



STF nº 1171

07 de abril de 2025

Prof. Jean Vilbert

## 1. ISENÇÃO DE PEDÁGIO PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES

### Indexador

Disciplina: Direito Constitucional / Direito Administrativo

Capítulo: Separação de Poderes / Políticas Públicas

### Área

Magistratura

Ministério Público

Defensoria Pública

### Destaque

É inconstitucional norma estadual que impõe prazo ao Poder Executivo para regulamentar isenção de pedágio em benefício de pessoas com deficiência, por violar o princípio da separação dos Poderes.

ADI 3.816/ES, rel. Min. Nunes Marques, Plenário, julgamento finalizado em 28/3/2025.

### Conteúdo-Base

 O art. 2º da CF/1988 veda interferências entre os Poderes, inclusive mediante imposição de prazos ao Executivo.

 O STF admite políticas afirmativas como a isenção de pedágio para pessoas com deficiência, desde que respeitado o processo legislativo.

 O Poder Legislativo não pode compelir o Executivo a regulamentar norma em prazo determinado.

 Não se demonstrou desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos de concessão.

 A política de isenção, em si, foi preservada, mas sem o comando temporal.



## Discussão e Tese

 O debate envolveu a validade de dispositivo de lei estadual que garantia isenção de pedágio e fixava prazo de 60 dias para sua regulamentação.

 Para o STF:

- A imposição de prazo legislativo à regulamentação fere a autonomia funcional do Executivo.
- A isenção em favor de pessoas com deficiência não foi afastada, apenas o prazo compulsório.
- A separação de Poderes exige respeito à iniciativa e ao tempo próprio de atuação do Executivo.

## Como será Cobrado em Prova

 É constitucional a fixação, pelo Legislativo estadual, de prazo para o Executivo regulamentar norma que institui política afirmativa de isenção de pedágio.

 Errado. O STF declarou inconstitucional essa imposição por violar a separação de Poderes.

## Versão Esquematizada

 Isenção de Pedágio e Separação de Poderes
 CF, art. 2º - vedação à interferência entre os Poderes
 Inconstitucionalidade de imposição de prazo ao Executivo
 Política afirmativa mantida, sem prazo vinculante
 Presunção de constitucionalidade da norma
 Julgamento: ADI 3.816/ES - inconstitucionalidade parcial do art. 3º da Lei 7.436/2002-ES

## Inteiro Teor

É inconstitucional – por violar o princípio da separação de Poderes (CF/1988, art. 2º) – dispositivo de lei estadual que, ao tratar da isenção do pagamento de pedágio nas rodovias estaduais aos veículos de propriedade de pessoas com deficiência, estabelece prazo para que o Poder Executivo regule a norma.

Na espécie, a lei estadual impugnada *interveio na ordem econômica para dar maior efetividade aos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, especialmente o direito de ir e vir*. Não havendo qualquer elemento indicativo de que a isenção do pagamento de pedágio tenha ensejado desequilíbrio na equação econômico-financeira do contrato de concessão de rodovias estaduais, prevalece o princípio da presunção de constitucionalidade da norma (1).

Contudo, **em que pese essa norma representar verdadeira política afirmativa em favor das pessoas com deficiência, não cabe ao Poder Legislativo impor prazo ao Poder Executivo**



quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes (2).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º Lei nº 7.436/2002 do Estado do Espírito Santo (3).

(1) Precedente citado: ADI 4.363 AgR.

(2) Precedentes citados: ADI 4.728, ADI 4.727 e ADI 4.052.

(3) Lei nº 7.436/2002 do Estado do Espírito Santo: “Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação desta Lei.”

## **2. IMPRESCRITIBILIDADE DA EXECUÇÃO DE SENTENÇA PENAL POR DANO AMBIENTAL CONVERTIDO EM PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA**

### **Indexador**

Disciplina: Direito Ambiental

Capítulo: Prescrição

### **Área**

Área

Magistratura

Ministério Público

Procuradorias

### **Destaque**

É imprescritível a pretensão executória relativa à reparação de dano ambiental, ainda que a obrigação tenha sido convertida em prestação pecuniária por decisão em processo penal.

ARE 1.352.872/SC (Tema 1.194 RG), rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, julgamento finalizado em 28/3/2025.



## Conteúdo-Base

O art. 225, caput e § 3º, da CF/1988 impõe o dever de reparar danos ambientais, com sanções penais, civis e administrativas.

A natureza transindividual e transgeracional do meio ambiente fundamenta a imprescritibilidade da reparação civil por danos ambientais.

A conversão da obrigação de fazer em indenização pecuniária não altera o regime jurídico da imprescritibilidade.

A Súmula 150/STF não se aplica quando a obrigação de origem for imprescritível.

A finalidade de tutela ambiental prevalece sobre a forma da execução judicial.

## Discussão e Tese

O debate girou em torno da aplicabilidade da prescrição intercorrente à execução de prestação pecuniária oriunda de sentença penal que reconheceu dano ambiental.

