

Informativo comentado: Informativo 1178-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

PODER EXECUTIVO

- É *inconstitucional norma de Constituição estadual que deixa de prever a perda do cargo de governador e de vice-governador que se ausentem, sem autorização da Assembleia Legislativa, por mais de quinze dias.*

PODER JUDICIÁRIO

- É *constitucional dispositivo de provimento do CFOAB que exige do advogado a comprovação de inscrição, há mais de cinco anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do tribunal judiciário em que aberta a vaga a ser preenchida pelo quinto constitucional.*

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

- Além do JEF, a Fazenda Pública também é obrigada a aceitar a execução invertida no Juizado Especial da Fazenda Pública.

DIREITO PROCESSUAL PENAL

INDULTO

- É *constitucional o indulto natalino do art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto 11.302/2022.*

DIREITO TRIBUTÁRIO

CRÉDITO TRIBUTÁRIO

- Em razão da *inconstitucionalidade do regime de parcelamento de precatórios previsto no art. 78 do ADCT (ADIs 2.356/DF e 2.362/DF), fica superada a discussão relativa à compensação de débitos tributários com precatórios de natureza alimentar.*

DIREITO CONSTITUCIONAL

PODER EXECUTIVO

É *inconstitucional norma de Constituição estadual que deixa de prever a perda do cargo de governador e de vice-governador que se ausentem, sem autorização da Assembleia Legislativa, por mais de quinze dias*

ODS 16

Caso concreto: o § 1º do art. 53 da Constituição do Amazonas determina que o Governador e o Vice-Governador não podem se ausentar do Estado ou do País por mais de 15 dias sem autorização da Assembleia Legislativa. Esse dispositivo não prevê, contudo, sanção de perda do cargo na hipótese de descumprimento da regra.

O PGR ajuizou ADI contra o § 1º do art. 53 da CE/AM, alegando que o dispositivo deveria prever a sanção de perda do cargo em caso de descumprimento, já que o art. 83 da CF/88 estipula essa sanção para o Presidente ou Vice-Presidente da República que não solicitar autorização ao Congresso Nacional.

Essa omissão do § 1º do art. 53 da CE/AM configura uma violação à Constituição Federal, especialmente aos princípios da separação dos Poderes (art. 2º), da simetria (art. 25, caput, e art. 11 do ADCT) e ao próprio art. 83 da CF/88.

A Constituição Estadual deveria seguir o modelo federal de forma completa, ou seja, exigir a licença e também prever a sanção de perda do cargo como consequência jurídica em caso de desrespeito à norma.

O STF concordou com os argumentos apresentados pelo PGR.

Assim, o STF julgou procedente o pedido para dar interpretação conforme a Constituição Federal, com efeitos ex nunc, ao § 1º do art. 53 da CE/AM a fim de firmar a compreensão de que a ausência do governador e do vice-governador do território estadual e nacional, por período superior a 15 dias, sem autorização da Assembleia Legislativa, implica perda do cargo, nos termos do art. 83 da CF/1988.

STF. Plenário. ADI 7.463/DF, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 19/05/2025 (Info 1178).

O caso concreto foi o seguinte:

O § 1º do art. 53 da Constituição do Estado do Amazonas prevê que, se o Governador ou Vice-Governador for se ausentar do Estado por mais de 15 dias, ele precisará pedir autorização da Assembleia Legislativa:

Art. 53. O Governador do Estado residirá na Capital do Estado.

§ 1º Sem licença da Assembleia Legislativa do Estado, o Governador e o Vice-Governador não poderão ausentar-se do Estado e do País, quando o afastamento exceder a quinze dias. (Nova redação dada ao § 1º pela EC 04/91, efeitos a partir de 29.08.91).

(...)

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra essa previsão alegando o seguinte:

- o § 1º do art. 53 agiu corretamente ao exigir autorização da ALE para afastamentos superiores a 15 dias;
- isso porque o art. 49, III e o art. 83 da CF/88 exigem autorização do Congresso Nacional caso o Presidente ou Vice-Presidente vá se ausentar do País por mais de 15 dias:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

Art. 83. O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão, sem licença do Congresso Nacional, ausentar-se do País por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo.

- logo, seguindo o princípio da simetria, a Constituição Estadual também tem que exigir essa autorização;
- o problema do § 1º do art. 53 da CE/AM foi que ela não previu sanção para o caso de o Governador ou Vice-Governador descumprir essa regra;
- o art. 83 da CF/88 afirma que se o Presidente ou o Vice-Presidente não pedir essa licença/autorização, ele irá perder o cargo;
- isso significa que o § 1º do art. 53 da CE/AM também tinha que ter previsto essa sanção;
- verifica-se, portanto, que o § 1º do art. 53 da CE/AM cumpriu a simetria pela metade porque não previu a perda do cargo para a hipótese de descumprimento.

Diante disso, o PGR argumentou que essa omissão violava os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

- Art. 2º da CF/88, que consagra o princípio da separação dos Poderes;
- Art. 25, caput, da CF/88 e art. 11 do ADCT, que impõem aos Estados o dever de observar o princípio da simetria com a Constituição Federal;
- Art. 83, da CF/88, que estabelece que o Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão se ausentar do País por mais de quinze dias sem autorização do Congresso Nacional, sob pena de perda do cargo.

Segundo o PGR, a norma amazonense deveria reproduzir integralmente o modelo federal, incluindo não apenas a exigência de licença legislativa, mas também a sanção de perda do cargo, como consequência jurídica do descumprimento.

O STF concordou com os argumentos do PGR?

SIM.

Princípio da simetria

O princípio da simetria designa “a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal”; assim como as normas de observância ou reprodução obrigatória, que “são as que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes” (MENDES, Gilmar; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional, 8ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 796).

“Os Estados-membros organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem (CF, art. 25), submetendo-se, no entanto, quanto ao exercício dessa prerrogativa institucional (essencialmente limitada em sua extensão), aos condicionamentos normativos impostos pela Constituição Federal, pois é nesta que reside o núcleo de emanação (e de restrição) que informa e dá substância ao poder constituinte decorrente que a Lei Fundamental da República confere a essas unidades regionais da Federação. (...)” (STF. Plenário. ADI 507/AM, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 14/02/1996).

Portanto, se de um lado a Constituição estabelece um sistema cooperativo de federação, ao outorgar competências concorrentes — e não sobrepostas, entre todos os entes —, de outro lado informa diretriz para que haja uniformidade a certas ordenações, com vistas à preservação de valores constitucionais como a isonomia entre os cidadãos nacionais (art. 19, III, da CF/88), e a promoção do bem de todos, sem qualquer discriminação (art. 3º, IV, da CF/88). Daí exsurge a necessidade de preservação do modelo estrutural alicerçado pelo Constituinte central, com a consequente observância rígida, pelos Estados-membros, dos chamados “elementos” constitucionais “orgânicos”.

Desse modo, com base na incidência dos princípios republicano e federativo, a Constituição exige que entes subnacionais guardem simetria, dentre outros temas, com as normas de organização dos Poderes e, de modo mais específico, com o conjunto normativo que regula as vedações a que se submete o chefe do Poder Executivo.

O STF possui julgados afirmando que os Estados-membros devem observar o princípio da simetria quanto ao art. 83 da Constituição. Nesse sentido:

É inconstitucional norma da Constituição estadual que exija autorização da Assembleia Legislativa para que o Governador e o Vice possam se ausentar do país por menos de 15 dias.

A CE somente poderia prever a autorização se a ausência fosse superior a esse prazo.

STF. Plenário. ADI 775/RS e ADI 2453/PR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgados em 3/4/2014 (Info 741).

Verifica-se, portanto, que ao enfrentar essa mesma questão em outras oportunidades, o STF fixou a tese de que o art. 83 da Constituição é norma de reprodução obrigatória pelos Estados, não podendo haver regulação estadual que divirja do modelo fixado pela Constituição Federal.

No presente caso, constata-se que o art. 53, § 1º, da Constituição do Estado do Amazonas, exige, corretamente, a prévia autorização da Assembleia Legislativa para qualquer ausência do Governador e do Vice-Governador do território do Estado amazonense que seja superior a quinze dias. No entanto, o dispositivo impugnado deixou de reproduzir a parte final do art. 83 da Constituição Federal.

Assim, a Constituição amazonense deixou de prever a necessária sanção em caso de inobservância da norma: a perda do cargo pelo chefe do Poder Executivo estadual.

Dessa forma, ao reproduzir de modo incompleto o comando constitucional de reprodução obrigatória previsto no art. 83 da Lei Maior, o art. 53, § 1º, da Constituição do Estado do Amazonas violou o princípio da simetria, insculpido no art. 25, caput, da Constituição, bem como no art. 11 do ADCT.

Modulação dos efeitos

Por questões de segurança jurídica e excepcional interesse social, o STF modulou os efeitos do julgado, conforme disposto no art. 27 da Lei nº 9.868/1999.

Com base no princípio da proteção da confiança e da segurança jurídica, há que se conferir efeitos ex nunc à decisão.

Em suma:

É inconstitucional — por violar o princípio da simetria (art. 25, CF/88; e ADCT, art. 11) e os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII, CF/88) — norma de Constituição estadual que deixa de prever a perda do cargo de governador e de vice-governador que se ausentem, sem autorização da Assembleia Legislativa, por mais de quinze dias.

