

# Informativo comentado: Informativo 1139-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### DIREITOS SOCIAIS

- Congresso Nacional está sendo omissivo ao não regulamentar o adicional de penosidade (art. 7º, XXXIII, da CF); STF fixou prazo de 18 meses para que o Legislativo suplante essa omissão.
- Não é possível constituir um sindicato utilizando como critério o número de empregados das empresas ou o seu porte.

#### SAÚDE

- É constitucional a política pública instituída pelo art. 3º da Lei 12.871/2013 que condiciona a autorização para o funcionamento de curso de graduação em medicina à prévia realização de chamamento público.

#### COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- Lei estadual não pode conceder porte de arma de fogo a Defensores Públicos.
- Lei estadual não pode conceder desconto sobre honorários de sucumbência devidos em razão de ações tributárias e execuções fiscais.

### DIREITO PROCESSUAL PENAL

#### RECURSOS

- O sobrerestamento de recursos extraordinários nos tribunais de origem para aguardar a fixação da tese de repercussão geral (art. 1.030, III, do CPC) não suspende, de modo automático, o prazo da prescrição penal.

### DIREITO PREVIDENCIÁRIO

#### CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

- A majoração da alíquota da contribuição dos servidores estaduais ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não exige a edição de lei complementar, sendo constitucional que ocorra mediante lei ordinária ou medida provisória.

## DIREITO CONSTITUCIONAL

### DIREITOS SOCIAIS

**Congresso Nacional está sendo omissivo ao não regulamentar o adicional de penosidade (art. 7º, XXXIII, da CF); STF fixou prazo de 18 meses para que o Legislativo suplante essa omissão**

**Importante!!!**

ODS 8

O art. 7º, XXIII, da Constituição Federal estabelece, como direito dos trabalhadores urbanos e rurais, o adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, tudo a ser disciplinado na forma da lei.

**Passados 35 anos, a lei que regulamenta o adicional de penosidade não foi editada para os trabalhadores urbanos e rurais (obs: existe para os servidores públicos federais, na Lei 8.112/90).**

Assim, fica evidente a omissão do Congresso Nacional na regulamentação do art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, na parte em que se refere ao adicional de penosidade aos trabalhadores urbanos e rurais.

A falta de lei regulamentadora do adicional de penosidade aos trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, XXIII, CF/88) constitui omissão constitucional por parte do Congresso Nacional.

O STF fixou o prazo de 18 meses para adoção das medidas legislativas constitucionalmente exigíveis para suplantar a omissão. O STF ressaltou que não está impondo prazo para a atuação legislativa do Congresso Nacional, mas apenas fixando um parâmetro temporal razoável para que o Congresso Nacional supra a mora legislativa.

STF. Plenário. ADO 74/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

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

O art. 7º, XXIII, da CF/88 prevê que a lei deverá regulamentar o pagamento do adicional de penosidade aos trabalhadores urbanos e rurais:

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

(...)

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei.

Ocorre que, passados vários anos, essa lei ainda não foi editada.

Diante disso, em 2022, o Procurador-Geral da República ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) pedindo que o STF estabelecesse um prazo para que o Congresso Nacional editasse uma lei regulamentando esse direito.

O PGR explicou que a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) já prevê os adicionais de insalubridade e periculosidade, mas não trata sobre o adicional de penosidade.

O autor argumentou, ainda, que a Lei nº 8.112/90 disciplinou o adicional de penosidade para os servidores públicos federais. Logo, existe uma omissão do Congresso Nacional com relação aos trabalhadores urbanos e rurais, o que provoca uma redução do nível de proteção dessas pessoas.

O PGR pediu, portanto, que o STF fixasse um prazo razoável para que o Legislativo supra a mora legislativa.

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

SIM.

O art. 7º, XXIII, da Constituição Federal estabelece, como direito dos trabalhadores urbanos e rurais, o adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, tudo a ser disciplinado na forma da lei.

Não há dúvidas que a percepção do adicional de penosidade pressupõe a elaboração de uma lei – nos exatos termos do art. 7º, XXIII, da CF/88 (“na forma da lei”). Desse modo, é incumbência do legislador infraconstitucional a árdua e complexa tarefa de concretização da Constituição Federal.

A omissão constitucional somente se configura se a inexistência de norma regulamentadora excede um período razoável de deliberação legislativa.

No caso concreto, há extrapolação de tempo razoável. Isso porque o art. 7º, XXIII, da Constituição é norma originária, portanto, promulgada há mais de 35 anos, não tendo sido realizada a regulamentação do adicional de penosidade.

Assim, incontestável a omissão do Congresso Nacional na regulamentação do art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, na parte em que se refere ao adicional de penosidade aos trabalhadores urbanos e rurais. Ante o exposto, o STF conheceu da ação direta de constitucionalidade por omissão e julgo procedente o pedido, para reconhecer a mera do Congresso Nacional na regulamentação do art. 7º, XXIII, CF/88, no ponto em que prevê o adicional de penosidade aos trabalhadores urbanos e rurais. O STF fixou o prazo de 18 meses, a contar da publicação da ata de julgamento, para adoção das medidas legislativas constitucionalmente exigíveis para suplantar a omissão. O STF ressaltou que não está impondo prazo para a atuação legislativa do Congresso Nacional, mas apenas fixando um parâmetro temporal razoável para que o Congresso Nacional supra a mera legislativa.

***Em suma:***

**A falta de lei regulamentadora do adicional de penosidade aos trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, XXIII, CF/88) constitui omissão constitucional por parte do Congresso Nacional.**

STF. Plenário. ADO 74/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

**DOD PLUS – INFORMAÇÕES EXTRAS**

***Inconstitucionalidade por omissão***

Nas palavras de Gilmar Mendes, o comportamento inconstitucional pode ser realizado de forma positiva (produz-se um ato inconstitucional) ou omissiva (deixa-se de fazer um ato previsto na constituição).

Para resolver esse último comportamento, a CF/88 trouxe como solução o mandado de injunção (art. 5º, LXXI) e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, §2º) (MENDES, Gilmar Ferreira; CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Manual Didático de Direito Constitucional**. São Paulo: SaraivaJUR, 2024).

Confira a redação do dispositivo referente à ADO:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:  
(...)  
§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

Nos termos do artigo acima, a ADO visa tornar efetiva norma constitucional que depende de ato do Poder Legislativo, dando ciência a esse para adoção das providências necessárias.

Registra-se que a ADO tem natureza híbrida: fundamental para a Administração e meramente declaratória para o Legislativo.

O trâmite processual dessa ação constitucional foi regulamentado pela Lei nº 12.063/2009 que acrescentou à Lei nº 9.868/99 o capítulo II-A e trouxe a possibilidade de concessão de medida cautelar nesse tipo de ação:

Art. 12-F. Em caso de excepcional urgência e relevância da matéria, o Tribunal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, observado o disposto no art. 22, poderá conceder medida cautelar, após a audiência dos órgãos ou autoridades responsáveis pela omissão inconstitucional, que deverão pronunciar-se no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 1º A medida cautelar poderá consistir na suspensão da aplicação da lei ou do ato normativo questionado, no caso de omissão parcial, bem como na suspensão de processos judiciais ou de procedimentos administrativos, ou ainda em outra providência a ser fixada pelo Tribunal.

§ 2º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Procurador-Geral da República, no prazo de 3 (três) dias.

§ 3º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela omissão inconstitucional, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

Como o assunto foi cobrado em prova?

(CESPE / CEBRASPE - 2024 - Direito Constitucional - Controle de Constitucionalidade - APEX Brasil - Analista – Direito) Conforme a jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal (STF), a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, utilizada quando verificada inérgia do legislador, deve ter como parâmetro de controle a(s) norma(s) constitucional(is) de eficácia

I plena.

II contida.

III limitada.

Assinale a opção correta.

A Apenas o item I está certo.

B Apenas o item II está certo.

C Apenas o item III está certo.

D Todos os itens estão certos.

Gab: C.

IGEDUC - 2023 - Direito Constitucional - Controle de Constitucionalidade - Prefeitura de Pombos - PE - Advogado  
A inconstitucionalidade por ação ocorre quando uma norma jurídica fere a Constituição, enquanto a inconstitucionalidade por omissão ocorre quando a Constituição determina que uma lei deve ser criada e o legislador não cria a lei. No entanto, a inconstitucionalidade por omissão não pode ser corrigida por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO).

Gab: Errado.

VUNESP - 2023 - Direito Constitucional - Controle de Constitucionalidade - TJ-RJ - Juiz de Direito

No que concerne à arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), à ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) e à ação declaratória de constitucionalidade (ADC), assinale a alternativa correta.

A O Supremo Tribunal Federal já decidiu que, pendente julgamento de ADO, se a norma constitucional que não tinha sido regulamentada vier a ser revogada, a ação não deverá ser extinta prosseguindo-se até final julgamento.

B Na ADPF a decisão é imediatamente autoaplicável. A decisão terá eficácia contra todos (erga omnes) e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público, além de efeitos irretroativos (ex nunc).

C A ADC foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro por meio de Emenda Constitucional, tendo sido posteriormente regulamentada o seu processo e julgamento por meio de lei infraconstitucional. O objetivo da ADC é transformar uma presunção relativa de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal e estadual em absoluta, não mais admitindo prova em contrário.

D A ADPF será cabível, nos termos da lei, seja na modalidade de arguição autônoma, seja na hipótese de arguição incidental. Entretanto, é vedado utilizar a ADPF tendo por objeto ato editado antes da Constituição, como instrumento de análise em abstrato de recepção de lei ou ato normativo.

E No julgamento do pedido de medida cautelar em ADO, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela omissão inconstitucional, na forma do previsto no Regimento do Tribunal.

