstitucional a concessão de percentuais diferenciados de reajuste.

O STF também rejeitou essa alegação.

Constitui discricionariedade do administrador a fixação dos padrões de vencimento dos servidores públicos, considerados a dotação orçamentária prévia, a elaboração de lei específica e os princípios constantes do art. 39, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 39 (...)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

Com base nesses parâmetros constitucionais, o STF reconheceu haver razões para que se confira tratamento diferenciado aos cargos, conforme os requisitos de ingresso, a natureza e a complexidade de cada cargo, em observância à razoabilidade e aos princípios da Administração Pública enquanto mecanismos de controle material das normas jurídicas.

Tratamento diferenciado justificado

A autora sustentou que, por integrarem todos o mesmo órgão (Polícia Civil), as diferentes categorias deveriam receber tratamento isonômico, sem diferenciações de índices de reajuste ou de progressão funcional.

O STF também rejeitou o argumento.

O fato de diferentes carreiras inserirem-se nos quadros de um mesmo órgão (no caso, a Polícia Civil) não lhes garante tratamento isonômico ou igual situação jurídica.

Como delegado, perito, médico legista e demais funções possuem atribuições, requisitos e responsabilidades distintas, é legítima a diferenciação.

O tratamento diferenciado, desde que razoável e na medida da desigualdade, cumpre o princípio constitucional da isonomia. A existência de funções diferenciadas entre carreiras justifica a organização diversa de progressão funcional, de modo que não cabe equiparar as classes em todas as carreiras, consideradas as naturezas, as responsabilidades e peculiaridades de cada cargo.

Constitucionalidade do regime de subsídio para delegados de polícia

A confederação alegou violação à isonomia porque a LC 131/2008 instituiu o regime de subsídio, criou quadro de vagas para promoção e estabeleceu progressão funcional mais célere exclusivamente para os Delegados de Polícia, enquanto as outras nove carreiras da Polícia Civil não receberam o mesmo tratamento.

O STF não identificou ofensa à isonomia.

O sistema de subsídio, fundado na unicidade da remuneração, visa à racionalização e sustentabilidade orçamentário-financeira do setor público, em homenagem aos ditames constitucionais da Administração Pública, especialmente a moralidade e a eficiência.

A Constituição Federal, no art. 144, § 9º, prevê expressamente que a remuneração dos servidores policiais será fixada na forma do artigo 39, § 4º, que estabelece o regime de subsídio.

O § 8º do art. 39 faculta expressamente a adoção do regime de subsídio para os servidores públicos organizados em carreira.

A diferença de atribuições e funções justifica a adoção do regime de subsídio para a remuneração dos delegados de polícia, cuja carreira representa a chefia do órgão. A Constituição Federal, ao dispor sobre os órgãos de segurança pública, preconiza que a Polícia Civil terá direção por delegado de carreira, exercendo função de polícia judiciária e apuração de infrações penais. A carreira de Delegado de Polícia possui especificidades constitucionais que justificam tratamento remuneratório diferenciado em relação às demais carreiras da Polícia Civil.

Em suma:

São constitucionais — e não violam o princípio da isonomia — normas estaduais que estabelecem reajustes em percentuais diferenciados para integrantes das carreiras da polícia civil e regime de subsídio apenas para a carreira de delegado.

STF. Plenário. ADI 4.921/RR, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade: (i) dos anexos II e III da Lei Complementar nº 94/2006 do Estado de Roraima; (ii) da Lei Complementar roraimense nº 131/2008; e (iii) do Decreto Regulamentar estadual nº 14.529-E/2012.

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Qual é a diferença entre revisão geral anual e reajuste remuneratório no contexto do art. 37, X, da CF/1988?

O reajuste remuneratório consiste em aumento concedido a determinada categoria ou parcela do funcionalismo público, no exercício autônomo e independente de política remuneratória do ente federativo, considerados fatores orçamentários, financeiros e organizacionais. Já a revisão geral anual destina-se a assegurar a paridade da remuneração de todo o funcionalismo público daquela unidade federada em face de alterações do poder de compra, não admitindo diferenciação de índices entre categorias.

