

# Informativo comentado: Informativo 1194-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### DIREITOS SOCIAIS

- *O art. 7º, XXVII, da CF prevê que o trabalhador deve ser protegido contra a automação; como até hoje não foi editada norma regulamentando esse direito, o STF reconheceu a omissão inconstitucional do Congresso Nacional e fixou prazo de 24 meses para a lei.*

#### PROCESSO LEGISLATIVO

- *É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda parlamentar que trata de matéria reservada ao Chefe do Executivo; é inconstitucional dispositivo de lei que importe em aumento de despesa sem que tenha sido realizada a estimativa de impacto orçamentário.*

#### DEFENSORIA PÚBLICA

- *É constitucional o art. 8º, II, da LC 80/1994, que confere ao Defensor Público-Geral da União a atribuição de representar judicial e extrajudicialmente a DPU.*
- *É constitucional a emenda à Constituição estadual que institui regime fiscal temporário voltado ao equilíbrio das contas públicas, com aplicação indistinta aos Poderes e órgãos autônomos, sem configurar violação à autonomia da Defensoria Pública ou retrocesso social.*

### DIREITO ADMINISTRATIVO

#### CONCURSO PÚBLICO

- *Candidato aprovado dentro do número de vagas pode deixar de ser nomeado se o cargo for extinto, dentro do prazo de validade do concurso, em razão da superação do limite prudencial de gastos com pessoal.*

#### SERVIDORES PÚBLICOS

- *Servidores efetivos do Poder Judiciário podem ser nomeados para cargos comissionados dentro do Poder Judiciário, mesmo sendo parentes de magistrados, desde que não haja subordinação direta e sejam observados requisitos de qualificação.*

#### DIREITO EDUCACIONAL

- *Lei estadual não pode exigir formação em nível superior para professores da educação infantil e dos cinco primeiros anos do ensino fundamental; isso porque a lei federal (LDB) admite formação em nível médio.*

### DIREITO DO TRABALHO / PROCESSO DO TRABALHO

#### RECURSOS

- *É constitucional o requisito da transcendência para o recurso de revista, incluído na CLT pela MP 2.226/2001, mesmo sem sua conversão em lei.*

#### EXECUÇÃO

- *Sentença trabalhista só pode ser executada contra empresa do grupo que integrou a fase de conhecimento, salvo sucessão ou abuso de personalidade com observância do incidente de desconsideração.*

## **DIREITO CONSTITUCIONAL**

### **DIREITOS SOCIAIS**

**O art. 7º, XXVII, da CF prevê que o trabalhador deve ser protegido contra a automação; como até hoje não foi editada norma regulamentando esse direito, o STF reconheceu a omissão constitucional do Congresso Nacional e fixou prazo de 24 meses para a lei**

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

ODS 8 E 9

**O art. 7º, XXVII, da CF/88 prevê o seguinte direito social:**

**Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;**

**O Poder Legislativo até hoje ainda não editou essa lei.**

**Diante disso, o STF reconheceu que o Congresso Nacional está em mora quanto ao dever constitucional de regulamentar e tornar efetivo o dispositivo que confere aos trabalhadores urbanos e rurais o direito social à proteção em face da automação (art. 7º, XXVII, CF/88).**

**O STF fixou o prazo de 24 meses para que o Congresso Nacional supra a omissão legislativa.**

STF. Plenário. ADO 73/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado 09/10/2025 (Info 1194).

#### ***Direito social à proteção em face da automação (art. 7º, XXVII, CF/88)***

O art. 7º, XXVII, da CF/88 prevê o seguinte direito social:

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

(...)

**XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;**

Esse inciso afirma que uma lei deverá proteger os trabalhadores urbanos e rurais contra os efeitos negativos da automação no ambiente de trabalho.

Automação é o uso de máquinas, sistemas informatizados e tecnologias (como a inteligência artificial) para substituir tarefas antes feitas por seres humanos.

A proteção em face da automação busca impedir que os trabalhadores sejam prejudicados ou demitidos em razão da introdução de novas tecnologias nas empresas.

#### ***Por que esse direito foi incluído na Constituição?***

Na década de 1980, o Brasil já vivia o início de um processo de modernização tecnológica e industrial. O constituinte de 1988 teve a preocupação de antecipar um problema que se tornaria cada vez mais grave: o desemprego estrutural e a exclusão social causados pela substituição de pessoas por máquinas.

Assim, o art. 7º, XXVII, funciona como uma garantia constitucional preventiva: obriga o Estado a criar uma legislação para proteger os trabalhadores das consequências negativas da automação.

#### ***O que significa "na forma da lei"?***

Essa expressão indica que cabe ao Congresso Nacional regulamentar esse direito por meio de lei ordinária (lei em sentido formal). A Constituição não detalha quais são as medidas de proteção. A Constituição apenas exige que o legislador as estabeleça. Portanto, sem essa lei, o direito não se concretiza plenamente.

***Feita essa revisão, vejamos agora o caso concreto enfrentado pelo STF:***

O Procurador-Geral da República ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) contra o Congresso Nacional, afirmando que, embora o art. 7º, inciso XXVII, da Constituição Federal de 1988 tenha previsto o direito dos trabalhadores à proteção em face da automação, na forma da lei, o Poder Legislativo jamais editou a norma regulamentadora necessária para conferir efetividade a esse comando constitucional.

Afirmou, ainda, que essa omissão legislativa (que já dura há quase quatro décadas), viola o dever estatal de proteção adequada aos direitos fundamentais, especialmente diante do rápido avanço da automação e da inteligência artificial, que tem causado a substituição crescente de trabalhadores por tecnologias, agravando o desemprego estrutural e ameaçando a saúde e segurança no trabalho.

O PGR pediu que o STF reconhecesse a mora legislativa e que fixasse um prazo razoável para que o Congresso Nacional deliberasse e concluísse o processo legislativo, aprovando a norma regulamentadora da matéria.

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

SIM.

***Natureza da norma e fiscalização das omissões constitucionais***

A ação direta de inconstitucionalidade por omissão representa um compromisso com a efetividade e normatividade da Constituição. A fiscalização das omissões constitucionais assume maior destaque nos sistemas baseados em constituições compromissórias e dirigentes, que não apenas organizam e limitam o poder político, mas também instituem direitos consubstanciados em prestações materiais exigíveis e impõem metas vinculantes para os poderes constituídos.

O art. 7º da CF é exemplo do caráter dirigente da Constituição. A proteção em face da automação é norma definidora de direito que impõe aos poderes constituídos o dever de legislar. Apesar do comando constitucional, passados mais de 35 anos da promulgação da Constituição, não houve regulamentação da matéria. O mero trâmite de projetos de lei não é suficiente para afastar a omissão inconstitucional na adoção de providência normativa que permita a efetivação do direito assegurado.

Em razão dos constantes processos evolutivos das novas tecnologias, não seria possível ao texto constitucional fornecer o detalhamento necessário à proteção do trabalhador. A delegação ao legislador ordinário permite que o direito assegurado constitucionalmente acompanhe o avanço tecnológico. A atuação do Poder Legislativo mostra-se, portanto, imprescindível para conferir concretude à norma constitucional.

***Benefícios e desafios da automação***

A utilização da inovação tecnológica nos processos de produção traz benefícios sociais ao tornar prescindível o trabalho humano em atividades insalubres e perigosas e ao ampliar o tempo para o lazer, educação, cultura e convívio social. Permite que produtos e processos sejam aprimorados, aumentando a competitividade das empresas, em favor tanto dos interesses dos consumidores como da geração de novos postos de trabalho. As novas tecnologias potencializam novos negócios e favorecem a criação de funções relacionadas à operação, manutenção e aperfeiçoamento de artefatos e processos tecnológicos. Por outro lado, a inovação tecnológica aplicada aos processos produtivos pode favorecer reestruturações organizacionais baseadas na redução de postos de trabalho, adicionando um novo desafio à busca do pleno emprego (art. 170, VIII, CF). Além disso, pode gerar questões relacionadas à saúde e segurança no trabalho (art. 7º, XXII, CF), diante do risco de acidentes com o maquinário.

***Estudos de organizações internacionais***

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) ressaltou que a automação voltou ao centro do debate por conta da crescente evolução da inteligência artificial.

A popularização do uso da inteligência artificial tem o potencial de afetar empregos altamente qualificados que, no passado, estavam protegidos da automação. Esse novo contexto torna a automação uma das principais questões relacionadas ao mercado de trabalho do futuro.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) está atenta aos impactos da automação no mundo do trabalho atual. A Nota Informativa divulgada pela Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho indica que, apesar das variações de percentuais nas avaliações de impacto, não há como ignorar que a automação mudará a natureza e a quantidade de tarefas a serem desempenhadas pela força de trabalho mundial, que se verá sem emprego ou forçada a mudar de profissão.

Estudo da OIT voltado a analisar o futuro do trabalho no Brasil menciona análise elaborada pela consultoria McKinsey que estima uma perda de até 50% dos postos de trabalho no Brasil em função do crescente uso de processos automatizados, tecnologia de informação e inteligência artificial, capazes de substituir progressivamente trabalhos rotinados, até mesmo aqueles exercidos por trabalhadores altamente especializados.

#### ***Aspectos principais da proteção***

Um dos principais aspectos na proteção em face da automação envolve o acesso a programas de capacitação quando o processo de introdução de novas tecnologias importar na redução de postos de trabalho. Desse modo, permite-se que o trabalhador, diante da automação da sua tarefa, seja realocado na mesma empresa ou, em caso de dispensa, seja reabsorvido pelo mercado de trabalho.

A Constituição, ao tratar do incentivo ao desenvolvimento científico, determina ao Estado a promoção da capacitação científica e tecnológica (art. 218, CF).

A OCDE destaca que os efeitos da automação sobre a perda de postos de trabalho podem ser repentinos, enquanto pode levar um tempo considerável até que novos empregos sejam criados para substituir os perdidos. Além disso, as habilidades profissionais dos empregos perdidos com a automação não necessariamente serão as mesmas exigidas pelos novos postos. Portanto, embora a automação também crie postos de trabalho, essas novas atividades não necessariamente serão exercidas pelo conjunto de trabalhadores que tiveram seus empregos suprimidos, a menos que lhes seja garantida a capacitação necessária para tanto. Esse cenário torna evidente a necessidade de se conferir especial atenção à profissionalização e treinamento dos trabalhadores para exercer essas novas atividades.

Além da proteção relacionada ao desemprego estrutural, a automação tem também um conteúdo relacionado à segurança do trabalho, diante do risco de acidentes com o maquinário. Esse viés impõe ao empregador a adoção das medidas cabíveis para a preservação de um meio ambiente de trabalho saudável e seguro, tanto com a oferta de treinamento adequado aos empregados para a realização de atividades em sistemas automatizados, como com a não utilização de tecnologias lesivas e impositivas de ritmos extenuantes de trabalho.

#### ***Medidas protetivas identificadas***

O exame dos projetos de lei apresentados ao Congresso Nacional e consulta a países como Espanha, Holanda e República Tcheca demonstram que as principais medidas protetivas estão relacionadas a:

- 1) Negociação entre empresas e sindicatos com o objetivo de atenuar os efeitos negativos e permitir o reaproveitamento dos empregados em outras funções.
- 2) Priorização do vínculo de emprego de trabalhadores idosos, tendo em vista a maior dificuldade de realocação em um mercado de trabalho automatizado.
- 3) Criação de programas de treinamento, capacitação e aperfeiçoamento profissional, a cargo do Poder Público, das empresas ou dos sindicatos profissionais.
- 4) Treinamento para exercício da nova atividade, com orientações sobre saúde e segurança no trabalho.

5) Identificação e prevenção de riscos ocupacionais, com a implementação de normas de saúde e segurança no trabalho.

6) Prevenção contra demissões por motivos técnicos ou econômicos, inclusive com possibilidade de deslocamento do empregado para outras funções dentro da empresa.

**Em suma:**

**O Congresso Nacional está em mora quanto ao dever constitucional de regulamentar e tornar efetivo o dispositivo que confere aos trabalhadores urbanos e rurais o direito social à proteção em face da automação (art. 7º, XXVII, CF/88).**

STF. Plenário. ADO 73/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado 09/10/2025 (Info 1194).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido, para reconhecer a mora constitucional na regulamentação da proteção do trabalhador em face da automação, **e fixou o prazo de 24 meses** para que o Congresso Nacional supra a omissão legislativa.

Como o assunto já foi cobrado em provas:

Ano: 2025 Banca: Centro de Seleção e de Promoção de Eventos UnB - CESPE CEBRASPE - Prova: CESPE/CEBRASPE - TCE MS - Conselheiro Substituto - 2025

No que se refere aos direitos e garantias fundamentais, assinale a opção correta.

C. A proteção do trabalhador em face da automação é direito fundamental, cuja aplicabilidade é imediata, e constitui exemplo de norma constitucional de eficácia plena. (Incorreto)

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS**

**Qual é o fundamento constitucional que justifica o controle judicial das omissões legislativas em matéria de direitos fundamentais trabalhistas?**

A fiscalização das omissões constitucionais assume maior destaque nos sistemas baseados em constituições compromissórias e dirigentes, que não apenas organizam e limitam o poder político, mas instituem direitos consubstanciados em prestações materiais exigíveis e impõem metas vinculantes para os poderes constituídos. O art. 7º da CF exemplifica esse caráter dirigente, estabelecendo direitos fundamentais dos trabalhadores que dependem de atuação legislativa para sua concretização.

**Por que a delegação ao legislador ordinário é necessária para regulamentar a proteção em face da automação?**

Em razão dos constantes processos evolutivos das novas tecnologias, não seria possível ao texto constitucional fornecer o detalhamento necessário à proteção do trabalhador. A delegação ao legislador ordinário permite que o direito assegurado constitucionalmente acompanhe o avanço tecnológico, conferindo concretude à norma constitucional diante das transformações tecnológicas.

**Quais são os limites constitucionais que devem balizar a regulamentação da proteção do trabalhador em face da automação?**

A regulamentação deve compatibilizar os postulados da livre iniciativa e da valorização do trabalho humano (arts. 1º, IV e 170, CF), além de incentivar o desenvolvimento tecnológico (art. 218, caput, CF). Portanto, a proteção em face da automação não pode significar limitações ao avanço tecnológico, devendo buscar um equilíbrio tênue entre a intervenção estatal para proteção do trabalhador e o estímulo aos avanços tecnológicos.

**Como a Terceira e a Quarta Revolução Industrial alteraram o panorama da automação no mundo do trabalho?**

Se antes a máquina substituía o trabalhador em funções mecânicas e repetitivas, o avanço vertiginoso da inteligência artificial começa a permitir a transferência de atividades e capacidades decisórias tipicamente

humanas para máquinas alimentadas com dados, estatísticas e informações. A Quarta Revolução Industrial, produto da fusão de tecnologias, está misturando as linhas entre as esferas física, digital e biológica, atingindo agora o setor de serviços e trabalhadores com grau superior de formação profissional.

***Qual é a principal distinção entre os efeitos da automação sobre a perda de postos de trabalho e a criação de novos empregos?***

Os efeitos da automação sobre a perda de postos de trabalho podem ser repentinos, enquanto pode levar um tempo considerável até que novos empregos sejam criados para substituir os perdidos. Além disso, as habilidades profissionais dos empregos perdidos com a automação não necessariamente serão as mesmas exigidas pelos novos postos, evidenciando a necessidade de se conferir especial atenção à profissionalização e treinamento dos trabalhadores.

***Quais são os dois principais aspectos que integram o conteúdo da proteção em face da automação?***

Um dos principais aspectos envolve o acesso a programas de capacitação quando o processo de introdução de novas tecnologias importar na redução de postos de trabalho, permitindo que o trabalhador seja realocado na mesma empresa ou reabsorvido pelo mercado. O outro aspecto está relacionado à segurança do trabalho, diante do risco de acidentes com o maquinário, impondo ao empregador a adoção de medidas para preservação de um meio ambiente de trabalho saudável e seguro.