Para o STF:

- A conversão da obrigação não modifica o conteúdo essencial da tutela ambiental.
- A execução de sentença penal com finalidade de reparar o meio ambiente permanece imprescritível.
- A proteção ambiental é indisponível e não se submete a prazos extintivos.

## Como será Cobrado em Prova

A imprescritibilidade da execução ambiental decorre da natureza do bem jurídico tutelado, independentemente da forma da obrigação.

Correto. A jurisprudência afirma que a proteção ao meio ambiente não se subordina à forma de cumprimento imposta pela sentença.

A conversão da reparação de dano ambiental em indenização pecuniária torna a pretensão executória sujeita à prescrição intercorrente.

Errado. O STF entende que, mesmo convertida em obrigação de pagar, a pretensão continua imprescritível.

## Versão Esquematizada

Reparação de Dano Ambiental - Execução Imprescritível
Art. 225, caput e § 3º, CF/1988
Conversão da obrigação não altera a natureza imprescritível



- ↑ Tema 1.194 RG - tese fixada
- ↑ Inaplicabilidade da Súmula 150/STF nesses casos
- ↑ Dano ambiental: bem transgeracional e indisponível

## Inteiro Teor

Diante do caráter transindividual, transgeracional e indisponível do bem jurídico protegido, é imprescritível a pretensão executória referente a título executivo judicial que reconhece a obrigação de reparação do dano ambiental, mesmo após a conversão da obrigação em prestação pecuniária.

O direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sua natureza de bem indisponível e de titularidade coletiva impõe ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras (CF/1988, art. 225, caput e § 3º) (1).

Conforme jurisprudência desta Corte (2), embora seja regra a estipulação de prazo prescricional para as pretensões ressarcitórias, a tutela constitucional do meio ambiente – dada a sua natureza de indisponibilidade enquanto direito fundamental inerente à própria condição humana – impõe o reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão da reparação de danos cometidos contra ele.

Independentemente da instrumentalização processual, diante do propósito da reparação ambiental, não há distinção no regime jurídico de responsabilidade quanto à imprescritibilidade da pretensão de reparação civil dos danos causados ao meio ambiente, seja esta decorrente da obrigação de reparar o dano ambiental (obrigação de fazer) ou decorrente da obrigação pecuniária de indenização reparatória pelos danos causados (obrigação de dar), imposta em processo penal.

Ademais, conforme o disposto na Súmula 150/STF (3), o prazo de prescrição na execução, tanto para a pretensão executória quanto para a prescrição intercorrente, é igual ao prazo da pretensão de reparação ou ressarcimento. Portanto, se a reparação ou indenização por dano ambiental é imprescritível, a execução também deve ser, e a prescrição intercorrente não se aplica.

Na espécie, o acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região confirmou a sentença que reconheceu, em favor do condenado em ação penal transitada em julgado, a prescrição da pretensão executória, sob o argumento de que, ao ser convertida em perdas e danos, a obrigação reparatória ambiental se convolou em dívida pecuniária sujeita à prescrição intercorrente.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.194 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário com agravo e fixou a tese anteriormente citada.

**Tese fixada:** “É imprescritível a pretensão executória e inaplicável a prescrição intercorrente na execução de reparação de dano ambiental, ainda que posteriormente convertida em indenização por perdas e danos.”



(1) CF/1988: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...) § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

(2) Precedentes citados: RE 654.833 (Tema 999 RG), RE 1.427.694 (Tema 1.268 RG), RE 1.325.101 AgR e RE 1.352.874 AgR.

(3) Súmula 150/STF: “Prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação.”

### 3. COMPETÊNCIA INVESTIGATÓRIA DAS POLÍCIAS

#### Indexador

Disciplina: Direito Constitucional / Direito Processual Penal

Capítulo: Separação de Poderes e Funções Essenciais à Justiça

#### Área

Magistratura

Ministério Público

Carreiras Policiais

#### Destaque

É inconstitucional a interpretação da Lei nº 12.830/2013 que atribua exclusividade ao delegado de polícia para a condução de investigações criminais, por violar o modelo constitucional de repartição de competências.

ADI 5.043/DF, rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, julgamento finalizado em 28/3/2025.

#### Conteúdo-Base

 O art. 129, III, da CF/1988 autoriza o Ministério Público a realizar investigações para tutela de interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis.

 O art. 4º, parágrafo único, do CPP expressamente admite competências investigatórias de autoridades administrativas previstas em lei.



- 📌 A exclusividade da polícia civil limita-se à condução do inquérito policial, não à investigação criminal em sentido amplo.
- 📌 Diversos órgãos (MP, TCU, COAF, Receita Federal, etc.) possuem atribuição investigatória definida legalmente.
- 📌 A interpretação restritiva compromete a efetividade do sistema de responsabilização estatal.

## Discussão e Tese

📢 O debate tratou da validade da interpretação segundo a qual apenas os delegados de polícia poderiam conduzir investigações criminais.

