



STF nº 1186

26 de agosto de 2025

Prof. Jean Vilbert


## 1. ANEEL E DESTINAÇÃO DE TRIBUTOS PAGOS INDEVIDAMENTE

### Destaque

É constitucional a Lei nº 14.385/2022, que ampliou as atribuições da ANEEL para permitir-lhe destinar, em proveito dos consumidores, valores de tributos recolhidos a maior pelas distribuidoras de energia elétrica. A devolução deve observar o prazo decenal e admite dedução apenas de tributos incidentes sobre a restituição e dos honorários advocatícios especificamente pagos para a obtenção da repetição.

ADI 7.324/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, julgamento finalizado em 14/8/2025.

### Conteúdo-Base


 CF, art. 175; CC, art. 205; Lei 14.385/2022.


 A norma trata de política tarifária, não de matéria tributária.

 A repetição de indébito deve beneficiar o consumidor, titular do pagamento indevido.


 Prescrição: prazo decenal, a contar da restituição ou compensação.

### Discussão e Tese

 O STF analisou se a lei que atribuiu à ANEEL a destinação de valores tributários recolhidos indevidamente era constitucional.

 Para o STF, não se trata de disciplina de relação jurídico-tributária, mas de política tarifária vinculada às concessões de energia elétrica. O consumidor não pode ser privado da repetição do indébito, sob pena de enriquecimento ilícito das concessionárias. A decisão modulou efeitos para assegurar segurança jurídica, fixando prazo decenal.

### Como será Cobrado em Prova

 O prazo para aproveitamento do crédito de repetição do indébito em favor do consumidor é de 10 anos, contados da restituição ou compensação às distribuidoras.



✓ Correto. Esse foi o parâmetro fixado pelo STF.

☞ A Lei 14.385/2022, ao permitir que a ANEEL discipline a devolução de tributos pagos a maior, é formalmente inconstitucional por tratar de matéria tributária.

✗ Errado. O STF entendeu que se trata de política tarifária, de competência da lei ordinária.

### Versão Esquemática

📌 ANEEL - repetição de indébito
📌 Lei 14.385/2022
📌 Política tarifária ≠ matéria tributária
📌 Consumidor é o titular do crédito
📌 Prazo prescricional decenal

### Inteiro Teor

É constitucional a Lei nº 14.385/2022, que ampliou as atribuições da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), permitindo-lhe definir, por iniciativa própria, acerca da devolução ou compensação, em proveito dos consumidores, dos valores relativos a tributos recolhidos a maior pelas distribuidoras de energia elétrica. Para fins de ressarcimento da quantia, a ANEEL poderá descontar apenas os honorários dos advogados que atuaram para as empresas especificamente nas causas relacionadas ao tema e os tributos adicionais incidentes sobre a restituição.

A cobrança da tributação indevida dos usuários dos serviços públicos gera o direito ao proveito da repetição do indébito, sob pena de enriquecimento sem causa do concessionário ou permissionário.

**A lei impugnada não trata de matéria tributária, mas sim de política tarifária no âmbito das concessões e permissões de serviços públicos, a qual pode ser disciplinada em lei ordinária**

(1). Nesse contexto, essa norma confere à ANEEL um instrumento específico para destinar aos usuários de energia elétrica valores relativos à repetição do indébito tributário e dispõe sobre esse poder conferido ao órgão regulador no contexto da própria política tarifária. Ela não disciplina aspectos da relação jurídica-tributária e não dispõe especificamente sobre a repetição de indébito tributário; a sua incidência ocorre em momento posterior, quando o indébito já compõe a titularidade da empresa distribuidora de energia elétrica.

Por fim, em se tratando de medida que afeta as tarifas, é necessário modular os efeitos da decisão para garantir a segurança jurídica com relação à prescrição do direito ao proveito líquido da repetição do indébito e, portanto, observar o prazo decenal (Código Civil, art. 205).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação para dar interpretação conforme à Lei nº 14.385/2022 (2) e definir que a destinação dos valores de débitos tributários restituídos (i) permita a dedução dos tributos incidentes sobre a restituição, bem como dos honorários específicos dispendidos pelas



concessionárias, visando obter a repetição do indébito; e (ii) **observe o prazo de 10 (dez) anos, contados da data da efetiva restituição do indébito às distribuidoras ou da homologação definitiva da compensação por elas realizada.** Por fim, o Tribunal decidiu que o recebimento de boa-fé a maior pelo usuário consumidor não será objeto de repetição.