STF. Plenário. ADI 7.463/DF, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 19/05/2025 (Info 1178).

Assim, o STF julgou procedente o pedido para dar interpretação conforme a Constituição Federal, com efeitos ex nunc, ao § 1º do art. 53 da CE/AM a fim de firmar a compreensão de que a ausência do governador e do vice-governador do território estadual e nacional, por período superior a 15 dias, sem autorização da Assembleia Legislativa, implica perda do cargo, nos termos do art. 83 da CF/1988.

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Qual é a fundamentação constitucional do princípio da simetria no federalismo brasileiro?

O princípio da simetria decorre dos arts. 2º (separação dos poderes), 25, caput (autonomia dos Estados) e art. 11 do ADCT da Constituição Federal. Ele impõe aos Estados-membros a obrigação de reproduzir fielmente determinadas normas estruturantes da Constituição Federal, especialmente aquelas que regulam as relações entre os Poderes e os elementos constitucionais orgânicos. Trata-se de uma limitação ao poder constituinte decorrente dos Estados, que devem observar o modelo federal para preservar a uniformidade do sistema federativo.

Quais são as limitações impostas ao poder constituinte decorrente dos Estados no sistema federativo brasileiro?

O poder constituinte decorrente dos Estados está sujeito a limitações de forma e conteúdo previstas na Constituição Federal. Devem observar os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII, CF), os elementos constitucionais orgânicos (normas sobre organização dos Poderes), os princípios estabelecidos do Estado Democrático de Direito e as normas de reprodução obrigatória. Essas limitações visam preservar a harmonia federativa e garantir a uniformidade estrutural entre os entes da federação.

O que caracteriza o art. 83 da Constituição Federal como norma de reprodução obrigatória pelos Estados?

O art. 83 da CF é considerado norma de reprodução obrigatória porque integra os elementos constitucionais orgânicos que regulam a organização dos Poderes e o sistema de freios e contrapesos. Estabelece mecanismo de controle do Poder Legislativo sobre o Executivo, exigindo autorização parlamentar para ausências superiores a quinze dias e prevendo a sanção de perda do cargo em caso de descumprimento. Essa estrutura deve ser integralmente reproduzida pelos Estados para manter a simetria federativa.

Qual é o fundamento constitucional para exigir autorização legislativa para ausências prolongadas do chefe do Executivo?

A exigência de autorização legislativa fundamenta-se no princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF) e no sistema de freios e contrapesos, que permite ao Legislativo fiscalizar atos do Executivo.

A ausência prolongada do chefe do Executivo pode comprometer o regular funcionamento da administração pública e o atendimento ao interesse público, justificando o controle parlamentar.

O prazo de quinze dias estabelecido no art. 83 da CF representa o limite a partir do qual se considera necessária a autorização prévia.

Como se caracteriza a violação ao princípio da simetria por reprodução incompleta de norma constitucional?

A violação ao princípio da simetria por reprodução incompleta ocorre quando o Estado reproduz apenas parte de norma de observância obrigatória, omitindo elementos essenciais para sua efetividade. No caso analisado, a Constituição amazonense reproduziu a exigência de autorização legislativa para ausências superiores a quinze dias, mas omitiu a sanção de perda do cargo, esvaziando o mecanismo de controle. Essa reprodução parcial descharacteriza o modelo federal e viola a simetria constitucionalmente exigida.

Treine o assunto estudado:

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

Prova: VUNESP - Prefeitura de Aparecida - Procurador Jurídico - 2024

De acordo com o expresso na Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional

C. autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a sete dias. (Incorreto)

Ano: 2025 Banca: Instituto Consulplan Prova: Instituto Consulplan - Câmara de Araraquara - Procurador - 2025

Ederson é vereador no município de Araraquara e apresenta projeto de lei para restringir as ausências do prefeito e de seus eventuais sucessores, por qualquer período, sem a prévia autorização da Câmara. Nos termos da Constituição Federal, constitui atribuição do Poder Legislativo a autorização ao Presidente e ao Vice-Presidente da República a se ausentarem do país, quando a ausência exceder a quinze dias. Consoante a interpretação do Supremo Tribunal Federal (STF) em casos similares ao preconizado pelo projeto de lei municipal, a restrição planejada violaria a independência dos:

A.Poderes. (Correto)

PODER JUDICIÁRIO

É constitucional dispositivo de provimento do CFOAB que exige do advogado a comprovação de inscrição, há mais de cinco anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do tribunal judiciário em que aberta a vaga a ser preenchida pelo quinto constitucional

Importante!!!

ODS 16

Os Tribunais Regionais Federais (TRFs) e os Tribunais de Justiça (TJs) são compostos por desembargadores, que podem ser juízes promovidos ou indicados pelo sistema do “quinto constitucional”.

Este sistema determina que 1/5 das vagas nesses tribunais deve ser ocupado por advogados e membros do Ministério Público com mais de 10 anos de carreira.

A escolha segue um processo em que OAB e MP formam uma lista sêxtupla, o tribunal seleciona três nomes, e o Poder Executivo realiza a nomeação.

O Provimento nº 102/2004 do CFOAB regulamenta critérios para advogados que desejam disputar essas vagas, exigindo, entre outros requisitos, que o candidato comprove ter inscrição há mais de cinco anos na seccional da OAB correspondente à jurisdição do tribunal (art. 5º).

Essa regra visa assegurar a familiaridade do profissional com a realidade local e impedir candidaturas oportunistas.

O Procurador-Geral da República, contudo, ajuizou ADI contra esse requisito, argumentando que ele criaria exigências não previstas pela Constituição e violaria princípios como a isonomia e o livre exercício profissional.

O STF, contudo, rejeitou a ADI e julgou constitucional a previsão.

A Constituição Federal outorgou à OAB a atribuição de indicar, em lista sêxtupla, os advogados integrantes do quinto constitucional. A definição dos critérios de escolha a serem observados pela própria Instituição constitui derivação lógica do poder decisório da qual se acha investida.

A definição de critérios objetivos e previamente conhecidos de todos os interessados fortalece o primado da transparência, da imparcialidade e da moralidade no processo de escolha dos integrantes do quinto constitucional.

A adoção do critério da aderência ao Estado ou região traduz fator de discrimen plenamente justificado, considerada a necessidade do Tribunal manter o vínculo de conexão institucional com as várias realidades experimentadas no âmbito das comunidades, entidades e instituições alcançadas pela jurisdição da Corte de Justiça.

STF. Plenário. ADI 6.810/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Flávio Dino, julgado em 19/05/2025 (Info 1178).

Tribunal Regional Federal (TRF) e Tribunal de Justiça (TJ)

Os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais de Justiça são compostos por Desembargadores* (federais, no caso do TRF; e estaduais, no caso do TJ).

Esses Desembargadores são:

- juízes que foram promovidos (por antiguidade ou merecimento); ou
- ex-advogados ou ex-membros do MP nomeados Desembargadores pelo chamado sistema do “quinto constitucional”.

* Obs: a CF não utiliza a nomenclatura “desembargadores” para os membros do TRF. O art. 107 da Constituição fala em juízes dos Tribunais Regionais Federais. A despeito disso, os regimentos internos dos

Tribunais Regionais Federais preveem a nomenclatura de Desembargador Federal, que é utilizada na prática forense.

Regra do quinto constitucional

A CF/88 determina que 1/5, ou seja, 20% das vagas de Desembargadores no TJ e no TRF deverão ser preenchidas não por magistrados de carreira, mas sim por advogados e membros do MP.

A isso chamamos de regra do “quinto constitucional”.

Vejamos os detalhes disso:

Aplicado na composição dos TRF's e TJ's

1/5 dos lugares dos TRF's e dos TJ's deve ser composto, alternadamente, por:

- membros do MP com mais de 10 anos de carreira; e
- advogados de notório saber jurídico e ilibada reputação com mais de 10 anos de efetiva atividade profissional.

Os candidatos serão indicados em lista sétupla pelos órgãos representativos da respectiva classe (MP ou OAB), e o tribunal, recebida a lista, elaborará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo que, então, nos 20 dias subsequentes, escolherá um dos integrantes para a nomeação.

Ex: João, Desembargador do TJSP, oriundo da advocacia, aposentou-se; surge, então, uma vaga nesse TJ para ser preenchida pelo sistema do quinto constitucional dentre advogados. A OAB-SP deverá elaborar uma lista com 6 nomes de advogados que tenham notório saber jurídico, reputação ilibada e mais de 10 anos de efetiva advocacia. Essa lista será encaminhada ao TJSP. Desses 6 nomes, o TJ escolherá 3, ou seja, fará uma lista tríplice e a remeterá ao Governador do Estado. O Governador do Estado escolherá um desses 3 nomes para nomear como Desembargador.

Obs: no TRF o procedimento é semelhante, com a diferença de que, em vez do Governador do Estado, quem escolhe um nome da lista tríplice é o Presidente da República.

Onde está prevista a regra do quinto constitucional?

No art. 94 da CF/88:

Art. 94. Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sétupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.

Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo, que, nos vinte dias subsequentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação.

Feitos os devidos esclarecimentos, veja o caso concreto enfrentado pelo STF:

O Provimento nº 102/2004, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), dispõe sobre a indicação, em lista sétupla, de advogados que devam integrar os Tribunais Judiciários e Administrativos. O art. 5º do Provimento estabelece requisitos que o advogado precisa cumprir para poder se inscrever no processo de seleção para integrar tribunais pelo quinto constitucional.