***Quais são as principais medidas protetivas identificadas nos projetos de lei sobre automação apresentados ao Congresso Nacional?***

As principais medidas relacionam-se a: (i) negociação entre empresas e sindicatos para atenuar efeitos negativos e permitir reaproveitamento dos empregados; (ii) priorização do vínculo de emprego de trabalhadores idosos; (iii) criação de programas de treinamento, capacitação e aperfeiçoamento profissional a cargo do Poder Público, empresas ou sindicatos; e (iv) treinamento para exercício da nova atividade, com orientações sobre saúde e segurança no trabalho.

***Como a automação pode reforçar desigualdades sociais e regionais existentes?***

O risco de automação diminui à medida que o nível de qualificação dos empregos aumenta, e o impacto é maior sobre áreas menos urbanizadas. Portanto, se não houver uma regulamentação adequada, a automação pode reforçar as desigualdades sociais e regionais já existentes, excluindo socialmente aqueles que não têm condições de se adaptar às novas demandas do mercado.

### **PROCESSO LEGISLATIVO**

**É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda parlamentar que trata de matéria reservada ao Chefe do Executivo; é inconstitucional dispositivo de lei que importe em aumento de despesa sem que tenha sido realizada a estimativa de impacto orçamentário**

ODS 8

**Caso concreto:** a Lei estadual nº 24.035/2022, de Minas Gerais, tratou da revisão dos vencimentos de servidores do Executivo, da concessão de auxílio social a inativos e pensionistas e da anistia a servidores da educação que participaram de greve em 2022.

O projeto foi originalmente proposto pelo Governador apenas para dispor sobre a revisão geral anual dos subsídios dos servidores, mas os arts. 10 e 11 (que instituíram o auxílio e a anistia) foram incluídos por emenda parlamentar durante a tramitação na ALE.

O Governador ajuizou ADI contra esses dispositivos, alegando vício de iniciativa e violação aos arts. 61, §1º, II, “a” e “c”, 63, I, da Constituição Federal e ao art. 113 do ADCT, por ausência de estimativa de impacto financeiro.

O STF concordou com os argumentos do Governador e declarou a constitucionalidade dos arts. 10 e 11, reconhecendo que as emendas parlamentares trataram de matérias de iniciativa privativa do chefe do Executivo e implicaram aumento de despesa sem a devida previsão orçamentária.

São inconstitucionais normas estaduais provenientes de emenda parlamentar que, sem pertinência temática com o projeto de lei originalmente encaminhado e desacompanhadas do mencionado estudo de impacto, dispõem sobre padrão remuneratório de seus servidores públicos, do auxílio social e da anistia por infrações administrativas. Essas normas:

- violam a competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a e c, CF/88); e
- resultam em aumento de despesa para a Administração Pública sem estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 63, I, da CF/88 c/c o art. 113 do ADCT).

Teses fixadas:

1. É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda parlamentar que trata de matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo.
2. É inconstitucional dispositivo de lei que importe em aumento de despesa sem que tenha sido realizada a estimativa de impacto orçamentário no processo legislativo.

STF. Plenário. ADI 7.145/MG, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

#### ***O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:***

Em Minas Gerais, foi promulgada a Lei estadual nº 24.035/2022, que trata dos seguintes assuntos:

- revisão dos vencimentos de algumas categorias de servidores públicos do Poder Executivo (art. 10);
- concessão de auxílio social a determinados inativos e pensionistas; e
- anistia às faltas funcionais de servidores da educação que participaram de movimento grevista em 2022 (art. 11).

O projeto que deu origem à Lei nº 24.035/2022 foi apresentado pelo Governador do Estado.

Vale ressaltar, contudo, que os arts. 10 e 11 foram inseridos por emenda parlamentar. Isso porque o projeto, originalmente, tratava apenas da revisão geral anual dos subsídios de servidores, nos termos do art. 37, X, da CF/1988.

#### ***ADI***

O Governador do Estado não concordou com essas inserções no projeto de lei que ele havia apresentado e ingressou com ação direta de inconstitucionalidade (ADI) impugnando arts. 10 e 11 da Lei estadual nº 24.035/2022.

O Governador alegou que os arts. 10 e 11 são formalmente inconstitucionais, em razão de:

- Vício de iniciativa: as matérias tratadas (aumento remuneratório, concessão de auxílio social e anistia de infrações administrativas) são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 61, § 1º, II, “a” e “c” da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.  
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:  
(...)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- (...)
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Segundo ele, o STF já firmou jurisprudência no sentido de que emendas parlamentares a projetos de lei de iniciativa reservada não podem implicar aumento de despesa. Logo, houve violação também ao art. 63, I, da CF/1988:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

- I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;
- (...)

• Violiação ao art. 113 do ADCT: a proposição legislativa não foi acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, exigência prevista expressamente na Constituição. Mencionou ainda que as medidas teriam um impacto financeiro de R\$13,63 bilhões, valor três vezes superior ao previsto originalmente:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

*O STF concordou com os argumentos do autor (Governador)? Os dispositivos impugnados são inconstitucionais?*

SIM.

#### **Vício de iniciativa legislativa**

Houve violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo prevista no art. 61, § 1º, II, alíneas “a” e “c”, da CF/1988. Embora a jurisprudência do STF admita emendas parlamentares em projetos de iniciativa reservada, essa possibilidade não é ilimitada.

O Poder Legislativo pode apresentar emendas a projetos de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, desde que sejam atendidos dois requisitos cumulativos:

- 1) inexistência de aumento de despesa; e
- 2) existência de estreita pertinência temática entre as emendas propostas e o objeto do projeto original.

No caso concreto, as normas impugnadas:

- a) interferem no regime jurídico de servidores públicos;
- b) não guardam pertinência temática com a proposta original do projeto de lei; e
- c) acarretam aumento de despesa para a Administração Pública.

Os dispositivos impugnados tratam de matérias que são de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, tais como: definição de padrão remuneratório de servidores públicos, concessão de auxílio social a servidores e anistia por infrações administrativas.

Sobre o tema, o STF já fixou a seguinte tese:

- I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF);
- II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF).

STF. Plenário. RE 745.811/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/10/2013 (Repercussão Geral - Tema 686) (Info 727).

Também foi mencionado o julgamento da ADI 4.884, no qual o STF declarou a constitucionalidade de dispositivo incluído por emenda parlamentar que tratava de remuneração de servidores públicos, reiterando o entendimento de que tais emendas não podem resultar em aumento de despesa quando se tratar de projeto de iniciativa privativa do Executivo.

Emenda parlamentar que inclua dispositivo em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e importe em aumento de despesa é formalmente constitucional por vício de iniciativa.

STF. Plenário. ADI 4.884, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 18/05/2017.

#### ***Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro***

O STF também reconheceu a constitucionalidade formal por violação ao art. 113 do ADCT, o qual exige que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória seja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Essa exigência tem por finalidade incentivar a responsabilidade fiscal e promover decisões políticas conscientes quanto aos seus efeitos financeiros. O estudo de impacto orçamentário e financeiro é uma etapa prévia essencial para verificar a viabilidade de implementação da norma, definir prioridades e permitir um planejamento adequado da política pública.

No caso em análise, embora os dispositivos impugnados criassem novas despesas, não houve a apresentação do estudo exigido, conforme verificado nos autos do processo legislativo.

É constitucional lei estadual que conceda benefício fiscal ou crie despesa obrigatória sem prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme exigido pelo art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos.

STF. Plenário. ADI 6.303, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 14/03/2022.

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

**São inconstitucionais — pois violam a competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a e c, CF/88), bem como resultam em aumento de despesa para a Administração Pública sem estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 63, I, da CF/88 c/c o art. 113 do ADCT) — normas estaduais provenientes de emenda parlamentar que, sem pertinência temática com o projeto de lei originalmente encaminhado e desacompanhadas do mencionado estudo de impacto, dispõem sobre padrão remuneratório de seus servidores públicos, do auxílio social e da anistia por infrações administrativas.**

STF. Plenário. ADI 7.145/MG, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

#### ***Foram fixadas as seguintes teses de julgamento***

1. É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda parlamentar que trata de matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo.
2. É inconstitucional dispositivo de lei que importe em aumento de despesa sem que tenha sido realizada a estimativa de impacto orçamentário no processo legislativo.

STF. Plenário. ADI 7.145/MG, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

Como o assunto já foi cobrado em provas:

Ano: 2025 - Banca: Fundação Getúlio Vargas – FGV - Prova: FGV - TRF 3 - Juiz Federal Substituto - 2025

Assinale a alternativa correta:

E. Segundo o Tema 686/STF, há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de regras que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos, ao mesmo tempo em que são aceitas emendas parlamentares que

impliquem aumento de despesa nesses projetos de lei, limitadas a 30% (trinta) do gasto previsto inicialmente pelo Chefe do Executivo (art. 61, § 1º, II, "a", e art. 63, I, ambos da Constituição Federal). (Incorreto)

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

A Lei Alfa foi aprovada a partir de Projeto de Lei municipal do chefe do Poder Executivo, alterado no curso do processo legislativo por meio de emenda parlamentar para estender gratificação, inicialmente prevista apenas para os professores, a todos os servidores que atuem na área de educação especial.

Diante do exposto e do entendimento predominante do Supremo Tribunal Federal, a norma é:

- A. constitucional, pois a emenda parlamentar teve o objetivo de garantir a efetividade do direito fundamental à educação;
- B. inconstitucional, pois o município usurpou competência da União para disciplinar matéria que trata de educação especial;
- C. constitucional, pois a emenda parlamentar teve a finalidade de resguardar o princípio da igualdade a todos os servidores públicos que atuam na área;
- D. inconstitucional, pois a emenda parlamentar implicou aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo; (Correta)
- E. constitucional, pois é autorizada emenda parlamentar em processo legislativo que seja oriundo de projeto de lei de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo.

#### DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

**Quais são os dois requisitos cumulativos que devem ser observados quando o Poder Legislativo pretende emendar projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo?**

O Poder Legislativo pode apresentar emendas a projetos de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, desde que tais alterações não resultem em aumento de despesa e guardem estreita pertinência temática com o objeto do projeto originalmente encaminhado. A jurisprudência consolidada exige a observância simultânea desses dois requisitos, sob pena de violação dos arts. 61, § 1º, II, "a" e "c", e 63, I, da CF/88.

**Qual é o fundamento constitucional que impede emendas parlamentares de ampliarem despesas em projetos de iniciativa privativa do Executivo?**

O art. 63, I, da CF/88 veda expressamente que emendas parlamentares aumentem a despesa prevista em projetos de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Essa vedação busca preservar o equilíbrio entre os Poderes e assegurar que o Executivo mantenha controle sobre a gestão orçamentária e financeira das políticas públicas de sua competência, impedindo que o Legislativo comprometa a capacidade de planejamento fiscal do ente federativo.

**O que configura vício de pertinência temática em emendas parlamentares a projetos de iniciativa privativa?**

Há vício de pertinência temática quando as emendas parlamentares tratam de matérias que não guardam relação direta e estreita com o objeto do projeto original. No caso analisado, embora o projeto inicial versasse sobre revisão geral anual dos vencimentos mediante aplicação linear de índice inflacionário, as emendas introduziram temas diversos como auxílio social para determinadas categorias, reajustes diferenciados e anistia de infrações disciplinares, extrapolando os limites da proposição original.

**Qual é a exigência estabelecida pelo art. 113 do ADCT e qual sua finalidade?**

O art. 113 do ADCT determina que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. A finalidade dessa exigência é promover a prudência e responsabilidade fiscal, permitindo que o Poder Legislativo faça escolhas políticas de forma consciente quanto aos seus efeitos financeiros, possibilitando a avaliação prévia da viabilidade de implementação, a eleição de prioridades e o adequado planejamento orçamentário.

**A exigência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro prevista no art. 113 do ADCT aplica-se apenas à União?**

Não. Embora o art. 113 do ADCT tenha sido inserido pela EC 95/2016 no contexto do Novo Regime Fiscal da União, sua aplicação estende-se a todos os entes federados. Essa interpretação decorre de três fundamentos: a redação do dispositivo não limita sua aplicação à União; a norma concretiza princípios constitucionais aplicáveis a toda a Administração Pública (impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência); e acompanha o tratamento já conferido pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação.

**Qual é a consequência jurídica da inobservância ao art. 113 do ADCT no processo legislativo?**

A inobservância ao art. 113 do ADCT gera inconstitucionalidade formal, que macula integralmente a validade do ato normativo. Não se trata de vício sanável ou que autorize a postergação dos efeitos da lei. A ausência do estudo prévio de impacto viola o devido processo legislativo (art. 5º, LIV, da CF/88), compromete a responsabilidade fiscal e o equilíbrio orçamentário, e prejudica a possibilidade de efetiva implementação futura da norma, podendo transformar direitos previstos em letra morta.

**DEFENSORIA PÚBLICA**

**É constitucional o art. 8º, II, da LC 80/1994, que confere ao Defensor Público-Geral da União a atribuição de representar judicial e extrajudicialmente a DPU**

**Importante!!!**

ODS 16

O art. 8º, II, da LC 80/1994, que organiza a Defensoria Pública, atribui ao Defensor Público-Geral da União a competência para representar judicial e extrajudicialmente a instituição.

Foi proposta uma ADI contra essa previsão sob o argumento de que o art. 131 da CF confere apenas a Advocacia-Geral da União (AGU) a competência para representar judicial e extrajudicialmente a União e seus órgãos. A autora da ADI sustentou que a DPU, por não ter personalidade jurídica própria, deveria ser representada pela AGU, sob pena de violar o princípio da unidade da representação jurídica da União.

O STF, no entanto, rejeitou esses argumentos.

Órgão público despersonalizado de estatura constitucional, como a DPU, pode figurar como parte em uma relação jurídica processual, agindo em nome próprio na defesa de suas prerrogativas institucionais ou de sua competência.

Reconhecer a personalidade judiciária da DPU configura medida que visa prevenir conflitos de interesse, aproximando-a de soluções análogas que orientam as defensorias estaduais e outros órgãos estatais.

STF. Plenário. ADI 5.603/DF, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

**O caso concreto foi o seguinte:**

A Lei Complementar nº 80/1994 organiza a Defensoria Pública da União (DPU).

O art. 8º, II, dessa Lei atribuiu ao Defensor Público-Geral da União a competência para representar judicial e extrajudicialmente a DPU:

Art. 8º São atribuições do Defensor Público-Geral, dentre outras:

(...)

II – representar a Defensoria Pública da União judicial e extrajudicialmente;

A Associação Nacional dos Advogados da União (ANAUNI) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra esse dispositivo legal.

Segundo a ANAUNI, o art. 131 da Constituição Federal estabelece que cabe exclusivamente à Advocacia-Geral da União (AGU) a representação judicial e extrajudicial da União e de seus órgãos, o que incluiria, segundo seu entendimento, a Defensoria Pública da União.

Alegou que a DPU, por não possuir personalidade jurídica própria, não pode, por conta própria, litigar judicial ou extrajudicialmente, devendo sempre ser representada pela AGU.

Ainda segundo a autora da ação, permitir que o Defensor Público-Geral da União atue em nome da instituição equivaleria a autorizar o exercício de atividade privativa da AGU por um agente estranho aos seus quadros, em ofensa à Constituição e em prejuízo do princípio da unidade da representação jurídica da União.

Diante disso, requereu a declaração de inconstitucionalidade do art. 8º, II, da LC nº 80/1994.

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

NÃO.

Tradicionalmente, acreditava-se que apenas quem tivesse personalidade jurídica própria (ou seja, quem fosse considerado uma “pessoa” do ponto de vista legal, como a União, os Estados, as empresas) teria capacidade para ser parte.

Porém, a doutrina e a jurisprudência flexibilizaram essa ideia e passaram a admitir que órgãos públicos de estatura constitucional, em determinadas circunstâncias, possam litigar para defender suas prerrogativas institucionais.

Já se reconheceu, entre outros, a personalidade judiciária de:

- i) Assembleias Legislativas (ADI 1.557, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe de 18/6/2004);
- ii) Câmaras Municipais (STJ. Súmula 525);
- iii) Tribunais de Contas (ADI 7177, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 22/8/2024);
- iv) Tribunais (AO 1163-AgR-secondo, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 23/5/2019); e
- v) Conselho Nacional de Justiça (AO 1894-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, ADI 5603, DJe de 22/8/2024).