(1) CF/1988: “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A lei disporá sobre (...) III - política tarifária;”


## 2. EMENDA EM CASA REVISORA E RETORNO OBRIGATÓRIO À CASA INICIADORA

### Destaque



É inconstitucional dispositivo legal oriundo de emenda apresentada pela Casa revisora que altera o conteúdo original do projeto de lei sem retorno à Casa iniciadora.

ADI 6.085/DF, Rel. Min. Cristiano Zanin, Red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento virtual finalizado em 18/8/2025.


### Conteúdo-Base


 CF, art. 65.

 Alterações de mérito feitas no Senado a projeto iniciado na Câmara devem retornar à Casa iniciadora.

-  A omissão de retorno implica vício formal insanável.
-  Não basta aprovação posterior pelo Executivo.

### Discussão e Tese

 O STF discutiu se o Senado poderia aprovar emenda de mérito em projeto vindo da Câmara sem devolução para nova análise.

 Para o STF, a regra do art. 65 da CF garante a revisão mútua entre as Casas. Mesmo que a emenda concretize direitos constitucionais, sua aprovação depende do crivo da Casa iniciadora. A norma impugnada foi declarada inconstitucional, com *manutenção de sua vigência por 18 meses para que o Congresso reaprecie o tema*.



## Como será Cobrado em Prova

📄 A aprovação de emenda de mérito pela Casa revisora dispensa retorno do projeto à Casa iniciadora.

❌ Errado. O STF entendeu que há inconstitucionalidade formal se não houver retorno.

## Versão Esquemática

📌 Processo legislativo – retorno obrigatório
📌 CF, art. 65
📌 Alterações de mérito = retorno
📌 Vício formal insanável
📌 Modulação: vigência por 18 meses

## Inteiro Teor

É formalmente inconstitucional – por violação ao devido processo legislativo (CF/1988, art. 65) – dispositivo oriundo de emenda proposta pela Casa revisora a projeto de lei (PL) que altera o conteúdo original da proposição, mas que não retornou à Casa iniciadora para sua confirmação.

A introdução, pela Casa revisora, de emenda que implica alteração, supressão ou complementação de conteúdo, obriga o retorno da proposição à Casa iniciadora, para análise e deliberação, configurando-se inconstitucionalidade incontornável o eventual encaminhamento direto à sanção presidencial (1).

Nesse contexto, mesmo que se trate de emenda que objetive maximizar a Constituição Federal, concretizar uma interpretação possível do texto constitucional ou cumprir um mandamento constitucional, sua aprovação por ambas as Casas do Congresso Nacional é necessária para que ela se torne uma norma jurídica válida.

Na espécie, a proposição legislativa aprovada na Câmara dos Deputados dispunha sobre a responsabilidade de normatizar e padronizar a identidade visual do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Contudo, ao tramitar pelo Senado Federal, o PL recebeu em Plenário emenda para garantir a atenção integral à saúde das famílias e dos indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, independentemente da apresentação de documentos que comprovem domicílio ou inscrição no cadastro do SUS. Com a aprovação pelo Senado do texto oriundo da Câmara, bem como da referida emenda, que modificou significativamente a proposição, o PL foi encaminhado ao chefe do Poder Executivo, que o sancionou, resultando na Lei nº 13.714/2018.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou procedente para declarar a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 2º da Lei nº 13.714/2018 (2), mantendo sua vigência pelo prazo de 18 (dezoito) meses, período razoável para que o legislador reaprecie o tema.



(1) Precedente citado: ADI 2.238.