Gab: E

CESPE / CEBRASPE - 2023 - Direito Constitucional - Controle de Constitucionalidade - AGU - Procurador Federal  
A redação original do art. 243, caput, da CF determinava a imediata expropriação das glebas de qualquer região do país onde fossem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, impondo sua destinação ao assentamento de colonos e ao cultivo de produtos alimentícios e de medicamentos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei. A Emenda Constitucional (EC) n.º 81/2014 alterou a redação original do art. 243 da CF, incluindo a expropriação, para fins de reforma agrária e de programas de habitação popular, das propriedades rurais e urbanas utilizadas para a exploração de trabalho escravo, impondo o confisco a fundo especial de todo bem de valor econômico apreendido em decorrência da referida prática. Entretanto, desde a edição da EC n.º 81/2014, ainda não foi editada lei federal que regulamente a nova redação do art. 243 da CF. Por essa razão, o Ministério Público Federal ingressou, perante o STF, com

A arguição de descumprimento de preceito fundamental.

B ação direta de inconstitucionalidade.

C mandado de segurança.  
D ação direta de constitucionalidade por omissão.  
E ação civil originária.  
Gab: D

**DIREITOS SOCIAIS****Não é possível constituir um sindicato utilizando como critério o número de empregados das empresas ou o seu porte****Importante!!!**

ODS 8 E 16

O número de funcionários ou o porte da instituição não podem ser utilizados como critérios para a constituição de sindicatos de micro e pequenas empresas.

O parâmetro constitucional para a criação de sindicatos é a categoria econômica ou profissional dos empregadores ou trabalhadores, a qual é caracterizada pela similitude ou complementariedade das atividades por ele exercidas.

Tese fixada pelo STF: Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa, não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas.

STF. Plenário. RE 646.104/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 29/05/2024 (Repercussão Geral – Tema 488) (Info 1139).

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

Em São Paulo, foi criado um sindicato que tinha como objetivo representar todas as micro e pequenas empresas industriais com até 50 empregados independentemente do tipo de produtos que essas empresas produzam.

Essa entidade foi denominada Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (SIMPI).

Ocorre que o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região decidiu que o SIMPI não tem legitimidade para representar todas as micro e pequenas empresas industriais. A quantidade de empregados não é um critério adequado.

Essa decisão do TRT2 foi mantida pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Ainda inconformado, o SIMPI interpôs recurso extraordinário argumentando que a Constituição Federal assegurou tratamento diferenciado para as pequenas e microempresas, o que englobaria a seara sindical, especialmente quando considerada a diferença de interesses econômicos entre as micro e pequenas empresas e as grandes empresas.

***O STF concordou com os argumentos do SIMPI? O recurso extraordinário foi provido?***

NÃO.

Inicialmente, é importante lembrar que a Constituição Federal assegura a livre associação profissional ou sindical (art. 8º, caput, da CF/88), porém com algumas limitações instituídas pelo próprio legislador constituinte, sendo a principal delas o princípio da unicidade sindical na mesma base territorial, a qual não pode ser inferior à área de um município, conforme se extrai do inciso II do art. 8º da Constituição Federal:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:  
(...)

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município.

Sérgio Pinto Martins, ao comentar esse dispositivo, ensina que:

"De acordo com nosso sistema sindical, consagrado no inciso II do art. 8º da Constituição, não há a possibilidade da criação de mais de uma organização sindical - em qualquer grau, o que inclui as federações e confederações representativas de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que não poderá ser inferior à área de um município.

Assim, a Lei Maior estabelece que a unicidade envolve a base territorial, impedindo a existência de vários sindicatos de uma mesma categoria, inclusive de sindicatos por empresa. Limita a unicidade sindical o direito de liberdade sindical, sendo produto artificial do sistema legal vigente. Não deixa de ser uma forma de controle, por meio do Estado, do sindicato e da classe trabalhadora, evitando que esta faça reivindicações ou greves.

Inexiste, portanto, a possibilidade da livre criação de sindicatos, bastando que os interessados se reunissem e fundassem uma agremiação, de acordo apenas com seus desejos. A Constituição dispõe que o sindicato é único, não podendo ter base territorial inferior a um município. Dá-se a isso o nome de unicidade sindical, da possibilidade da criação de apenas um sindicato em dada base territorial, o que importa dizer que não é possível a criação de mais de um sindicato na referida base territorial." (MARTINS, Sérgio Pinto. Direito do Trabalho. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 725/726).

Vale ressaltar que, apesar de existir a liberdade sindical, a aquisição da personalidade sindical e o exercício das prerrogativas sindicais condicionam-se ao prévio registro da entidade no Ministério do Trabalho, nos termos da Súmula nº 677 do STF, mediante ato administrativo vinculado sujeito a controle de legalidade:

**Súmula 677-STF:** Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade.

O registro sindical qualifica-se como ato administrativo essencialmente vinculado, devendo ser praticado pelo Ministro do Trabalho, mediante resolução fundamentada, sempre que, respeitado o postulado da unicidade sindical e observada a exigência de regularidade, autenticidade e representação, a entidade sindical interessada preencher, integralmente, os requisitos fixados pelo ordenamento positivo e por este considerados como necessários a formação dos organismos sindicais (STF. Plenário. ADI 1.121-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 6/10/95).

Incumbe ao Ministério do Trabalho e Emprego, portanto, até que sobrevenha lei específica, proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade sindical, o qual, por sua vez, só pode ser compreendido, de forma sistemática, mediante a análise dos conceitos de categoria econômica e categoria profissional, que abrangem, de um lado, os representantes dos empregadores e, de outro, os dos trabalhadores e dos empregados que formam categorias diferenciadas, conforme disciplinado no art. 511 da CTL, cujo teor transcrevo a seguir:

Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

§ 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitue o vínculo social básico que se denomina categoria econômica.

§ 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.

§ 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares.

§ 4º Os limites de identidade, similaridade ou conexidade fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural.

No caso concreto, o recorrente pretendia que fosse reconhecida sua legitimidade representativa com base, unicamente, no número de empregados de pequenas ou microempresas. Esse critério é incompatível com o conceito de categoria profissional ou econômica e não encontra amparo no texto constitucional.

Os sindicatos são constituídos com base em categorias econômicas ou profissionais.

Categoria econômica é a que ocorre quando há solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constituindo vínculo social básico entre essas pessoas (§ 1º do art. 511 da CLT). É também chamada de categoria dos empregadores.

Assim, não é o faturamento ou o número de empregados da empresa que define a representação sindical, mas, sim, a natureza de suas atividades.

A pretensão deduzida pelo SIMPI não encontra amparo no sistema sindical brasileiro, seja pela ausência de representação de categoria econômica, seja pela não observância ao princípio da unicidade sindical.

O art. 146, III, “d”; o art. 170, IX; e o art. 179 da CF/88 garantem tratamento favorecido às pequenas e às microempresas. Ocorre que isso não autoriza a constituição de um sindicato baseado apenas no número de empregados das empresas.

***Em suma:***

**O número de funcionários ou o porte da instituição não podem ser utilizados como critérios para a constituição de sindicatos de micro e pequenas empresas.**

**O parâmetro constitucional para a criação de sindicatos é a categoria econômica ou profissional dos empregadores ou trabalhadores, a qual é caracterizada pela similitude ou complementariedade das atividades por ele exercidas.**

STF. Plenário. RE 646.104/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 29/05/2024 (Repercussão Geral – Tema 488) (Info 1139).

***O STF fixou a seguinte tese:***

**Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa, não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas.**

STF. Plenário. RE 646.104/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 29/05/2024 (Repercussão Geral – Tema 488) (Info 1139).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 488 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a tese anteriormente citada.

## SAÚDE

**É constitucional a política pública instituída pelo art. 3º da Lei 12.871/2013 que condiciona a autorização para o funcionamento de curso de graduação em medicina à prévia realização de chamamento público**

ODS 4

**O caput do art. 3º da Lei nº 12.871/2013 estabeleceu que a autorização para o funcionamento de curso de graduação em Medicina deve ser precedida de chamamento público, que direcionará os novos cursos a Municípios que atendam a critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação, ouvido o Ministério da Saúde.**

**O STF decidiu que esse dispositivo é constitucional.**

A constatação de falta de médicos, agravada pela distribuição desigual no território nacional, ensejou essa política estatal que faculta a instalação de faculdades de medicina em regiões com reduzida oferta de médicos e serviços de saúde, vinculando a atuação econômica dos agentes privados à finalidade pública de melhoria dos equipamentos públicos do Sistema Único de Saúde (SUS).

Nesse contexto, o art. 3º da Lei nº 12.871/2013 mostra-se adequado para o objetivo pretendido pelo Poder Público, inexistindo contrariedade ao subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito, bem como aos princípios da livre iniciativa, da isonomia e da livre concorrência.

A política do chamamento público busca concretizar políticas públicas indutoras e restritivas, voltadas a ordenar e integrar a formação dos recursos humanos ao SUS sem impedir a livre iniciativa.

**Os agentes privados podem atuar no mercado, mas a instalação dos cursos está condicionada à necessidade social dos municípios, de modo que os recursos financeiros e institucionais sejam direcionados ao atendimento das demandas do SUS.**

STF. Plenário. ADI 7.187/DF e ADC 81 MC-Ref/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

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

O caput do art. 3º da Lei nº 12.871/2013 estabeleceu que a autorização para o funcionamento de curso de graduação em Medicina deve ser precedida de chamamento público, que direcionará os novos cursos a Municípios que atendam a critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação, ouvido o Ministério da Saúde.

O § 1º do art. 3º estabelece dois pilares para seleção dos Municípios aptos a receber novos cursos de medicina: (i) a relevância e a necessidade social; bem como (ii) a existência, nas redes de atenção à saúde do SUS, de equipamentos públicos adequados e suficientes para a oferta do curso de medicina.

Em resumo, a Lei Nº 12.871/2013 estabeleceu o chamamento público como um requisito para a criação de novos cursos de Medicina no Brasil, garantindo que as instituições de educação superior atendam a determinados critérios de infraestrutura e qualificação para atender às necessidades do sistema de saúde brasileiro.