Assim, órgãos públicos de estatura constitucional, mesmo sem terem personalidade jurídica própria, podem ter o que se chama de “personalidade judiciária”. Isso significa que, embora esses órgãos não sejam pessoas jurídicas, eles têm capacidade de ir a juízo por conta própria em determinadas situações específicas.

A Defensoria Pública da União goza de autonomia funcional e administrativa, nos termos do art. 134 da CF/88:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

(...)

§ 2º As Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.

(...)

Essa autonomia justifica que a DPU possa atuar, em nome próprio, por meio de seu chefe institucional, quando esteja em jogo a defesa de suas prerrogativas e funções institucionais.

A previsão legal impugnada não transforma a DPU em ente autônomo da União nem rompe com o sistema da AGU, pois a atuação do Defensor Público-Geral se dá exclusivamente para assegurar a autonomia e independência da instituição.

O reconhecimento da personalidade judiciária da DPU previne conflitos de interesse que poderiam surgir caso a AGU tivesse que representar a DPU contra a própria União, como frequentemente ocorre em litígios em defesa de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Afinal, como bem advertiu o Min. Roberto Barroso “o grande adversário da Defensoria Pública da União, ou, na verdade, o grande adversário da clientela da Defensoria Pública da União, é precisamente a União Federal” (ADI 5296-MC, Rel. Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, DJe de 11/11/2016).

O tratamento conferido à DPU é análogo ao que a própria Lei Complementar nº 80/1994 confere às defensorias estaduais, cujos Defensores Públicos-Gerais também podem representá-las judicial e extrajudicialmente.

Se a Defensoria Pública, no exercício de sua missão constitucional, pode atuar, em nome de terceiros, judicial e extrajudicialmente, prestando-lhes assistência jurídica integral e gratuita, com muito mais razão poderá representar a si mesma, na defesa de seus próprios interesses.

***Em suma:***

**É constitucional — e não viola a competência da Advocacia-Geral da União (art. 131, CF/88) — norma federal que confere ao Defensor Público-Geral da União a atribuição de representar judicial e extrajudicialmente a Defensoria Pública da União (DPU).**

STF. Plenário. ADI 5.603/DF, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade do art. 8º, II, da Lei Complementar nº 80/1994.

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS**

***Qual é a diferença entre personalidade jurídica e personalidade judiciária no contexto dos órgãos públicos?***

A personalidade jurídica refere-se à capacidade de ser titular de direitos e obrigações no mundo jurídico, atributo típico de pessoas jurídicas. Já a personalidade judiciária é um conceito abrandado pela doutrina e jurisprudência, que permite que órgãos públicos desprovidos de personalidade jurídica própria possam, em determinadas circunstâncias, estar em juízo para defender suas prerrogativas e funções institucionais. Assim, embora a Defensoria Pública da União não tenha personalidade jurídica, possui personalidade judiciária para defender seus interesses institucionais.

***Por que a atribuição da Advocacia-Geral da União prevista no art. 131 da CF não impede que órgãos de estatura constitucional defendam suas próprias prerrogativas em juízo?***

Embora a Constituição atribua à AGU a representação judicial e extrajudicial da União e seus órgãos, isso não impede que órgãos com status constitucional possam defender em juízo suas prerrogativas e funções institucionais. Essa possibilidade visa preservar a autonomia e independência desses órgãos, especialmente quando suas competências são ameaçadas por outros órgãos ou Poderes. A missão constitucional da AGU convive harmonicamente com a personalidade judiciária desses órgãos especiais.

***Qual é o fundamento jurídico que autoriza a Defensoria Pública da União a atuar em juízo sem representação da AGU?***

O fundamento reside no reconhecimento da personalidade judiciária dos órgãos públicos de estatura constitucional. A jurisprudência admite que órgãos despersonalizados, mas dotados de autonomia constitucional, possam praticar atos processuais em nome próprio quando em discussão estiverem suas

prerrogativas, autonomia ou funções institucionais. Esse entendimento aplica-se à Defensoria Pública da União em razão de sua relevância constitucional e autonomia.

***Por que o reconhecimento da personalidade judiciária da Defensoria Pública da União é especialmente relevante do ponto de vista da prevenção de conflitos de interesse?***

A solução previne o patrocínio simultâneo e conflituoso de interesses contrapostos numa mesma causa, precaução de especial relevância para a Defensoria Pública. O grande adversário da clientela da Defensoria Pública da União é justamente a União Federal, de modo que atribuir à AGU a defesa judicial da DPU poderia gerar situações em que a União teria que defender interesses contrapostos aos seus próprios, comprometendo a independência e efetividade da atuação defensorial.

***Quais outros órgãos públicos já tiveram sua personalidade judiciária reconhecida pela jurisprudência do STF?***

A jurisprudência já reconheceu a personalidade judiciária de diversos órgãos públicos de estatura constitucional, entre eles: Assembleias Legislativas, Câmaras Municipais, Tribunais de Contas, Tribunais do Poder Judiciário e o Conselho Nacional de Justiça. Todos esses órgãos, embora desprovidos de personalidade jurídica própria, podem defender em juízo suas prerrogativas e competências institucionais.

***Como o princípio da unidade da Defensoria Pública, previsto no art. 134, § 4º, da CF, relaciona-se com a questão da representação judicial da DPU?***

Inadmitir a personalidade judiciária para a Defensoria Pública da União afrontaria o princípio constitucional da unidade da Defensoria Pública, pois os defensores públicos-gerais estaduais estão legitimados a representar judicial e extrajudicialmente suas instituições. Se a DPU, dotada da mesma autonomia constitucional que as defensorias estaduais, ficasse jungida à discricionariedade da AGU, haveria tratamento desigual entre as instituições que compõem o sistema nacional de defensorias.

### **DEFENSORIA PÚBLICA**

**É constitucional a emenda à Constituição estadual que institui regime fiscal temporário voltado ao equilíbrio das contas públicas, com aplicação indistinta aos Poderes e órgãos autônomos, sem configurar violação à autonomia da Defensoria Pública ou retrocesso social**

ODS 16

**Caso concreto: a EC 88/2016, promulgada pela Assembleia Legislativa do Ceará, criou o Novo Regime Fiscal estadual, voltado ao controle e equilíbrio das contas públicas.**

O regime estabeleceu limites de despesas para cada Poder e órgãos autônomos, como é o caso da Defensoria Pública.

A Anadep ajuizou uma ADI contra a emenda, alegando que a norma violava princípios constitucionais e a autonomia da Defensoria Pública. O STF, entretanto, não acolheu os argumentos da autora.

A criação de regime fiscal transitório por emenda à Constituição estadual, com limitação ao crescimento das despesas primárias de todos os Poderes e órgãos autônomos, não configura interferência indevida na autonomia funcional ou administrativa da Defensoria Pública, desde que preservado o exercício de suas atribuições constitucionais.

A participação da Defensoria Pública no processo legislativo que institui o regime fiscal não é obrigatória, pois sua prerrogativa de apresentar proposta orçamentária deve observar os limites definidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela própria Constituição estadual.

O regime instituído não implica congelamento de gastos, mas apenas condiciona seu crescimento à variação da receita ou da inflação, com o objetivo de preservar o equilíbrio fiscal. Essa limitação não compromete o núcleo essencial do direito à assistência jurídica integral e gratuita.

Não há vício de constitucionalidade formal na tramitação da emenda constitucional em regime de urgência nem na ausência de interstício entre os turnos de votação, por se tratar de matéria interna corporis, não sindicável pelo Judiciário.

STF. Plenário. ADI 6.061/CE, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

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

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará promulgou a Emenda Constitucional nº 88/2016, que instituiu um Novo Regime Fiscal para controle de gastos públicos criado para promover o equilíbrio das contas do Estado durante um período de 10 anos (de 2017 a 2026).

O objetivo desse Regime foi o de evitar que o Estado do Ceará gastasse mais do que arrecadava, buscando o equilíbrio fiscal, ou seja, equilibrar as despesas com as receitas públicas.

É semelhante ao “teto de gastos” que a União criou em 2016 com a Emenda Constitucional nº 95 (chamada de “PEC do Teto”), mas com algumas diferenças nas regras de correção.

O regime estabeleceu tetos de gastos separados para cada Poder e órgão autônomo (MP, Defensoria Pública e Tribunal de Contas).

Se algum Poder ou órgão ultrapassar seu limite, ficam proibidos de:

- conceder aumentos ou reajustes salariais;
- criar cargos ou contratar pessoal;
- realizar concursos públicos;
- criar novas despesas obrigatórias;
- conceder benefícios ou vantagens.

***ADI***

A Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos (Anadep) ingressou com ação direta de constitucionalidade (ADI) pedindo a declaração de constitucionalidade da EC nº 88/2016, ou ao menos de parte dela, especialmente no que se refere aos artigos que impactam diretamente a Defensoria Pública (art. 43, V, e art. 45, VI, do ADCT da Constituição cearense).

A Anadep alegou, em síntese, que a emenda:

- comprometeu a autonomia funcional, administrativa e orçamentária da Defensoria Pública, em violação ao art. 134, §§ 2º e 4º, da Constituição Federal;
- violou o devido processo legislativo constitucional, ao ser aprovada sob regime de urgência, com tramitação acelerada, sem debate adequado e com suposta inversão de etapas regimentais, afrontando os arts. 60, § 2º, e 64, §§ 1º e 4º, da Constituição;
- omitiu a participação da Defensoria Pública no processo legislativo, que, segundo a Anadep, seria obrigatória, dada a afetação direta ao orçamento da instituição;
- promoveu uma concentração de poder nos Poderes Executivo e Legislativo estadual, rompendo com o sistema de freios e contrapesos;
- criou um regime de controle de despesas que poderia sucatear a Defensoria Pública e comprometer o direito fundamental à assistência jurídica gratuita (art. 5º, LXXIV, da CF), em violação à cláusula da vedação ao retrocesso social.

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

NÃO.

***Conhecimento parcial da ação por ausência de pertinência temática***

Inicialmente, o STF consignou que a EC 88/2016 não diz respeito, em sua integralidade, a assuntos relacionados com as atribuições e prerrogativas dos membros da Defensoria Pública. Apenas as normas do art. 43, V, e a expressão “da Defensoria Pública” constante do art. 45, VI, do ADCT da Carta cearense irradiam efeitos imediatos sobre as possibilidades orçamentárias da Defensoria Pública. Portanto, a ADI foi conhecida apenas em relação a esses dispositivos específicos já que a autora (ANADEP) não tinha legitimidade para impugnar outros assuntos não relacionados com a Defensoria Pública.

#### **Inexistência de congelamento de gastos**

O STF destacou que as normas impugnadas não prescrevem congelamento de gastos em face da Defensoria Pública ou de quaisquer dos Poderes ou órgãos autônomos.

A normatização transitória buscou, tão somente, evitar que, durante o período de 10 anos, as despesas correntes do Estado se elevassem para além do processo inflacionário e sem lastro em incremento de receitas. Havendo aumento de arrecadação, as despesas poderiam sofrer majoração acima do IPCA, até o limite de 90% da variação positiva das receitas correntes líquidas.

#### **Desnecessidade de oitiva da Defensoria Pública**

A autonomia funcional da Defensoria Pública, concretizada em parte pela prerrogativa de apresentar proposta orçamentária anual, não ostenta caráter absoluto.

A Defensoria Pública não precisava ter sido ouvida necessariamente quando deflagrado o processo que resultou na promulgação da emenda. Fosse assim, o exercício da competência legislativa concorrente sobre direito financeiro, mesmo no âmbito do poder constituinte decorrente e derivado dos Estados-membros, estaria condicionado à aquiescência de órgãos autônomos. A atuação dos Poderes Legislativo e Executivo, cujos representantes gozam de legitimidade popular, não pode mostrar-se submissa aos interesses corporativos dos servidores públicos integrantes das carreiras de órgãos autônomos.

#### **Rapidez do processo legislativo**

Não se pode falar que a emenda constitucional é formalmente inconstitucional pelo simples fato de ter sido rapidamente aprovada. Os debates e concertos acerca dos problemas de interesse coletivo ocorrem antes dos processos legislativos, que só se veem encetados depois de alguma maturação.

O processo legislativo serve não apenas ao aperfeiçoamento das soluções idealizadas, mas também para formalizar e legitimar as opções políticas.

Admitir que sobre a norma os deputados não tiveram tempo para refletir e debater significa imputar-lhes atuação inconsequente, o que não cabe ao Judiciário presumir.

#### **Ausência de interstício mínimo entre turnos**

A Constituição Federal não previu interstício mínimo entre os dois turnos de votação das propostas de emenda à Constituição. O procedimento ostenta natureza estritamente regimental e não encontra espelhamento na Carta da República, a qual apenas estabelece 2 (dois) turnos de votação e o quórum de votos dos membros das casas legislativas para a aprovação de emendas constitucionais. Trata-se, portanto, de matéria interna corporis, não sindicável pelo controle jurisdicional.

Nesse sentido:

Não há inconstitucionalidade formal em emenda à Constituição estadual aprovada sem interstício entre turnos de votação, pois a Constituição Federal apenas exige dois turnos e quórum qualificado de três quintos.

STF. Plenário. ADI 7.493 MC-REF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 1º/3/2024.

#### **Ausência de violação à autonomia funcional e administrativa**

A prerrogativa de que dispõe a Defensoria Pública, consistente na apresentação de sua proposta orçamentária, não se reveste de caráter absoluto, devendo observar as limitações prescritas pela Lei de

Diretrizes Orçamentárias e pela própria Constituição. Se é dado aos Poderes Legislativo e Executivo instituir limitações por intermédio da LDO, nada obsta que o façam na própria Constituição, respeitadas as cláusulas pétreas.

Ao editarem a EC n. 88/2016, os Poderes Legislativo e Executivo do Estado do Ceará atuaram dentro das margens de conformação de que dispunham para perseguir o equilíbrio fiscal.

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

O regime fiscal não prescreve congelamento de despesas, mas apenas impõe limites ao crescimento dos gastos correntes, conforme variação da inflação (IPCA) ou da receita corrente líquida.

Assim, essa medida:

- não atinge o núcleo essencial do direito à assistência jurídica gratuita;
- não inviabiliza o cumprimento das metas de expansão previstas pela EC 80/2014;
- não caracteriza retrocesso social, pois o equilíbrio fiscal é condição para a efetivação de direitos fundamentais.

***Em suma:***

**É constitucional — e não viola o devido processo legislativo (art. 60, CF/88) nem compromete a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública (134, § 2º, CF/88) e o princípio da vedação ao retrocesso social — emenda à Constituição estadual que institui Novo Regime Fiscal no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social do estado.**

STF. Plenário. ADI 6.061/CE, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou improcedente para assentar a constitucionalidade (i) do art. 43, V, e (ii) da expressão “Da Defensoria Pública”, constante do art. 45, VI, todos do ADCT da Constituição do Estado do Ceará e introduzidos pela EC estadual nº 88/2016

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS**

***Qual a natureza jurídica da autonomia institucional da Defensoria Pública em relação aos limites estabelecidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias?***

A autonomia institucional da Defensoria Pública para elaborar sua proposta orçamentária não possui caráter absoluto, devendo observar as limitações estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A prerrogativa de apresentação da proposta orçamentária submete-se aos parâmetros fixados tanto pela LDO quanto pela própria Constituição, respeitadas as cláusulas pétreas, permitindo que os Poderes Legislativo e Executivo instituam limitações fiscais inclusive por meio de emenda constitucional.

***Por que a Defensoria Pública não precisa ser ouvida no processo de aprovação de emenda constitucional que institui regime de ajuste fiscal no estado?***

A exigência de oitiva da Defensoria Pública não se aplica ao processo de emenda constitucional que institua regime de ajuste fiscal, pois isso condicionaría o exercício da competência legislativa concorrente sobre direito financeiro à aquiescência de órgãos autônomos, subordinando indevidamente a atuação dos Poderes Legislativo e Executivo, cujos representantes possuem legitimidade popular e são periodicamente escrutinados pelo sufrágio eleitoral, aos interesses corporativos dos servidores integrantes das carreiras desses órgãos.