Um dos requisitos é o de que o advogado “deverá comprovar a existência de sua inscrição, há mais de 05 (cinco) anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do Tribunal Judiciário.” Veja:

Art. 5º Como condição para a inscrição no processo seletivo, com o pedido de inscrição o candidato deverá comprovar o efetivo exercício profissional da advocacia nos 10 (dez) anos anteriores à data do seu requerimento e, tratando-se de Tribunal de Justiça Estadual ou de Tribunal Federal,

concomitantemente, deverá comprovar a existência de sua inscrição, há mais de 05 (cinco) anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do Tribunal Judiciário.

§1º Para o Superior Tribunal de Justiça e para o Tribunal Superior do Trabalho, não será admitida inscrição de advogado que possua menos de 35 (trinta e cinco) anos de idade e mais de 70 (setenta) anos de idade na data da formalização do pedido.

§ 2º Para os Tribunais Regionais Federais e para os Tribunais Regionais do Trabalho, não será admitida inscrição de advogado que possua menos de 30 (trinta) e mais de 70 (setenta) anos de idade na data de formalização do pedido.

§ 3º Para os demais Tribunais Judiciais não será admitida inscrição de advogado que possua mais de 70 (setenta) anos de idade na data de formalização do pedido.

Explicando melhor essa exigência:

Quando há uma vaga em um Tribunal de Justiça Estadual (TJ) ou Tribunal Regional Federal (TRF), o advogado precisa comprovar que está inscrito na OAB do estado correspondente há mais de 5 anos.

Exemplo 1: surgiu uma vaga para a advocacia no quinto constitucional do TJSP. O advogado que quiser concorrer deve estar inscrito na OAB-SP há mais de 5 anos. Mesmo que ele tenha 15 anos de advocacia no total, se só tem 3 anos de inscrição em São Paulo, não pode concorrer àquela vaga.

Exemplo 2: surgiu uma vaga para a advocacia no quinto constitucional do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3). Como o TRF3 abrange os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, o advogado deve estar inscrito na OAB-SP ou na OAB-MS há mais de 5 anos.

Essa regra busca garantir que o advogado:

- Conheça bem a realidade jurídica e social do estado;
- Tenha uma ligação efetiva com a advocacia local;
- Não seja um “candidato de fora”, que se inscreve em estados diferentes apenas para disputar vagas.

A exigência do caput do art. 5º é complementada pelo art. 6º, “a”, do Provimento:

Art. 6º O pedido de inscrição será instruído com os seguintes documentos:

a) comprovação de que o candidato, em cada um dos 10 (dez) anos de exercício profissional (art. 5º), praticou, no mínimo, 05 (cinco) atos privativos de advogado, com fundamentação jurídica, em procedimentos judiciais distintos, na área do Direito de competência do Tribunal Judiciário em que foi aberta a vaga, seja através de certidões expedidas pelas respectivas serventias ou secretarias judiciais, das quais devem constar os números dos autos e os atos praticados, seja através de cópias de peças processuais subscritas pelo candidato, devidamente protocolizadas; (...)

ADI

O Procurador-Geral da República ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) questionando a constitucionalidade da parte final do art. 5º do referido Provimento nº 102/2004, que exige dos candidatos ao processo seletivo para a formação da lista sétupla:

“(...) deverá comprovar a existência de sua inscrição, há mais de 05 (cinco) anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do Tribunal Judiciário.”

Também foi impugnado o art. 6º, alínea “a”, do Provimento, para que “também seja declarada inconstitucional, por arrastamento, qualquer interpretação do art. 6º, alínea ‘a’, do Provimento nº 102/2004 do CFOAB que conduza à exigência de comprovação, pelo candidato às listas sétuplas, da prática de mais de cinco atos privativos de advogado por ano, no território abrangido pela competência do Tribunal Judiciário onde se der a vaga a ser preenchida pelo quinto constitucional”.

Argumentos jurídicos do autor (PGR)

O Procurador-Geral da República sustentou, em síntese, que:

- A norma infralegal (Provimento) cria requisito não previsto no art. 94 da Constituição Federal, o qual exige apenas notório saber jurídico, reputação ilibada e mais de 10 anos de efetiva atividade profissional para os advogados concorrerem ao quinto constitucional;
- O dispositivo cria distinções entre advogados em razão da localidade de sua atuação, violando os princípios da isonomia e da legalidade (art. 5º, caput e II), da igualdade federativa (art. 19, III), e o próprio princípio republicano (art. 1º, caput e art. 3º, caput):

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

(...)

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

- O critério da inscrição mínima de cinco anos na seccional da OAB vinculada ao tribunal violaria o livre exercício da advocacia e o direito de todos os advogados de concorrerem à composição dos tribunais pelo quinto constitucional.

O STF concordou com os argumentos invocados pelo PGR?

NÃO.

O CFOAB tem competência constitucional para regulamentar a formação das listas sêxtuplas

A edição, pelo Conselho Federal da OAB (CFOAB), de regramento específico voltado à elaboração das listas sêxtuplas tem por finalidade dar cumprimento ao comando constitucional previsto no art. 94, da CF/88, que expressamente atribui à OAB, na qualidade de órgão de representação da advocacia, a responsabilidade pela indicação dos nomes dos advogados que integrarão referida lista.

Para cumprir essa determinação constitucional, a Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB) estabelece que compete “ao Conselho Federal: [...] elaborar as listas constitucionalmente previstas, para o preenchimento dos cargos nos tribunais judiciários de âmbito nacional ou interestadual”. Essa atribuição se concretiza por meio de “Provimento do Conselho Federal” (art. 54, V e XIII).

No caso, encontra-se em vigor, há mais de duas décadas, o Provimento nº 102/2004, editado com fundamento no art. 51 do Regulamento Geral da OAB, segundo o qual “a elaboração das listas constitucionalmente previstas, para preenchimento dos cargos nos tribunais judiciários, é disciplinada em Provimento do Conselho Federal”.

A formação da lista sêxtupla exige critérios objetivos e transparentes

Conforme já explicado, a Constituição da República estabelece requisitos específicos para o ingresso de advogados pelo quinto constitucional:

- notório saber jurídico;
- reputação ilibada; e
- mais de dez anos de efetiva atividade profissional.

Além desses requisitos constitucionais, é imprescindível reconhecer que incumbe justamente ao órgão de classe a formação da lista sétupla.

Diante disso, do universo de advogados interessados, impõe-se ao Conselho Federal (ou ao Conselho Seccional, conforme art. 58, XIV, do EOAB) a definição dos nomes que formarão a lista. Por consequência, cabe ao órgão de classe a tarefa de rejeitar ou não incluir os demais nomes inscritos.

O procedimento de formação da lista, tradicionalmente realizado por sufrágio, alinha-se melhor aos princípios constitucionais da transparência, imparcialidade e moralidade quando adota critérios objetivos e previamente conhecidos de todos os possíveis interessados. Justamente por esse motivo, o período mínimo de atuação ora em exame se justifica plenamente.

O critério de aderência regional não viola o princípio da isonomia

O critério de aderência ao Estado ou região, fixado no ato normativo impugnado, não viola o princípio da isonomia. Isso porque ele se aplica indistintamente a todos os advogados brasileiros interessados em ingressar na magistratura pela via do quinto constitucional.

A todos é facultado, de forma objetiva, o preenchimento de tal requisito, o qual incide sobre vagas abertas em qualquer Tribunal de Justiça estadual ou Tribunal Regional Federal.

Assim, com a alternância das vagas, todos os advogados das diferentes unidades federadas terão oportunidade de concorrer.

O critério de aderência regional agrega valor ao funcionamento dos Tribunais

O critério de aderência ao Estado ou região agrega valor à atividade jurisdicional e ao funcionamento dos tribunais, na medida em que permite a renovação de sua composição com profissionais que conhecem as diversas realidades sociais, institucionais e comunitárias presentes no âmbito de sua jurisdição.

Esse critério, já adotado há anos, não compromete a natureza democrática do instituto do quinto constitucional, a qual é preservada, entre outros fatores, pela diversidade de experiências profissionais dos advogados indicados, bem como pelas particularidades inerentes a cada indivíduo escolhido para compor determinado Tribunal (art. 94, parágrafo único, da CF/88).

A exigência de cinco anos de inscrição no Conselho Seccional tem fundamento constitucional

A necessidade de “comprovar a existência de sua inscrição, há mais de 05 (cinco) anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do Tribunal Judiciário” não gera uma desigualdade desprovida de razoabilidade ou que encontre obstáculo no texto constitucional.

Essa medida é salutar e encontra relevante paralelo na própria Constituição Federal.

Isso porque a Lei Maior estabelece que juízes que compõem os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Regionais do Trabalho devem ser “recrutados, quando possível, na respectiva região”:

Art. 107. Os Tribunais Regionais Federais compõem-se de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de setenta anos de idade, sendo:
(...)

Art. 115. Os Tribunais Regionais do Trabalho compõem-se de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de setenta anos de idade, sendo:

(...)