⚖️ Para o STF:

- A investigação é função de múltiplos órgãos estatais, conforme previsão legal.
- A leitura exclusiva fere os arts. 129 e 58 da Constituição e impede o controle de legalidade por outras instituições.
- O § 1º do art. 2º da Lei 12.830/2013 deve ser interpretado conforme a Constituição, sem exclusividade investigatória.

## Como será Cobrado em Prova

📄 A condução de investigação criminal é função exclusiva das polícias civis e federais, vedada a qualquer outro órgão ou autoridade pública.

❌ Errado. O STF decidiu que a competência investigatória não é privativa das polícias, podendo ser exercida por outros órgãos legalmente autorizados.

📄 O Ministério Público e outras autoridades administrativas podem conduzir investigações criminais, desde que autorizadas por lei.

✅ Correto. A decisão reafirma a constitucionalidade da atuação investigatória de órgãos diversos da polícia.

## Versão Esquemática

📌 Competência Investigatória - Interpretação Constitucional

- 📌 CF, art. 129, III - MP pode investigar
- 📌 CPP, art. 4º, parágrafo único - outras autoridades administrativas também
- 📌 Lei 12.830/2013 - § 1º interpretado conforme a Constituição
- 📌 Investigação ≠ monopólio da polícia
- 📌 ADI 5.043/DF - inconstitucionalidade de interpretação exclusiva



## Inteiro Teor

A Lei nº 12.830/2013 se limita à disciplina da investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia e a sua interpretação no sentido de restringir a competência investigativa do Ministério Público (CF/1988, art. 129, I, VI e IX) ou de outras autoridades administrativas é inconstitucional.

Conforme jurisprudência desta Corte (1), não existe norma constitucional que estabeleça a investigação criminal como atividade exclusiva ou privativa da polícia. Além disso, há atribuição expressa de competências investigatórias às comissões parlamentares de inquérito (CF/1988, art. 58, § 3º) (2) e ao Ministério Público (CF/1988, art. 129, III) (3).

Dessa forma, a polícia civil não detém exclusividade sobre as investigações criminais, mas tão somente sobre a condução do inquérito policial, havendo outros órgãos e entidades com poderes investigativos, conferidos também por leis infraconstitucionais como, por exemplo, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), nos termos da Lei nº 9.613/1998; a Receita Federal, no tocante à matéria tributária; o Banco Central (Bacen); a Comissão de Valores Mobiliários (CVM); o Tribunal de Contas da União (TCU); o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); e o próprio Poder Judiciário, nas hipóteses de crimes cometidos pelos respectivos membros.

A Administração Pública em geral também tem competência para investigar infrações funcionais por meio de sindicâncias e processos administrativos.

Assim, embora as polícias tenham o poder genérico de apurar as infrações penais, tal competência não é privativa nem exclusiva e pode ser desempenhada por outros órgãos e autoridades administrativas, desde que autorizados por lei (CPP/1941, art. 4º, parágrafo único) (4).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, de interpretação do § 1º do art. 2º da Lei nº 12.830/2013 (5) que atribua privativamente ou exclusivamente ao delegado de polícia a condução de investigação criminal.

(1) Precedentes citados: RE 593.727 (Tema 184 RG), ADI 2.943, ADI 3.309, ADI 3.318, ADI 4.318 e ADI 3.724.

(2) CF/1988: “Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. (...) § 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”

(3) CF/1988: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: (...) III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;”



(4) CPP/1941: “Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. (Redação dada pela Lei nº 9.043, de 9.5.1995) Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.”

(5) Lei nº 12.830/2013: “Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado. § 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.”

## 4. REAJUSTE DE SERVIDORES POR EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE INICIATIVA RESERVADA

### Indexador

Disciplina: Direito Constitucional

Capítulo: Processo Legislativo / Regime Jurídico dos Servidores

### Área

Magistratura

Procuradorias

### Destaque

É inconstitucional a extensão de reajuste a servidores por emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada, por vício de iniciativa, ausência de pertinência temática e aumento de despesa.

ADI 4.570/PR, rel. Min. Nunes Marques, Plenário, julgamento finalizado em 28/3/2025.

### Conteúdo-Base

 Os arts. 37, X, e 63, I e II, da CF/1988 vedam aumento de despesa em projetos de iniciativa reservada.

 A jurisprudência do STF admite emendas parlamentares apenas se houver pertinência temática e ausência de impacto orçamentário adicional.



- 📌 A emenda que estende reajuste de vencimentos de servidores do Tribunal de Contas para os da Assembleia Legislativa usurpa competência privativa.
- 📌 Houve aumento de despesa não previsto na proposta original.
- 📌 A autonomia orçamentária do Tribunal de Contas não se estende à Assembleia Legislativa.

## Discussão e Tese

📢 A controvérsia tratou da validade de emenda parlamentar que ampliou o alcance de reajuste originalmente proposto pelo Tribunal de Contas estadual para os servidores da Assembleia Legislativa.