***Qual o fundamento jurídico que permite aos estados-membros instituírem regime fiscal transitório aplicável a todos os Poderes e órgãos autônomos?***

Os estados-membros podem instituir regime fiscal transitório aplicável a todos os Poderes e órgãos autônomos com base na competência legislativa concorrente para dispor sobre direito financeiro e

orçamento público, prevista no art. 24, incisos I e II, da CF/88, exercida por meio do poder constituinte derivado decorrente. Essa competência permite ao estado estabelecer medidas de ajuste fiscal sem que isso configure violação à autonomia dos órgãos autônomos, desde que respeitadas as cláusulas pétreas.

**A Constituição Federal exige intervalo mínimo entre os turnos de votação de emenda constitucional?**

A Constituição Federal não prevê interstício mínimo entre os dois turnos de votação das propostas de emenda à Constituição. O texto constitucional estabelece apenas a exigência de dois turnos de votação e o quórum qualificado de 3/5 dos membros da casa legislativa para aprovação. A eventual previsão de intervalo mínimo entre turnos em norma regimental configura matéria interna corporis, não sindicável pelo controle jurisdicional.

**Qual o alcance do princípio da vedação ao retrocesso social em matéria de políticas públicas relacionadas à Defensoria Pública?**

O princípio da vedação ao retrocesso social não possui alcance absoluto a ponto de impedir aperfeiçoamentos e adaptações exigidos pela realidade social ou de conferir status supraconstitucional às políticas públicas em andamento. A aplicação desse princípio não legitima a Defensoria Pública a interferir nas medidas de ajuste fiscal do estado, ainda que sob o pretexto de evitar retrocesso social para pessoas sem acesso a advogados particulares, especialmente quando o êxito das políticas sociais depende do equilíbrio das contas públicas.

## **DIREITO ADMINISTRATIVO**

### **CONCURSO PÚBLICO**

**Candidato aprovado dentro do número de vagas pode deixar de ser nomeado se o cargo for extinto, dentro do prazo de validade do concurso, em razão da superação do limite prudencial de gastos com pessoal**

**Importante!!!**

ODS 8 E 16

**A superveniente extinção dos cargos oferecidos em edital de concurso público em razão da superação do limite prudencial de gastos com pessoal, previsto em lei complementar regulamentadora do art. 169 da Constituição Federal, desde que anterior ao término do prazo de validade do concurso e devidamente motivada, justifica a mitigação do direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas.**

STF. Plenário. RE 1.316.010/PA, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 13/10/2025 (Repercussão Geral – tema 1.164) (Info 1194).

**Imagine a seguinte situação hipotética:**

João foi aprovado em 2º lugar no concurso público realizado pela Prefeitura de Belém (PA) para o cargo de soldador. O edital previa a existência de 6 vagas.

O concurso foi homologado em 10/05/2013 e tinha validade de 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado por igual período. Como não houve prorrogação, o prazo final para a nomeação dos aprovados seria até 10/05/2015.

João não foi nomeado dentro desse prazo.

Diante disso, em 05/08/2015, ele ajuizou ação pedindo a sua nomeação, sob o argumento de que foi aprovado dentro do número de vagas e que, portanto, tinha direito subjetivo à nomeação, conforme entendimento do STF firmado no Tema 161:

O candidato aprovado em concurso público dentro do número de vagas previsto no edital possui direito subjetivo à nomeação.

STF. Plenário. RE 598.099, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 10/08/2011 (Repercussão Geral - Tema 161).

O juiz julgou o pedido procedente, condenando o Município a nomear João.

A Fazenda Pública interpôs apelação argumentando que:

- estava enfrentando grave crise financeira, com redução significativa de receitas;
- o percentual de gastos com pessoal já estava próximo do limite prudencial estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (51,30% da receita corrente líquida);
- havia editado a Lei Municipal nº 9.203/2016, que extinguiu diversos cargos, incluindo o de soldador, como forma de reestruturar o quadro de servidores e adequar as despesas aos limites legais;
- a extinção do cargo decorreu de cumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público em 13/02/2015.

O Tribunal de Justiça do Pará manteve a sentença favorável a João, alegando que:

- João foi aprovado dentro do número de vagas;
- a Lei nº 9.203/2016, que extinguiu o cargo, foi criada após a homologação do concurso e após o ajuizamento da ação;
- tratava-se de fato superveniente que não tinha o condão de elidir (suprimir) o direito de João;
- as limitações orçamentárias previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direito subjetivo.

O Município interpôs então recurso extraordinário insistindo nos argumentos já apresentados.

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

Vamos entender com calma.

#### ***Em regra, candidato aprovado dentro do número de vagas possui direito subjetivo à nomeação***

O candidato aprovado dentro do número de vagas possui, em regra, direito subjetivo à nomeação.

Destaco novamente o Tema 161 do STF que afirma esse direito:

O candidato aprovado em concurso público dentro do número de vagas previsto no edital possui direito subjetivo à nomeação.

STF. Plenário. RE 598.099, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 10/08/2011 (Repercussão Geral - Tema 161).

A força normativa do princípio do concurso público decorre da conjugação entre os princípios da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

O dever de boa-fé impõe à Administração Pública o respeito incondicional às regras estabelecidas no edital, inclusive no que diz respeito à previsão das vagas oferecidas. Esse dever também resulta da observância necessária e inafastável ao princípio da segurança jurídica, enquanto fundamento essencial do Estado de Direito.

Nesse contexto, a segurança jurídica manifesta-se como princípio de proteção à confiança legítima.

Quando a Administração Pública publica um edital de concurso, convocando os cidadãos a participarem de um processo seletivo para o provimento de determinadas vagas no serviço público, cria-se uma expectativa de que seu comportamento se guiará estritamente pelas regras estabelecidas nesse edital.

Os candidatos que decidem se inscrever e participar do certame depositam sua confiança na conduta do Estado administrador. Este, por sua vez, deve pautar-se por uma atuação responsável, obedecendo às normas previamente fixadas e adotando o princípio da segurança jurídica como parâmetro de comportamento.

Em outras palavras, a conduta da Administração Pública durante todas as etapas do concurso público deve observar a boa-fé, tanto em seu aspecto objetivo (de atuação leal, transparente e previsível) quanto no aspecto subjetivo (de respeito à confiança que os administrados nela depositam).

No exato momento em que transcorre o prazo de validade do concurso surge o direito adquirido do candidato à nomeação. Até este momento o direito subjetivo à nomeação permanece em estado de latência. Nesse sentido:

Enquanto não expirado o prazo de validade do concurso público, o candidato aprovado dentro do número de vagas possui mera expectativa de direito à nomeação, sujeita à discricionariedade da Administração Pública, salvo em caso de preterição comprovada.

STJ. 1ª Turma. AgInt no RMS 63.207/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 21/9/2020.

**A regra acima exposta (Tema 161) é absoluta ou existem exceções?**

Existem exceções. Não é absoluta.

No julgamento do RE 598.099 (Tema 161), o STF afirmou que existem algumas situações excepcionalíssimas nas quais o candidato não será nomeado mesmo tendo sido aprovado dentro do número de vagas. Veja:

Quando se afirma que a Administração Pública tem a obrigação de nomear os aprovados dentro do número de vagas previsto no edital, deve-se levar em consideração a possibilidade de situações excepcionalíssimas que justifiquem soluções diferenciadas, devidamente motivadas de acordo com o interesse público.

Não se pode ignorar que determinadas situações excepcionais podem exigir a recusa da Administração Pública de nomear novos servidores.

Para justificar o excepcionalíssimo não cumprimento do dever de nomeação por parte da Administração Pública, é necessário que a situação justificadora seja dotada das seguintes características:

- a) Superveniência: os eventuais fatos ensejadores de uma situação excepcional devem ser necessariamente posteriores à publicação do edital do certame público;
- b) Imprevisibilidade: a situação deve ser determinada por circunstâncias extraordinárias, imprevisíveis à época da publicação do edital;
- c) Gravidade: os acontecimentos extraordinários e imprevisíveis devem ser extremamente graves, implicando onerosidade excessiva, dificuldade ou mesmo impossibilidade de cumprimento efetivo das regras do edital;
- d) Necessidade: a solução drástica e excepcional de não cumprimento do dever de nomeação deve ser extremamente necessária, de forma que a Administração somente pode adotar tal medida quando absolutamente não existirem outros meios menos gravosos para lidar com a situação excepcional e imprevisível.

De toda forma, a recusa de nomear candidato aprovado dentro do número de vagas deve ser devidamente motivada e, dessa forma, passível de controle pelo Poder Judiciário.

STF. Plenário. RE 598099, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 10/08/2011.

**Extrapolação do limite prudencial de gastos com pessoal (arts. 19 e 20, LRF/2000) como justificativa para não nomear**

A Lei Complementar nº 101/2000 estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Ela é popularmente conhecida como “Lei de Responsabilidade Fiscal”.

A LRF (LC 101/2000) foi editada com fundamento no art. 163 da CF/88:

**Art. 169.** A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

A LRF estabelece, nos arts. 18 e seguintes, os limites de gastos com pessoal para cada ente da Federação, em termos globais e setoriais, bem como as correspondentes exceções.

Além disso, a Lei criou medidas de controle das despesas caso esses gastos se aproximem ou ultrapassem os tetos impostos.

No art. 19 da LRF são previstas as despesas totais com pessoal da União, dos Estados e dos Municípios:

**Art. 19.** Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).
- (...)

No art. 20, por sua vez, estão elencados os limites globais de gastos com pessoal de cada Poder.

Mas afinal de contas, o que é esse limite prudencial da LRF?

O limite prudencial é aquele previsto no parágrafo único do art. 22 da LRF e que, se for ultrapassado, impõe uma série de vedações:

**Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

**Parágrafo único.** Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

- I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- II - criação de cargo, emprego ou função;
- III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Assim, a LC 101/2000 determina que seja verificado se a despesa de cada Poder ou órgão com pessoal (limite específico) se mantém inferior a 95% do seu limite. Isso porque, em caso de excesso, há um conjunto de vedações que deve ser observado exclusivamente pelo Poder ou pelo órgão que houver incorrido no excesso, como visto no art. 22 da LC 101/2000.

**Márcio, você falou sobre a LRF e o limite prudencial, mas não respondeu a pergunta: o poder público pode extinguir cargos que foram oferecidos no concurso alegando que já atingiu o limite de gastos com pessoal e, com isso, deixar de nomear candidatos aprovados dentro do número de vagas do concurso?**

A Administração Pública pode deixar de nomear candidato aprovado dentro do número de vagas se:

- o cargo for extinto em razão da superação do limite prudencial de despesas com pessoal;
- a extinção do cargo ocorrer antes do término do prazo de validade do concurso;

- houver motivação expressa e adequada, com demonstração da superveniência, imprevisibilidade, gravidade e necessidade da situação excepcional; e
- a decisão administrativa estiver fundamentada no interesse público, sendo sujeita a controle jurisdicional.

Essa foi a tese fixada pelo STF no Tema 1164:

**A superveniente extinção dos cargos oferecidos em edital de concurso público em razão da superação do limite prudencial de gastos com pessoal, previsto em lei complementar regulamentadora do art. 169 da Constituição Federal, desde que anterior ao término do prazo de validade do concurso e devidamente motivada, justifica a mitigação do direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas.**

STF. Plenário. RE 1.316.010/PA, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 13/10/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.164) (Info 1194).

O cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal é uma obrigação constitucional e a extração desses limites pode, em tese, configurar uma situação excepcional que justifique a não nomeação dos candidatos aprovados dentro do número de vagas. Afinal, como observou o Ministro Flávio Dino, seria contraditório reconhecer um direito subjetivo de nomear quando a satisfação desse direito implica violação da ordem jurídica (violação da responsabilidade fiscal).

Para o STF, se a Administração está realmente impedida pela Lei de Responsabilidade Fiscal de realizar novas contratações, e se essa situação é superveniente, imprevisível, grave e necessária, então os quatro requisitos da excepcionalidade estão presentes.

Além disso, o STF possui jurisprudência consolidada no sentido de que o estágio probatório não protege o servidor público contra eventual extinção do cargo, conforme se extrai da Súmula 22:

Súmula 22: o estágio probatório não protege o funcionário contra a extinção do cargo.

Essa súmula é antiga (ela é de 1963), mas continua sendo aplicada ainda hoje:

O estágio probatório não protege o servidor público da eventual extinção do cargo, nos termos do que dispõe a Súmula 22 do STF.

STF. 2ª Turma. ARE 1309402 ED-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 20/9/2021.

Portanto, considerando que o STF reconhece a possibilidade de extinção de cargo público mesmo quando este se encontra ocupado por servidor em estágio probatório, com ainda mais razão deve-se admitir a possibilidade de extinção do cargo antes de seu efetivo provimento. Essa extinção, contudo, deve sempre estar fundamentada na salvaguarda do interesse público.

Por outro lado, a possibilidade de restrição ao direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado em concurso público (dentro do número de vagas previsto no edital) em razão da extinção do cargo ou do atingimento do limite prudencial de despesas com pessoal, deve ser admitida apenas com a observância de parâmetros que coíbam abusos.

#### **No caso concreto, o STF concordou com o Município de Belém (PA)?**

Não, mas por conta de uma peculiaridade do caso concreto.

A extinção do cargo público para o qual João foi aprovado (soldador) somente ocorreu depois do fim do prazo de validade do concurso. Conforme vimos na tese fixada pelo STF, a extinção do cargo deve acontecer **antes** do término de validade do concurso. Isso porque se o concurso expirar o prazo sem que o candidato aprovado tenha sido nomeado, neste instante, surge o direito adquirido do candidato a ser nomeado.

**Veja a íntegra do Informativo:**

**Tese fixada:**

“A superveniente extinção dos cargos oferecidos em edital de concurso público em razão da superação do limite prudencial de gastos com pessoal, previsto em lei complementar regulamentadora do art. 169 da Constituição Federal, desde que anterior ao término do prazo de validade do concurso e devidamente motivada, justifica a mitigação do direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas.”

**Resumo:**

O direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas pode ser afastado quando houver posterior extinção dos cargos ofertados ou em virtude da extração do limite prudencial de gastos com pessoal (LRF/2000, arts. 19 e 20). A fim de impedir o exercício do referido direito, essas circunstâncias, além de devidamente motivadas, devem ocorrer antes do término do prazo de validade do concurso, especialmente para que o corte de gastos não sirva de pretexto para a abertura de espaço orçamentário visando a contratação de pessoal temporário, em afronta ao princípio do concurso público.

Conforme jurisprudência desta Corte, o candidato aprovado dentro do número de vagas possui direito subjetivo à nomeação, impondo à Administração Pública, após a homologação do resultado final, o dever de efetivar a nomeação dentro do prazo de validade do certame. Contudo, esse direito pode ser relativizado em situações excepcionais, quando presentes os requisitos da superveniência, imprevisibilidade, gravidade e necessidade, submetendo-se ao controle jurisdicional.

Além disso, esta Corte admite a possibilidade de extinção de cargo público quando já provido por servidor em estágio probatório, motivo pelo qual a medida também é legítima antes do respectivo provimento, desde que fundamentada na preservação do interesse público.

Na espécie, comprovou-se, nas instâncias ordinárias, que a extinção do cargo para o qual o recorrido foi aprovado ocorreu somente após o término do prazo de validade do concurso, em violação ao direito adquirido, pois o direito à nomeação já se encontrava consolidado.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.164 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, para manter o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, e fixou a tese anteriormente citada.