O critério de aderência regional não deve ser interpretado como absoluto

Vale ressaltar que o critério de aderência ao Estado ou região não deve ser interpretado de forma absoluta. A própria expressão “quando possível”, utilizada pelo constituinte nos arts. 107 e 115, indica certa flexibilidade, devendo, contudo, ser respeitado o comando do art. 94, da CF/88, que atribui à OAB a elaboração da lista sêxtupla.

Assim, o afastamento excepcional desse critério somente se justifica diante da demonstração objetiva da absoluta impossibilidade de seu cumprimento, como, por exemplo, na hipótese de inexistência ou insuficiência de candidatos com inscrição, há mais de cinco anos, no Conselho Seccional respectivo.

O critério encontra paralelo no domicílio eleitoral e previne condutas inadequadas

Por analogia, temos instituto similar ao domicílio eleitoral constante do art. 14, § 3º, IV, da Constituição Federal - em sintonia com a forma federativa de Estado.

Além disso, a norma tem um caráter preventivo considerando que desestimula artificiais “itinerâncias” para atender objetivos desviantes do interesse público. Essas itinerâncias podem estar relacionadas, por exemplo, a fatores políticos ou econômicos inadequados.

Conclusão:

É constitucional o art. 5º do Provimento 102/2004, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), que exige do advogado a comprovação de inscrição, há mais de cinco anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do tribunal judiciário em que aberta a vaga a ser preenchida pelo quinto constitucional.

Essa previsão não afronta os princípios da isonomia, da legalidade e da isonomia federativa (arts. 5º, caput e II; e 19, III, CF/88) Também não viola os requisitos para a participação de advogados em processos de formação de listas sêxtuplas para composição de tribunais (art. 94, caput, CF/88).

STF. Plenário. ADI 6.810/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, redator do acórdão Min. Flávio Dino, julgado em 19/05/2025 (Info 1178).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade da parte final do art. 5º, caput, do Provimento CFOAB nº 102/2004.

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Qual é a competência normativa da OAB para estabelecer critérios na formação de listas sêxtuplas do quinto constitucional?

A Constituição Federal outorgou à Ordem dos Advogados do Brasil a atribuição de indicar, em lista sêxtupla, os advogados integrantes do quinto constitucional. A definição dos critérios de escolha a serem observados pela própria Instituição constitui derivação lógica do poder decisório da qual se acha investida. Assim, o CFOAB possui competência para regulamentar o processo de formação das listas, desde que observe os limites constitucionais.

Quais são os requisitos constitucionais exigidos para que advogados participem do quinto constitucional?

O art. 94 da Constituição Federal estabelece requisitos específicos: notório saber jurídico e reputação ilibada (requisitos subjetivos), além de mais de dez anos de efetiva atividade profissional (requisito objetivo). Nada mais além desses requisitos pode ser exigido, sendo o dispositivo constitucional exaustivo quanto às condições para participação.

O critério da aderência ao Estado ou região viola o princípio da isonomia?

O STF entendeu que não. A adoção do critério da aderência ao Estado ou região traduz fator de discrínmen plenamente justificado, considerada a necessidade do Tribunal manter o vínculo de conexão institucional com as várias realidades experimentadas no âmbito das comunidades, entidades e instituições alcançadas pela jurisdição da Corte de Justiça. Há paralelismo com o processo de recrutamento dos Juízes dos Tribunais Regionais Federais e do Trabalho.

Qual é a razão constitucional para a existência do quinto constitucional?

O quinto constitucional é mecanismo que reflete a pluralidade da sociedade, valoriza a experiência profissional diversa da magistratura e se traduz, na prática, em decisões judiciais mais equilibradas e sensíveis à realidade, aos anseios sociais e à diversidade. Cuida-se de regra indispensável para a composição democrática do Poder Judiciário e para a oxigenação desse Poder no exercício de sua atividade-fim.

DIREITO PROCESSUAL CIVIL**EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA**

**Além do JEF, a Fazenda Pública também é obrigada a aceitar
a execução invertida no Juizado Especial da Fazenda Pública**

Importante!!!

ODS 16

A Fazenda Pública pode ser obrigada a apresentar o valor devido e os documentos necessários para iniciar a fase de cumprimento de sentença no âmbito dos respectivos juizados especiais, de forma semelhante ao que ocorre nos Juizados Especiais Federais.

Tese fixada pelo STF:

1. É possível exigir da Fazenda Pública a apresentação de documentos e cálculos para o início de cumprimento de sentença nos juizados especiais, nos termos da ADPF 219;
2. É fática a controvérsia sobre a hipossuficiência da parte credora para atribuição à Fazenda Pública do ônus de apresentação de documentos para início de execução de sentença em Juizados Especiais.

STF. Plenário. ARE 1.528.097/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 17/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.396) (Info 1178).

STF JULGOU CONSTITUCIONAL A PRÁTICA DA EXECUÇÃO INVERTIDA NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Execução invertida

O CPC prevê que a execução contra a fazenda pública deverá ser deflagrada por iniciativa do credor (exequente), que apresentará os cálculos do valor que entende devido. Nesse sentido, confira o que diz o art. 534 do CPC:

Art. 534. No cumprimento de sentença que impuser à Fazenda Pública o dever de pagar quantia certa, o exequente apresentará demonstrativo discriminado e atualizado do crédito contendo:
I - o nome completo e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do exequente;
II - o índice de correção monetária adotado;
III - os juros aplicados e as respectivas taxas;

- | |
|--|
| IV - o termo inicial e o termo final dos juros e da correção monetária utilizados; |
| V - a periodicidade da capitalização dos juros, se for o caso; |
| VI - a especificação dos eventuais descontos obrigatórios realizados. |

Ocorre que se percebeu que, na maioria das vezes, o credor é pessoa que dispõe de poucos recursos e que não tem quem possa fazer esses cálculos. Essa realidade se mostra ainda mais evidente no caso dos Juizados Especiais Federais. Pensando nisso, alguns juízes dos Juizados Especiais idealizaram uma adaptação do procedimento, que ficou conhecida como “execução invertida”.

A execução invertida, em palavras simples, consiste no seguinte: havendo uma decisão transitada em julgado condenando a Fazenda Pública ao pagamento de uma quantia considerada como de “pequeno valor”, o juiz do Juizado Especial Federal intima o Poder Público (devedor) para que este elabore a planilha de cálculos com o valor que é devido e apresente isso nos autos para análise do credor. Caso este concorde, haverá o pagamento voluntário da obrigação e a execução se encerra rapidamente.

O ônus de preparar esses cálculos e pedir a execução seria do particular (credor). No entanto, com essa sistemática, há uma inversão desse ônus, de forma que a própria Fazenda Pública, mesmo sendo a devedora, é quem apresenta os cálculos da quantia devida. Vale ressaltar que esses cálculos, obviamente, deverão ser realizados segundo os parâmetros que foram fixados pelo juízo na sentença/acórdão (título executivo judicial).

A execução invertida é amplamente admitida nos Juizados Especiais Federais. Nesse sentido:

Enunciado nº 129 do FONAJEF: Nos Juizados Especiais Federais, é possível que o juiz determine que o executado apresente os cálculos de liquidação.

ADPF

A União ajuizou ADPF para questionar decisões dos Juizados Especiais Federais do Rio de Janeiro que impuseram a ela o dever da execução invertida, isto é, o dever de apurar ou indicar, nos processos em que figure como ré ou executada, o valor devido à parte autora.

A União argumentou que a chamada execução invertida seria constitucional.

O STF acolheu o argumento da União? É constitucional a exigência feita pelo juízo no sentido de que a Fazenda Pública apresente os documentos e faça os cálculos do quanto terá que pagar?

NÃO.

Não ofende a ordem constitucional determinação judicial de que a União proceda aos cálculos e apresente os documentos relativos à execução nos processos em tramitação nos juizados especiais cíveis federais, ressalvada a possibilidade de o exequente postular a nomeação de perito.

STF. Plenário. ADPF 219/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 20/5/2021 (Info 1018).

O STF considerou legítima a determinação de que, em decisões judiciais proferidas pelos Juizados Especiais Federais, a União efetue os cálculos para a execução das verbas devidas nas ações em que for condenada. Entre os princípios que regem o microssistema processual dos juizados especiais federais — versados na Lei nº 9.099/95 e na Lei nº 10.259/2001 — estão os da simplicidade, da economia processual e da celeridade. A legislação potencializa o acesso à Justiça.

Em regra, é do credor a iniciativa nas execuções civis, cabendo-lhe instruir a execução com os cálculos da obrigação materializada no título. Apesar disso, não há vedação legal a que se exija a colaboração do executado, principalmente quando se trata de ente da Administração Pública federal.

No âmbito dos juizados especiais federais, tudo indica ser possível a inversão da ordem. A relação estabelecida entre o particular que procura o juizado e a União é, evidentemente, assimétrica. Logo, impõe-se potencializar os poderes conferidos pelo CPC ao magistrado para restabelecer a efetiva igualdade entre as partes.

A leitura atual do papel exercido pela Administração Pública dá primazia ao interesse público primário. A própria legislação dos juizados pressupõe que a Administração agirá no intuito de buscar a efetividade dos direitos dos administrados.

Exigir que exista sempre a intervenção de perito designado pelo juízo revela incompatibilidade com os princípios da economia processual, da celeridade e da efetividade do processo.

A nomeação de perito representa custo ao Erário com os honorários correspondentes.

Além disso, os cálculos efetuados deverão ser posteriormente revistos pela própria Administração fazendária a fim de verificar o acerto do valor apurado.