⚖️ Para o STF:

- Emendas que extrapolam o conteúdo do projeto e criam despesa são inconstitucionais.
- A iniciativa reservada não pode ser desvirtuada por alterações substanciais em projeto de lei.
- A vinculação entre servidores de órgãos distintos fere a autonomia e o regime próprio de cada poder.

## Como será Cobrado em Prova

📄 É constitucional a emenda parlamentar que, sem impacto orçamentário adicional, estende reajuste proposto por um órgão a outro do mesmo ente federado.

❌ Errado. O STF exige pertinência temática e veda emendas que gerem aumento de despesa em projetos de iniciativa reservada.

📄 A extensão de reajuste por emenda parlamentar em projeto de iniciativa exclusiva do Tribunal de Contas estadual é inconstitucional por vício de iniciativa e aumento de despesa.

✅ Correto. A jurisprudência do STF reconhece a inconstitucionalidade nesses casos.

## Versão Esquematizada

📌 Emendas Legislativas e Iniciativa Reservada
📌 CF, arts. 37, X; 63, I e II - vedação a aumento de despesa
📌 Iniciativa reservada: respeitada apenas com pertinência temática
📌 Tribunal de Contas ≠ Assembleia Legislativa
📌 Aumento de despesa: vício formal
📌 ADI 4.570/PR - dispositivos da Lei 16.661/2010-PR declarados inconstitucionais



## Inteiro Teor

São inconstitucionais – por violarem o devido processo legislativo, subverterem a afinidade temática com o projeto original e causarem aumento de despesa (CF/1988, arts. 37, X; 51, IV; 52, XIII; e 63, I e II) – dispositivos de lei estadual que, mediante emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada, estendem reajuste de vencimentos a servidores não abarcados na proposição originária.

Conforme jurisprudência desta Corte, a previsão constitucional de iniciativa legislativa reservada não impede que o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo seja objeto de emendas parlamentares, desde que seja mantida a pertinência temática com o objeto do projeto de lei e não haja aumento de despesa (1).

Na espécie, o Tribunal de Contas estadual, com base na sua autonomia administrativa e orçamentária (CF/1988, art. 73 c/c o art. 96, II, “b”; e art. 75), encaminhou projeto de lei que previa reajuste dos vencimentos dos servidores ativos e inativos e dos cargos em comissão da corte. Ocorre que, durante o processo legislativo, os deputados estaduais apresentaram emendas, posteriormente aprovadas, que estenderam esse reajuste aos servidores da Assembleia Legislativa, o que gerou evidente aumento de despesa com pessoal não contemplado no texto original, em contrariedade ao estabelecido pela Constituição Federal (2).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 16.661/2010 do Estado do Paraná (3).

(1) Precedentes citados: ADI 4.062 MC, ADI 3.946 MC, ADI 5.127, ADI 546, ADI 7.230 e ADI 1.835.

(2) CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (...) Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: (...) IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (...) Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...) XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (...) Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista: I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º; II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.”

(3) Lei nº 16.661/2010 do Estado do Paraná: “Art. 1º. Os valores dos vencimentos básicos dos servidores ativos e inativos do quadro de pessoal efetivo e dos cargos em comissão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ficam reajustados em 13,72% (treze vírgula setenta e dois por cento), nos termos do Anexo I desta Lei. § 1º. O disposto no artigo 1º da presente lei, aplica-se também aos servidores ativos e inativos do quadro de pessoal e dos cargos em comissão da



Assembléia Legislativa do Estado do Paraná. § 2º. As despesas, decorrentes da execução do disposto no parágrafo anterior, correrão por conta de dotação orçamentária própria da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná.”

## 5. LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM ZONA COSTEIRA

### Indexador

Disciplina: Direito Constitucional / Direito Ambiental

Capítulo: Repartição de Competências / Proteção de Biomas

### Área

Magistratura

Ministério Público

Procuradorias

### Destaque

É inconstitucional norma estadual que permite ao município licenciar empreendimentos em zona costeira e autorizar a supressão de vegetação da Mata Atlântica, por usurpar a competência legislativa da União.

ADI 7.007/BA, rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, julgamento finalizado em 28/3/2025.

### Conteúdo-Base

 O art. 24, VI, da CF/1988 confere à União competência para editar normas gerais sobre proteção ambiental.

 A Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006) e a LC 140/2011 estabelecem regras específicas para o licenciamento e supressão de vegetação em áreas sensíveis.

 A zona costeira e o bioma Mata Atlântica são patrimônio nacional (art. 225, § 4º, CF).

 A norma estadual fragiliza a proteção ambiental ao delegar competência de forma genérica aos municípios.

 A jurisprudência do STF admite normas estaduais e municipais apenas se forem mais protetivas.



## Discussão e Tese

 O debate girou em torno da validade de lei estadual que atribuía ao município competência ampla para licenciar atividades na zona costeira e autorizar supressão de vegetação urbana da Mata Atlântica.

 Para o STF:

- A repartição de competências em matéria ambiental deve respeitar o modelo federativo e as normas gerais da União.
- A norma estadual impugnada permitia atuação municipal em desconformidade com os limites da legislação federal.
- A proteção insuficiente é vedada constitucionalmente.