Confira a redação do art. 3º:

Art. 3º A autorização para o funcionamento de curso de graduação em Medicina, por instituição de educação superior privada, será precedida de chamamento público, e caberá ao Ministro de Estado da Educação dispor sobre:

I - pré-seleção dos Municípios para a autorização de funcionamento de cursos de Medicina, ouvido o Ministério da Saúde;

II - procedimentos para a celebração do termo de adesão ao chamamento público pelos gestores locais do SUS;

III - critérios para a autorização de funcionamento de instituição de educação superior privada especializada em cursos na área de saúde;

IV - critérios do edital de seleção de propostas para obtenção de autorização de funcionamento de curso de Medicina; e

V - periodicidade e metodologia dos procedimentos avaliatórios necessários ao acompanhamento e monitoramento da execução da proposta vencedora do chamamento público.

§ 1º Na pré-seleção dos Municípios de que trata o inciso I do caput deste artigo, deverão ser consideradas, no âmbito da região de saúde:

I - a relevância e a necessidade social da oferta de curso de Medicina; e

II - a existência, nas redes de atenção à saúde do SUS, de equipamentos públicos adequados e suficientes para a oferta do curso de Medicina, incluindo, no mínimo, os seguintes serviços, ações e programas:

- a) atenção básica;
- b) urgência e emergência;
- c) atenção psicossocial;
- d) atenção ambulatorial especializada e hospitalar; e
- e) vigilância em saúde.

§ 2º Por meio do termo de adesão de que trata o inciso II do caput deste artigo, o gestor local do SUS compromete-se a oferecer à instituição de educação superior vencedora do chamamento público, mediante contrapartida a ser disciplinada por ato do Ministro de Estado da Educação, a estrutura de serviços, ações e programas de saúde necessários para a implantação e para o funcionamento do curso de graduação em Medicina.

§ 3º O edital previsto no inciso IV do caput deste artigo observará, no que couber, a legislação sobre licitações e contratos administrativos e exigirá garantia de proposta do participante e multa por inexecução total ou parcial do contrato, conforme previsto, respectivamente, no art. 56 e no inciso II do caput do art. 87 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica aos pedidos de autorização para funcionamento de curso de Medicina protocolados no Ministério da Educação até a data de publicação desta Lei.

§ 5º O Ministério da Educação, sem prejuízo do atendimento aos requisitos previstos no inciso II do § 1º deste artigo, disporá sobre o processo de autorização de cursos de Medicina em unidades hospitalares que:

I - possuam certificação como hospitais de ensino;

II - possuam residência médica em no mínimo 10 (dez) especialidades; ou

III - mantenham processo permanente de avaliação e certificação da qualidade de seus serviços.

§ 6º O Ministério da Educação, conforme regulamentação própria, poderá aplicar o procedimento de chamamento público de que trata este artigo aos outros cursos de graduação na área de saúde.

§ 7º A autorização e a renovação de autorização para funcionamento de cursos de graduação em Medicina deverão considerar, sem prejuízo de outras exigências estabelecidas no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes):

I - os seguintes critérios de qualidade:

- a) exigência de infraestrutura adequada, incluindo bibliotecas, laboratórios, ambulatórios, salas de aula dotadas de recursos didático-pedagógicos e técnicos especializados, equipamentos especiais e de informática e outras instalações indispensáveis à formação dos estudantes de Medicina;
- b) acesso a serviços de saúde, clínicas ou hospitais com as especialidades básicas indispensáveis à formação dos alunos;

- c) possuir metas para corpo docente em regime de tempo integral e para corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;
- d) possuir corpo docente e técnico com capacidade para desenvolver pesquisa de boa qualidade, nas áreas curriculares em questão, aferida por publicações científicas;
- II - a necessidade social do curso para a cidade e para a região em que se localiza, demonstrada por indicadores demográficos, sociais, econômicos e concernentes à oferta de serviços de saúde, incluindo dados relativos à:
- a) relação número de habitantes por número de profissionais no Município em que é ministrado o curso e nos Municípios de seu entorno;
- b) descrição da rede de cursos análogos de nível superior, públicos e privados, de serviços de saúde, ambulatoriais e hospitalares e de programas de residência em funcionamento na região;
- c) inserção do curso em programa de extensão que atenda a população carente da cidade e da região em que a instituição se localiza.

#### ***Finalidade desse chamamento público***

O chamamento público é uma espécie de processo seletivo para a criação de novos cursos, conforme critérios a serem estabelecidos pelo Ministério da Educação, nos termos da Lei nº 12.871/2013, que instituiu o programa. Também cabe ao MEC fazer a pré-seleção de municípios em que os novos cursos podem ser instalados, levando em consideração aspectos como a relevância e a necessidade social da oferta e a existência de equipamentos públicos adequados e suficientes nas redes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Os chamamentos públicos são abertos para viabilizar a oferta de novas vagas após cauteloso exame das peculiaridades regionais e do investimento necessário para atender essas regiões que atualmente carecem de estruturas de saúde.

O objetivo do chamamento público é o de evitar que a criação de novos cursos de medicina ocorra à revelia da necessidade de médicos em todas as regiões do País ou sem a correspondente infraestrutura para a adequada e completa formação dos novos profissionais.

#### ***ADC e ADI***

A Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) ingressou com ADC pedindo que o STF declarasse a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 12.871/2013 (Lei do Mais Médicos) e da política de chamamento público como pressuposto para a autorização de funcionamento de cursos de graduação em medicina instituída pelo referido dispositivo. Na ação, a ANUP argumentou, entre outros pontos, que várias decisões judiciais vêm declarando a inconstitucionalidade do art. 3º e, com isso, obrigando o MEC a avaliar pedidos de autorização de novos cursos mesmo sem o chamamento público.

O Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), por sua vez, ingressou com ADI pedindo que o STF declarasse a inconstitucionalidade do dispositivo, sob o fundamento de violação da legalidade estrita, da isonomia, do direito de petição, da autonomia universitária, da livre iniciativa e da livre concorrência.

#### ***Medida Cautelar***

No curso da ADC 81, o relator Min. Gilmar Mendes deferiu a medida cautelar para considerar válidas as regras do Programa Mais Médicos (Lei nº 12.871/2013), especialmente o art. 3º.

Na ocasião, o Ministro afirmou que a sistemática do chamamento público é adequada para priorizar a abertura de cursos e vagas de medicina em regiões com vulnerabilidade social, possibilitando, assim, a instalação de cursos de medicina em regiões com pouco oferta de médicos. Ressaltou que a contrapartida exigida, qual seja o investimento no setor de saúde, melhora os serviços na região.

***No julgamento final de mérito, o STF julgou constitucional o art. 3º da Lei nº 12.871/2013?***

SIM.

A questão controvertida nestes processos objetivos concerne à constitucionalidade da política pública instituída pela Lei nº 12.871/2013 para o aperfeiçoamento da educação médica no Brasil.

A controvérsia desdobra-se em torno do art. 3º da Lei nº 12.871/2013, no que condiciona a autorização para o funcionamento de curso de graduação em medicina à realização de chamamento público, consoante critérios a serem especificados pelo Ministro de Estado da Educação.

O tema envolve a apreciação da adequação e efetividade de uma política pública pelo Poder Judiciário, o que implica ponderação e cautela, com o correto enquadramento das questões discutidas, tendo em vista os fatos aquilatados pelos demais Poderes, as prognoses realizadas e as escolhas estruturadas.

A Lei nº 12.871/2013 instituiu o Programa Mais Médicos, cuja finalidade principal, explicitada no art. 1º do diploma legal, é “formar recursos humanos na área médica para o Sistema Único de Saúde (SUS)”.

A Lei foi editada em um cenário que revelava a falta de médicos, agravada por sua distribuição desigual no território. Desse modo, o legislador concebeu a correção desse problema a partir da regulação da abertura de novos cursos de medicina, priorizando regiões com vulnerabilidade social.

Nessa linha, o art. 3º da Lei nº 12.871/2013 estabeleceu que a autorização para o funcionamento de curso de graduação em medicina deve ser precedida de chamamento público, que direcionará os novos cursos a Municípios que atendam a critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação, ouvido o Ministério da Saúde.

O § 1º do art. 3º da Lei nº 12.871/2013 estabelece dois pilares para seleção dos Municípios aptos a receber novos cursos de medicina:

- (i) a relevância e a necessidade social; bem como
- (ii) a existência, nas redes de atenção à saúde do SUS, de equipamentos públicos adequados e suficientes para a oferta do curso de medicina.

Buscou-se evitar, com isso, que a criação de novos cursos de medicina ocorra à revelia da necessidade de médicos em todas as regiões do País ou sem a correspondente infraestrutura para a adequada e completa formação dos novos profissionais. A falta de estrutura para a fase prática do curso de medicina é crucial para a boa formação do médico e a Audiência Pública realizada pelo STF antes do julgamento das ações revelou também o consenso em torno desse ponto: o aumento de vagas em cursos de medicina deve ser acompanhado da ampliação de estruturas destinadas ao internato e à residência médica.

O § 2º, por sua vez, determina que o gestor local do SUS celebre termo de adesão com a instituição de educação superior por meio do qual se compromete a oferecer, mediante contrapartida da entidade, a estrutura de serviços, ações e programas de saúde necessários para a implantação e para o funcionamento do curso de graduação em medicina. Portanto, a política pública é estruturada por meio da integração entre o SUS e os cursos de medicina, que passam a funcionar em locais que necessitam do incremento de equipamentos públicos de saúde e de recursos humanos na área. Ademais, o ente privado deve custear melhorias na estrutura do SUS na localidade, em contrapartida pela possibilidade de instalação de novo curso de medicina.

O legislador optou pela centralização do papel indutor do Estado como mecanismo de equalização da oferta de médicos, de modo que a própria criação de estrutura educacional na localidade incrementaria as ações e serviços na região, além da possibilidade de fixação de graduandos e residentes no Município após a conclusão do curso.

#### ***Compatibilidade do art. 3º da Lei com a Constituição Federal***

O argumento central daqueles que defendem a constitucionalidade do art. 3º é a suposta contrariedade entre a imposição de prévio chamamento público para abertura de novos cursos de medicina e o postulado da livre iniciativa.