De igual modo, se o exequente apresentar valor excessivo, caberá à Fazenda declarar de imediato o valor que entenda correto.

Logo, como a Fazenda Pública terá que sempre analisar o valor, melhor que já faça isso de início, facilitando todo o processo.

Acrescente-se, ainda, que, em última análise, o dever de colaboração imputável ao Estado decorre dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, e do subprincípio da economicidade.

Obs: vale ressaltar que, apesar de a tese fixada pelo STF falar apenas em União, é possível que seu raciocínio seja também aplicado para as entidades federais, como o INSS, e para os outros entes federativos, como Estados, DF e Municípios.

O credor será obrigado a aceitar a execução invertida?

NÃO. O credor pode fazer absoluta questão de que os cálculos sejam realizados por terceiro imparcial (perito do juízo). Em tais hipóteses, ele deverá formular requerimento expresso, incumbindo ao Estado viabilizar a atuação do perito.

A FAZENDA PÚBLICA TAMBÉM É OBRIGADA A ACEITAR A EXECUÇÃO INVERTIDA NO JUIZADO DA FAZENDA PÚBLICA

Imagine a seguinte situação hipotética:

Regina é uma professora da rede estadual de São Paulo que, após anos de trabalho, descobriu que não estava recebendo corretamente o adicional por tempo de serviço a que tinha direito.

Ela então ajuizou uma ação, no Juizado Especial da Fazenda Pública, contra o Estado de São Paulo pleiteando o pagamento das diferenças salariais.

O juiz julgou o pedido procedente e condenou o Estado a pagar as diferenças devidas à professora.

Houve o trânsito em julgado.

Chegou então o momento do cumprimento de sentença.

Regina, que não possuía recursos financeiros para contratar um contador especializado, pediu ao juiz que determinasse à Fazenda Pública (Estado de São Paulo) que apresentasse os cálculos do valor devido, incluindo todos os documentos necessários para a execução.

O Estado de São Paulo se opôs à determinação, alegando que:

- Não possuía estrutura contábil adequada para realizar tais cálculos;
- Não tinha servidores suficientes para atender a essa demanda;
- A decisão da ADPF 219 (que estabeleceu a execução invertida nos Juizados Especiais Federais) não se aplicaria aos Juizados Especiais da Fazenda Pública estadual;
- Essa determinação violaria o princípio da separação de poderes, pois o Judiciário estaria interferindo na organização administrativa do Executivo.

A discussão chegou até o STF.

A tese da ADPF 219, que admitiu a execução invertida no JEF, também deve ser observada nos Juizados Especiais de Fazenda Pública? É possível exigir da Fazenda a apresentação de documentos e cálculos para o início de cumprimento de sentença nos juizados de Fazenda Pública?

SIM.

O STF entende que a orientação firmada na ADPF 219 também deve ser aplicada nos Juizados de Fazenda Pública. Nesse sentido: ARE 1.529.615-AgR, Rel. Min. André Mendonça, j. em 31.03.2025; ARE 1.503.504, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 07.08.2024; ARE 1.502.043, Rel. Min. André Mendonça, j. em 31.07.2024; e ARE 1.504.416, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 20.08.2024.

Conforme destacado pelo Ministro André Mendonça, no ARE 1.503.452, julgado em 05/08/2024, apesar de a ADPF 219 “ter sido apresentada em decorrência de decisões prolatadas nos Juizados Especiais Federais, a análise da controvérsia nela contida foi realizada de forma ampla, considerando o próprio sistema dos juizados como um todo, sua origem e seus objetivos”.

No mesmo sentido:

A decisão proferida na ADPF nº 219/DF se aplica aos Juizados Especiais estaduais, em conformidade com a jurisprudência do STF.

STF. 2ª turma. ARE 1529615 AgR, Rel. Min. André Mendonça, julgado em 31/03/2025.

Restringir a aplicação da denominada execução invertida ao sistema dos Juizados Federais, imporia tratamento diferenciado entre entes federativos, vedado pelo art. 19, III da Constituição:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Exigir a apresentação de documentos e cálculos para satisfação de condenação no sistema dos Juizados Especiais decorre de um dever de lealdade para com o cidadão, evitando-se retardar desnecessariamente a conclusão do processo judicial.

Inclusive porque mesmo quando apresentada a conta pelo exequente (o autor da ação), a União, os Estados, Municípios ou o Poder Público em geral têm de refazer a conta para confirmar a sua correção.

Inexiste, assim, extensão indevida de tese da ADPF 219, tampouco afronta à separação de poderes.

A atribuição à Fazenda do ônus de apresentação de cálculos e documentos para execução trata de aplicação adequada dos princípios que orientam o direito processual e o procedimento dos Juizados Especiais. Exigir de partes hipossuficientes que, para a satisfação do seu crédito, seja apresentado o discriminativo de cálculo atualizado, resultaria em violação ao princípio constitucional do acesso à justiça (art. 5º, XXXV).

A conclusão da Corte foi a seguinte:

A Fazenda Pública pode ser obrigada a apresentar o valor devido e os documentos necessários para iniciar a fase de cumprimento de sentença no âmbito dos respectivos juizados especiais, de forma semelhante ao que ocorre nos Juizados Especiais Federais.

STF. Plenário. ARE 1.528.097/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 17/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.396) (Info 1178).

Tese fixada pelo STF:

1. É possível exigir da Fazenda Pública a apresentação de documentos e cálculos para o início de cumprimento de sentença nos juizados especiais, nos termos da ADPF 219;

2. É fática a controvérsia sobre a hipossuficiência da parte credora para atribuição à Fazenda Pública do ônus de apresentação de documentos para início de execução de sentença em Juizados Especiais.

STF. Plenário. ARE 1.528.097/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 17/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.396) (Info 1178).

DOD PLUS – CUIDADO COM ESSE OUTRO ENTENDIMENTO**A Fazenda Pública não é obrigada a aceitar a execução invertida no procedimento comum**

O STF decidiu que é constitucional a exigência da execução invertida nos Juizados Especiais Federais: Não ofende a ordem constitucional determinação judicial de que a União proceda aos cálculos e apresente os documentos relativos à execução nos processos em tramitação nos juizados especiais cíveis federais, ressalvada a possibilidade de o exequente postular a nomeação de perito (STF. Plenário. ADPF 219/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 20/5/2021).

Esse entendimento, contudo, não se aplica para o procedimento comum.

Não é possível a determinação judicial à Fazenda Pública de adoção da prática jurisprudencial da execução invertida no cumprimento de sentença em procedimento comum.

STJ. 2ª Turma. AREsp 2.014.491-RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 12/12/2023 (Info 799).

DIREITO PROCESSUAL PENAL**INDULTO**

É constitucional o indulto natalino do art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto 11.302/2022

Importante!!!**No mesmo sentido do Info 1166-STF**

ODS 16

O art. 5º do Decreto nº 11.302/2022 (indulto natalino) previu a seguinte hipótese:

Art. 5º Será concedido indulto natalino às pessoas condenadas por crime cuja pena privativa de liberdade máxima em abstrato não seja superior a cinco anos.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, na hipótese de concurso de crimes, será considerada, individualmente, a pena privativa de liberdade máxima em abstrato relativa a cada infração penal.

O indulto natalino previsto no art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto presidencial nº 11.302/2022 está em consonância com a Constituição Federal, na medida em que respeita os limites formais e materiais (expressos e implícitos) exigidos à sua concessão e contempla hipóteses devidamente autorizadas pelo ordenamento jurídico e moralmente admissíveis.

Tese fixada pelo STF: É constitucional o indulto natalino do art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto Presidencial nº 11.302, de 22/12/2022.

STF. Plenário ADI 7.390/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 24/02/2025 (Info 1166).

STF. Plenário. RE 1.450.100/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 19/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.267) (Info 1178).

Indulto natalino do Decreto nº 11.302/2022

Em 23 de dezembro de 2022, foi publicado e entrou em vigor o Decreto nº 11.302/2022 (indulto natalino). O referido Decreto previu a extinção da punibilidade de condenados, dentre outras, na seguinte hipótese:

Art. 5º Será concedido indulto natalino às pessoas condenadas por crime cuja pena privativa de liberdade máxima em abstrato não seja superior a cinco anos.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, na hipótese de concurso de crimes, será considerada, individualmente, a pena privativa de liberdade máxima em abstrato relativa a cada infração penal.

O Ministério Público sustentava a inconstitucionalidade do art. 5º do Decreto nº 11.302/2022. Segundo o MP, o Presidente da República teria “exorbitado dos limites constitucionais de sua competência” ao não fixar qualquer lapso temporal mínimo de cumprimento de pena, nem estabelecer requisitos específicos vinculados ao beneficiário. O MP argumentou ainda que, ao considerar apenas a pena máxima em abstrato (e não a pena concreta aplicada), o decreto criou uma “abolitio criminis generalizada”, usurpando competência do Congresso Nacional e violando princípios constitucionais como a separação dos poderes, individualização da pena, proporcionalidade e segurança pública.

O STF concordou com os argumentos invocados pelo Ministério Público? O art. 5º do Decreto nº 11.302/2022 é inconstitucional?

NÃO.