## Como será Cobrado em Prova

 É constitucional norma estadual que permite a supressão de vegetação nativa da Mata Atlântica por município, sem observar os estágios de regeneração previstos em lei federal.

 Errado. A jurisprudência exige obediência à legislação federal que rege o bioma.

 O município pode licenciar empreendimentos em zona costeira desde que tenha conselho ambiental local, mesmo sem previsão específica na legislação federal.

 Errado. O STF entende que isso viola a competência da União e enfraquece a proteção ambiental.

## Versão Esquematizada

 Licenciamento em Zona Costeira e Mata Atlântica

 CF, art. 24, VI - normas gerais: competência da União

 Art. 225, § 4º - zona costeira e Mata Atlântica = patrimônio nacional

 LC 140/2011 e Lei 11.428/2006 regulam a matéria

 Norma estadual menos protetiva: inconstitucional

 ADI 7.007/BA - delegação genérica ao município afastada

## Inteiro Teor

São inconstitucionais – por usurparem a competência legislativa da União para editar normas gerais sobre proteção ambiental (CF/1988, art. 24, VI) – dispositivos de lei estadual que, de forma genérica, atribuem a município que possua conselho de meio ambiente a possibilidade de: (i) conceder o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades que compreendam as faixas terrestres ou marítimas da zona costeira; e (ii) autorizar a supressão de vegetação nativa



(primária e secundária) situada em área urbana do bioma Mata Atlântica, independentemente do estágio de regeneração.

Em matéria de licenciamento ambiental, a Lei Complementar nº 140/2011 conferiu aos estados federados a competência administrativa residual, ou seja, aquelas competências que não foram expressamente designadas para a União e para os municípios. No que diz respeito à normatização, a competência legislativa é concorrente (CF/1988, art. 24). Conforme jurisprudência desta Corte, os entes estaduais e municipais podem editar normas mais protetivas ao meio ambiente (1).

A zona costeira e o bioma Mata Atlântica “são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais” (CF/1988, art. 225, § 4º).

Nesse contexto, a zona costeira deve ser especialmente protegida, devido às suas características ambientais, econômicas e estratégicas.

O licenciamento ambiental dessas áreas é de competência preferencial da União, de acordo com as normas e diretrizes expressas nas legislações federais de regência. Isso não retira a possibilidade de o município proceder ao licenciamento ambiental nos casos em que os impactos forem pequenos e estritamente locais. Entretanto, a permissão genérica da lei impugnada para o licenciamento ambiental que engloba área de zona costeira, além de violar o sistema de repartição de competências, fragiliza a proteção ao meio ambiente equilibrado e contraria os princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso ambiental, porquanto institui norma menos protetiva ao meio ambiente do que prevê a legislação federal.

Relativamente à supressão de vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, a legislação federal dispõe, expressa e detalhadamente, as regras para a autorização de supressão da vegetação primária e secundária nas áreas urbanas, os respectivos graus de regeneração e os entes federativos responsáveis.

A norma estadual em debate não só usurpa a competência legislativa da União para dispor sobre o assunto – conformada principalmente na Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006) e na LC nº 140/2011 –, mas, também nesse ponto, se revela menos eficiente à proteção do meio ambiente equilibrado.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 19, parágrafo único, e 139, § 2º, da Lei nº 10.431/2006 (2), na redação dada pela Lei nº 13.457/2015, ambas do Estado da Bahia.

(1) Precedente citado: ADI 5.996.

(2) Lei nº 10.431/2006 do Estado da Bahia: “Art. 19 - A Zona Costeira do Estado da Bahia abrange uma faixa terrestre e outra marítima de acordo com as normas estabelecidas no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC. Parágrafo único - Fica permitido ao órgão executor da política ambiental do município, que possua conselho de meio ambiente, o licenciamento de empreendimentos e atividades que compreenda as faixas terrestres e marítimas da zona costeira, a exceção dos casos previstos por ato do poder executivo federal, definidos na Lei Complementar nº 140 de 2012, na área urbana. (...) Art. 139 - Depende de prévia autorização do órgão executor da Política Estadual de Meio Ambiente: (...) § 2º - Fica delegado ao órgão executor da política ambiental do município, que possua conselho de meio ambiente, a prática dos atos administrativos, desde que cumpridos os requisitos, como previstos no § 2º - do art. 14



da Lei Federal nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, nos processos de licenciamento ambiental de impacto local e autorização de supressão de vegetação nativa para todos os estágios de regeneração da Mata Atlântica, na área urbana." (redação dada pela Lei nº 13.457/2015)

## 6. PREFERÊNCIA DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SOBRE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

### Indexador

Disciplina: Direito Tributário / Direito Processual Civil

Capítulo: Privilégios Creditórios

### Área

Magistratura

Procuradorias

### Destaque

É constitucional a norma do CPC que confere preferência aos honorários advocatícios, inclusive contratuais, em relação ao crédito tributário, em harmonia com a ressalva do art. 186 do CTN.