Por que a concessão de índices diferenciados de majoração remuneratória entre carreiras não viola necessariamente o princípio da isonomia?

A concessão de índices diferenciados fundamenta-se na diversidade das atribuições e funções desempenhadas pelos ocupantes de cargos inseridos em diferentes carreiras. O princípio da isonomia exige tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade. As diferenças de requisitos para ingresso, natureza e complexidade das atribuições entre carreiras de nível superior, intermediário e serviços gerais justificam tratamento remuneratório diferenciado, desde que razoável e proporcional.

Qual é a vedação constitucional que impede a equiparação remuneratória entre servidores públicos de carreiras distintas?

O art. 37, XIII, da CF/1988 veda a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração de pessoal do serviço público. Essa proibição foi consolidada na Súmula Vinculante 37 do STF, que estabelece não caber ao Poder Judiciário aumentar vencimentos de servidores públicos ao fundamento de isonomia. A norma constitucional impede que o Judiciário atue como legislador positivo para estender benefícios remuneratórios de uma carreira a outra.

Qual é o fundamento constitucional para a adoção do regime de subsídio na remuneração dos delegados de polícia?

O art. 144, § 9º, da CF/1988 estabelece que a remuneração dos servidores policiais será fixada na forma do art. 39, § 4º, que prevê o sistema de subsídio em parcela única. O art. 39, § 8º, da Constituição faculta aos entes federativos a adoção do regime de subsídio para servidores públicos organizados em carreira. Essa sistemática visa à racionalização e sustentabilidade orçamentário-financeira do setor público, em homenagem aos princípios da moralidade e eficiência administrativa.

A tramitação de proposição legislativa em regime de urgência, com análise e aprovação em um único dia, caracteriza vício formal no processo legislativo?

Não caracteriza vício formal quando observadas todas as etapas previstas no regimento interno da casa legislativa. A apreciação emergencial de proposta legislativa é faculdade constitucionalmente outorgada ao Legislativo, competindo-lhe adotar a tramitação pertinente. A celeridade da aprovação não compromete a qualidade do debate ou a profundidade da análise, podendo revelar concerto político entre os atores institucionais responsáveis pela definição de políticas públicas.

DIREITO TRIBUTÁRIO

OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA

Pessoas jurídicas que usufruem de benefícios fiscais devem informar à Receita Federal, por meio de declaração eletrônica simplificada, os incentivos tributários utilizados e o valor correspondente, sob pena de multa (os arts. 43 e 44 da Lei 14.973/2024 são constitucionais)

Caso concreto: os arts. 43 e 44 da Lei nº 14.973/2024 estabeleceram obrigações para empresas que utilizam benefícios fiscais, exigindo que informem eletronicamente à Receita Federal, por meio da DIRBI, quais incentivos utilizam e o valor do crédito tributário correspondente. Também condicionou o acesso e a manutenção desses benefícios à regularidade fiscal, cadastral, adesão ao Domicílio Tributário Eletrônico e ausência de condenações por crimes como corrupção. O descumprimento dessas obrigações gera multas proporcionais ao faturamento ou ao valor omitido, limitadas a 30% do benefício fiscal.

O STF decidiu que esses artigos são constitucionais.

A exigência de declaração eletrônica simplificada sobre benefícios fiscais usufruídos não viola os princípios da simplicidade tributária, razoabilidade e proporcionalidade, pois contribui para transparência fiscal, eficiência na fiscalização e controle de políticas públicas.

A condição de regularidade tributária para concessão de benefícios fiscais não ofende os direitos de petição e acesso ao Judiciário, pois apenas reuniu requisitos gerais já existentes na legislação e não cria obstáculo para discussão administrativa ou judicial de exigências tributárias.