### SERVIDORES PÚBLICOS

**Servidores efetivos do Poder Judiciário podem ser nomeados para cargos comissionados dentro do Poder Judiciário, mesmo sendo parentes de magistrados, desde que não haja subordinação direta e sejam observados requisitos de qualificação**

**Importante!!!**

ODS 16

**Caso concreto: a Lei paulista nº 7.451/1991 criou o cargo em comissão de Assistente Jurídico do TJ/SP, vedando a nomeação de cônjuges e parentes até o terceiro grau de qualquer integrante do Judiciário estadual.**

**O STF declarou a constitucionalidade parcial, sem redução de texto, dessa vedação. Ficou decidido que a restrição não se aplica a servidores efetivos admitidos por concurso público, desde que haja compatibilidade entre a formação e a complexidade do cargo de assistente jurídico, bem como ausência de subordinação direta.**

**É constitucional a nomeação de servidor público efetivo de carreira judiciária, admitido via concurso público, para o cargo em comissão de assistente jurídico de desembargador — ainda que o servidor seja cônjuge, afim ou parente de algum integrante do órgão —, desde que:**

**(i) inexista subordinação direta do servidor ao magistrado com quem possui laços prévios; e**

**(ii) sejam observadas a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, a qualificação profissional do servidor e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido.** Essas ressalvas visam prestigiar a efetividade do serviço prestado e maximizar a acessibilidade a cargo público.

STF. Plenário. ADI 3.496/SP, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 13/10/2025 (Info 1194)

**O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:**

A Lei estadual nº 7.451/1991, de São Paulo, criou os cargos de Assistente Jurídico do Tribunal de Justiça do Estado, que atuam assessorando os Desembargadores.

Trata-se de cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Presidente do TJ/SP.

O art. 4º, parágrafo único, dessa Lei prevê que não pode ser nomeado para o cargo de Assistente Jurídico quem for cônjuge ou parente de qualquer integrante do Poder Judiciário paulista.

Veja a redação do dispositivo:

Artigo 4º O Assistente Jurídico será nomeado em comissão pelo Presidente do Tribunal de Justiça, mediante indicação do Desembargador interessado.

Parágrafo único - É vedada a nomeação de cônjuge, de afim e de parente em linha reta ou colateral, até o 3º grau, inclusive, de qualquer dos integrantes do Poder Judiciário do Estado de São Paulo.

**ADI**

O Procurador-Geral da República (PGR) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra esse referido dispositivo.

O PGR pediu que o STF declarasse a sua inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, a fim de excluir da vedação os servidores públicos efetivos da carreira judiciária, admitidos por concurso público, desde que não haja subordinação ao magistrado de quem decorre a incompatibilidade.

O autor alegou que:

- a proibição genérica fere o princípio da isonomia, ao tratar de forma igual situações desiguais;
- a vedação também afronta o princípio da acessibilidade aos cargos públicos, previsto no art. 37, I, da Constituição Federal;
- servidores efetivos, aprovados em concurso público, não deveriam ser alcançados pela proibição, exceto quando o cargo em comissão estivesse subordinado ao magistrado de quem decorre a relação de parentesco;
- a norma estadual contraria a Lei federal nº 9.421/1996 e o art. 355, § 8º, do Regimento Interno do STF, que reconhecem a possibilidade de nomeação de servidores efetivos para cargos comissionados mesmo quando parentes, desde que atendidos critérios técnicos e de não subordinação direta;
- a norma, ao vedar de forma absoluta a nomeação de parentes mesmo qualificados, extrapola a vedação ao nepotismo, afastando, sem justificativa constitucional suficiente, servidores efetivos que tenham passado por processo seletivo objetivo.

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

SIM.

O STF, por maioria, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 7.451/1991 do Estado de São Paulo.

O STF disse que não está sujeito a essa proibição o servidor ocupante de cargo de provimento efetivo, admitido por concurso público, desde que observadas:

- i) a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem
- ii) a qualificação profissional do servidor e
- iii) a complexidade inerente ao cargo de assistente jurídico.

É vedada, em todo caso, a nomeação quando o cargo for subordinado ao membro do Poder Judiciário determinante da situação de incompatibilidade.

Vamos entender com calma.

O art. 4º, parágrafo único, da Lei estadual tem um propósito legítimo: combater o nepotismo, prática que fere os princípios constitucionais da imparcialidade e da moralidade administrativa, além de não ser republicana.

Nomeações fundadas em vínculos pessoais ou familiares podem configurar confusão entre o público e o privado, comprometendo a ética, a eficiência e a legitimidade da administração pública.

O STF já consolidou o entendimento de que a vedação ao nepotismo decorre diretamente da Constituição Federal, não sendo necessária lei específica para proibi-lo. Esse entendimento está cristalizado na Súmula Vinculante nº 13, que proíbe a nomeação de cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau para cargos em comissão ou funções gratificadas em toda a Administração Pública:

**Súmula vinculante 13-STF:** A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Contudo, a vedação absoluta prevista na lei paulista viola a Constituição Federal quando aplicada indistintamente a servidores efetivos do Poder Judiciário, aprovados por concurso público. Isso porque, conforme o art. 37, I, da Constituição Federal, os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros que preencham os requisitos legais, sendo o concurso público a forma legítima de aferir essa qualificação.

Há uma diferença muito grande entre a nomeação de um parente sem qualquer vínculo com a Administração Pública (caso clássico de nepotismo) e aquela de um servidor de carreira, aprovado por concurso e tecnicamente apto para a função.

Se o indivíduo é servidor de carreira ele pode ser nomeado para o cargo de Assistente Jurídico mesmo sendo cônjuge ou parente de algum membro do Poder Judiciário, desde que se verifiquem três requisitos:  
1) não pode haver subordinação direta do servidor ao magistrado com quem possua vínculo familiar ou afetivo, pois isso sim poderia configurar favorecimento e comprometer a imparcialidade e a ética na administração. Ex: não se pode nomear o servidor efetivo para ser Assistente Jurídico lotado no gabinete da sua mãe, que é Desembargadora. Por outro lado, se o filho de um Desembargador é servidor efetivo do Tribunal, ele pode ser nomeado Assistente Jurídico de outro Desembargador completamente diferente.  
2) deve existir compatibilidade entre o grau de escolaridade exigido no cargo efetivo e o cargo comissionado. Ex: não se pode nomear o servidor concursado para o cargo de motorista do TJ para o cargo em comissão de Assistente Jurídico.

3) o servidor deve possuir qualificação profissional e capacidade técnica compatíveis com a complexidade das atribuições do cargo comissionado. Ex: não se pode nomear o servidor efetivo que não é bacharel em Direito para o cargo de Assistente Jurídico.

A Resolução n. 7/2005 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) já prevê essa exceção, permitindo a nomeação de servidores efetivos, desde que observadas as mesmas condições (qualificação, compatibilidade e ausência de subordinação):

Art. 2º Constituem práticas de nepotismo, dentre outras:

I - o exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, no âmbito da jurisdição de cada Tribunal ou Juízo, por cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados; (...)

§ 1º Ficam excepcionadas, nas hipóteses dos incisos I, II e III deste artigo, as nomeações ou designações de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo das carreiras judiciais, admitidos por concurso público, observada a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, a qualificação profissional do servidor e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido, e que o outro servidor também seja titular de cargo de provimento efetivo das carreiras jurídicas, vedada, em qualquer caso a nomeação ou designação para servir subordinado ao magistrado ou servidor determinante da incompatibilidade. (Redação dada pela Resolução nº 181, de 17.10.2013)

Essa resolução, inclusive, foi declarada constitucional no julgamento da ADC 12:

Os condicionamentos impostos pela Resolução nº 7/2005 do CNJ, que disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e servidores, não atentam contra a liberdade de prover e desprover cargos em comissão e funções de confiança, pois concretizam os princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade previstos na Constituição de 1988.

O CNJ, como órgão do Poder Judiciário, possui competência para expedir atos regulamentares no âmbito administrativo, não havendo violação aos princípios da separação dos poderes e do federalismo.

A resolução é compatível com a Constituição Federal e tem aplicação imediata em todo o Poder Judiciário nacional.

STF. Plenário. ADC 12, Rel. Min. Ayres Britto, julgado em 18/12/2009.

O STF concluiu que a vedação absoluta contida na lei paulista restringe indevidamente o acesso de pessoas qualificadas aos cargos em comissão, especialmente quando essas pessoas já demonstraram sua capacitação técnica ao serem aprovadas em concurso público. Essa restrição excessiva viola o direito constitucional de acesso aos cargos públicos.

Diante disso, o STF utilizou a técnica da “declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto”. Essa técnica permite que o STF declare inconstitucional apenas uma das interpretações possíveis da lei, mantendo o texto original. Assim, a lei continua valendo, mas não pode mais ser interpretada de forma a proibir absolutamente a nomeação de servidores efetivos.

*Em suma:*

**É constitucional a nomeação de servidor público efetivo de carreira judiciária, admitido via concurso público, para o cargo em comissão de assistente jurídico de desembargador — ainda que o servidor seja cônjuge, afim ou parente de algum integrante do órgão —, desde que:**

- i) inexista subordinação direta do servidor ao magistrado com quem possui laços prévios; e
- ii) sejam observadas a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, a qualificação profissional do servidor e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido.

**Essas ressalvas visam prestigiar a efetividade do serviço prestado e maximizar a acessibilidade a cargo público.**

STF. Plenário. ADI 3.496/SP, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 13/10/2025 (Info 1194)

Como o assunto já foi cobrado em provas:

Ano: 2024 Banca: Fundação Getúlio Vargas – FGV Prova: FGV - ENAM - Magistrado prova replicada - 2024

Sobre a vedação ao nepotismo, assinale a afirmativa correta.

A. A limitação à nomeação só se aplica às entidades da Administração Direta e àquelas da Administração Indireta sujeitas ao regime de Direito Público.

B. Os limites da definição do que seja nepotismo são fixados exclusivamente pelas relações de parentesco traçadas pelo Código Civil.

C. A limitação à nomeação não se coloca em relação às funções gratificadas, uma vez que estas são privativas de titulares de cargo de provimento efetivo.

D. A limitação à nomeação decorrente de ajustes mediante designações recíprocas só se aplica entre cargos integrantes da mesma entidade federada.

E. A configuração de nepotismo na nomeação de irmão dispensa a comprovação de vínculos de aproximação e afeto, uma vez que o critério determinante da vedação é de natureza exclusivamente objetiva. (Correta)

#### DOD PLUS: JULGADOS CORRELATOS

##### ***Não haverá nepotismo se a pessoa nomeada possui um parente no órgão, mas sem influência hierárquica sobre a nomeação***

Não há nepotismo na nomeação de servidor para ocupar o cargo de assessor de controle externo do Tribunal de Contas mesmo que seu tio (parente em linha colateral de 3º grau) já exerce o cargo de assessor-chefe de gabinete de determinado Conselheiro, especialmente pelo fato de que o cargo do referido tio não tem qualquer poder legal de nomeação do sobrinho.

A incompatibilidade da prática enunciada na SV 13 com o art. 37 da CF/88 não decorre diretamente da existência de relação de parentesco entre pessoa designada e agente político ou servidor público, mas de presunção de que a escolha para ocupar cargo de direção, chefia ou assessoramento tenha sido direcionado à pessoa com relação de parentesco com quem tenha potencial de interferir no processo de seleção.

STF. 2ª Turma. Rcl 18564/SP, rel. orig. Min. Gilmar Mendes, red. p/ o acórdão Min. Dias Toffoli, julgado em 23/2/2016 (Info 815).

##### ***Norma que impede nepotismo no serviço público não alcança servidores de provimento efetivo***

A Constituição do Estado do Espírito Santo prevê, em seu art. 32, VI, que é “vedado ao servidor público servir sob a direção imediata de cônjuge ou parente até segundo grau civil”.

Foi proposta uma ADI contra esta norma.

O STF julgou a norma constitucional, mas decidiu dar interpretação conforme à Constituição, no sentido de o dispositivo ser válido somente quando incidir sobre os cargos de provimento em comissão, função gratificada, cargos de direção e assessoramento. Em outras palavras, o STF afirmou que essa vedação não pode alcançar os servidores admitidos mediante prévia aprovação em concurso público, ocupantes de cargo de provimento efetivo, haja vista que isso poderia inibir o próprio provimento desses cargos, violando, dessa forma, o art. 37, I e II, da CF/88, que garante o livre acesso aos cargos, funções e empregos públicos aos aprovados em concurso público.

STF. Plenário. ADI 524/ES, rel. orig. Min. Sepúlveda Pertence, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 20/5/2015 (Info 786).

#### DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

##### ***Qual é o fundamento constitucional direto da vedação ao nepotismo na Administração Pública?***

A vedação ao nepotismo decorre diretamente dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e republicano, previstos no art. 37 da Constituição Federal. Esses princípios possuem eficácia imediata e vinculante, sendo verdadeiras prescrições jurídicas dotadas de elevada densidade normativa, e não meras recomendações de natureza moral ou ética.

**O que se entende por "princípio da capacitação" no contexto do acesso a cargos públicos?**

O princípio da capacitação determina que a pessoa a ser nomeada deve apresentar elementos mínimos que comprovem sua aptidão para o exercício do múnus público. Trata-se de instrumento que permite à Administração Pública aferir a real capacitação do interessado para o exercício das atribuições do cargo a ser provido, justificando as restrições ao acesso previstas no art. 37, I, da Constituição Federal.

**Por que a vedação absoluta ao nepotismo pode gerar situações de perplexidade quando aplicada de modo indiscriminado?**

A vedação absoluta pode gerar perplexidade porque, embora constitucionalmente justificada, pode excluir do universo de escolha pessoas plenamente qualificadas para o exercício do cargo público. Surge assim uma contraposição entre o princípio da capacitação e a vedação ao nepotismo, impedindo que profissionais com conhecimento suficiente e aprovados em concurso público ocupem cargos em razão apenas de vínculo familiar com membros do Judiciário.

**Qual é a técnica de decisão utilizada pelo STF para afastar apenas a interpretação inconstitucional sem invalidar toda a norma?**

A técnica utilizada é a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto. Essa técnica preserva a redação do dispositivo e parte dos sentidos que lhe são atribuídos, afastando apenas a interpretação discrepante da Constituição Federal. Resguarda-se assim a separação dos poderes e a opção político-normativa do legislador, evitando que todo o produto normativo seja considerado inconstitucional.

**Por que a aprovação em concurso público justifica a exceção à regra geral de vedação ao nepotismo?**

A aprovação em concurso público justifica a exceção porque a capacidade técnica dos servidores foi objetivamente aferida por meio do processo seletivo. Isso afasta a presunção de favorecimento pessoal e confusão entre as esferas pública e privada, desde que respeitados os demais requisitos, pois o servidor demonstrou sua qualificação profissional de forma impessoal e isonômica.

**DIREITO EDUCACIONAL**

**Lei estadual não pode exigir formação em nível superior para professores da educação infantil e dos cinco primeiros anos do ensino fundamental; isso porque a lei federal (LDB) admite formação em nível médio**

ODS 4, 8 E 16

**É inconstitucional — por extrapolar a competência suplementar dos estados-membros para legislar sobre educação (art. 24, IX, §§ 1º ao 3º, CF/88) — lei estadual que exige formação mínima em nível superior para o exercício do magistério na educação infantil e nas primeiras séries do ensino fundamental.**

**A exigência de formação superior para o ingresso no quadro do magistério estadual, inclusive para atuar na educação infantil e nas primeiras séries do ensino fundamental, contraria o art. 62 da Lei federal nº 9.394/1996 (LDB), que admite como formação mínima o nível médio na modalidade normal para essas etapas do ensino. Ao impor requisitos mais restritivos do que os fixados pela norma geral federal, a legislação estadual usurpa a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.**

STF. Plenário. ADI 4.871/SE, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Cristiano Zanin, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

**O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:**

A Lei Complementar nº 213/2011, do Estado de Sergipe, reestruturou o quadro permanente dos profissionais do magistério público estadual, ou seja, dos professores da rede pública de ensino.

Uma das mudanças que essa lei fez foi o seguinte:

- ANTES da lei: professores com formação em nível médio (curso normal/magistério) podiam dar aula na rede estadual de Sergipe, inclusive na educação infantil e nos primeiros anos do ensino fundamental.
- DEPOIS da lei: a lei extinguiu a disposição que permitia professores com formação apenas em nível médio a dar aula. Com isso, passou a exigir formação em nível superior (faculdade/licenciatura) para todos os professores da rede estadual, inclusive para quem quisesse dar aula na educação infantil e nos primeiros anos do ensino fundamental.