RE 1.326.559/SC (Tema 1.220 RG), rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, julgamento finalizado em 28/3/2025.

### Conteúdo-Base

 O art. 85, § 14, do CPC/2015 reconhece a natureza alimentar dos honorários advocatícios e sua equiparação aos créditos trabalhistas.

 O art. 186 do CTN já excepcionava os créditos trabalhistas da preferência do crédito tributário.

 A valorização do trabalho e a subsistência da advocacia justificam a preferência dos honorários.

 O CPC apenas explicita o alcance da exceção já prevista em lei complementar.

 A norma não viola a reserva de lei complementar prevista no art. 146, III, b, da CF/1988.



## Discussão e Tese

 A controvérsia tratou da alegada inconstitucionalidade formal do art. 85, § 14, do CPC, por supostamente invadir competência de lei complementar sobre crédito tributário.

 Para o STF:

- A norma não cria nova exceção, apenas explicita entendimento já consolidado.
- Os honorários possuem natureza alimentar e se enquadram na exceção do art. 186 do CTN.
- A norma ordinária não viola a Constituição ao tratar da ordem de preferência já delimitada por lei complementar.

## Como será Cobrado em Prova

 Honorários advocatícios, inclusive contratuais, têm natureza alimentar e preferem ao crédito tributário.

 Correto. A jurisprudência firmou esse entendimento com base nos princípios da dignidade da advocacia e da função social do trabalho.

## Versão Esquematizada

- |  |
|--|
|  Preferência dos Honorários sobre o Crédito Tributário            |
|  CF, art. 146, III, b - reserva de lei complementar respeitada    |
|  CTN, art. 186 - exceção para créditos trabalhistas               |
|  CPC, art. 85, § 14 - honorários = natureza alimentar             |
|  Norma ordinária apenas explicita a exceção                       |
|  Tema 1.220 RG - STF reconhece constitucionalidade do dispositivo |

## Inteiro Teor

É formalmente constitucional – pois não viola a reserva de lei complementar para dispor sobre normas gerais em matéria tributária (CF/1988, art. 146, III, “b”) – o § 14 do art. 85 do Código de Processo Civil de 2015 ao prever a preferência dos honorários advocatícios em relação ao crédito tributário, tendo em conta a ressalva prevista no art. 186 do Código Tributário Nacional.

O Código Tributário Nacional - CTN, recepcionado com status de lei complementar, disciplinou o instituto do crédito tributário, ao definir as diretrizes de sua preferência, nos moldes estabelecidos pelo texto constitucional (CF/1988, art. 146, III, “b”) (1), mas excluiu dessa prioridade os créditos decorrentes da legislação do trabalho ou do acidente de trabalho (CTN/1966, art. 186, caput) (2).

Nesse contexto, sobreveio dispositivo de lei ordinária (CPC/2015, art. 85, § 14) (3) que reconheceu o caráter alimentar dos honorários advocatícios e a possibilidade de sua



equiparação aos créditos decorrentes da legislação do trabalho, ressalvando-os da preferência do crédito tributário.

Em harmonia com a previsão constitucional da valorização do trabalho humano e da interpretação humanista do direito tributário, e considerado o entendimento jurisprudencial do STJ acerca da matéria, a expressão “créditos decorrentes da legislação do trabalho” contida no art. 186 do CTN abrange os honorários advocatícios contratuais, arbitrados ou sucumbenciais, dada sua natureza alimentar, essencial para a subsistência dos advogados e de suas famílias, os quais, por isso, possuem preferência em relação aos créditos tributários. O CPC, portanto, apenas explicitou a natureza jurídica de uma verba que não é tributária e que foi excepcionada da preferência do crédito tributário pelo próprio CTN.

Na espécie, o acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com fundamento na inconstitucionalidade formal do art. 85, § 14, do CPC, manteve decisão que indeferiu o pedido de reserva dos honorários advocatícios contratuais e afastou a possibilidade de ser atribuída preferência de pagamento aos honorários advocatícios em relação ao crédito tributário.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.220 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para reconhecer a preferência dos honorários advocatícios contratuais em relação ao crédito tributário e fixou a tese anteriormente citada.

**Tese fixada:** “É formalmente constitucional o § 14 do art. 85 do Código de Processo Civil no que diz respeito à preferência dos honorários advocatícios, inclusive contratuais, em relação ao crédito tributário, considerando-se o teor do art. 186 do CTN.”

(1) CF/1988: “Art. 146. Cabe à lei complementar (...) III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: (...) b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários.”

(2) CTN/1966: “Art. 186. O crédito tributário prefere a qualquer outro, seja qual for sua natureza ou o tempo de sua constituição, ressalvados os créditos decorrentes da legislação do trabalho ou do acidente de trabalho. (Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)”

(3) CPC/2015: “Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.(...) § 14. Os honorários constituem direito do advogado e têm natureza alimentar, com os mesmos privilégios dos créditos oriundos da legislação do trabalho, sendo vedada a compensação em caso de sucumbência parcial.”