As multas previstas pela inobservância da obrigação acessória são proporcionais e razoáveis, respeitando os parâmetros de controle jurisprudencial sobre penalidades tributárias.

A obrigatoriedade pode abranger microempresas e empresas de pequeno porte, desde que respeitadas as normas gerais da LC nº 123/2006, devendo a Receita Federal observá-las na regulamentação da exigência.

STF. Plenário. ADI 7.765/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

Lei nº 14.973/2024

A Lei federal nº 14.973/2024, em seus arts. 43 e 44, estabeleceu obrigações acessórias para pessoas jurídicas que usufruem de benefícios fiscais.

O que a Lei passou a exigir?

A empresa que recebe benefício fiscal precisa:

- 1) Preencher uma declaração eletrônica (chamada DIRBI – Declaração de Incentivos, Renúncias, Benefícios e Imunidades de natureza tributária);
- 2) Informar quais benefícios usa;
- 3) Informar o valor do crédito tributário envolvido.

Tudo isso deve ser enviado à Receita Federal, por meio do sistema eletrônico e-CAC.

O que acontece se a empresa não cumprir?

A empresa pode ser multada, nos seguintes casos:

- se não entregar a DIRBI ou entregar com atraso, a multa é calculada sobre o faturamento da empresa (até 1,5% por mês);
- se informar dados errados ou incompletos, pode pagar uma multa de 3% sobre o valor omitido, com mínimo de R\$ 500,00.

Existe um limite: a multa não pode ultrapassar 30% do valor do benefício fiscal que a empresa recebeu.

Outras condições para receber benefícios fiscais

Para que a empresa possa continuar recebendo o benefício fiscal, ela precisa:

- estar em dia com seus tributos;
- estar regular no Cadastro da Receita Federal;
- ter adesão ao Domicílio Tributário Eletrônico (DTE);

- não ter condenações por corrupção ou outros crimes previstos na lei.

E as micro e pequenas empresas?

A lei não exclui expressamente as microempresas e empresas de pequeno porte, mas também não obriga diretamente. Isso será decidido pela Receita Federal caso a caso, respeitando a Lei Complementar 123/2006, que garante tratamento diferenciado a esses empreendedores.

Qual são os objetivos da lei?

- evitar fraudes e desperdício de dinheiro público;
- controlar melhor os gastos da administração pública;
- dar mais transparência sobre quem recebe benefícios fiscais e quanto isso custa para o país.

As obrigações acessórias acima listadas estão previstas nos arts. 43 e 44 da Lei nº 14.973/2024 (para fins de concurso, a leitura não é necessária):

Art. 43. A pessoa jurídica que usufruir de benefício fiscal deverá informar à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, por meio de declaração eletrônica, em formato simplificado:

I – os incentivos, as renúncias, os benefícios ou as imunidades de natureza tributária de que usufruir; e

II – o valor do crédito tributário correspondente.

§ 1º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil estabelecerá:

I – os benefícios fiscais a serem informados; e

II – os termos, o prazo e as condições em que serão prestadas as informações de que trata este artigo.

§ 2º Sem prejuízo de outras disposições previstas na legislação, a concessão, o reconhecimento, a habilitação e a coabilitação de incentivo, a renúncia ou o benefício de natureza tributária de que trata este artigo são condicionados ao atendimento dos seguintes requisitos:

I – regularidade quanto ao disposto no art. 60 da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, no inciso II do caput do art. 6º da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e no art. 27 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;

II – inexistência de sanções a que se referem os incisos I, II e III do caput do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, o art. 10 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e o inciso IV do caput do art. 19 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

III – adesão ao Domicílio Tributário Eletrônico (DTE), conforme estabelecido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil; e

IV – regularidade cadastral, conforme estabelecido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 3º A comprovação do atendimento dos requisitos a que se refere o § 2º será processada de forma automatizada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, dispensada a entrega prévia de documentos comprobatórios pelo contribuinte.