O indulto natalino previsto no art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto presidencial nº 11.302/2022 está em consonância com a Constituição Federal, na medida em que respeita os limites formais e materiais (expressos e implícitos) exigidos à sua concessão e contempla hipóteses devidamente autorizadas pelo ordenamento jurídico e moralmente admissíveis.

STF. Plenário. RE 1.450.100/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 19/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.267) (Info 1178).

Limites do Poder Judiciário para examinar decretos de indulto presidencial

As regras sobre até onde o Poder Judiciário pode analisar um decreto presidencial de indulto já foram estabelecidas pelo STF.

Ao julgar a ADI 2795 MC, o Ministro Maurício Corrêa destacou que o indulto faz parte “do exercício do poder discricionário de clemência que detém o Chefe do Poder Executivo, a evidenciar instrumento de política criminal colocado à disposição do Estado para reinserção e ressocialização dos condenados que a ele façam jus” (STF. Plenário. ADI 2795 MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgado em 08/05/2003).

O poder discricionário para conceder o indulto vem diretamente da Constituição Federal, no art. 84, XII:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: XII- conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
--

Nesse julgamento, o STF rejeitou a tese de inconstitucionalidade do indulto baseada em “hipotética e subjetiva alegação de ameaça à segurança da sociedade”. A Corte entendeu que a Constituição impõe como limites materiais ao poder de clemência apenas os crimes listados no art. 5º, XLIII da Carta Política:

Art. 5º (...) XLIII- a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

A concessão de indulto aos condenados a penas privativas de liberdade faz parte do poder discricionário do Presidente da República, limitado apenas à vedação do artigo 5º, XLIII da Constituição. O benefício, concedido com as devidas cautelas, não pode ser impedido por alegações hipotéticas de ameaça à segurança social baseadas simplesmente no tamanho da pena aplicada.

Recentemente, no julgamento da ADI 5874, o STF foi novamente chamado a se manifestar sobre indulto natalino coletivo:

Compete ao Presidente da República definir a concessão ou não do indulto, bem como seus requisitos e a extensão desse verdadeiro ato de clemência constitucional, a partir de critérios de conveniência e oportunidade.

A concessão de indulto não está vinculada à política criminal estabelecida pelo legislativo, tampouco adstrita à jurisprudência formada pela aplicação da legislação penal, muito menos ao prévio parecer consultivo do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, sob pena de total esvaziamento do instituto, que configura tradicional mecanismo de freios e contrapesos na trípartição de poderes.

O indulto é um mecanismo de freios e contrapesos exercido pelo Poder Executivo sobre o Judiciário, sendo consentâneo com a teoria da separação dos poderes.

O indulto não faz parte da doutrina penal, não é instrumento consentâneo à política criminal. Trata-se, como já explicado, de legítimo mecanismo de freios e contrapesos para coibir excessos e permitir maior equilíbrio na Justiça criminal.

O indulto é considerado um ato discricionário e privativo do Presidente da República.

O decreto de indulto não é imune ao controle jurisdicional, no entanto, suas limitações se encontram no texto constitucional (art. 5º, XLIII, da CF/88).

Possibilidade de o Poder Judiciário analisar somente a constitucionalidade da concessão da clementia principis, e não o mérito, que deve ser entendido como juízo de conveniência e oportunidade do Presidente da República, que poderá, entre as hipóteses legais e moralmente admissíveis, escolher aquela que entender como a melhor para o interesse público no âmbito da Justiça Criminal.

STF. Plenário. ADI 5874/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 9/5/2019 (Info 939).

Conclusões extraídas dos precedentes:

- 1) O indulto coletivo é ato de competência privativa do Presidente da República, e sua concessão não afronta a separação dos Poderes.
- 2) É um instrumento constitucional de freios e contrapesos, permitindo ao Executivo contrabalançar decisões do Judiciário.
- 3) Trata-se de ato discricionário, cabendo ao Presidente definir quando e como concedê-lo, com base em critérios próprios de conveniência e oportunidade.
- 4) Apesar disso, como qualquer ato administrativo, deve observar os requisitos legais, constitucionais e morais, podendo ser anulado em caso de vícios.
- 5) O indulto não precisa seguir uma política criminal específica, nem se vincula à jurisprudência penal vigente.
- 6) Tem como efeito a extinção da punibilidade, mas não interfere nos efeitos secundários da condenação.
- 7) Submete-se a limites constitucionais expressos (como os do art. 5º, XLIII) e também limites implícitos, como os princípios da proporcionalidade, moralidade e impessoalidade.
- 8) O Poder Judiciário pode revisar o decreto, desde que não interfira no mérito do ato, podendo agir em caso de desvio de finalidade ou violação de princípios constitucionais.

Analisando especificamente o art. 5º do Decreto nº 11.302/2022

O STF reconheceu a validade do indulto natalino previsto no art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto nº 11.302/2022.

Esse indulto foi concedido pelo Presidente da República no exercício da sua competência privativa, prevista no art. 84, XII, da Constituição da República. Foi editado por meio de decreto, a forma correta para esse tipo de ato. Assim, estão preenchidos os requisitos formais e subjetivos do ato administrativo. Além disso, não há vício no objeto do decreto, pois o indulto do art. 5º respeita os limites materiais estabelecidos no art. 5º, XLIII, da Constituição, que proíbe indulto para crimes de tortura, tráfico ilícito de entorpecentes, terrorismo e crimes hediondos. O art. 7º do decreto deixa claro que o indulto não se aplica a esses crimes.

O decreto vai além das exigências constitucionais. Ele também exclui do indulto outros crimes graves, como lavagem de dinheiro, organização criminosa, violência doméstica contra a mulher, crimes contra a administração pública e crimes relacionados à pornografia e à exploração sexual infantil.

Por isso, não procede a crítica de que o decreto promove um desencarceramento desordenado ou que ignora os deveres estatais de proteção aos direitos humanos, como à vida, à segurança e à integridade física.

O alcance do art. 5º do decreto deve ser compreendido em conjunto com as demais restrições legais. O rol de exclusões vai muito além das limitações materiais previstas no art. 5º, XLIII, da Constituição, o que afasta a tese de que haveria uma proteção deficiente às vítimas ou descumprimento de tratados internacionais de direitos humanos.

Também não há *abolitio criminis*. Isso porque essa hipótese exige a atuação do Poder Legislativo e não pode ocorrer por meio de decreto presidencial. O indulto apenas extingue a punibilidade, sem eliminar o crime, conforme art. 107, II, do Código Penal, e art. 192 da Lei de Execução Penal.

Essa interpretação é consolidada tanto na jurisprudência quanto na doutrina. O STJ já firmou entendimento nesse sentido:

Súmula 631-STJ: O indulto extingue os efeitos primários da condenação (pretensão executória), mas não atinge os efeitos secundários, penais ou extrapenais.

A finalidade do decreto também é válida: ele busca exclusivamente afastar a pretensão estatal de executar penas privativas de liberdade, como deixam claro os arts. 8º e 10 do decreto:

Art. 8º O indulto não se aplica a:

- I - penas restritivas de direitos;
- II - penas de multa.

Art. 10. O indulto natalino não se estende aos efeitos da condenação.

O fato de o decreto ter adotado critérios diferentes dos utilizados em anos anteriores não o torna inconstitucional. A Constituição não exige modelo fixo de parametrização, como pena mínima cumprida ou percentual de pena. O Presidente tem liberdade para definir os critérios do indulto, conforme já reconhecido pelo STF.

STF. Plenário. ADI 5874, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 09/05/2019.

Além disso, ao contrário do que ocorreu no decreto analisado na ADI 5874, no caso do Decreto nº 11.302/2022, houve participação prévia do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), que propôs o indulto após consulta pública.

O CNPCP ressaltou a necessidade de um indulto amplo como mecanismo para reduzir a superlotação carcerária, por razões humanitárias e de política criminal.

Essa preocupação também foi destacada pelo STF no julgamento da ADPF 347, quando o STF reconheceu o estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro, marcado, entre outros fatores, pela superlotação: STF. Plenário. ADPF 347, Red. p/o acórdão Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 09/09/2015.

Diante de todo o exposto, o STF concluiu que o art. 5º do Decreto nº 11.302/2022 está em conformidade com a Constituição, atendendo aos requisitos formais e materiais exigidos, e se mostra juridicamente adequado e moralmente aceitável, diante da situação atual do sistema prisional brasileiro.

ADI 7.390

O STF já havia julgado uma ADI improcedente para assentar a constitucionalidade do art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto nº 11.302/2022:

É constitucional — por não configurar desvio de finalidade e por respeitar os limites formais e materiais, expressos e implícitos, da Constituição Federal de 1988 — o decreto presidencial que concede indulto natalino às pessoas condenadas por crime cuja pena privativa de liberdade máxima em abstrato não supere cinco anos e que considera, para fins da concessão do benefício, na hipótese de concurso de crimes, a pena máxima em abstrato relativa a cada infração penal individualmente.

STF. Plenário ADI 7.390/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 24/02/2025 (Info 1166).

Tese fixada no Tema 1.267

Posteriormente, o STF reafirmou o entendimento, fixando a seguinte tese em sede de repercussão geral:

É constitucional o indulto natalino do art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto Presidencial nº 11.302, de 22/12/2022.

STF. Plenário. RE 1.450.100/DF, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 19/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.267) (Info 1178).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.267 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou, em reafirmação da jurisprudência da Corte (vide Info 1166), a tese anteriormente citada.