Na prática, os professores que tinham apenas o curso normal/magistério (nível médio) não poderiam mais ingressar no quadro de professores da rede estadual de Sergipe. Agora seria obrigatório formação mínima em nível superior.

**ADI**

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) ajuizou ação direta de constitucionalidade (ADI) contra essa mudança.

A CNTE argumentou que a Lei Complementar nº 213/2011 excluiu os profissionais com formação em nível médio (modalidade normal) do quadro permanente do magistério estadual, ao extinguir o Nível I e reestruturar os demais níveis.

Isso violaria o art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), que admite como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental a formação de nível médio, na modalidade normal.

Desse modo, a norma estadual teria usurpado a competência privativa da União para legislar sobre condições para o exercício de profissões (art. 22, XVI, da CF/88) e sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF/88).

Sustentou que, mesmo havendo competência concorrente (art. 24, IX, CF/88), aos Estados cabe suplementar, e não contrariar, as normas gerais editadas pela União.

Assim, pediu a declaração de constitucionalidade formal da Lei Complementar nº 213/2011.

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

SIM.

A Constituição estabelece, em seu art. 22, XXIV, que compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
(...)  
XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Ao mesmo tempo, a Constituição também prevê, no art. 24, IX, que a União, os Estados e o Distrito Federal podem legislar concorrentemente sobre educação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
(...)  
IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Nessa divisão, a União tem o papel de criar normas gerais, enquanto os Estados e o Distrito Federal possuem competência suplementar:

**Art. 24 (...)**

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

A competência suplementar permite que os Estados complementem as normas gerais federais para atender suas peculiaridades locais. Porém, essa competência suplementar não autoriza os Estados a contrariarem ou extrapolarem aquilo que foi estabelecido pela União nas normas gerais. Os Estados podem detalhar, especificar e adaptar as regras federais à sua realidade, mas não podem ir contra o que a lei federal determina.

No caso concreto, a norma geral federal sobre o assunto está na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB, que é a Lei federal nº 9.394/1996.

Em sua parte inicial, o art. 62 da LDB estabelece que a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena. Assim, em regra, para dar aula na educação básica, o professor precisa ter “faculdade” (nível superior).

No entanto, na segunda parte, o mesmo art. 62 faz uma ressalva importante: ele permite que a formação mínima exigida para o exercício do magistério na **educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental** seja oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Ou seja, a lei federal expressamente permite que professores formados no antigo curso de magistério ou curso normal, que é uma formação de nível médio, possam lecionar para crianças pequenas, especificamente na educação infantil e do primeiro ao quinto ano do ensino fundamental. Veja:

**Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. (Redação dada pela lei nº 13.415, de 2017)**  
**(...)**

Trata-se de uma escolha consciente do legislador nacional, que reconheceu a realidade educacional brasileira e entendeu que, para essas etapas iniciais do ensino, a formação em nível médio na modalidade normal seria aceitável como patamar mínimo. A lei federal estabeleceu, portanto, que o nível superior é a regra geral, mas criou uma exceção específica para a educação infantil e os primeiros anos do fundamental.

O Estado de Sergipe, ao editar sua Lei Complementar nº 213/2011, decidiu ir além do que a lei federal estabeleceu. A lei estadual extinguiu o nível do quadro de professores que permitia a entrada de docentes com formação apenas em nível médio e reorganizou toda a carreira exigindo formação em nível superior para todos os professores, inclusive aqueles que atuariam na educação infantil e nos primeiros anos do ensino fundamental. Com isso, o Estado fechou a porta para professores com formação em nível médio na modalidade normal, mesmo para as etapas de ensino em que a lei federal expressamente admite essa formação como mínima.

Ao fazer isso, o legislador estadual ultrapassou os limites de sua competência suplementar.

Isso porque suplementar significa complementar, detalhar, adaptar às peculiaridades locais, mas nunca contrariar ou estabelecer regras mais restritivas do que aquelas fixadas pela União nas normas gerais.

Quando a lei federal diz que o nível médio na modalidade normal é formação mínima aceitável para determinadas etapas de ensino, o legislador estadual não pode simplesmente ignorar essa permissão e proibir que professores com essa formação atuem em sua rede.

A inconstitucionalidade verificada no caso é do tipo formal, ou seja, não se trata de discutir se a lei estadual tem um conteúdo bom ou ruim, se a exigência de nível superior é positiva ou negativa para a qualidade do ensino. A questão é de forma, de competência, de respeito às regras constitucionais sobre quem pode legislar sobre o quê. Mesmo que a exigência de formação superior possa ser benéfica para qualificar o ensino e valorizar os profissionais da educação, objetivos alinhados aos princípios constitucionais da valorização dos profissionais e da garantia de padrão de qualidade do ensino previstos no art. 206, incisos V e VII, da Constituição, esse objetivo não pode ser alcançado violando as regras de competência legislativa.

Esse assunto já havia sido apreciado pelo STF no julgamento da ADI 2.965, no qual a Corte analisou situação praticamente idêntica envolvendo o Estado de Goiás: STF. Plenário. ADI 2.965/GO, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 02/04/2025 (Info 1172).

Naquele caso, uma lei estadual goiana também havia estabelecido exigências mais elevadas do que aquelas previstas na LDB para a formação de professores da educação infantil e das primeiras séries do fundamental. O STF, por maioria, deu interpretação conforme a Constituição ao art. 83 da Lei Complementar 26/1998, do Estado de Goiás, para excluir a exigência de formação superior para os profissionais da educação infantil, alinhando-se à LDB (que admite formação em nível médio, modalidade normal, para essa etapa).

Os Estados e o Distrito Federal não possuem liberdade para escolher entre aplicar a regra geral da lei federal, que exige nível superior, ou a exceção, que admite nível médio na modalidade normal. Essa escolha já foi feita pela União ao estabelecer a norma geral. Os Estados devem respeitar tanto a regra quanto a exceção. Não cabe a eles, ainda que invocando sua autonomia e autogoverno, simplesmente eliminar a exceção criada pela lei federal.

**Em suma:**

**É inconstitucional — por extrapolar a competência suplementar dos estados-membros para legislar sobre educação (art. 24, IX, §§ 1º ao 3º, CF/88) — lei estadual que exige formação mínima em nível superior para o exercício do magistério na educação infantil e nas primeiras séries do ensino fundamental.**

STF. Plenário. ADI 4.871/SE, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Cristiano Zanin, julgado em 13/10/2025 (Info 1194).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 213/2011 do Estado de Sergipe.

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS**

**Qual é a natureza jurídica da inconstitucionalidade identificada na lei estadual que estabeleceu requisitos de formação mínima superiores aos previstos na legislação federal sobre educação?**

Trata-se de inconstitucionalidade formal por usurpação de competência legislativa. A lei estadual extrapolou a competência suplementar dos estados-membros para legislar sobre educação, ao contrariar norma geral estabelecida pela União no exercício de sua competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88). A inconstitucionalidade formal ocorre quando o ente federativo, em vez de suplementar a norma geral da União, a extrapola ou contraria sua disposição.

**Como se configura a repartição de competências legislativas em matéria de educação entre os entes federativos segundo a Constituição Federal?**

A competência para legislar sobre educação é concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, IX, CF/88). À União compete estabelecer normas gerais, tendo competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF/88). Aos Estados e ao Distrito Federal cabe a

competência suplementar, que lhes permite apenas complementar as normas gerais federais para atender suas peculiaridades regionais, sendo-lhes vedado contrariar ou extrapolar as disposições estabelecidas pela União.

***Qual é o limite da competência suplementar dos estados em matéria de educação?***

A competência suplementar dos estados limita-se a complementar as normas gerais estabelecidas pela União para atender suas peculiaridades regionais. Os estados não podem contrariar ou extrapolar as disposições federais. Quando a lei federal estabelece um patamar mínimo de exigências, o estado não pode, mediante sua legislação suplementar, elevar unilateralmente esse patamar, mesmo que com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino, pois isso caracteriza extração da competência suplementar e invasão da competência privativa da União.

***O que estabelece a LDB (Lei n. 9.394/1996) quanto à formação mínima exigida para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental?***

A LDB estabelece no seu art. 62 que a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitindo, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. Essa disposição representa uma norma geral da União que deve ser observada pelos estados no exercício de sua competência suplementar.

***Por que a exigência estadual de formação em nível superior para todas as etapas do ensino básico contraria a legislação federal sobre educação?***

A exigência estadual contraria a LDB porque esta estabelece duas possibilidades para a educação infantil e os cinco primeiros anos do ensino fundamental: formação em nível superior ou formação em nível médio na modalidade normal. Ao eliminar a segunda opção e exigir apenas nível superior, o estado não está suplementando a norma federal, mas sim a alterando e restringindo. A norma geral da União já fixou o patamar mínimo admissível, e o estado, ao elevá-lo unilateralmente, extraí a sua competência suplementar.

***Qual é a distinção entre suplementar e contrariar a legislação federal no contexto da competência concorrente em matéria de educação?***

Suplementar significa complementar as normas gerais federais para atender peculiaridades regionais, respeitando os parâmetros estabelecidos pela União. Contrariar significa estabelecer regras que se opõem ou excluem as possibilidades previstas na legislação federal. Quando a lei federal admite duas alternativas (formação em nível superior ou em nível médio modalidade normal) e o estado elimina uma delas, estabelecendo apenas a exigência de nível superior, não está suplementando, mas contrariando a norma geral, o que caracteriza inconstitucionalidade formal.

***O argumento de que a exigência de maior escolaridade visa melhorar a qualidade da educação estadual é suficiente para justificar a constitucionalidade da lei estadual que estabelece requisitos superiores aos previstos na LDB?***

Não. Embora a finalidade de qualificar o ensino e valorizar os profissionais da educação seja louvável e se coaduna com os princípios constitucionais do art. 206, V e VII da CF/88, isso não autoriza o estado a desrespeitar o regime constitucional de repartição de competências. A melhoria da qualidade da educação não pode ser buscada mediante usurpação da competência privativa da União ou extração da competência suplementar estadual. O mérito da política educacional não afasta o vício formal de inconstitucionalidade.

## **DIREITO DO TRABALHO / PROCESSO DO TRABALHO**

### **RECURSOS**

**É constitucional o requisito da transcendência para o recurso de revista, incluído na CLT pela MP 2.226/2001, mesmo sem sua conversão em lei**

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

ODS 16

**É constitucional — diante da prevalência do princípio do interesse público e da segurança jurídica, do atendimento aos pressupostos de relevância e urgência das medidas provisórias (art. 62, CF/88), bem como para garantir a estabilidade do modelo vigente — a manutenção da eficácia do art. 1º da MP nº 2.226/2001, que instituiu o requisito da transcendência para o recurso de revista no âmbito da Justiça do Trabalho, mesmo após mais de duas décadas de sua edição sem conversão em lei.**

STF. Plenário. ADI 2.527/DF, Rel. Min. Câmen Lúcia, julgado em 09/10/2025 (Info 1194).

#### **O caso concreto, com adaptações, foi o seguinte:**

Em 4 de setembro de 2001, o Presidente da República editou a Medida Provisória nº 2.226/2001, que promoveu alterações em dispositivos da legislação processual trabalhista e na Lei nº 9.469/1997, especialmente ao introduzir o critério da transcendência como requisito de admissibilidade do recurso de revista no Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Em 14 de setembro de 2001, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ajuizou ação direta de inconstitucionalidade (ADI) contra a MP 2.226/2001.

Os arts. 2º e 3º da MP foram revogados por legislação posterior.

Assim, o STF analisou a constitucionalidade apenas do art. 1º da MP 2.226/2001, que inseriu o art. 896-A na CLT.

Veja o art. 1º da MP impugnada:

Art. 1º A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:  
“Art. 896-A. O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica.”

A OAB alegou a inconstitucionalidade formal e material desse dispositivo.

Seus principais fundamentos jurídicos foram:

- Ausência dos requisitos constitucionais de urgência e relevância, exigidos pelo art. 62 da Constituição Federal para a edição de medida provisória;
- Invasão da competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito processual (arts. 22, I e 24, XI da CF);
- Afronta ao princípio da legalidade, à coisa julgada (art. 5º, XXXVI), ao princípio da isonomia e à razoabilidade, especialmente quanto ao novo dispositivo que alterava a sistemática de pagamento de honorários advocatícios mesmo nos casos de condenação judicial já transitada em julgado;

- Impossibilidade de regulamentar questões de competência do TST por regimento interno, e não por lei, em desacordo com o §3º do art. 111 da Constituição.

**O STF concordou com os argumentos invocados pela OAB? O art. 896-A da CLT, incluído pela MP 2.226/2001, é constitucional?**

NÃO.

#### **Presença dos requisitos de relevância e urgência**

O STF reconheceu que somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja evidente.

No presente caso, verificou-se a presença de ambos os requisitos, considerando a situação de sobrecarga do Tribunal Superior do Trabalho, que se encontrava assoberbado de recursos repetitivos, e a necessidade de adotar medidas visando a minorar os entraves a uma célere e qualificada prestação jurisdicional.

A urgência está intimamente ligada aos interesses de milhares de trabalhadores que litigam por verbas de caráter alimentar, muitas vezes essenciais à própria sobrevivência.

Vale ressaltar, ainda, que a MP 2.226/2001 foi editada antes da publicação da Emenda Constitucional nº 32/2001, o que afasta a vedação imposta pelo art. 62, §1º, I, "b" da CF, conforme previsão expressa do art. 2º da EC 32/2001: as medidas provisórias anteriores à emenda continuam vigentes até revogação ou deliberação definitiva do Congresso Nacional.

#### **Ausência de definição constitucional da competência do TST**

Diversamente do que ocorre com o Supremo Tribunal Federal (art. 102), com o Superior Tribunal de Justiça (art. 105) e com os Tribunais Regionais Federais (art. 108), o órgão de cúpula da Justiça do Trabalho (TST) não tem sua competência detalhadamente fixada pela norma constitucional. Em outras palavras, não existe um artigo na CF/88 que diga detalhadamente as competências do TST.

A definição dos respectivos contornos e dimensão é remetida à lei, na forma do art. 111-A, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 111-A (...)

§ 1º A lei disporá sobre a competência do Tribunal Superior do Trabalho. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Logo, a alteração do art. 896 da CLT por meio da MP não invadiu competência constitucionalmente definida.

#### **Legitimidade do filtro recursal**

O STF considerou legítima a introdução do requisito da transcendência, que busca selecionar os recursos com maior relevância econômica, política, social ou jurídica. Tal filtro não compromete o direito de acesso à justiça nem o contraditório, mas promove a racionalização do sistema recursal, em conformidade com os princípios da celeridade e efetividade da jurisdição.

Ao filtrar recursos com maior relevância econômica, política, social ou jurídica, o instituto objetiva racionalizar o sistema recursal trabalhista e garantir que o Tribunal Superior do Trabalho possa exercer adequadamente sua função uniformizadora do direito do trabalho.

#### **Incorporação da transcendência à sistemática processual trabalhista**

Após 24 anos de vigência da Medida Provisória nº 2.226/2001, o requisito da transcendência foi incorporado à sistemática processual trabalhista, sendo aplicado durante todo esse período.

A Lei nº 13.467/2017 (Reforma Trabalhista) introduziu o § 1º ao art. 896-A da CLT, estabelecendo indicadores objetivos de transcendência: econômica (elevado valor da causa), política (desrespeito à

jurisprudência sumulada do TST ou do STF), social (postulação de direito social constitucionalmente assegurado) e jurídica (existência de questão nova). Essa regulamentação posterior consolidou o instituto e conferiu-lhe ainda maior legitimidade.