Art. 44. A pessoa jurídica que deixar de entregar ou entregar em atraso a declaração prevista no art. 43 estará sujeita à seguinte penalidade calculada por mês ou fração, incidente sobre a receita bruta da pessoa jurídica apurada no período:

I – 0,5% (cinco décimos por cento) sobre a receita bruta de até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

II – 1% (um por cento) sobre a receita bruta de R\$ 1.000.000,01 (um milhão de reais e um centavo) até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); e

III – 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento) sobre a receita bruta acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

§ 1º A penalidade será limitada a 30% (trinta por cento) do valor dos benefícios fiscais.
§ 2º Será aplicada multa de 3% (três por cento), não inferior a R\$ 500,00 (quinhentos reais), sobre o valor omitido, inexato ou incorreto, independentemente do previsto no caput.

ADI

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra os arts. 43 e 44 da Lei nº 14.973/2024.

A CNI sustentou que as normas impugnadas:

- violam os princípios da simplicidade tributária, razoabilidade e proporcionalidade, pois criam uma nova obrigação acessória desnecessária e onerosa, em um sistema já burocrático;
- impõem uma condição de regularidade fiscal para acesso a benefícios fiscais, o que, segundo a CNI, se configura como sanção política, em violação aos direitos de petição e de acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, incisos XXXIV, XXXV e XXXVI, da CF);
- afetam a segurança jurídica e a livre iniciativa, pois a perda de benefícios por falta de regularidade poderia inviabilizar a atividade econômica de empresas;
- preveem multas desproporcionais;
- aplicam-se, potencialmente, até mesmo a microempresas e empresas de pequeno porte, o que violaria os arts. 170, IX, e 179 da Constituição Federal, que garantem tratamento diferenciado a esses entes.

O STF concordou com os argumentos invocados pela CNI? Os arts. 43 e 44 da Lei nº 14.973/2024 foram declarados inconstitucionais?

NÃO.

A declaração de benefícios fiscais (DIRBI) é constitucional

O art. 43 da Lei nº 14.973/2024, que obriga empresas a prestarem informações sobre os benefícios fiscais que recebem, não viola os princípios da simplicidade, razoabilidade e proporcionalidade tributária.

A exigência é uma obrigação acessória legítima, criada com base no interesse público.

A prestação é feita de forma eletrônica e simplificada, por meio da DIRBI, que é preenchida no sistema e-CAC da Receita Federal, o que não representa ônus excessivo às empresas.

A declaração contribui para aumentar a transparência, melhorar a fiscalização tributária, aprimorar a governança pública e controlar os gastos tributários com benefícios concedidos.

O Brasil possui gastos tributários muito altos e a DIRBI ajuda o Estado a mapear e avaliar a eficiência desses incentivos.

A exigência de regularidade fiscal como condição para receber benefícios não é inconstitucional

A CNI argumentou que a exigência de quitação de tributos para acessar benefícios fiscais seria uma forma de sanção política e violaria os direitos de petição e acesso à Justiça, além da livre iniciativa.

O STF não acolheu essa tese.

Não há impedimento ao direito de ação ou de defesa administrativa. A empresa pode, sim, recorrer ao Judiciário ou questionar débitos tributários.

O § 2º do art. 43 da Lei nº 14.973/2024 apenas organizou requisitos que já constavam em outras leis, como a Lei nº 9.069/1995, Lei nº 10.522/2002 e Lei nº 8.036/1990.

A exigência de regularidade não cria obstáculo ao exercício da atividade econômica, apenas condiciona o acesso a benefícios públicos (que não são obrigatórios nem automáticos).

A imposição de requisitos para fruição de benefícios fiscais está dentro do poder de conformação do legislador.

As multas previstas são proporcionais e não configuram confisco

O art. 44 da Lei nº 14.973/2024 estabelece multas por descumprimento da obrigação de declarar.

O STF afirmou que as multas são razoáveis e graduadas conforme o faturamento da empresa. O valor da penalidade não ultrapassa 30% do benefício fiscal recebido, o que preserva o princípio do não confisco.