(2) Lei nº 13.714/2018: “Art. 2º O art. 19 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único: ‘Art. 19. (...). Parágrafo único. A atenção integral à saúde, inclusive a dispensação de medicamentos e produtos de interesse para a saúde, às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, dar-se-á independentemente da apresentação de documentos que comprovem domicílio ou inscrição no cadastro no Sistema Único de Saúde (SUS), em consonância com a diretriz de articulação das ações de assistência social e de saúde a que se refere o inciso XII deste artigo.’ (NR)”

### 3. FORNECIMENTO GRATUITO DE EMBALAGENS E LIVRE INICIATIVA

#### Destaque

São inconstitucionais as leis estaduais que obrigam supermercados ou similares a fornecer gratuitamente sacolas ou embalagens aos consumidores, por violarem o princípio da livre iniciativa.

ADI 7.719/PB, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, julgamento virtual finalizado em 18/8/2025.

#### Conteúdo-Base


 CF, arts. 1º, IV; 5º, XXXII; 170, caput e VI; 225.


 O fornecimento de embalagens é comodidade sujeita à liberdade contratual.

 A imposição legal onera desproporcionalmente o setor privado.

 Não há violação ao direito do consumidor nem ao meio ambiente sustentável.

#### Discussão e Tese

 O STF avaliou lei estadual que obrigava supermercados a fornecer sacolas gratuitas.

 Para o STF, ainda que se alegue proteção ambiental ou do consumidor, a imposição viola a livre iniciativa, pois interfere na estratégia de mercado e transfere custos ao preço final. A gratuidade não é necessária nem adequada para tutela de vulneráveis, configurando oneração desproporcional.



## Como será Cobrado em Prova

📖 É constitucional lei estadual que impõe a supermercados o dever de fornecer gratuitamente sacolas aos consumidores.

✗ Errado. O STF declarou inconstitucionalidade por violação à livre iniciativa.

📖 A escolha sobre gratuidade ou cobrança de embalagens por mercados deve ser definida no âmbito da liberdade contratual, como diferencial competitivo.

✅ Correto. Foi o entendimento firmado pelo STF

## Versão Esquemática

📌 Embalagens gratuitas - inconstitucionalidade
📌 CF, arts. 1º, IV; 170
📌 Livre iniciativa
📌 Onerosidade desproporcional
📌 Liberdade contratual preservada

## Inteiro Teor

É inconstitucional – por violar o **princípio da livre iniciativa** (CF/1988, arts. 1º, IV, e 170) – lei estadual que impõe aos estabelecimentos comerciais a obrigação de fornecer gratuitamente sacolas ou embalagens para acondicionamento de produtos adquiridos pelos consumidores.

Segundo jurisprudência desta Corte (1), não são válidas as leis que, a pretexto de proteger o consumidor, impõem ônus desproporcionais à atividade empresarial, como a obrigatoriedade de prestação gratuita de serviços acessórios, em especial quando não se demonstram necessários à tutela de consumidores em situação de vulnerabilidade.

Na espécie, a lei estadual impugnada obriga o fornecimento gratuito de embalagens sem especificar o tipo de material, inclusive quando biodegradável ou reutilizável. Embora não haja contrariedade direta aos princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente (CF/1988, arts. 170, VI e 225, caput, V e VI), ou o afastamento de práticas sustentáveis, ela interfere indevidamente na liberdade de organização da atividade econômica, ao impor obrigação que não se revela adequada nem necessária à proteção do consumidor (CF/1988, art. 5º, XXXII).

Além disso, *o fornecimento de embalagens constitui comodidade que pode ser ofertada pelo fornecedor como diferencial competitivo*, de modo que sua gratuidade ou onerosidade deve ser definida no âmbito da liberdade contratual, conforme estratégia de mercado. Assim, a exigência legal, além de não atender ao princípio da vulnerabilidade do consumidor, representa prática equiparável à venda casada (2), ao embutir o custo das embalagens no preço dos produtos, independentemente da necessidade ou da vontade do consumidor.



Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.771/2012 do Estado da Paraíba (3) e fixou a tese citada.

**Tese fixada:** “São inconstitucionais as leis que obrigam supermercados ou similares a fornecer gratuitamente sacolas ou embalagens para as compras, por violação do princípio da livre iniciativa (arts. 1º, inciso IV, e 170 da Constituição)”.

(1) Precedentes citados: RE 839.950 (Tema 525 RG) e ADI 907.