Art. 896-A - O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.226, de 4.9.2001)

§ 1º São indicadores de transcendência, entre outros: (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

I - econômica, o elevado valor da causa; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

II - política, o desrespeito da instância recorrida à jurisprudência sumulada do Tribunal Superior do Trabalho ou do Supremo Tribunal Federal; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

III - social, a postulação, por reclamante-recorrente, de direito social constitucionalmente assegurado; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

IV - jurídica, a existência de questão nova em torno da interpretação da legislação trabalhista. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

**Em suma:**

**É constitucional — diante da prevalência do princípio do interesse público e da segurança jurídica, do atendimento aos pressupostos de relevância e urgência das medidas provisórias (art. 62, CF/88), bem como para garantir a estabilidade do modelo vigente — a manutenção da eficácia do art. 1º da MP nº 2.226/2001, que instituiu o requisito da transcendência para o recurso de revista no âmbito da Justiça do Trabalho, mesmo após mais de duas décadas de sua edição sem conversão em lei.**

STF. Plenário. ADI 2.527/DF, Rel. Min. Câmen Lúcia, julgado em 09/10/2025 (Info 1194).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade:

- i) julgou parcialmente prejudicada a ação com relação aos arts. 2º e 3º da MP nº 2.226/2001, diante da perda superveniente do objeto;
- ii) no mérito, julgou improcedente a ação para manter a eficácia do art. 1º da MP nº 2.226/2001, que instituiu o requisito da transcendência para o recurso de revista na Justiça do Trabalho; e, por fim,
- iii) formulou apelo ao legislador nacional para que discipline a matéria de forma pormenorizada.

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS**

**Qual é a justificativa constitucional para que a competência do Tribunal Superior do Trabalho não seja objeto de análise mais detalhada no controle de constitucionalidade de normas que versem sobre o recurso de revista?**

A Constituição Federal não fixa detalhadamente a competência do Tribunal Superior do Trabalho, diferentemente do que ocorre com o Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais. A definição dos contornos e dimensões dessa competência é remetida à lei, conforme previsto no art. 111-A, § 1º, da Constituição. Consequentemente, como o recurso de revista e seu processamento não possuem conformação constitucional, normas que tratem desses temas não alteram competência constitucionalmente fixada, o que afasta alegações de inconstitucionalidade baseadas em violação direta aos arts. 111 e 111-A da Constituição.

**Em que circunstâncias o Supremo Tribunal Federal admite o controle judicial dos requisitos de relevância e urgência de medida provisória?**

O Supremo Tribunal Federal admite o controle judicial dos requisitos de relevância e urgência apenas em casos excepcionalíssimos, quando a ausência desses pressupostos seja evidente. Essa restrição decorre da deferência ao juízo discricionário do Poder Executivo na avaliação da conveniência e oportunidade da edição de medida provisória. Todavia, quando se trata de matéria que influí diretamente no sistema

judiciário, especialmente em "assunto interno" sobre o qual o STF tem posição de autoridade condicionante, a investigação desses requisitos torna-se mais admissível.

***Qual é a finalidade do requisito da transcendência no recurso de revista e como ele se relaciona com princípios constitucionais?***

O requisito da transcendência tem por objetivo filtrar recursos com maior relevância econômica, política, social ou jurídica, promovendo a racionalização do sistema recursal trabalhista. Constitui mecanismo legítimo de seleção que se harmoniza com o acesso à jurisdição e com o princípio da celeridade processual, previsto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição. Ao permitir que o TST examine previamente a repercussão geral da causa, o instituto contribui para uma prestação jurisdicional mais célere e qualificada, sem comprometer o direito de defesa ou a segurança jurídica.

***Quais são os indicadores legais previstos para reconhecimento da transcendência no recurso de revista?***

A Lei nº 13.467/2017 ("Reforma Trabalhista") acrescentou o § 1º ao art. 896-A da CLT, estabelecendo indicadores objetivos de transcendência: transcendência econômica, caracterizada pelo elevado valor da causa; transcendência política, configurada pelo desrespeito da instância recorrida à jurisprudência sumulada do TST ou STF; transcendência social, presente quando o reclamante-recorrente postula direito social constitucionalmente assegurado; e transcendência jurídica, verificada quando há questão nova em torno da interpretação da legislação trabalhista.

***Qual é a razão para o Supremo Tribunal Federal formular apelo ao legislador nacional ao final do julgamento?***

Embora tenha reconhecido a constitucionalidade do requisito da transcendência e mantido a eficácia da Medida Provisória nº 2.226/2001, o STF entendeu conveniente que o legislador nacional, no exercício de sua competência ordinária, discipline a matéria de forma pormenorizada e definitiva. Esse apelo visa estimular que o Poder Legislativo assuma sua função típica de regular a matéria por meio de lei formal, conferindo maior legitimidade democrática e segurança jurídica ao instituto, superando a situação anômala de vigência prolongada de medida provisória não convertida.

## **EXECUÇÃO**

**Sentença trabalhista só pode ser executada contra empresa do grupo que integrou a fase de conhecimento, salvo sucessão ou abuso de personalidade com observância do incidente de desconsideração**

**Importante!!!**

ODS 16

**O cumprimento de sentença trabalhista pode ser promovido somente contra empresa do grupo econômico que participou da fase de conhecimento do processo, exceto nas hipóteses de sucessão empresarial (art. 448-A da CLT) ou de abuso de personalidade jurídica (art. 50 do CC), situações excepcionais em que deverá ser observado o procedimento de desconsideração da personalidade jurídica (art. 855-A da CLT e arts. 133 a 137 do CPC).**

**Tese fixada:**

**1 - O cumprimento da sentença trabalhista não poderá ser promovido em face de empresa que não tiver participado da fase de conhecimento do processo, devendo o reclamante indicar na petição inicial as pessoas jurídicas corresponsáveis solidárias contra as quais pretende direcionar a execução de eventual título judicial, inclusive nas hipóteses de grupo econômico**

**(art. 2º, §§ 2º e 3º, da CLT), demonstrando concretamente, nesta hipótese, a presença dos requisitos legais;**

**2 - Admite-se, excepcionalmente, o redirecionamento da execução trabalhista ao terceiro que não participou do processo de conhecimento nas hipóteses de sucessão empresarial (art. 448-A da CLT) e abuso da personalidade jurídica (art. 50 do CC), observado o procedimento previsto no art. 855-A da CLT e nos arts. 133 a 137 do CPC;**

**3 - Aplica-se tal procedimento mesmo aos redirecionamentos operados antes da Reforma Trabalhista de 2017, ressalvada a indiscutibilidade relativa aos casos já transitados em julgado, aos créditos já satisfeitos e às execuções findas ou definitivamente arquivadas.**

STF. Plenário. RE 1.387.795/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 13/10/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.232) (Info 1194).

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

João trabalhou por três anos como motorista de caminhão para a empresa Transporte Rápido Ltda.

Ele foi demitido, sem justa causa, mas não recebeu as verbas rescisórias devidas.

Diante disso, ajuizou uma reclamação trabalhista contra a empresa Transporte Rápido Ltda.

O juiz julgou o pedido procedente e condenou a empresa Transporte Rápido Ltda ao pagamento de R\$ 100.000,00 em verbas trabalhistas. A sentença transitou em julgado.

***Cumprimento de sentença trabalhista***

João pediu o cumprimento da sentença trabalhista.

Constatou-se, contudo, que a Transporte Rápido Ltda. não possuía bens em seu nome para satisfazer a dívida.

Foi então que o advogado de João descobriu que a Transporte Rápido Ltda. fazia parte de um grupo econômico controlado pela logística Alvorada S.A.

Havia evidências de que essas empresas compartilhavam o mesmo endereço, tinham sócios em comum, usavam os mesmos equipamentos e recursos, e atuavam de forma coordenada.

Diante disso, João pediu a execução fosse redirecionada contra a Logística Alvorada S.A. alegando que ele e a executada integravam o mesmo grupo econômico.

Vale ressaltar, contudo, que a Logística Alvorada S.A não participou da fase de conhecimento do processo.

O juiz do trabalho acolheu o pedido, determinando, de forma direta, a inclusão da Logística Alvorada S.A. no polo passivo da execução e a penhora de seus bens, sem instaurar incidente de desconsideração da personalidade jurídica ou oportunizar prazo para defesa.

O magistrado fundamentou sua decisão no art. 2º, § 2º da CLT, que prevê a responsabilidade solidária entre empresas de um mesmo grupo econômico:

**Art. 2º (...)**

**§ 2º Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico, serão responsáveis solidariamente pelas obrigações decorrentes da relação de emprego. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)**

A Logística Alvorada S.A. só foi intimada depois que seus bens já haviam sido penhorados.

A empresa apresentou então embargos à execução alegando que nunca participou do processo de conhecimento e que não teve oportunidade de se defender antes da constrição de seu patrimônio. Argumentou ainda que não ficou caracterizado nenhum abuso da personalidade jurídica, havendo apenas vínculos societários legítimos entre as empresas.

Os embargos foram rejeitados pelo juiz e o Tribunal Regional do Trabalho manteve a decisão, entendendo que não era necessário instaurar o incidente de desconsideração da personalidade jurídica, pois a responsabilidade solidária no grupo econômico trabalhista já decorreria automaticamente da lei.

A Logística Alvorada S.A. recorreu ao TST, que também manteve o entendimento.

Por fim, a empresa interpôs recurso extraordinário ao STF, alegando violação aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

O caso hipotético acima trata de uma situação muito comum na Justiça do Trabalho: um trabalhador ganha uma ação contra seu ex-empregador, mas quando vai executar a sentença trabalhista, descobre que a empresa que figurou na fase de conhecimento não tem patrimônio suficiente. Aí surge a tentativa de incluir, na fase de execução, outras empresas do mesmo grupo econômico para pagar a dívida.

***Isso é possível? É possível incluir uma empresa na execução, bloquear seus bens, sem que ela tenha participado do processo desde o início e sem dar a ela uma chance prévia de se defender? Foi correta a decisão da Justiça do Trabalho?***

NÃO.

#### **Princípio do contraditório**

Ao tempo da edição do Código de Processo Civil de 1973, entendia-se como satisfeita a garantia do contraditório desde que o réu fosse informado dos atos processuais e que lhe fosse franqueada oportunidade de se manifestar. É o que a doutrina denomina de **contraditório formal**.

A Constituição de 1988, ao inaugurar uma nova ordem jurídica essencialmente democrática, consagrou o princípio do contraditório em seu art. 5º, inciso LV, segundo o qual “aos litigantes em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ele inerentes”.

A partir de então, o princípio do contraditório passa a ser compreendido como uma dupla garantia:

- de um lado, ele assegura o direito de “ser ouvido” e “de participar” do processo (contraditório formal);
- de outro, o princípio importa no “poder de influenciar” a decisão do órgão jurisdicional (contraditório substancial).

Nesse contexto, a compreensão do que se considera exercício do direito ao contraditório também se modificou, passando a contar com uma dimensão material ou substancial, qual seja, a possibilidade de a parte ver seus argumentos analisados pelo magistrado, ou, em outras palavras, a possibilidade de influenciar efetivamente o convencimento do julgador.

Isso significa que o CPC/2015 positivou, como regra geral, o princípio da não surpresa, de modo a permitir o desenvolvimento do processo em contraditório, de forma dialética, sob o pátio do devido processo legal, a fim de que a jurisdição seja entregue da forma mais democrática, resolutiva e adequada à realidade. O processo deve ser, pois, cooperativo.

#### **Contraditório diferido**

Existem situações em que o contraditório pode ser adiado (diferido). É o que acontece, por exemplo, quando o juiz concede uma liminar urgente antes de ouvir a parte contrária. Isso não é inconstitucional, desde que haja justificativa razoável e proporcional e que, depois, a parte afetada tenha a chance de se manifestar.

Vale ressaltar, contudo, que essa possibilidade é excepcional e não pode ser transformada na regra geral. No caso da inclusão de empresas do grupo econômico na execução, não há essa urgência excepcional que justificaria bloquear bens antes de ouvir a empresa.

#### **Princípio da ampla defesa**

Diretamente relacionado ao princípio do contraditório, está o princípio da ampla defesa, que assegura aos litigantes em geral o uso dos meios necessários e dos recursos previstos para influir no convencimento do julgador e, nesse sentido, confunde-se com a dimensão material ou substancial do princípio do contraditório.

Embora distintos, o contraditório e a ampla defesa constituem duas faces da mesma moeda, sendo sempre princípios indissociáveis. É dizer, não há ampla defesa sem contraditório. Tampouco se vislumbra contraditório efetivo sem ampla defesa.

#### ***Devido processo legal***

O devido processo legal tem duas dimensões:

- Dimensão formal: o processo precisa seguir as regras estabelecidas, respeitar as garantias constitucionais (como ter um juiz imparcial, poder apresentar provas, poder recorrer etc.).
- Dimensão substancial: as decisões precisam ser proporcionais e razoáveis. O Estado não pode agir de forma arbitrária ou desproporcional ao restringir direitos das pessoas.

No caso em questão, incluir uma empresa na execução e penhorar seus bens, sem dar a ela qualquer chance de defesa prévia, viola essas duas dimensões.

#### ***Processo trabalhista e suas peculiaridades***

O STF reconheceu que o processo trabalhista tem sim suas particularidades. Ele existe para proteger o trabalhador, que geralmente é a parte mais fraca da relação de emprego. Os direitos trabalhistas têm natureza alimentar e, por isso, a tramitação precisa ser mais célere e efetiva.

Por conta disso, o princípio da razoável duração do processo é muito importante no âmbito trabalhista, ou seja, o processo precisa ter uma rápida tramitação para que o trabalhador não fique anos esperando para receber seus direitos.

Isso, contudo, não significa que a celeridade possa eliminar a necessidade de observância das outras garantias constitucionais. A celeridade não é um valor absoluto que pode passar por cima do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

#### ***A teoria do empregador único e a responsabilidade solidária no âmbito do grupo econômico***

A CLT, em seu art. 2º, §§ 2º e 3º, reconhece expressamente a responsabilidade solidária das empresas que integram um grupo econômico pelas obrigações trabalhistas assumidas por qualquer uma delas. Essa previsão normativa dá suporte à chamada teoria do empregador único, segundo a qual o conjunto de empresas integrantes do grupo é tratado, para fins trabalhistas, como se fosse um único empregador.

Com a promulgação da Lei nº 13.467/2017, a chamada Reforma Trabalhista, o alcance desse conceito foi ampliado. Passou-se a admitir não apenas os grupos econômicos verticalmente estruturados (com subordinação entre as empresas), mas também aqueles formados por coordenação (ou seja, empresas juridicamente autônomas que atuam de forma colaborativa sob diretrizes comuns).

Para a configuração desses grupos horizontais, exige-se a comprovação de três elementos:

- 1) existência de interesse integrado entre as empresas;
- 2) comunhão efetiva de interesses;
- 3) atuação conjunta no exercício de suas atividades.

Importante destacar que a simples coincidência de sócios entre as empresas não é suficiente, por si só, para caracterizar o grupo econômico, conforme estabelece o § 3º do art. 2º da CLT.

#### ***Requisitos caracterizadores do grupo econômico***

De acordo com a doutrina trabalhista, especialmente conforme leciona Maurício Godinho Delgado, a configuração de um grupo econômico para fins trabalhistas exige a presença de três dimensões:

- 1) Âmbito objetivo restrito: a formação do grupo econômico tem efeitos limitados ao Direito do Trabalho, não se estendendo automaticamente a outras esferas, como a tributária, cível ou comercial;
- 2) Natureza empresarial dos integrantes: as entidades participantes devem ser organizadas sob forma empresarial e possuir atividade econômica definida;
- 3) Vínculo relacional entre as empresas: esse nexo pode se dar por subordinação (dominação hierárquica de uma empresa sobre as demais) ou por coordenação (atuação harmônica entre empresas independentes, mediante políticas comuns).

#### ***Finalidade protetiva e aplicação da primazia da realidade***

A função central da responsabilização solidária no grupo econômico é proteger o trabalhador diante da possibilidade de insolvência de alguma das empresas do grupo. Permite-se, assim, que o crédito trabalhista seja satisfeito por meio do patrimônio coletivo das empresas envolvidas.

A apuração da existência do grupo econômico não depende de registros formais ou constituição documental. Aplica-se, nesse ponto, o princípio da primazia da realidade, conferindo ao juiz a possibilidade de verificar, com base em elementos fáticos, a existência de vínculos materiais entre as empresas, ainda que não formalizados. Esse exame da realidade concreta é essencial, pois muitos grupos são estruturados precisamente para ocultar tais conexões e, com isso, frustrar o pagamento de dívidas trabalhistas.