Há uma multa adicional de 3% sobre o valor omitido, inexato ou incorreto, com valor mínimo de R\$ 500,00, que também foi considerada compatível com a realidade brasileira e com práticas internacionais.

As sanções têm função pedagógica e são importantes para desestimular descumprimentos que afetam a fiscalização e a arrecadação tributária.

A lei não viola o tratamento favorecido às micro e pequenas empresas

A CNI também alegou que a obrigação de entregar a DIRBI poderia atingir microempresas e empresas de pequeno porte, violando os arts. 170, IX, e 179 da Constituição, que garantem tratamento jurídico diferenciado.

O STF rejeitou esse argumento considerando que a Lei nº 14.973/24 não afastou a aplicação das normas da Lei Complementar nº 123/2006, que trata do Simples Nacional. Cabe à Receita Federal, ao regulamentar a obrigação, respeitar o estatuto das micro e pequenas empresas.

Além disso, o princípio do tratamento favorecido deve ser ponderado com outros princípios constitucionais, como o interesse público, a justiça fiscal e a transparência tributária. Em algumas situações, microempresas e pequenas empresas podem sim ser sujeitas a obrigações acessórias, especialmente se estiverem fora do regime do Simples Nacional ou se forem beneficiadas por regimes fiscais específicos.

Portanto, não há inconstitucionalidade automática em se exigir a DIRBI de empresas de menor porte, desde que haja razoabilidade e respeito à legislação complementar específica.

Em suma:

É constitucional a obrigatoriedade de prestar, via declaração específica, informações à administração tributária sobre incentivos, renúncias, benefícios e imunidades de natureza fiscal (Dirbi) usufruídos por pessoas jurídicas (arts. 43 e 44, Lei nº 14.973/2024).

Essa exigência não viola os princípios da simplicidade tributária (art. 145, § 3º, CF/88), da razoabilidade, da proporcionalidade, da livre iniciativa (CF/1988, art. 170, caput), da livre concorrência (art. 170, IV, CF/88), da segurança jurídica e do tratamento favorecido para microempresas e empresas de pequeno porte (arts. 146, III, d; 170, IX; e 179, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7.765/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 20/10/2025 (Info 1195).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade dos arts. 43 e 44 da Lei nº 14.973/2024.

**DIREITO DO TRABALHO /
PROCESSO DO TRABALHO**

PROCESSO COLETIVO

Condenações em ações civis públicas trabalhistas por danos transindividuais devem ser destinadas prioritariamente ao FDD ou FAT, vedado o contingenciamento desses recursos

As condenações em ações civis públicas trabalhistas por danos transindividuais devem ser direcionadas para o FDD (Fundo dos Direitos Difusos) ou para o FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador).

Excepcionalmente e de forma motivada, admite-se a destinação para outros entes públicos ou privados sem fins lucrativos, desde que observados os critérios previstos na Resolução Conjunta nº 10/2024 do CNJ e CNMP, especialmente quanto à pertinência com o dano, à transparência, à fiscalização e à prestação de contas.

Os fundos devem individualizar (com transparência e rastreabilidade) os valores recebidos a partir de decisões em ações civis públicas trabalhistas (ou em acordos) e esses valores devem ser aplicados exclusivamente em programas e projetos relacionados à proteção de direitos dos trabalhadores.

Os recursos existentes e futuros no FDD ou no FAT provenientes de condenações ou acordos em ações civis públicas trabalhistas não poderão ser objeto de qualquer espécie de contingenciamento, com efeito *ex tunc*.

STF. Plenário. ADPF 944 MC-Ref/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 16/10/2025 (Info 1195).

O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) ajuizou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) contra decisões da Justiça do Trabalho que, em ações civis públicas, determinavam a destinação de valores de condenações por danos coletivos para finalidades diversas daquelas previstas na Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985).