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Em que hipóteses o indulto coletivo pode ser submetido à revisão judicial?

O indulto coletivo comporta, em excepcioníssimas hipóteses, revisão judicial. Embora seja ato discricionário do Presidente da República, pode ser controlado pelo Poder Judiciário quando há vício em qualquer dos elementos constitutivos do ato administrativo ou quando demonstrado desvio de finalidade, respeitando-se sempre o mérito do ato que envolve o binômio conveniência e oportunidade.

A quem compete exclusivamente o juízo de conveniência e oportunidade do indulto?

O juízo de conveniência e oportunidade do indulto é exclusivo do Presidente da República. O Poder Judiciário pode analisar somente a constitucionalidade da concessão, mas não pode substituir a discricionariedade presidencial por sua própria avaliação, mesmo que esta pareça mais técnica ou justa.

O indulto está vinculado a determinada política criminal ou jurisprudência?

O indulto não se vincula à determinada política criminal ou jurisprudência sobre aplicação da legislação penal. A concessão de indulto não está adstrita à política criminal estabelecida pelo Poder Legislativo, tampouco à jurisprudência formada pela aplicação da legislação penal, configurando tradicional mecanismo de freios e contrapesos na trípartição de poderes.

Quais são os limites constitucionais expressos para concessão de indulto?

Os limites constitucionais expressos estão previstos no art. 5º, XLIII, da Constituição Federal, que estabelece como crimes insuscetíveis de graça ou anistia: a tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os crimes hediondos. Esses crimes não podem ser objeto de indulto presidencial.

Além dos limites expressos, existem limitações constitucionais implícitas ao poder de indultar?

Sim, existem limitações constitucionais implícitas ao exercício da competência presidencial de conceder indulto. O STF já reconheceu limitações como a impossibilidade de concessão de indulto a crimes objeto de pedido extradiacional e a necessidade de observância dos princípios constitucionais administrativos, notadamente os da moralidade e da imparcialidade.

Qual a natureza jurídica do indulto e seus efeitos sobre a condenação?

O indulto é instituto jurídico habilitado a extinguir a punibilidade, não o crime. Alcança tão somente os efeitos primários da condenação, remanescentes íntegros os efeitos secundários penais e extrapenais. O indulto extingue os efeitos primários da condenação, mas não atinge os efeitos secundários.

Como o indulto se relaciona com o princípio da separação dos poderes?

O indulto constitui medida de contrapeso do Poder Executivo frente ao Poder Judiciário, integrando o sistema de freios e contrapesos instituído pela Constituição. Por si só, é parte relevante da separação de poderes, não ferindo este princípio por supostamente esvaziar a política criminal estabelecida pelo legislador.

O Presidente da República está obrigado a seguir sistemáticas anteriores de indultos?

Não. O ordenamento jurídico constitucional não impõe a observância de determinada sistemática, de modo que o Presidente da República não se encontra obrigado a adotar parametrização específica utilizada em indultos anteriores. A compreensão contrária denotaria perspectiva de manutenção de determinada política criminal, vinculação inexistente à luz do ordenamento jurídico.

Como se fundamentou a constitucionalidade do indulto natalino do Decreto nº 11.302/2022?

O STF declarou constitucional o indulto por unanimidade, reconhecendo que foi concedido em observância aos limites materiais impostos pelo art. 5º, XLIII, da Constituição, respeitando os limites formais e materiais expressos e implícitos exigidos. O decreto contempla hipóteses devidamente autorizadas pelo ordenamento jurídico e moralmente admissíveis, atendendo a motivações válidas de política criminal para redução da superlotação carcerária.

DIREITO TRIBUTÁRIO

CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Em razão da inconstitucionalidade do regime de parcelamento de precatórios previsto no art. 78 do ADCT (ADIs 2.356/DF e 2.362/DF), fica superada a discussão relativa à compensação de débitos tributários com precatórios de natureza alimentar

ODS 17

Tese fixada pelo STF:

“O regime previsto no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é inconstitucional, respeitando-se os parcelamentos realizados, com amparo no dispositivo, até a concessão da medida cautelar na ADI 2.356 MC em 25/11/2010.”

STF. Plenário. RE 970.343/PR, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 19/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 111) (Info 1178).

É INCONSTITUCIONAL O ART. 78 DO ADCT, INCLUÍDO PELA EC 30/2000, QUE PERMITE O PARCELAMENTO DE PRECATÓRIOS VENCIDOS

Regime de precatórios

Se a Fazenda Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal for condenada, por sentença judicial transitada em julgado, a pagar determinada quantia a alguém, este pagamento será feito sob um regime especial chamado de “precatório” (art. 100 da CF/88).

No caput do art. 100 da CF/88 consta a regra geral dos precatórios, ou seja, os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em decorrência de condenação judicial devem ser realizados na ordem cronológica de apresentação dos precatórios. Existe, então, uma espécie de “fila” para pagamento dos precatórios. Os parágrafos 1º e 2º do dispositivo citam regras diferenciada para pagamento dos débitos de natureza alimentar.

Confira a redação do texto constitucional:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.
§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.
§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham 60 (sessenta) anos de idade, ou sejam portadores de doença grave, ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.

O caso concreto foi o seguinte:

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) e o Conselho Federal da OAB ajuizaram ações diretas de inconstitucionalidade para impugnar o art. 2º da Emenda Constitucional nº 30/2000, que incluiu o art. 78 ao ADCT.

O art. 78 do ADCT previu que os precatórios que estavam pendentes na data da promulgação da Emenda Constitucional nº 30 de 2000, ou que foram ajuizados até 31 de dezembro de 1999, poderiam ser pagos no prazo máximo de dez anos.

Confira o teor da norma impugnada:

Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

§ 1º É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

§ 2º As prestações anuais a que se refere o *caput* deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

§ 3º O prazo referido no *caput* deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

As Autoras defenderam que o parcelamento de precatórios pelo prazo de 10 anos ofendeu o art. 60, § 4º, incisos III e IV, da Constituição Federal e violou a inafastabilidade da jurisdição e o devido processo legal (art. 5º, XXXV e LIV, CF/88).

Argumentaram que a previsão legal atacada tornaria o Poder Público imune aos comandos judiciais e favoreceria o calote público.

Medida Cautelar

Em 25/11/2010, a medida cautelar foi deferida. Na ocasião, os Ministros entenderam que o regime de precatórios é uma garantia de que as decisões judiciais proferidas contra a Fazenda Pública serão cumpridas. Logo, o art. 78 do ADCT, incluído pelo art. 2º da EC nº 30/2000, violou o direito adquirido do beneficiário do precatório, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, atentando, ainda, contra a independência do Poder Judiciário.

Nesse contexto, o STF concluiu que a previsão legislativa encontra óbice no art. 60, § 4º, III e IV da CF/88, pois afronta a separação de poderes e os direitos e garantias individuais:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

(...)

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

Por fim, a Suprema Corte afirmou que a liquidação parcelada dos precatórios decorrentes de ações judiciais ajuizadas até 31/12/1999 afronta o princípio da igualdade, pois estariam sujeitos ao parcelamento previsto no art. 78 do ADCT enquanto os demais créditos seriam beneficiados pela regra do art. 100, § 1º, da CF/88.

Em 2024, o STF confirmou a medida cautelar

Ao analisar o mérito, o STF asseverou que o principal objetivo do precatório, como instituto jurídico-constitucional (art. 100, CF/88), é a satisfação de dívida da Fazenda Pública com os cidadãos e pessoas jurídicas e, por via de consequência, a concretização dos fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito (arts. 1º ao 3º, CF/88).

O contexto que levou a edição da EC nº 30/2000 era de inadimplência do ente estatal com os precatórios sob sua responsabilidade. Naquela época, os entes não possuíam recursos para quitar o passivo acumulado de precatórios judiciais, a menos que optassem pelo sacrifício de alguns serviços públicos essenciais à população.

Portanto, a EC nº 30/2000 foi a resposta para possibilitar o adimplemento dos requisitórios ao facultar ao Estado o pagamento da dívida em dez prestações anuais. Desta forma, o credor tinha a garantia constitucional de receber seus créditos, ainda que de forma parcelada, assegurado ainda o sequestro de recursos financeiros suficientes para o respectivo depósito, no caso de uma parcela inadimplida, conforme redação do art. 78, §4º, ADCT:

Art. 78 (...)

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou

determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.

Entretanto, o STF concluiu que, diante da mora em receber o que lhes era devido, já atestado em título judicial transitado em julgado, milhares de cidadãos credores tiveram os direitos fundamentais acima descritos violados pelo regime instituído pela EC nº 30/2000.

Ademais, o citado regime — apesar de objetivar a correção do caos nas finanças públicas existente à época —, ao mitigar a autoridade das decisões do Poder Judiciário nas condenações da Fazenda Pública, infringiu o princípio da separação de funções dos Poderes, porque relativizou a obrigatoriedade imposta aos agentes políticos e públicos em cumprir decisões judiciais.

A conclusão da Corte foi a seguinte:

É inconstitucional o regime excepcional de parcelamento de precatórios instituído pela EC nº 30/2000. STF. Plenário. ADI 2.356/DF e ADI 2.362/DF, Rel. Min. Nunes Marques, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 07/05/2024 (Info 1135).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, em apreciação conjunta, por maioria, julgou procedentes as ações para confirmar a medida cautelar anteriormente deferida e declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da EC nº 30/2000, que introduziu o art. 78 ao ADCT da CF/88.