#### ***Jurisprudência trabalhista e conflito com garantias constitucionais***

A Súmula nº 205 do TST dizia o seguinte: “O responsável solidário, integrante do grupo econômico que não participou da relação processual como reclamado e que, portanto, não consta no título executivo judicial como devedor, não pode ser sujeito passivo na execução.”

Ocorre que esse enunciado foi cancelado pelo TST em 2003. A partir daí, consolidou-se na prática da Justiça do Trabalho a inclusão de empresas no polo passivo da execução com fundamento direto na solidariedade prevista no art. 2º, § 2º, da CLT, sem necessidade de instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica.

O STF entendeu, contudo, que esse entendimento da Justiça do Trabalho afronta as garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

A inclusão de nova pessoa jurídica na execução exige:

- 1) participação prévia dessa empresa no processo;
- 2) oportunidade para se defender e produzir provas;
- 3) possibilidade de discutir os fundamentos da responsabilização solidária.

#### ***Introdução do incidente de desconsideração no processo do trabalho***

Com a Reforma Trabalhista, o art. 855-A foi incluído na CLT, reconhecendo expressamente a aplicabilidade, no processo trabalhista, do incidente de desconsideração da personalidade jurídica disciplinado nos arts. 133 a 137 do CPC/2015:

Art. 855-A. Aplica-se ao processo do trabalho o incidente de desconsideração da personalidade jurídica previsto nos arts. 133 a 137 da Lei no 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil.

§ 1º Da decisão interlocatória que acolher ou rejeitar o incidente:

I - na fase de cognição, não cabe recurso de imediato, na forma do § 1º do art. 893 desta Consolidação;

II - na fase de execução, cabe agravo de petição, independentemente de garantia do juízo;

III - cabe agravo interno se proferida pelo relator em incidente instaurado originariamente no tribunal.

§ 2º A instauração do incidente suspenderá o processo, sem prejuízo de concessão da tutela de urgência de natureza cautelar de que trata o art. 301 da Lei no 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Vale ressaltar, contudo, que o art. 855-A da CLT, incluído pela Lei nº 13.467/2017, não criou um novo mecanismo, mas apenas deixou clara a sua obrigatoriedade, que já decorria da aplicação subsidiária do CPC. Assim, mesmo antes da Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), a instauração do incidente já era necessária para assegurar o devido processo legal.

#### ***Aspectos procedimentais e garantias***

O procedimento do art. 855-A da CLT foi desenhado para assegurar um trâmite formal e garantista. Entre seus principais pontos, destacam-se:

- Na fase de conhecimento: não cabe recurso imediato contra a decisão que admite o incidente (art. 893, § 1º, da CLT);
- Na fase de execução: admite-se agravo de petição, independentemente de penhora;
- Nos tribunais: cabe agravo interno contra decisão monocrática.

O processo fica suspenso durante a tramitação do incidente, salvo se houver concessão de tutela de urgência (art. 301 do CPC).

#### ***Por que não basta usar os embargos à execução?***

Muitas decisões da Justiça do Trabalho afirmavam que a necessidade do contraditório e da ampla defesa estariam garantidas pela possibilidade de a empresa incluída na execução se defender por meio dos embargos à execução.

O STF rejeitou, contudo, esse argumento.

Nos embargos à execução trabalhista, a empresa só pode discutir questões muito limitadas. Conforme art. 884, § 1º, da CLT, os embargos só admitem alegações como quitação, prescrição ou cumprimento da obrigação, não comportando discussão sobre abuso da personalidade jurídica ou configuração de grupo econômico:

Art. 884 (...)

§ 1º A matéria de defesa será restrita às alegações de cumprimento da decisão ou do acordo, quitação ou prescrição da dívida.

Além disso, o caput do art. 884 da CLT exige garantia do juízo como condição para opor embargos, o que pode inviabilizar o exercício da defesa por empresa que sequer havia sido parte na fase cognitiva.

#### ***A necessidade do abuso da personalidade jurídica***

O STF foi além e estabeleceu que não basta demonstrar que existe grupo econômico. É preciso também demonstrar abuso da personalidade jurídica, conforme o art. 50 do Código Civil.

Por quê? Porque a personalidade jurídica (o fato de a empresa ter existência própria, separada de seus sócios) é uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento econômico. Ela protege o patrimônio pessoal dos empresários e incentiva as pessoas a assumirem riscos ao abrir negócios.

A desconsideração da personalidade jurídica é medida **excepcional**, que só deve acontecer quando há abuso. O art. 50 do Código Civil diz que há abuso quando existe:

- Desvio de finalidade: usar a empresa para fins ilícitos ou contrários ao contrato social;
- Confusão patrimonial: misturar o patrimônio da empresa com o dos sócios ou de outras empresas.

Exemplos de abuso:

- Empresas do grupo que compartilham o mesmo endereço, mesmos equipamentos e recursos;
- Sócios "laranjas" que só existem no papel;
- Transferência fraudulenta de bens entre empresas para fugir de credores;
- Subcapitalização deliberada (deixar a empresa sem patrimônio de propósito).

É preciso harmonizar os princípios constitucionais: de um lado, valorizar o trabalho e proteger o trabalhador; de outro, garantir a livre iniciativa e a segurança jurídica para as empresas. Permitir que qualquer empresa de um grupo seja incluída na execução apenas por fazer parte do grupo, sem demonstrar abuso, criaria enorme insegurança jurídica e prejudicaria o ambiente de negócios, o que, no fim, prejudica também os trabalhadores (menos empresas, menos empregos).

***Em suma:***

**O cumprimento de sentença trabalhista pode ser promovido somente contra empresa do grupo econômico que participou da fase de conhecimento do processo, exceto nas hipóteses de sucessão empresarial (art. 448-A, CLT) ou de abuso de personalidade jurídica (art. 50, CC), situações excepcionais em que deverá ser observado o procedimento de desconsideração da personalidade jurídica (art. 855-A, CLT e arts. 133 a 137, CPC).**

STF. Plenário. RE 1.387.795/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 13/10/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.232) (Info 1194).

**TEMA 1232**

É possível redirecionar a execução trabalhista para empresa do mesmo grupo econômico que não participou da fase de conhecimento, desde que observadas garantias constitucionais mínimas?

Regra geral:	O cumprimento de sentença não pode ser promovido contra empresa que não participou da fase de conhecimento. Assim, o reclamante deve indicar, já na petição inicial, todas as pessoas jurídicas que pretende responsabilizar solidariamente, inclusive aquelas integrantes de grupo econômico (art. 2º, §§ 2º e 3º, CLT), devendo demonstrar concretamente os requisitos legais dessa solidariedade.
Exceções:	O redirecionamento da execução é admitido somente em duas situações: 1) Sucessão empresarial (art. 448-A da CLT); 2) Abuso da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil).  Nessas hipóteses, deve-se observar o procedimento formal de desconsideração da personalidade jurídica previsto no art. 855-A da CLT e nos arts. 133 a 137 do CPC.
Aplicação temporal:	Em regra, o entendimento acima também vale para execuções anteriores à Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017). O entendimento acima não se aplica em caso de: <ul style="list-style-type: none"><li>• processos já transitados em julgado;</li><li>• créditos já pagos;</li><li>• execuções encerradas ou arquivadas definitivamente.</li></ul>

***Tese fixada:***

- 1 - **O cumprimento da sentença trabalhista não poderá ser promovido em face de empresa que não tiver participado da fase de conhecimento do processo, devendo o reclamante indicar na petição inicial as pessoas jurídicas corresponsáveis solidárias contra as quais pretende direcionar a execução de eventual título judicial, inclusive nas hipóteses de grupo econômico (art. 2º, §§ 2º e 3º, da CLT), demonstrando concretamente, nesta hipótese, a presença dos requisitos legais;**
- 2 - **Admite-se, excepcionalmente, o redirecionamento da execução trabalhista ao terceiro que não participou do processo de conhecimento nas hipóteses de sucessão empresarial (art. 448-A da CLT) e**

**abuso da personalidade jurídica (art. 50 do CC), observado o procedimento previsto no art. 855-A da CLT e nos arts. 133 a 137 do CPC;**

**3 - Aplica-se tal procedimento mesmo aos redirecionamentos operados antes da Reforma Trabalhista de 2017, ressalvada a indiscretibilidade relativa aos casos já transitados em julgado, aos créditos já satisfeitos e às execuções findas ou definitivamente arquivadas.**

STF. Plenário. RE 1.387.795/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 13/10/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.232) (Info 1194).

**Voltando ao caso concreto:**

Aplicando tudo isso ao caso concreto, o STF constatou que:

- a empresa recorrente (Logística Alvorada S.A.) foi incluída na execução sem qualquer procedimento prévio;
- não foi instaurado incidente de desconsideração;
- a empresa só pode se manifestar depois, em embargos à execução, com todas as limitações dessa via;
- isso violou flagrantemente o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

Por isso, o STF deu provimento ao recurso e excluiu a empresa do polo passivo da execução, anulando todos os atos executivos praticados contra ela.

**DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS*****Qual é a dimensão material do princípio do contraditório conforme interpretação constitucional?***

O princípio do contraditório possui uma dimensão substancial que vai além da mera oportunidade de manifestação. Essa dimensão assegura o poder de influenciar efetivamente a decisão do órgão jurisdicional, impedindo a prolação de decisões surpresa. Toda decisão deve passar pelo contraditório antes de ser proferida, consagrando o princípio democrático e permitindo que os sujeitos processuais participem efetivamente da formação do convencimento do juiz.

***Por que o direito processual do trabalho possui caráter instrumental peculiar?***

O direito processual do trabalho é influenciado pelos objetivos do direito material trabalhista para garantir a efetividade da tutela jurisdicional. Esse ramo especial não pode ser aplicado como se fosse direito processual comum, pois se presta teleologicamente para efetivar os direitos sociais materialmente assegurados pela Constituição, considerando que o crédito discutido geralmente reveste-se de caráter alimentar e constitui patrimônio social mínimo indispensável à subsistência dos trabalhadores.

***Como devem ser harmonizados os princípios constitucionais processuais no direito do trabalho?***

Os princípios constitucionais do processo precisam ser harmonizados para uma aplicação adequada do sistema processual. Embora o princípio da razoável duração do processo adquira posição central no direito processual do trabalho, ele não se sobreponha aos demais princípios constitucionais, como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Essas garantias servem igualmente a trabalhadores e empregadores e não podem ser preteridas sob o pretexto de simplificar ou agilizar a tramitação processual.

***Qual é a teoria adotada pelo direito do trabalho quanto às empresas integrantes de grupo econômico?***

O direito do trabalho adota a teoria do empregador único, pela qual as empresas componentes do grupo econômico, embora tenham personalidades jurídicas próprias, respondem solidariamente pelas obrigações trabalhistas, figurando como um único empregador para os efeitos da relação de emprego. Isso visa prover a solvabilidade dos créditos trabalhistas, aplicando o princípio da despersonalização das obrigações trabalhistas.

***Quais requisitos foram estabelecidos pela Reforma Trabalhista de 2017 para configuração de grupo econômico?***

A Lei 13.467/2017 ampliou os requisitos para configuração de grupo econômico ao incluir tanto o grupo por subordinação (direção, controle ou administração de uma empresa sobre outra) quanto o grupo por coordenação. Para este último, são necessárias a demonstração do interesse integrado, a efetiva comunhão de interesses e a atuação conjunta das empresas integrantes. A mera identidade de sócios não caracteriza grupo econômico.

***Qual procedimento deve ser observado para inclusão de empresa de grupo econômico em execução trabalhista?***

Deve ser observado o procedimento do incidente de desconsideração da personalidade jurídica previsto nos arts. 133 a 137 do CPC, com as modificações do art. 855-A da CLT quanto à recorribilidade da decisão na fase de execução. Antes de operar o redirecionamento e praticar atos de constrição de bens, a empresa deve ser intimada para se manifestar e produzir provas pertinentes, assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa.

***Quais pressupostos devem ser demonstrados para desconsideração da personalidade jurídica visando atingir grupo econômico?***

Devem ser demonstrados dois pressupostos cumulativos: primeiro, a configuração do grupo econômico nos termos do art. 2º, §§ 2º e 3º da CLT, com demonstração da integração interempresarial; segundo, o abuso da personalidade jurídica conforme o art. 50 do Código Civil, caracterizado pelo desvio de finalidade ou confusão patrimonial, não bastando a mera insuficiência patrimonial da empresa executada.

***Por que a exigência de abuso da personalidade jurídica é necessária para desconsideração em grupo econômico?***

A exigência visa harmonizar a garantia do crédito trabalhista com a necessidade de preservar a empresa contra incursões desarrazoadas em seu patrimônio, cumprindo os princípios da livre iniciativa e preservação da empresa previstos na ordem econômica constitucional. A desconsideração deve ser utilizada com cautela para não atingir empresa que atua de boa-fé, pois a separação patrimonial proporcionada pela pessoa jurídica é fundamental para incentivar a atividade empresarial e o desenvolvimento econômico.

**EXERCÍCIOS**

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) O Congresso Nacional está em mora quanto ao dever constitucional de regulamentar e tornar efetivo o dispositivo que confere aos trabalhadores urbanos e rurais o direito social à proteção em face da automação (art. 7º, XXVII, CF/88). ( )
- 2) É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda parlamentar que trata de matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ademais, é inconstitucional dispositivo de lei que importe em aumento de despesa sem que tenha sido realizada a estimativa de impacto orçamentário no processo legislativo. ( )
- 3) É inconstitucional norma federal que confere ao Defensor Público-Geral da União a atribuição de representar judicial e extrajudicialmente a Defensoria Pública da União (DPU). ( )
- 4) É constitucional — e não viola o devido processo legislativo (art. 60, CF/88) nem compromete a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública (134, § 2º, CF/88) e o princípio da vedação

ao retrocesso social — emenda à Constituição estadual que institui Novo Regime Fiscal no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social do estado. ( )

- 5) A superveniente extinção dos cargos oferecidos em edital de concurso público em razão da superação do limite prudencial de gastos com pessoal, previsto em lei complementar regulamentadora do art. 169 da Constituição Federal, desde que anterior ao término do prazo de validade do concurso e devidamente motivada, justifica a mitigação do direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas. ( )
- 6) É constitucional a nomeação de servidor público efetivo de carreira judiciária, admitido via concurso público, para o cargo em comissão de assistente jurídico de desembargador — ainda que o servidor seja cônjuge, afim ou parente de algum integrante do órgão —, desde que: i) inexista subordinação direta do servidor ao magistrado com quem possui laços prévios; e ii) sejam observadas a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, a qualificação profissional do servidor e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido. ( )
- 7) É constitucional lei estadual que exige formação mínima em nível superior para o exercício do magistério na educação infantil e nas primeiras séries do ensino fundamental. ( )
- 8) É inconstitucional a manutenção da eficácia do art. 1º da MP nº 2.226/2001, que instituiu o requisito da transcendência para o recurso de revista no âmbito da Justiça do Trabalho. ( )
- 9) O cumprimento da sentença trabalhista não poderá ser promovido em face de empresa que não tiver participado da fase de conhecimento do processo, devendo o reclamante indicar na petição inicial as pessoas jurídicas corresponsáveis solidárias contra as quais pretende direcionar a execução de eventual título judicial, inclusive nas hipóteses de grupo econômico (art. 2º, §§ 2º e 3º, da CLT), demonstrando concretamente, nesta hipótese, a presença dos requisitos legais. Admite-se, excepcionalmente, o redirecionamento da execução trabalhista ao terceiro que não participou do processo de conhecimento nas hipóteses de sucessão empresarial (art. 448-A da CLT) e abuso da personalidade jurídica (art. 50 do CC), observado o procedimento previsto no art. 855-A da CLT e nos arts. 133 a 137 do CPC. ( )

*Gabarito*

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

## OUTRAS INFORMAÇÕES

Citação da fonte:

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

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

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