A ADPF foi ajuizada para questionar a prática da Justiça do Trabalho de destinar valores oriundos de condenações em ações civis públicas trabalhistas (especialmente por danos morais coletivos) a entidades privadas, como fundações, ONGs e instituições sociais, em vez de direcionar os valores ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (FDD) ou ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), como previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública).

A CNI sustentou que essa prática viola diversos preceitos fundamentais da Constituição Federal, especialmente:

- o princípio da separação de poderes (art. 2º e art. 60, §4º, III);
- legalidade orçamentária;
- a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para propor a lei orçamentária anual;
- a proibição de criação de fundos sem autorização legislativa.

Além disso, requereu a concessão de medida liminar para suspender os efeitos das decisões da Justiça do Trabalho que determinassem:

- a) a constituição de fundações privadas com recursos oriundos de condenações trabalhistas;
- b) a realização de doações diretas a entidades públicas ou privadas;
- c) a destinação dos valores a qualquer outro fim que não o FDD ou o FAT.

O STF apreciou a medida cautelar dessa ADPF. O que decidiu a Corte?

O STF concedeu, em parte a medida cautelar, para determinar que:

- as condenações em ações civis públicas trabalhistas por danos transindividuais sejam direcionadas para o FDD ou para o FAT;
- excepcionalmente e de forma motivada, sejam observados os procedimentos e medidas previstos na Resolução Conjunta nº 10/2024 do CNJ e CNMP; e
- os recursos existentes e futuros nesses fundos não poderão ser objeto de qualquer espécie de contingenciamento, com efeito *ex tunc*.

As condenações por danos morais coletivos em ações civis públicas trabalhistas ou os valores oriundos de acordos celebrados em Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) devem ser destinados, como regra, ao FDD ou ao FAT.

Essas verbas, por sua natureza eventual e reparatória, não podem ser objeto de contingenciamento, bloqueio ou qualquer forma de impedimento à sua execução, sob pena de frustrar a recomposição dos bens lesados e violar o dever constitucional de materialização dos direitos sociais.

O art. 13 da Lei nº 7.347/1985 prevê expressamente que, havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo (...) sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados:

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

§ 1º Enquanto o fundo não for regulamentado, o dinheiro ficará depositado em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária.

§ 2º Havendo acordo ou condenação com fundamento em dano causado por ato de discriminação étnica nos termos do disposto no art. 1º desta Lei, a prestação em dinheiro reverterá diretamente ao fundo de que trata o caput e será utilizada para ações de promoção da igualdade étnica, conforme definição do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, na hipótese de extensão nacional, ou dos Conselhos de Promoção de Igualdade Racial estaduais ou locais, nas hipóteses de danos com extensão regional ou local, respectivamente.

Resolução Conjunta nº 10/2024, do CNJ e CNMP

O CNJ e o CNMP editaram a Resolução Conjunta nº 10/2024, que dispõe sobre os procedimentos e as medidas para a destinação de bens e recursos decorrentes de decisões judiciais e instrumentos negociais de autocomposição em tutela coletiva, bem como sobre medidas de transparência, impessoalidade, fiscalização e prestação de contas.

Esse ato normativo passou a normatizar a prática de destinação de recursos e estabeleceu um procedimento adequado, com os seguintes parâmetros:

Art. 5º

O art. 5º da Resolução permite que o magistrado e o membro do Ministério Público, no âmbito de suas respectivas competências, quando adotada fundamentadamente a tutela específica, possam indicar como destinatários:

- (I) instituições, entidades e órgãos públicos que promovam direitos diretamente relacionados à natureza do dano causado;
- (II) pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos e previamente cadastradas, que realizem atividades relacionadas à natureza do dano; e
- (III) fundos públicos temáticos ou territoriais diretamente relacionados ao bem jurídico lesado.

Art. 6º

O art. 6º estabelece que os magistrados e membros do Ministério Público deverão justificar a decisão de destinação dos bens e valores, indicando especificamente:

- (I) a pertinência e adequação da medida com a reparação do dano;
- (II) os mecanismos de fiscalização;
- (III) as razões que inviabilizam a destinação dos recursos; e
- (IV) os critérios que orientaram a decisão.