Modulação dos efeitos

O Tribunal, também por maioria, modulou os efeitos da decisão para lhe conferir eficácia *ex nunc*, mantendo-se os parcelamentos realizados até 25/11/2010, data em que concedida a medida cautelar.

TEMA 111 DO STF

Imagine a seguinte situação hipotética:

João ajuizou ação de indenização contra o Estado-membro.

O juiz julgou o pedido procedente e condenou a Fazenda Pública a pagar R\$ 500 mil.

A sentença transitou em julgado e foi inscrita como precatório.

Enquanto aguardava o pagamento do precatório, João foi autuado por dívidas de tributos estaduais no valor de R\$ 400 mil.

Para tentar resolver o problema, João solicitou à Secretaria de Fazenda que compensasse parte da dívida tributária com o crédito que possuía em precatórios, com base no art. 78, §2º, do ADCT, que previa poder liberatório para tributos quando o pagamento da parcela anual do precatório não ocorresse:

Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

(...)

§ 2º As prestações anuais a que se refere o *caput* deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

(...)

O pedido foi negado sob o argumento de que precatórios alimentares estariam excluídos dessa possibilidade e, além disso, a norma que previa esse parcelamento já estava com sua eficácia suspensa por decisão liminar do STF.

Inconformado, João impetrou mandado de segurança.

O TJPR e, posteriormente, o STJ negaram o pedido.

João interpôs, então, recurso extraordinário ao STF.

O que decidiu o STF?

O STF julgou o recurso extraordinário prejudicado.

A Corte entendeu que o próprio art. 78 do ADCT, que fundamentava o pedido de João, havia sido declarado inconstitucional nas ADIs 2.356 e 2.362, por violar cláusulas pétreas da Constituição como o direito de propriedade, a coisa julgada e o acesso à Justiça. Assim, a discussão sobre a possibilidade de compensar débitos tributários com precatórios alimentares perdeu o objeto.

A declaração de inconstitucionalidade do art. 78 do ADCT torna superada a discussão relativa à possibilidade de compensação de débitos tributários com precatórios alimentares, com base na alegada falta de isonomia. Igualmente, a análise da eficácia da cláusula que anuncia o poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora ao fim do prazo de liquidação das prestações anuais de que trata o § 2º do art. 78 pressupõe que o parcelamento venha a ser executado, o que não se mostra viável na hipótese em análise.

Bem por isso, fica também superado o pleito do presente recurso extraordinário, i.e., o pedido de compensação de débitos tributários com precatórios de natureza alimentar fundamentado na pretensa falta de isonomia entre precatórios de natureza alimentícia e os demais precatórios previstos no dispositivo declarado inconstitucional. É de rigor, assim, a conclusão (i) pela prejudicialidade do presente recurso extraordinário e (ii) pela fixação de tese de repercussão geral que refletiu o que foi decidido no julgamento das ADIs 2.356/DF e 2.362/DF.

Em suma:

Em razão da inconstitucionalidade do regime de parcelamento de precatórios previsto no art. 78 do ADCT — declarada no julgamento conjunto das ADIs 2.356/DF e 2.362/DF — fica superada a discussão relativa à compensação de débitos tributários com precatórios de natureza alimentar.

STF. Plenário. RE 970.343/PR, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 19/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 111) (Info 1178).

Veja a tese fixada pelo STF:

O regime previsto no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é inconstitucional, respeitando-se os parcelamentos realizados, com amparo no dispositivo, até a concessão da medida cautelar na ADI 2.356 MC em 25/11/2010.

STF. Plenário. RE 970.343/PR, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 19/05/2025 (Repercussão Geral – Tema 111) (Info 1178).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 111 da repercussão geral, julgou prejudicado o recurso extraordinário e fixou a tese anteriormente citada.

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

Quais são os efeitos temporais da declaração de inconstitucionalidade do art. 78 do ADCT em relação aos parcelamentos já realizados?

A declaração de inconstitucionalidade produziu efeitos ex nunc, preservando a validade dos parcelamentos de precatórios que foram realizados até 25 de novembro de 2010, data da concessão da medida cautelar na ADI 2.356 MC. Essa modulação temporal visa proteger os atos jurídicos praticados

durante o período em que o dispositivo estava em vigor, conferindo segurança jurídica às relações já consolidadas sob a égide da norma posteriormente declarada inconstitucional.

Por que o STF considerou inconstitucional o regime de parcelamento de precatórios estabelecido pelo art. 78 do ADCT?

O regime foi declarado inconstitucional por violar cláusulas pétreas da Constituição Federal, especificamente os direitos e garantias fundamentais. O STF entendeu que o parcelamento em até dez anos afrontou o princípio da separação dos poderes, o acesso à jurisdição, as garantias do ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada, além do direito fundamental à propriedade e à isonomia. O regime teve impacto desproporcional na vida dos credores, que mesmo vencendo demandas judiciais não tinham garantia de receber os valores devidos.

Qual a diferença entre precatórios alimentares e comuns no contexto do regime declarado inconstitucional?

Os precatórios alimentares possuem natureza especial por derivarem de obrigações relacionadas à subsistência, como salários, pensões e indenizações por danos morais e materiais. O caput do art. 78 do ADCT expressamente ressalvava os créditos de natureza alimentícia do regime de parcelamento, estabelecendo tratamento diferenciado. Essa distinção gerava questionamentos sobre isonomia, pois enquanto precatórios comuns poderiam ser parcelados em até dez anos, os alimentares mantinham o regime preferencial do art. 100, §1º, da Constituição.

O que caracteriza um recurso extraordinário como "paradigma" de tema de repercussão geral?

Um recurso extraordinário paradigma é aquele escolhido pelo STF para representar uma questão constitucional que possui repercussão geral, servindo como leading case para fixação de tese vinculante. No caso, o RE 970.343/PR foi selecionado para o Tema 111, que trata da aplicabilidade do art. 78, § 2º, do ADCT para compensação de débitos tributários com precatórios alimentares. A decisão no recurso paradigma vincula todos os demais casos que versem sobre a mesma matéria constitucional.

Qual o conceito de poder liberatório dos precatórios previsto no § 2º do art. 78 do ADCT?

O poder liberatório refere-se à faculdade de utilizar as prestações anuais não liquidadas no prazo para quitar tributos da entidade devedora. Essa previsão permitiria que o ente público usasse os valores devidos a título de precatórios como meio de pagamento de suas obrigações tributárias. Contudo, com a declaração de inconstitucionalidade do art. 78 do ADCT, essa faculdade perdeu eficácia, tornando inviável a execução do parcelamento e, consequentemente, o exercício do poder liberatório.

Por que o recurso foi considerado prejudicado pelo STF?

O recurso foi julgado prejudicado porque seu objeto - a possibilidade de compensação de débitos tributários com precatórios alimentares com base no art. 78, § 2º, do ADCT - tornou-se superado com a declaração de inconstitucionalidade de todo o art. 78 do ADCT nas ADIs 2.356/DF e 2.362/DF. A análise da eficácia do poder liberatório pressupunha a execução do parcelamento, que se tornou inviável após a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo.

Qual a importância do julgamento das ADIs 2.356/DF e 2.362/DF para o sistema de precatórios no Brasil?

Essas ações diretas reafirmaram os limites constitucionais que devem ser observados pelo poder constituinte derivado ao alterar o regime de precatórios. O julgamento estabeleceu precedente fundamental sobre a proteção dos direitos fundamentais dos credores da Fazenda Pública, impedindo que reformas constitucionais futuras violem cláusulas pétreas como a separação de poderes, o acesso à

jurisdição e o direito de propriedade. A decisão fortalece a tutela jurisdicional efetiva contra a Fazenda Pública.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) É inconstitucional — por violar o princípio da simetria (art. 25, CF/88; e ADCT, art. 11) e os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII, CF/88) — norma de Constituição estadual que deixa de prever a perda do cargo de governador e de vice-governador que se ausentem, sem autorização da Assembleia Legislativa, por mais de quinze dias. ()
- 2) É inconstitucional o art. 5º do Provimento 102/2004, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), que exige do advogado a comprovação de inscrição, há mais de cinco anos, no Conselho Seccional abrangido pela competência do tribunal judiciário em que aberta a vaga a ser preenchida pelo quinto constitucional. ()
- 3) A Fazenda Pública pode ser obrigada a apresentar o valor devido e os documentos necessários para iniciar a fase de cumprimento de sentença no âmbito dos respectivos juizados especiais, de forma semelhante ao que ocorre nos Juizados Especiais Federais. ()
- 4) O indulto natalino previsto no art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto presidencial nº 11.302/2022 está em consonância com a Constituição Federal, na medida em que respeita os limites formais e materiais (expressos e implícitos) exigidos à sua concessão e contempla hipóteses devidamente autorizadas pelo ordenamento jurídico e moralmente admissíveis. ()
- 5) O regime previsto no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é inconstitucional, respeitando-se os parcelamentos realizados, com amparo no dispositivo, até a concessão da medida cautelar na ADI 2.356 MC em 25/11/2010.” ()

Gabarito

1. C	2. E	3. C	4. C	5. C
------	------	------	------	------

Citação da fonte:

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

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

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