A essa alegação somam-se contestações da própria prognose dos Poderes Executivo e Legislativo, como a suposta inaptidão da política pública para efetivamente assegurar a equalização da relação médico/habitante ao longo do território nacional.

Existe um consenso no sentido de que existe uma desigualdade regional na prestação de serviços médicos. A questão controversa diz respeito justamente ao caminho escolhido para solucionar o problema, tendo em vista possíveis conflitos com princípios constitucionais, como a livre iniciativa, a isonomia e a livre concorrência.

Trata-se, portanto, de típica análise da proporcionalidade da medida legislativa adotada para promoção do direito à saúde, em sua vertente coletiva, considerados outros postulados constitucionais igualmente incidentes na situação fática regulada.

É necessário aferir a compatibilidade da lei aos fins constitucionalmente previstos ou de constatar a observância do princípio da proporcionalidade (*Verhältnismässigkeitsprinzip*), isto é, de se proceder à censura sobre a adequação (*Geeignetheit*) e a necessidade (*Erforderlichkeit*) do ato legislativo.

O excesso de poder como manifestação de inconstitucionalidade configura afirmação da censura judicial no âmbito da discricionariedade legislativa ou, como assente na doutrina alemã, na esfera de liberdade de conformação do legislador (*gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit*).

A inconstitucionalidade por excesso de poder legislativo introduz delicada questão relativa aos limites funcionais da jurisdição constitucional. Não se trata, propriamente, de sindicar os motivi interiori della volizione legislativa.

Também, não se cuida de investigar, exclusivamente, a finalidade da lei, invadindo seara reservada ao Poder Legislativo, tendo em vista que isso envolveria o próprio mérito do ato legislativo.

No caso do art. 3º da Lei nº 12.871/2013, o STF entendeu que a sistemática do chamamento público mostra-se adequada para o objetivo colimado pelo Poder Público. A política estatal indutora facilita a instalação de faculdades de medicina em regiões com reduzida oferta de médicos e serviços de saúde, vinculando a atuação econômica dos agentes privados à finalidade pública de melhoria dos equipamentos públicos do Sistema Único de Saúde.

Em Audiência Pública realizada pelo STF para tratar sobre o tema foram expostas inúmeras experiências exitosas no âmbito dos editais do Programa Mais Médicos.

A política do chamamento público vem apresentando impacto imediato na descentralização dos serviços de saúde, na medida em que a própria instalação da faculdade resulta na injeção de recursos financeiros e humanos na infraestrutura de saúde local. Basta observar que a faculdade de medicina bem estruturada envolve o estabelecimento na cidade de professores, alunos de graduação e residentes.

A fixação dos médicos no local após a graduação ou a residência – hipótese considerada na construção da política pública – é desinfluente para averiguar a adequação do ato questionado, uma vez que a própria existência do curso no local agrega novos serviços e equipamentos públicos.

Dessa forma, é forçoso reconhecer que a política indutora de instalação de novos cursos de medicina de acordo com a necessidade social dos Municípios, com o incremento dos recursos humanos e financeiros da estrutura de saúde da localidade, mostra-se adequada ao objetivo de melhorar a distribuição dos serviços médicos no território nacional.

No que tange ao subprincípio da necessidade, a instrução processual não trouxe aos autos evidências acerca da existência de alternativas menos gravosas para o enfrentamento do problema diagnosticado. O debate, embora rico e plural, não se revelou propositivo no tocante a alternativas regulatórias especificamente voltadas à solução da desigualdade na oferta de serviços médicos à população.

Muito se argumentou quanto à vulneração da livre iniciativa, não menos frequentes foram as alusões à necessidade de controle da qualidade dos cursos de medicina, também foi objeto de exame o número absoluto de médicos no Brasil. Porém, muito pouco foi dito quanto ao problema que a política pública se propõe a enfrentar: melhor distribuir os médicos e a infraestrutura de saúde no território nacional.

Quando corretamente enquadrado o problema, não foram apresentadas opções menos gravosas. A alternativa foi a manutenção da sistemática do SINAES, prevista na Lei nº 10.861/2004 e aplicável a todos

os cursos de graduação. Essa proposta parece contentar-se com alguma espécie de autoregulação do mercado de cursos de medicina, como se esse cenário fosse suficiente para assegurar a distribuição ótima de profissionais de saúde no território nacional.

Os elementos fáticos coligidos aos autos infirmam essa hipótese. Há décadas o mercado de cursos de medicina funciona sob a égide de relativa autorregulação, com tentativas do Poder Público regulamentar a própria qualidade dos cursos, mas não sua distribuição ou integração ao SUS.

Foi exatamente esse contexto que levou ao pano de fundo destes processos objetivos: má distribuição de médicos, com bolsões de carência de ações e serviços de saúde, além de deficiências estruturais sobretudo para as fases formativas de internato e de residência. Não há como concluir que o mercado seja capaz de autorregular-se no sentido de alcançar a concretização dos comandos constitucionais sobre o tema.

Também aventou-se a possibilidade de convivência dos dois sistemas, tese defendida por diversos especialistas na Audiência Pública. Porém, sua própria existência denuncia que os dois processos para criação de novos cursos de medicina não foram estruturados para mesma finalidade, até porque o SINAES atende aos objetivos gerais do ensino superior no Brasil.

Nessa linha, é inequívoco que a política indutora do Mais Médicos diferencia-se fundamentalmente da sistemática anterior de criação de cursos de medicina, porque direciona a iniciativa privada para localidades especialmente necessitadas, altera o centro gravitacional da interação entre a prestação educacional e os serviços locais de saúde, além de impor contrapartida financeira ao SUS arcada pelo particular.

A Lei nº 12.871/2013 deixa aberto o campo para que outros aspectos da formação médica e da prestação de serviços de saúde sejam considerados na elaboração dos editais de chamamento público. É que, para além da necessidade social dos Municípios, não se pode olvidar que a dinâmica do conhecimento médico e de tecnologias na área de saúde podem exigir a criação de centros de referência ou de alto rendimento, aproveitando, por exemplo, a estrutura de unidades hospitalares existentes.

Nesse sentido, o § 5º do art. 3º da Lei nº 12.871/2013 contempla a existência de um segundo fluxo de autorização de novos cursos de medicina, baseados em unidades hospitalares que atendam aos seguintes requisitos: possuam certificação como hospitais de ensino (inciso I); possuam residência médica em no mínimo 10 (dez) especialidades (inciso II); ou mantenham processo permanente de avaliação e certificação da qualidade de seus serviços (inciso III).

Vale ressaltar, por fim, que não há ofensa ao postulado da autonomia universitária. Essa garantia não constitui óbice ao planejamento estatal do ensino superior constitucionalmente legitimado, especialmente, como visto, em relação aos cursos de Medicina.

O estabelecimento de requisitos legais para a criação de novos cursos de graduação em nada interfere o exercício da autonomia universitária, que diz respeito à gestão financeira, administrativa ou curricular da instituição, e não à observância dos pressupostos objetivos para sua criação.

Pelo exposto, sob qualquer ângulo que se analise a questão, é imperioso reconhecer a compatibilidade do art. 3º da Lei nº 12.871/2013 com a Constituição Federal.

***Em suma:***

**É constitucional a política pública instituída pelo art. 3º da Lei nº 12.871/2013 (“Lei do Programa Mais Médicos”), que condiciona a autorização para o funcionamento de curso de graduação em medicina à prévia realização de chamamento público.**

**A constatação de falta de médicos, agravada pela distribuição desigual no território nacional, ensejou política estatal que facilita a instalação de faculdades de medicina em regiões com reduzida oferta de médicos e serviços de saúde, vinculando a atuação econômica dos agentes privados à finalidade pública de melhoria dos equipamentos públicos do Sistema Único de Saúde (SUS).**

**Nesse contexto, o art. 3º da Lei nº 12.871/2013 mostra-se adequado para o objetivo pretendido pelo Poder Público, inexistindo contrariedade ao subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito, bem como aos princípios da livre iniciativa, da isonomia e da livre concorrência.**

**A política do chamamento público busca concretizar políticas públicas indutoras e restritivas, voltadas a ordenar e integrar a formação dos recursos humanos ao SUS sem impedir a livre iniciativa.**

**Os agentes privados podem atuar no mercado, mas a instalação dos cursos está condicionada à necessidade social dos municípios, de modo que os recursos financeiros e institucionais sejam direcionados ao atendimento das demandas do SUS.**

**Dessa forma, a sistemática do dispositivo impugnado é incompatível com a abertura de novos cursos de medicina nos moldes da Lei nº 10.861/2004 e com a autorização de novas vagas em cursos já existentes, pois é imprescindível o prévio chamamento público e a devida observância aos requisitos previstos na Lei nº 12.871/2013.**

**Por outro lado, fica ressalvada a possibilidade de a sociedade civil pleitear o lançamento de editais para instalação de novos cursos em determinadas localidades, cabendo à Administração Pública responder aos pleitos com a devida fundamentação, publicidade e em prazo razoável.**

STF. Plenário. ADI 7.187/DF e ADC 81 MC-Ref/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, em apreciação conjunta, converteu o referendo de medida cautelar proposta no bojo da ADC 81/DF em julgamento de mérito e julgou parcialmente procedentes as ações para assentar a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 12.871/2013. Houve uma espécie de modulação dos efeitos da decisão. Assim, o STF decidiu que serão mantidos os novos cursos de medicina já contemplados com Portaria de Autorização do Ministério da Educação (MEC) que tenham sido instalados com base de decisões judiciais sem seguir a regra do chamamento público. Também terão seguimento os processos administrativos pendentes, iniciados com base na lei anterior (Lei 10.861/2004), instaurados por decisão judicial e que tenham ultrapassado a fase inicial de análise documental. Nas etapas seguintes, será necessário cumprir as normas previstas na lei do Programa Mais Médicos.