Art. 7º

O art. 7º veda expressamente a destinação de bens e recursos para diversas finalidades impróprias, incluindo manutenção do Poder Judiciário e Ministério Público, remuneração de membros ou servidores, atividades político-partidárias, pessoas físicas, e destinatários que representem conflito de interesses.

Art. 14

O art. 14 garante a transparência da prestação de contas, determinando que as prestações de contas deverão estar disponíveis em sistema nacional online, de acesso público, contendo minimamente: identificação do processo, do infrator, dos destinatários, da quantia destinada, detalhamento das atividades realizadas e resultados obtidos.

O STF considerou válida a Resolução Conjunta nº 10/2024 do CNJ e do CNMP, que regulamenta, com base no ordenamento jurídico, situações excepcionais em que o juiz ou o membro do Ministério Público poderá, de forma fundamentada, destinar os valores a entidades privadas sem fins lucrativos, órgãos públicos ou fundos temáticos, desde que haja pertinência com o dano causado, transparência, mecanismos de controle e prestação de contas.

Em suma:

Encontram-se presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar, pois: (i) há plausibilidade jurídica quanto à alegação de que a destinação dos valores provenientes de condenações e acordos em ações civis públicas trabalhistas deve observar parâmetros legais e constitucionais, especialmente transparência, rastreabilidade e efetividade na aplicação dos recursos; e (ii) há perigo da demora na prestação jurisdicional, consubstanciado nos riscos da destinação inadequada desses valores e pelo histórico de contingenciamentos e bloqueios de fundos públicos, com comprometimento à reconstituição dos bens lesados e à proteção dos direitos sociais dos trabalhadores.

STF. Plenário. ADPF 944 MC-Ref/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 16/10/2025 (Info 1195).

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) São inconstitucionais leis municipais que proíbem a abordagem de temas relacionados a questões de gênero ou orientação sexual nas escolas. ()
- 2) É constitucional norma de constituição estadual que prevê hipóteses de matérias reservadas à edição de lei complementar que não guardam simetria com o texto constitucional de 1988. ()
- 3) São constitucionais — pois promovem a segurança jurídica, a celeridade processual e a eficiência administrativa sem violar a independência judicial ou o princípio da isonomia — normas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que estabelecem diversos critérios para a promoção por merecimento de magistrados, exceto quando o critério associa a avaliação do mérito do juiz a fato dependente da vontade das partes e alheio à capacidade de trabalho do magistrado. ()
- 4) É constitucional o art. 2º, I, da Lei nº 11.101/2005 quanto à inaplicabilidade do regime falimentar às empresas públicas e sociedades de economia mista, ainda que desempenhem atividades em regime de concorrência com a iniciativa privada, em razão do eminente interesse público/coletivo na sua criação e da necessidade de observância do princípio do paralelismo das formas. ()
- 5) É inconstitucional lei estadual que determina a incorporação de gratificação criada por resolução aos vencimentos de servidores que desempenham atribuições funcionais específicas e receberam o benefício de forma ininterrupta por um período mínimo. ()

- 6) São inconstitucionais — e violam o princípio da isonomia — normas estaduais que estabelecem reajustes em percentuais diferenciados para integrantes das carreiras da polícia civil e regime de subsídio apenas para a carreira de delegado. ()
- 7) É constitucional a obrigatoriedade de prestar, via declaração específica, informações à administração tributária sobre incentivos, renúncias, benefícios e imunidades de natureza fiscal (Dirbi) usufruídos por pessoas jurídicas (arts. 43 e 44, Lei nº 14.973/2024). ()
- 8) De acordo com a medida cautelar concedida pelo STF, condenações em ações civis públicas trabalhistas por danos transindividuais devem ser destinadas prioritariamente ao FDD ou FAT, vedado o contingenciamento desses recursos. ()

Gabarito

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

Citação da fonte:

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

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

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