## 7. TAXAS ESTADUAIS DE BOMBEIROS, VISTORIA VEICULAR E CERTIDÕES: LIMITES CONSTITUCIONAIS

### Indexador

Disciplina: Direito Tributário / Direito Constitucional



Capítulo: Taxas e Repartição de Competências

## Área

Magistratura

Procuradorias

## Destaque

É constitucional a cobrança de taxas estaduais por serviços de prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento prestados pelo Corpo de Bombeiros; é inconstitucional, contudo, a cobrança de taxa por vistoria veicular em matéria de trânsito e por emissão de certidões para defesa de direitos pessoais.

RE 1.417.155/RN (Tema 1.282 RG), ADPF 1.028/PE e ADPF 1.029/RJ, rels. Min. Dias Toffoli e Min. Edson Fachin, julgamentos finalizados em 26/3/2025.

## Conteúdo-Base

 O art. 145, II, da CF autoriza a instituição de taxas pela prestação de serviços públicos específicos e divisíveis.

 Os serviços de prevenção e combate a incêndios prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição são específicos e divisíveis.

 É inconstitucional taxa estadual que incida sobre vistoria de equipamentos de segurança veicular, matéria de competência da União (art. 22, XI, CF).

 Também é inconstitucional taxa sobre certidões para defesa de direitos ou esclarecimento de interesse pessoal (art. 5º, XXXIV, "b", CF).

 Admite-se a cobrança de taxa apenas se o serviço não for genérico, indivisível ou de interesse coletivo.

## Discussão e Tese

 As ações questionaram diversas taxas estaduais, algumas legítimas, por prestarem serviços específicos, outras inválidas por invadirem competência da União ou violarem garantias fundamentais.

 Para o STF:

- Taxas de bombeiros são válidas quando ligadas a serviços efetivos ou potencialmente prestados.
- É vedada a cobrança de taxa sobre certidões que visem à defesa de direitos.
- A vistoria de segurança veicular está sob competência normativa e regulatória federal.



## Como será Cobrado em Prova

☰ A cobrança de taxa por emissão de certidão pessoal é válida, pois remunera serviço público específico e divisível.

✗ Errado. O STF entende que certidões para defesa de direitos devem ser gratuitas (art. 5º, XXXIV, “b”, CF).

☰ Estados podem instituir taxas por serviços de combate a incêndios prestados pelo Corpo de Bombeiros, desde que específicos e divisíveis.

✓ Correto. A jurisprudência reconhece a constitucionalidade dessas taxas dentro dos parâmetros do art. 145, II, da CF.

## Versão Esquematizada

📌 Taxas Estaduais - Limites de Constitucionalidade

📌 CF, art. 145, II - taxas por serviços específicos e divisíveis

📌 Combate a incêndio: taxa válida

📌 Vistoria veicular: competência da União (art. 22, XI)

📌 Certidões pessoais: gratuidade obrigatória (art. 5º, XXXIV, “b”)

📌 Julgamentos: Tema 1.282 RG, ADPFs 1.028/PE e 1.029/RJ - decisões moduladas

## Inteiro Teor

É constitucional – e está em consonância com os artigos 144, § 5º, e 145, inciso II, da Constituição Federal – lei estadual que prevê a cobrança de taxas pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição pelo Corpo de Bombeiros Militar.

Os estados-membros possuem competência para executar atividades de defesa civil. Nesse sentido, o art. 144, § 5º, da Constituição Federal (1), ao tratar da segurança pública, estabelece que, além das atribuições definidas em lei, aos corpos de bombeiros militares, que são órgãos dos estados, incumbe a execução de atividades de defesa civil, nas quais estão compreendidas as atividades de prevenção e combate a incêndios e de busca, salvamento e resgate.

Esta Corte já decidiu que nem todas as atividades executadas por órgãos de segurança pública têm caráter universal (*uti universi*), em razão da existência de uma gama considerável de serviços por eles prestados que podem dar causa a taxas (2).

O Tribunal também se manifestou sobre a especificidade e a divisibilidade do serviço de combate a incêndio (3), sendo aplicável o mesmo entendimento quanto aos serviços de busca, salvamento e resgate. Em regra, todos esses serviços podem ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidades públicas, bem como são suscetíveis



de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários. Ademais, reforça esse entendimento, a existência, bastante comum, de empresas privadas que exploram esses serviços economicamente e cobram um preço pela atividade prestada a seus clientes.

Na espécie, além de os serviços subjacentes às taxas instituídas pela norma impugnada serem específicos e divisíveis nos contextos em questão, os valores das taxas, cuja fixação está no âmbito de conformação do legislador, são dotados de razoabilidade e proporcionalidade, visto que variam em função de fatores que consideram critérios técnicos, complexidade e grau de dificuldade do respectivo ato, serviço ou evento, bem como potencial de risco a que estão expostas as atividades do contribuinte.