Confira como constou na decisão:

- (i) ficam mantidos os novos cursos de medicina instalados — ou seja, contemplados por Portaria de Autorização do Ministério da Educação — por força de decisões judiciais que dispensaram o chamamento público e impuseram a análise do procedimento de abertura do curso de medicina ou de ampliação das vagas em cursos existentes nos termos da Lei nº 10.861/2004;
- (ii) devem ter seguimento os processos administrativos pendentes, previstos na Lei nº 10.861/2004, instaurados por força de decisão judicial, que ultrapassaram a fase inicial de análise documental a que se referem os arts. 19, § 1º, e 42, ambos do Decreto nº 9.235/2017, a depender de tratar-se de credenciamento de nova instituição de ensino ou de autorização de novo curso, devendo as diversas instâncias técnicas convocadas a se pronunciar, nas etapas seguintes do processo de credenciamento/autorização, observar se o município e o novo curso de medicina atendem integralmente aos critérios previstos nos §§ 1º, 2º e 7º do art. 3º da Lei nº 12.871/2013; e
- (iii) ficam extintos os processos administrativos que não ultrapassaram a etapa prevista no art. 19, § 1º, ou no art. 42 do Decreto nº 9.235/2017, nos termos do art. 52 da Lei nº 9.784/99.

#### **COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS**

**Lei estadual não pode conceder porte de arma de fogo a Defensores Púlicos**

**Importante!!!**

ODS 16

**É inconstitucional lei estadual que concede o direito ao porte de arma de fogo a membros da Defensoria Pública local.**

**Essa previsão viola a competência material exclusiva da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (art. 21, VI, CF/88). Além disso, ofende a competência privativa da União para legislar sobre o assunto (art. 22, XXI, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 7.571/ES, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

**O caso concreto foi o seguinte:**

No Estado do Espírito Santo foi editada a Lei Complementar nº 55/94, que assegurou o direito de porte de arma de fogo aos membros da Defensoria Pública:

Art. 55. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública dentre outras que lhe sejam conferidas por lei ou que forem inerentes a seu cargo:  
(...)  
II - possuir carteira funcional, expedida pelo Defensor Público Geral, na forma da lei, sendo-lhe ainda, assegurado o direito a porte de arma.

O Presidente da República ajuizou ADI contra essa previsão alegando que a norma impugnada ofende a Constituição Federal, uma vez que cabe à União as atribuições de autorizar e fiscalizar o uso de material bélico, assim como legislar sobre a matéria.

**Esse argumento foi acolhido pelo STF? O dispositivo impugnado viola a Constituição Federal?**

SIM.

**Competência da União**

A Constituição Federal atribuiu à União a competência material para autorizar e fiscalizar o armamento produzido e comercializado no País:

Art. 21. Compete à União:  
(...)  
VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

A CF também outorgou ao legislador federal a competência legislativa correspondente para editar normas sobre material bélico:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
(...)  
XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

**Uniformidade nacional**

O porte de arma de fogo constitui assunto relacionado à segurança nacional e, pelo princípio da predominância do interesse, insere-se na competência da União, tendo em vista o objetivo de se instituir uma política criminal de âmbito nacional.

Nesse contexto, compete ao legislador federal definir os requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e os titulares desse direito.

**O Estatuto do Desarmamento não concedeu porte de arma para Defensores Públicos**

A Lei nº 10.826/2003 prevê, em seu art. 6º, as categorias e pessoas que podem, excepcionalmente, ter porte de arma de fogo. Os Defensores Públicos não foram contemplados nesse rol.

Por consequência, são inconstitucionais diplomas legislativos estaduais ou municipais que disciplinem sobre material bélico e autorizem o porte para categorias específicas de servidores ou, ainda, que

admitem a configuração de circunstâncias ou atividades profissionais supostamente sujeitas a ameaças e riscos ao direito fundamental à integridade física.

***Em suma:***

**É inconstitucional lei estadual que concede o direito ao porte de arma de fogo a membros da Defensoria Pública local.**

**Essa previsão viola a competência material exclusiva da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (art. 21, VI, CF/88). Além disso, ofende a competência privativa da União para legislar sobre o assunto (art. 22, XXI, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 7.571/ES, Rel. Min. Cristiano Zanin, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, converteu o exame da medida cautelar em análise de mérito e julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do art. 55, II, em sua parte final, da Lei Complementar nº 55/1994 do Estado do Espírito Santo.

***Existem outros precedentes do STF no mesmo sentido:***

É inconstitucional lei estadual que concede porte de arma de fogo a agentes socioeducativos.

Isso porque a competência para legislar sobre direito penal e material bélico é privativa da União (art. 22, I e XXI, CF/88).

STF. Plenário. ADI 7.424/ES, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 06/02/2024 (Info 1122).

É inconstitucional — por violar as competências da União material exclusiva para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (art. 21, VI, CF/88) e legislativa privativa para dispor acerca de normas gerais sobre esses artefatos (art. 22, XXI, CF/88) — lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo a vigilantes e a seguranças prestadores de serviços em instituições privadas e públicas.

STF. Plenário. ADI 7.574/ES, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 17/04/2024 (Info 1131).

Legislações estaduais que concedam porte de arma a Agentes de Segurança Socioeducativos são formalmente inconstitucionais, pois violam competência privativa da União.

A concessão de porte de arma de fogo a Agentes de Segurança Socioeducativos reforça a ideia equivocada de que as medidas socioeducativas possuem caráter punitivo, contrariando o seu caráter educativo e preventivo, fundado nas disposições constitucionais de proteção aos direitos da criança e do adolescente, razão pela qual é materialmente inconstitucional.

STF. Plenário. ADI 7269/MT, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 03/07/2023.

**COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS**

**Lei estadual não pode conceder desconto sobre honorários de sucumbência devidos em razão de ações tributárias e execuções fiscais**

**Importante!!!**

ODS 16

**É inconstitucional lei estadual que concede desconto sobre honorários de sucumbência devidos em ações tributárias e execuções fiscais ajuizadas.**

**Essa norma viola a competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 7.615 MC-Ref/GO, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

**O caso concreto foi o seguinte:**

O Estado de Goiás editou a Lei estadual nº 22.571/2024, que instituiu medidas facilitadoras para o contribuinte negociar seus débitos relativos ao IPVA e ao ITCD.

Além disso, editou também a Lei estadual nº 22.572/2024, que instituiu medidas facilitadoras para que o contribuinte negocie seus débitos relacionados ao ICMS.

Essas Leis previram regras de anistia e remissão de créditos tributários.

Até aí, tudo bem. Leis como essa são muito comuns não apenas no âmbito estadual, mas também nas esferas municipal e federal.

O problema foi que essas duas leis previram que:

- se o débito tributário já estiver sendo cobrado em juízo
- e o contribuinte decidir pagar voluntariamente
- quando o processo for extinto pelo pagamento
- a Fazenda Pública iria conceder um desconto no valor que o contribuinte teria que pagar a título de honorários advocatícios no processo judicial. Veja:

**Lei nº 22.571/2024**

Art. 12. No caso de débito ajuizado, os honorários advocatícios serão reduzidos em 65% (sessenta e cinco por cento).

Parágrafo único. Fica dispensada, na hipótese prevista no caput deste artigo, a comprovação de despesas processuais.

**Lei nº 22.572/2024**

Art. 12. No caso de débito ajuizado, haverá a redução de 65% (sessenta e cinco por cento) dos honorários advocatícios.

Parágrafo único. Fica dispensada, na hipótese prevista no caput deste artigo, a comprovação de despesas processuais.

**ADI**

A Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal (ANAPE) propôs ação direta de constitucionalidade contra esses dispositivos.

A autora alegou que o propósito das normas questionadas é facilitar a negociação de débitos relativos a impostos estaduais. Todavia, o legislador estadual, ao dispor sobre honorários advocatícios dos Procuradores do Estado, usurpou a competência privativa da União em matéria de direito processual.

A ANAPE sustentou que os dispositivos questionados estão em confronto com o regramento do tema, previsto no CPC. Argumentou que não é possível que estadual que reduza os honorários advocatícios a percentuais inferiores àqueles definidos no diploma processual.

**Os argumentos invocados pela Associação foram acolhidos pelo STF?**

SIM.

O art. 22, I, da CF/88 prevê que compete privativamente à União legislar sobre direito processual:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

(...)

A legislação estadual, ao conceder benefício fiscal, não pode reduzir a parcela da remuneração de agentes públicos locais.

No caso concreto, as leis estaduais cuidam de matéria afeita ao direito processual e adentram questão já disciplinada em norma federal, o Código de Processo Civil.

O art. 85 do CPC trata dos critérios de fixação dos honorários advocatícios, bem assim de seus percentuais mínimo e máximo. Logo, as leis estaduais de Goiás, ao instituírem desconto de 65% sobre os honorários advocatícios devidos aos Procuradores do Estado, acabam por contrariar a norma geral, em afronta ao art. 24, § 1º, da Constituição Federal, *in verbis*:

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

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

Ademais, partindo da premissa de que os honorários advocatícios de certas carreiras públicas possuem natureza remuneratória, o legislador estadual não pode transigir e conceder benefício fiscal sobre parcela autônoma que compõe a remuneração dos procuradores do estado.

Nesse contexto, há evidente infringência às normas gerais fixadas pela União (art. 85 e respectivos parágrafos, CPC), e, consequentemente, ao regime constitucional de repartição de competências (art. 24, § 1º, CF/88).

***Em suma:***

**É inconstitucional lei estadual que concede desconto sobre honorários de sucumbência devidos em ações tributárias e execuções fiscais ajuizadas.**

**Essa norma viola a competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, CF/88).**

STF. Plenário. ADI 7.615 MC-Ref/GO, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

Com base nesses entendimentos, o Plenário do STF, por unanimidade, declarou a inconstitucionalidade do art. 12 da Lei nº 22.571/2024 e do art. 12 da Lei nº 22.572/2024, ambas do Estado de Goiás.

**DOD PLUS – JULGADO NO MESMO SENTIDO**

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 20.634, de 2021, do Estado do Paraná. Programa estadual de parcelamento de débitos por meio do qual se concede desconto sobre honorários de sucumbência titularizados pelos procuradores daquele estado. Norma de caráter processual. Violação ao art. 22, I, e 61, § 1º, II, e, da Constituição. Competência da união para edição de norma de caráter processual. Afronta a precedentes que reconhecem a natureza remuneratória dos honorários advocatícios. Ação direta julgada procedente.

(...)

2. A norma estadual, ao conceder desconto de 85% sobre honorários de sucumbência, devidos em ações tributárias e execuções fiscais ajuizadas, criou nova regência para o pagamento de honorários advocatícios, de modo a ofender a regra de competência privativa da União para legislar sobre “direito processual” (CRFB, art. 22, I). Precedentes.

3. O Supremo Tribunal Federal consolidou jurisprudência no sentido de que os honorários advocatícios podem compor a remuneração de determinadas carreiras públicas, sujeitando-se, assim, ao teto constitucional. É uma decorrência lógica de tal premissa a noção de que o Estado não pode transigir e conceder benefício fiscal que recai sobre parcela autônoma componente da remuneração dos seus Procuradores.

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

STF. Plenário. ADI 7014, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 28/11/2022.

## **DIREITO PROCESSUAL PENAL**

### **RECURSOS**

**O sobrerestamento de recursos extraordinários nos tribunais de origem para aguardar a fixação da tese de repercussão geral (art. 1.030, III, do CPC) não suspende, de modo automático, o prazo da prescrição penal**

**Importante!!!**

ODS 16

**O § 5º do art. 1.035 do CPC prevê a possibilidade de o Ministro Relator, no STF, determinar a suspensão nacional dos processos enquanto se aguarda o julgamento pelo STF:**

**Art. 1.035 (...) § 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.**

**Neste caso, haverá a suspensão automática da prescrição penal, conforme já decidiu o STF:**

**Em sendo determinado o sobrerestamento de processos de natureza penal (art. 1.035, § 5º do CPC), opera-se, automaticamente, a suspensão da prescrição da pretensão punitiva relativa aos crimes que forem objeto das ações penais sobrerestadas (STF. Plenário. RE 966.177 RG/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/6/2017. Info 868).**

**Vejamos agora um instituto diferente.**

**O inciso III do art. 1.030 do CPC prevê a possibilidade de o Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal de origem (ex: TJ) sobreestar os recursos extraordinários na origem enquanto o STF não fixa a tese de repercussão geral:**

**Art. 1.030. Recebida a petição do recurso pela secretaria do tribunal, o recorrido será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias, findo o qual os autos serão conclusos ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, que deverá: (...) III – sobrestar o recurso que versar sobre controvérsia de caráter repetitivo ainda não decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se trate de matéria constitucional ou infraconstitucional;**

**Neste caso, o prazo prescricional não fica automaticamente suspenso.**

**Tese fixada pelo STF:**

**1. O sobrerestamento de recurso extraordinário nos tribunais de origem para aguardar o julgamento de tema de repercussão geral não suspende automaticamente o prazo prescricional de pretensão punitiva penal;**

**2. O ministro relator do processo selecionado como paradigma no Supremo Tribunal Federal, caso entenda necessário e adequado, poderá determinar a suspensão de ações penais em curso que tratem de mesma controvérsia, assim como do prazo prescricional de pretensão punitiva penal.**

**STF. Plenário. RE 1.448.742/RS, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 05/06/2024 (Repercussão Geral – Tema 1.303) (Info 1139).**

### **JULGAMENTO DOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS SEGUNDO A SISTEMÁTICA DO ART. 1.036 DO CPC**

#### ***Multiplicidade de recursos extraordinários tratando sobre o mesmo tema***

**O legislador percebeu que havia no STF e no STJ milhares de recursos que tratavam sobre os mesmos temas jurídicos.**

Diante disso, a fim de otimizar a análise desses recursos, a Lei nº 11.672/2008 acrescentou os arts. 543-B e 543-C ao CPC/1973, prevendo uma espécie de “julgamento por amostragem” dos recursos extraordinários e recursos especiais que tiverem sido interpostos com fundamento em idêntica controvérsia ou questão de direito.

No CPC/2015 o tema é agora tratado nos arts. 1.036 a 1.041:

Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça.

#### ***Procedimento de julgamento dos recursos extraordinário e especial repetitivos***

1) Em primeiro lugar, o Presidente ou Vice-Presidente do tribunal de origem (TJ ou TRF) irá identificar e separar todos os recursos interpostos que tratem sobre o mesmo assunto.

Exemplo: reunir os recursos especiais nos quais se discuta se o prazo prescricional das ações contra a Fazenda Pública é de três ou cinco anos.

2) Desses recursos, o Presidente do tribunal selecionará 2 ou mais que representem bem a controvérsia discutida e os encaminhará ao STJ ou STF (conforme seja Resp ou RE).

Serão escolhidos os que contiverem maior diversidade de fundamentos no acórdão e de argumentos no recurso especial:

Art. 1.036 (...)

§ 1º O presidente ou o vice-presidente de tribunal de justiça ou de tribunal regional federal selecionará 2 (dois) ou mais recursos representativos da controvérsia, que serão encaminhados ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça para fins de afetação, determinando a suspensão do trâmite de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitem no Estado ou na região, conforme o caso.

3) Os demais recursos especiais e extraordinários que tratem sobre a mesma matéria e que não foram remetidos como paradigma (modelo) ficarão suspensos no tribunal de origem até que o STJ/STF se pronuncie sobre o tema central.

Vale ressaltar que não cabe nenhum recurso contra a decisão proferida no Tribunal de origem que tenha determinado o sobrestamento do RE ou do Resp com fundamento no art. 1.036 do CPC/2015.

Se o recurso sobrestado tiver sido interposto fora do prazo, não há motivo para ele ficar suspenso aguardando a decisão do STJ/STF. Logo, a outra parte poderá alegar a intempestividade e pedir que ele não seja conhecido:

Art. 1.036 (...) § 2º O interessado pode requerer, ao presidente ou ao vice-presidente, que exclua da decisão de sobrestamento e inadmita o recurso especial ou o recurso extraordinário que tenha sido interposto intempestivamente, tendo o recorrente o prazo de 5 (cinco) dias para manifestar-se sobre esse requerimento.

4) Selecionados os recursos, o Ministro Relator do Tribunal Superior, constatando que realmente existe multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, proferirá decisão de afetação, na qual:

I - identificará com precisão a questão a ser submetida a julgamento;

II - determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional;

III - poderá requisitar aos presidentes ou aos vice-presidentes dos tribunais de justiça ou dos tribunais regionais federais a remessa de um recurso representativo da controvérsia.

#### SUSPENSÃO NACIONAL DOS PROCESSOS DETERMINADA PELO MINISTRO RELATOR (ART. 1.035, § 5º DO CPC)

Como vimos no item II acima, o CPC prevê a possibilidade de suspensão do processamento de todos os processos pendentes e que tratem de idêntica questão de direito. Isso está previsto no inciso II do art. 1.037 e no § 5º do art. 1.035 do CPC/2015:

Art. 1.037. Selecionados os recursos, o relator, no tribunal superior, constatando a presença do pressuposto do caput do art. 1.036, proferirá decisão de afetação, na qual:  
(...)  
II - determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional;

Art. 1.035 (...)  
§ 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.

#### ***Esse sobrestamento é obrigatório, ou seja, reconhecida a repercussão geral, automaticamente todos os processos pendentes ficarão suspensos?***

NÃO. O Ministro Relator do recurso extraordinário tem a faculdade de determinar, ou não, o sobrestamento dos processos. Veja:

A suspensão de processamento prevista no § 5º do art. 1.035 do CPC não consiste em consequência automática e necessária do reconhecimento da repercussão geral realizada com fulcro no “caput” do mesmo dispositivo, sendo da discricionariedade do relator do recurso extraordinário paradigmá-la ou modulá-la.

STF. Plenário. RE 966.177 RG/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/6/2017 (Info 868).

Assim, o § 5º do art. 1.035 deverá ser lido: reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal poderá determinar a suspensão.

#### ***O art. 1.035, § 5º do CPC aplica-se indiscutivelmente aos processos cíveis. No entanto, indaga-se: ele também se aplica aos processos criminais?***

Se um recurso extraordinário versando sobre matéria penal for admitido no STF sob a sistemática da repercussão geral, o Ministro Relator também poderá determinar a suspensão dos demais processos criminais que estejam tramitando no país e que envolvam essa matéria?

Ex: o STF reconhece a repercussão geral no seguinte tema: “discussão se desacato ainda é crime”. O Ministro Relator desse recurso extraordinário poderá determinar que os processos criminais que tratem sobre esse mesmo assunto ficarão suspensos?

SIM.

A possibilidade de sobrestamento prevista no § 5º do art. 1.035 do CPC/2015 aplica-se não apenas aos processos cíveis, mas também aos processos de natureza penal.

STF. Plenário. RE 966.177 RG/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/6/2017 (Info 868).

#### ***Provas urgentes***

Em qualquer caso de sobrestamento de ação penal determinado com fundamento no art. 1.035, § 5º, do CPC, o juízo de piso poderá, a partir de aplicação analógica do disposto no art. 92, caput, do CPP, autorizar, no curso da suspensão, a produção de provas de natureza urgente.

**E a prescrição, como fica em tais casos de suspensão nacional do § 5º do art. 1.035? Os processos criminais ficarão suspensos, mas a prescrição também ficará paralisada?**

SIM.

Em sendo determinado o sobrestamento de processos de natureza penal (art. 1.035, § 5º do CPC), opera-se, automaticamente, a suspensão da prescrição da pretensão punitiva relativa aos crimes que forem objeto das ações penais sobrestadas.

STF. Plenário. RE 966.177 RG/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/6/2017 (Info 868).

**A suspensão da prescrição nesses casos está prevista na lei? Existe algum dispositivo do Código Penal tratando sobre essa questão?**

Não de forma expressa. Diante desta lacuna, o STF entendeu que deveria ser aplicado, por analogia, o art. 116, I, do Código Penal:

Art. 116. Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre:  
I - enquanto não resolvida, em outro processo, questão de que dependa o reconhecimento da existência do crime;  
(...)