É inconstitucional – pois usurpa a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF/1988, art. 22, XI) – lei estadual que dispõe sobre a cobrança de taxa de vistoria veicular para verificação de equipamentos de proteção contra incêndio.

Com base na sua competência legislativa, a União promulgou a Lei nº 9.503/1997 que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro – CTB/1977. O CTB/1977 inseriu, na competência dos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos estados e do Distrito Federal, a inspeção das condições de segurança veicular (4), bem como delegou ao Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN a regulamentação da inspeção técnica para verificar condições de segurança de veículos em circulação. Conforme a regulamentação editada pelo CONTRAN, a vistoria veicular a cargo dos órgãos e entidades executivos de trânsito abrange a verificação da presença e da funcionalidade dos equipamentos obrigatórios, entre os quais estão inseridos os extintores de incêndio.

Nesse contexto, a lei impugnada, ao prever a cobrança da Taxa de Vistorias de Segurança em Meios de Transporte relativamente a Equipamentos de Proteção contra Incêndio, Atendimento Pré-Hospitalar em Acidentes de Trânsito e Combate a Incêndios pelo Corpo de Bombeiros, em virtude da realização de vistoria veicular para verificação de equipamentos de proteção contra incêndio, estabeleceu disciplina paralela à legislação nacional em matéria de trânsito e transporte (5).

É inconstitucional – por violar o art. 5º, XXXIV, alínea “b”, da Constituição Federal – a cobrança de taxa para emissão de certidões, desde que estas se voltem para a defesa de direitos ou o esclarecimento de situação de interesse pessoal.

Esta Corte reconheceu haver imunidade tributária na hipótese de obtenção de certidões em repartições públicas para defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse pessoal (6). Isso não impede, entretanto, a instituição de taxa para o fornecimento de fotocópias e reproduções de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada para o ressarcimento dos gastos com material utilizado, bem como a cobrança de taxa para emissão de atestado coletivo ou individual de interesse de empresa privada.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, em julgamento conjunto e por maioria: (i) ao apreciar o Tema 1.282 da repercussão geral: a) deu provimento ao recurso extraordinário para, reformando o acórdão recorrido, declarar a constitucionalidade dos itens 1, 2 e 6 do Anexo Único da Lei Complementar nº 247/2002 do Estado do Rio Grande do Norte, com a redação conferida pela Lei Complementar estadual nº 612/2017; e b) fixou a tese anteriormente citada; (ii) julgou parcialmente procedente a ADPF 1.028, para: a) declarar a inconstitucionalidade da taxa de vistoria de segurança em meios de transporte relativamente a equipamentos de proteção contra incêndio, atendimento pré-hospitalar em acidentes de trânsito e combates a incêndios, prevista no item 4, e constante do inciso I do art. 6º da Lei nº 7.550/1977 do Estado de Pernambuco, e, por arrastamento, do item 5 do Anexo I do Decreto estadual nº 52.136/2022; e



b) declarar a constitucionalidade da taxa de prevenção e extinção de incêndio do mesmo diploma legal; (iii) julgou parcialmente procedente a ADPF 1.029, para: a) conferir interpretação conforme à Constituição ao Anexo I, item 1, e ao Anexo VIII, item 1, do Decreto-Lei nº 5/1975 do Estado do Rio de Janeiro, com as alterações do Decreto-Lei estadual nº 403/1978, e das Leis estaduais nº 3.347/1999 e nº 7.175/2015, para afastar a incidência desses dispositivos quando as certidões forem voltadas para a defesa de direitos ou o esclarecimento de situação de interesse pessoal, consoante garantia de gratuidade contida no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “b”, da Carta Magna, finalidades presumidas quando a certidão pleiteada for concernente ao próprio requerente, sendo desnecessária, nessa hipótese, expressa e fundamentada demonstração dos fins e das razões do pedido; e b) declarar a constitucionalidade da taxa de prevenção e extinção de incêndio do mesmo diploma legal; iv) por fim, por unanimidade, o Tribunal, em ambas as arguições de descumprimento de preceito fundamental, modulou os efeitos da decisão, para que as declarações de inconstitucionalidade e de não recepção passem a ter efeitos a partir da data da publicação da ata do julgamento do mérito, ficando ressalvados desses efeitos: a) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até a referida data; e b) fatos geradores ocorridos até a referida data em relação aos quais não tenha havido o pagamento da taxa em questão.

**Tese fixada:** “São constitucionais as taxas estaduais pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição pelos corpos de bombeiros militares.”

(1) CF/1988: “Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (...) § 5º (...) aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.”

(2) Precedente citado: ADI 3.770.

(3) Precedentes citados: RE 206.777 e AI 431.836 AgR.

(4) CTB/1997: “Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição: (...) III - vistoriar, inspecionar as condições de segurança veicular, registrar, emplacar e licenciar veículos, com a expedição dos Certificados de Registro de Veículo e de Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão máximo executivo de trânsito da União; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020)”.

(5) Precedentes citados: ADI 1.666 e ADI 3.323.

(6) Precedente citado: ADI 7.035.

\*\*\*