O STF afirmou que deveria ser feita uma interpretação conforme a Constituição do art. 116, I, do CP para afirmar que ele se aplica também nos casos em que o tema discutido no processo está afetado para ser resolvido pelo STF em julgamento de recurso extraordinário submetido à repercussão geral.

Assim, a suspensão do prazo prescricional para a resolução de questão externa prejudicial ao reconhecimento do crime (art. 116, I, do CP) abrange a hipótese de suspensão do prazo prescricional nos processos criminais com repercussão geral reconhecida.

A interpretação conforme a Constituição Federal do art. 116, I, do CP se funda nos postulados da unidade e da concordância prática das normas constitucionais. O legislador, ao impor a suspensão dos processos sem instituir, simultaneamente, a suspensão dos prazos prescricionais, cria o risco de erigir sistema processual que vulnera a eficácia normativa e a aplicabilidade imediata de princípios constitucionais.

Além disso, o sobrestamento de processo criminal, sem previsão legal de suspensão do prazo prescricional, impede o exercício da pretensão punitiva pelo Ministério Pùblico e gera desequilíbrio entre as partes. Desse modo, fere a prerrogativa institucional do Parquet e o postulado da paridade de armas, violando os princípios do contraditório e do devido processo legal.

O princípio da proporcionalidade opera tanto na esfera de proteção contra excessos estatais quanto na proibição de proteção deficiente. No caso, flagrantemente violado pelo obstáculo intransponível à proteção de direitos fundamentais da sociedade de impor sua ordem penal.

**A suspensão do § 5º do art. 1.035 do CPC/2015 aplica-se também para a fase pré-processual? Em outras palavras, os inquéritos policiais e investigações criminais conduzidas pelo MP, se envolverem o tema que está sendo discutido no RE, também ficarão suspensos?**

NÃO.

Em nenhuma hipótese, o sobrestamento de processos penais determinado com fundamento no art. 1.035, § 5º, do CPC abrangerá inquéritos policiais ou procedimentos investigatórios conduzidos pelo Ministério Pùblico.

STF. Plenário. RE 966.177 RG/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/6/2017 (repercussão geral) (Info 868).

Assim, o sobrestamento de processos penais determinado em razão da adoção da sistemática da repercussão geral não abrangerá inquéritos policiais ou procedimentos investigatórios conduzidos pelo Ministério Público. O § 5º do art. 1.035 do CPC prevê apenas a possibilidade de suspensão dos processos pendentes que versarem sobre a questão debatida e tramitarem no território nacional. O inquérito policial e a investigação conduzida pelo MP não possuem a natureza jurídica de “processo”, sendo meros “procedimentos”.

**A suspensão do § 5º do art. 1.035 do CPC/2015 aplica-se a todos os processos criminais que tratem sobre a questão debatida na repercussão geral?**

NÃO.

O sobrestamento de processos penais determinado em razão da adoção da sistemática da repercussão geral não abrangerá ações penais em que haja réu preso provisoriamente.

STF. Plenário. RE 966.177 RG/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/6/2017 (repercussão geral) (Info 868).

Não se mostra admissível, sob pena de ampliação injustificada do período de restrição do direito de liberdade do acusado, que a prisão processual perdure enquanto estiver suspenso o curso da marcha processual e do prazo prescricional concernente às infrações penais cogitadas.

#### SOBRESTAMENTO DO PROCESSO NA ORIGEM (ART. 1.030, III, DO CPC)

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

João foi denunciado pelo crime de desobediência (art. 330 do CP) considerando que havia uma blitz da Polícia Militar e ele, mesmo recebendo ordem para parar, seguiu em frente com a sua moto.

O juiz absolveu João sob a alegação de que ele não seria obrigado a parar na blitz considerando que tem o direito constitucional de não se autoincriminar.

A sentença foi mantida pela Turma Recursal.

Ainda inconformado, o Ministério Público interpôs recurso extraordinário.

O STF, no dia 16/12/2022, nos termos do art. 1.036 c/c o art. 1.037, I, do CPC, proferiu decisão afetando o tema para ser julgado sob a sistemática da repercussão geral: “Possibilidade ou não de se criminalizar a conduta daquele que descumpre ordem de parada, no contexto de atividade de policiamento ostensivo de segurança pública, com o fim deliberado de ocultar delito anterior, tendo em conta a garantia constitucional contra a autoincriminação.”

Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 1.037. Selecionados os recursos, o relator, no tribunal superior, constatando a presença do pressuposto do caput do art. 1.036 , proferirá decisão de afetação, na qual:  
I - identificará com precisão a questão a ser submetida a julgamento;  
(...)

Vale ressaltar que o Ministro Relator poderia determinar a suspensão nacional dos processos, nos termos do art. 1.037, II, do CPC. No entanto, optou por não fazê-lo:

Art. 1.037. Selecionados os recursos, o relator, no tribunal superior, constatando a presença do pressuposto do caput do art. 1.036, proferirá decisão de afetação, na qual:

(...)

II - determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional;

Vejamos agora outro caso:

Pedro foi denunciado pelo crime de desobediência (art. 330 do CP) considerando que havia uma blitz da Polícia Militar e ele, mesmo recebendo ordem para parar, seguiu em frente com a seu carro.

O juiz absolveu Pedro. A sentença foi mantida pela Turma Recursal.

Ainda inconformado, o Ministério Público interpôs recurso extraordinário em 02/02/2023.

O Presidente da Turma Recursal, sabendo que o tema está afetado no STF, proferiu decisão sobrestando esse recurso extraordinário na origem para aguardar a fixação da tese de repercussão geral. Essa decisão foi prolatada com base no art. 1.030, III, do CPC:

Art. 1.030. Recebida a petição do recurso pela secretaria do tribunal, o recorrido será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias, findo o qual os autos serão conclusos ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, que deverá:

(...)

III – sobrestrar o recurso que versar sobre controvérsia de caráter repetitivo ainda não decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se trate de matéria constitucional ou infraconstitucional;

***Dante disso, indaga-se: o prazo prescricional neste caso está suspenso?***

NÃO.

Em regra, não. Em regra, o sobrerestamento do art. 1.030, III, do CPC não acarreta a suspensão do prazo prescricional.

Exceção: o Ministro Relator, no STF, pode determinar a suspensão do prazo prescricional, se entender necessário e adequado.

**O sobrerestamento de recursos extraordinários nos tribunais de origem para aguardar a fixação da tese de repercussão geral não suspende, de modo automático, o prazo da prescrição penal, mas essa medida pode ser determinada pelo ministro relator do processo paradigmático no STF se reputá-la necessária e adequada.**

STF. Plenário. RE 1.448.742/RS, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 05/06/2024 (Repercussão Geral – Tema 1.303) (Info 1139).

O sobrerestamento nacional (art. 1.035, § 5º) não pode ser confundido com o sobrerestamento do processo na origem.

Se não há decisão pela suspensão nacional, prevalece, até que se decida o tema de repercussão geral, o seguinte:

(i) o prazo prescricional das ações cuja subida foi obstada continua a fluir, salvo se houver causa legal suspensiva; e

(ii) não há impedimento para a tramitação dos processos nas instâncias ordinárias.

Um sobrerestamento automático de processos criminais pendentes, em especial com réus presos, para se aguardar a manifestação do STF, caracterizaria ofensa ao direito fundamental de liberdade e ao princípio da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, CF/88).

Ademais, a ausência da automaticidade da suspensão não significa a perda da prerrogativa acusatória do Ministério Públco para o exercício da pretensão punitiva estatal, uma vez que, a depender da necessidade

e adequação da medida, ela poderá ser determinada pelo ministro relator do processo selecionado como paradigma no STF.

***Confira a tese fixada pelo STF:***

- 1. O sobrerestamento de recurso extraordinário nos tribunais de origem para aguardar o julgamento de tema de repercussão geral não suspende automaticamente o prazo prescricional de pretensão punitiva penal;**
  - 2. O ministro relator do processo selecionado como paradigma no Supremo Tribunal Federal, caso entenda necessário e adequado, poderá determinar a suspensão de ações penais em curso que tratem de mesma controvérsia, assim como do prazo prescricional de pretensão punitiva penal.**
- STF. Plenário. RE 1.448.742/RS, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 05/06/2024 (Repercussão Geral – Tema 1.303) (Info 1139).

**DIREITO TRIBUTÁRIO****CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA**

**A majoração da alíquota da contribuição dos servidores estaduais ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não exige a edição de lei complementar, sendo constitucional que ocorra mediante lei ordinária ou medida provisória**

ODS 16

**Caso concreto:** foi proposta ADI contra MP editada por Governador, pela qual foi majorada a alíquota da contribuição de custeio do regime previdenciário próprio dos servidores públicos estaduais (de 11% para 14%). O STF julgou o pedido improcedente.

**A majoração da alíquota da contribuição dos servidores estaduais ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não exige a edição de lei complementar, sendo constitucional que ocorra mediante lei ordinária (art. 149, § 1º, CF/88).**

Também é cabível, para esse fim, a edição de medida provisória, desde que presentes os pressupostos constitucionais autorizadores — relevância e urgência (art. 62, *caput*, CF/88) — e observado o princípio da anterioridade nonagesimal (art. 149, *caput* c/c o art. 195, § 6º, CF/88).

**Tese de julgamento:** É constitucional a majoração da alíquota de contribuição dos servidores públicos estaduais mediante lei ordinária (CF, art. 149, § 1º), inexistindo reserva de lei complementar na matéria, cabendo, inclusive, para esse efeito, a edição de medida provisória, sempre que presentes os pressupostos constitucionais autorizadores (CF, art. 62, *caput*).

STF. Plenário. ADI 6.534/TO, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

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

O Partido dos Trabalhadores (PT) ajuizou ADI contra os arts. 1º, II, “a”, e 2º, I, da Medida Provisória nº 19, de 28 de julho de 2020, editada pelo Governador do Estado de Tocantins, que fixou o valor da alíquota da contribuição para o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Tocantins — RPPS/TO.

Confira o inteiro teor do ato normativo impugnado:

Art. 1º As contribuições previdenciárias destinadas ao custeio do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado do Tocantins - RPPS-TO:

I - incidem sobre a base de cálculo definida em lei complementar;

II - obedecem aos seguintes percentuais de alíquota:

a) 14% dos segurados ativos, inativos e pensionistas;

b) 20,20% do Estado.

Parágrafo único. Para fins de equilíbrio financeiro do RPPS-TO, incumbe ao Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins - IGEPEV-TOCANTINS, providenciar, anualmente, estudo atuarial.

Art. 2º Esta Medida Provisória entra em vigor:

I - a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação, em relação ao disposto na alínea “a” do inciso II do art. 1º;

II - na data de sua publicação quanto aos demais dispositivos.

O Partido alegou que a disciplina referente ao regime de aposentadoria dos servidores públicos está sujeita à reserva de lei complementar, inviabilizando-se, por isso, a inovação na ordem positiva mediante medida provisória.

Argumentou, ainda, que a medida provisória questionada não preencheu o requisito constitucional da urgência, tendo em vista, a existência de prazo de até 02 (dois) anos para a regulamentação da matéria.

**A medida provisória foi declarada inconstitucional?**

NÃO.

**Reserva de lei complementar**

O partido autor sustentou que a EC nº 103/2019 teria criado reserva de lei complementar em tema de regime previdenciário próprio dos servidores públicos, inclusive no tocante à alíquota das contribuições previdenciárias.

O fundamento da alegada reserva de lei complementar é o conteúdo normativo dos §§ 20 e 22 do art. 40 da Constituição (na redação dada pela EC nº 103/2019), que possuem o seguinte teor:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

(...)

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.

(...)

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:

(...)

X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias.

Como se vê, a lei complementar a que se referem os §§ 20 e 22 diz respeito, única e exclusivamente, à competência da União para editar normas gerais sobre regimes próprios de previdência.

Não se trata, portanto, da competência privativa dos Estados para instituírem, mediante legislação local, as normas específicas do regime previdenciário próprio dos servidores públicos estaduais.

O simples fato de o texto constitucional tratar de competência legislativa para a fixação de normas gerais já evidencia que estamos diante de competência concorrente entre a União e os Estados.

Não bastasse isso, o fato de o texto exigir que as normas gerais em questão sejam disciplinadas por meio de “lei complementar federal” deixa ainda mais claro que se trata de competência legislativa da União e não dos Estados-membros.

Na realidade, a competência tributária específica para a instituição das contribuições de custeio dos regimes próprios de previdência social e definição das respectivas alíquotas está prevista no art. 149, § 1º, da Constituição, nos seguintes termos:

**Art. 149. (...)**

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.

A expressão “por meio de lei” estabelece uma cláusula de reserva de lei simples, hipótese em que a disciplina normativa do tema pressupõe a edição de lei ordinária.

Portanto, o texto constitucional prevê que a instituição da contribuição de custeio do RPPS e a majoração de suas respectivas alíquotas são exercidas “por meio de lei”, motivo pelo qual não há que se falar em reserva qualificada de lei complementar para dispor sobre a matéria.

Podemos dizer, portanto, que:

- em tema de fixação das alíquotas das contribuições para o regime próprio de previdência, incumbe à União, mediante lei complementar federal, fixar as normas gerais a serem observadas pelos Estados, notadamente os percentuais mínimos e máximos de tais alíquotas e os parâmetros para a definição da respectiva base de incidência.
- por sua vez, aos Estados-membros cabe instituir a disciplina normativa específica dos regimes próprios de previdência dos respectivos servidores públicos, inclusive a fixação da alíquota da contribuição, por meio de lei ordinária, conforme os limites estipulados pela União.

Ademais, mesmo se não houvesse a lei complementar federal a que alude a Constituição, ainda assim os Estados estariam plenamente autorizados, desde logo, a majorar a alíquota do RPPS dos seus respectivos servidores, considerado o teor do art. 9º da EC nº 103/2019, segundo a qual:

**Art. 9º** Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

Com isso, fica claro que a regra de transição prevista no art. 9º, *caput* e § 4º, da EC nº 103/2019, torna viável e necessária a adequação das alíquotas estaduais do RPPS, mesmo sem a lei complementar nacional reivindicada pelo art. 40, § 22, da Constituição.

***Requisitos de relevância e urgência da medida provisória***

O Autor da ADI alegou a inconstitucionalidade formal da medida provisória impugnada, por alegada inobservância do pressuposto constitucional da urgência.

Nesse sentido, afirmou que os Estados-membros teriam um prazo de 02 (dois) anos para se adequarem ao novo regime constitucional (EC nº 103/2019), o que afastaria a alegada urgência na realização da majoração por meio de medida provisória.

Invocou, para justificar tal afirmação, o teor do § 6º do art. 9º da EC nº 103/2019, que possui a seguinte redação:

**Art. 9º (...)**

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

Segundo o autor, seria falsa a premissa adotada pelo Governador do Estado de Tocantins — baseada no teor da Portaria SEPRT/ME nº 1.348/2019 — de que os Estados-membros teriam apenas até o dia 31 de julho de 2020 para ajustar as alíquotas da contribuição estadual ao comando do art. 9º, § 4º, da EC nº 103/2019, que assim dispõe:

**Art. 9º (...)**

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

Todavia, o prazo a que se refere mencionado § 6º diz respeito, apenas e tão somente, à instituição de regime de previdência complementar, em relação aos entes federados que, porventura, ainda não o tenham feito.

Não há, no referido dispositivo constitucional, nenhum elemento textual capaz de remotamente sugerir que o prazo nele mencionado se estenda, também, às novas regras de custeio do regime previdenciário próprio dos servidores públicos estaduais instituídas pela EC nº 103/2019 (art. 9º, § 4º).

Na realidade, a obrigação imposta aos Estados-membros (EC nº 103/2019, art. 9º, § 4º) decorre de norma com eficácia imediata e em vigor desde sua publicação (EC nº 103/2019, art. 36, III).

Impunha-se, portanto, ao Governador do Estado de Tocantins, com urgência, adotar as medidas necessárias à adequação da legislação estadual ao comando previsto no art. 9º, § 4º, da EC nº 103/2019. Isso porque eventual descumprimento acarretaria enormes prejuízos econômico-financeiros ao Estado, notadamente (Lei nº 9.717/98, art. 7º, I a III): a suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; o impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e a suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

Conforme jurisprudência desta Corte, a verificação dos pressupostos de relevância e urgência da medida provisória constitui uma prerrogativa do juízo discricionário do chefe do Poder Executivo, somente sendo cabível o controle jurisdicional na hipótese de manifesto abuso de poder ou de evidente transgressão, conforme previsto na Constituição Federal:

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

Não havendo, no caso, abuso ou transgressão da prerrogativa política titularizada pelo Governador, não cabe ao Judiciário rever o juízo de mérito realizado, em conformidade com os limites de sua competência constitucional, pelo Chefe do Poder Executivo local.

Na espécie, a medida provisória editada pelo governador do Estado do Tocantins — que majorou, de 11% para 14%, a alíquota da contribuição de custeio do regime previdenciário próprio dos servidores públicos estaduais — está justificada pela necessidade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário dos servidores estaduais (art. 40, *caput*, CF/88) e obrigatoriedade da observância, pelos estados-membros, da alíquota mínima fixada no art. 9º, § 4º, da EC nº 103/2019.

**Em suma:**

A majoração da alíquota da contribuição dos servidores estaduais ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não exige a edição de lei complementar, sendo constitucional que ocorra mediante lei ordinária (art. 149, § 1º, CF/88).

Também é cabível, para esse fim, a edição de medida provisória, desde que presentes os pressupostos constitucionais autorizadores — relevância e urgência (art. 62, caput, CF/88) — e observado o princípio da anterioridade nonagesimal (art. 149, caput c/c o art. 195, § 6º, CF/88).

STF. Plenário. ADI 6.534/TO, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

**Tese de julgamento:**

É constitucional a majoração da alíquota de contribuição dos servidores públicos estaduais mediante lei ordinária (CF, art. 149, § 1º), inexistindo reserva de lei complementar na matéria, cabendo, inclusive, para esse efeito, a edição de medida provisória, sempre que presentes os pressupostos constitucionais autorizadores (CF, art. 62, caput).

STF. Plenário. ADI 6.534/TO, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 05/06/2024 (Info 1139).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido e decidiu pela constitucionalidade da Medida Provisória nº 19/2020 do Estado do Tocantins.

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) A falta de lei regulamentadora do adicional de penosidade aos trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, XXIII, CF/88) constitui omissão inconstitucional por parte do Congresso Nacional. ( )
- 2) O número de funcionários ou o porte da instituição podem ser utilizados como critérios para a constituição de sindicatos de micro e pequenas empresas. ( )
- 3) É constitucional a política pública instituída pelo art. 3º da Lei nº 12.871/2013 (“Lei do Programa Mais Médicos”), que condiciona a autorização para o funcionamento de curso de graduação em medicina à prévia realização de chamamento público. ( )
- 4) É inconstitucional lei estadual que concede o direito ao porte de arma de fogo a membros da Defensoria Pública local. Essa previsão viola a competência material exclusiva da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (art. 21, VI, CF/88). Além disso, ofende a competência privativa da União para legislar sobre o assunto (art. 22, XXI, CF/88). ( )
- 5) É constitucional lei estadual que concede desconto sobre honorários de sucumbência devidos em ações tributárias e execuções fiscais ajuizadas. ( )
- 6) O sobrerestamento de recursos extraordinários nos tribunais de origem para aguardar a fixação da tese de repercussão geral não suspende, de modo automático, o prazo da prescrição penal, mas essa medida pode ser determinada pelo ministro relator do processo paradigmático no STF se reputá-la necessária e adequada. ( )
- 7) A majoração da alíquota da contribuição dos servidores estaduais ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não exige a edição de lei complementar, sendo constitucional que ocorra mediante lei ordinária (art. 149, § 1º, CF/88). ( )

**Gabarito**

1. C	2. E	3. C	4. C	5. E	6. C	7. 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>.