(2) CDC/1990: “Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos.”

(3) Lei nº 9.771/2012 do Estado da Paraíba: “ Art. 1º Ficam os supermercados, hipermercados e demais estabelecimentos comerciais do Estado da Paraíba, obrigados a fornecer ao consumidor gratuitamente embalagens para acondicionamento de produtos comprados em seu comércio. Art. 2º A substituição de embalagem de natureza não sustentável ao meio ambiente, de material polietileno para os de material biodegradável ou reutilizável, não será motivação, em nenhuma hipótese, para a cobrança do fornecimento de recipiente que acondicione os produtos adquiridos pelo consumidor no estabelecimento comercial. Art. 3º O descumprimento a esta Lei acarretará ao infrator a sanção de 100 (cem) UFR/PB. Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”


#### 4. ASSISTÊNCIA A HERDEIROS E DEPENDENTES DE VÍTIMAS DE CRIMES DOLOSOS

### Destaque


Não há omissão constitucional na regulamentação da assistência a herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crimes dolosos, pois não existe inércia deliberativa do Poder Público, sendo possível aos entes federados disciplinarem a matéria.

ADO 62/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, julgamento virtual finalizado em 18/8/2025.

### Conteúdo-Base

 CF, arts. 23, II e X; 203; 245; Lei 8.742/1993.

 A CF não exige benefício pecuniário específico, mas apenas previsão de assistência.

 A assistência pode ser prestada de forma gradual e progressiva.



📌 Os serviços de assistência social já contemplam as vítimas e seus herdeiros que preenchem requisitos legais.

## Discussão e Tese

🔊 O STF avaliou se havia omissão do legislador em regulamentar o art. 245 da CF.

⚖️ Para o STF, não há omissão inconstitucional, pois existem normas federais, estaduais e municipais que já disciplinam medidas de assistência social. A CF não impõe modelo único nem benefício específico, cabendo ao legislador a escolha da modalidade de prestação assistencial. Assim, julgou-se improcedente o pedido da ação.

## Como será Cobrado em Prova

📄 A ausência de lei federal específica sobre assistência a herdeiros de vítimas de crimes dolosos caracteriza omissão inconstitucional.

❌ Errado. O STF entendeu que não há omissão, pois a matéria é de competência comum dos entes federados.

📄 A CF exige que seja prestada assistência aos herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crimes, impondo atuação concreta por modalidade específica.

❌ Errado. Antítese da *ratio decidendi* da improcedência da ADO.

## Versão Esquemática

📌 Assistência a vítimas de crimes
📌 CF, arts. 23, 203 e 245
📌 Competência comum da União, estados e municípios
📌 Não há omissão inconstitucional
📌 Legislador define a forma de assistência

## Inteiro Teor

Não há omissão constitucional na regulamentação da assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crimes dolosos (CF/1988, art. 245), pois **não há inércia deliberativa do poder público no oferecimento de respostas às necessidades sociais e econômicas oriundas do cometimento de crimes.**

Na espécie, a Constituição Federal não atribuiu competência legislativa exclusiva ao Congresso Nacional, sendo possível aos demais entes federados tratar da assistência pública (1) (2). Também não há exigência de criação de um benefício pecuniário ou de qualquer outra prestação





material específica, cabendo ao legislador definir a modalidade assistencial que será prestada às vítimas de crimes (3).

Nesse contexto, a atuação do legislador federal e das demais esferas de governo tem demonstrado um empenho e um esforço comum para assegurar a assistência às vítimas de crimes e seus familiares, ainda que de **forma gradual e progressiva**, de modo a priorizar os grupos mais vulneráveis (4).

Além disso, por se tratar de institutos diversos, não há sustentação jurídica ao argumento de que a ausência de regulamentação do dispositivo objeto de análise impede o exercício do direito à assistência social às pessoas vitimadas por crimes, bem como aos seus herdeiros e dependentes carentes (CF/1988, art. 203). Em verdade, os benefícios e serviços da assistência social estão à disposição de todos aqueles que satisfizerem os respectivos requisitos dispostos na Lei nº 8.742/1993 (5).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente a ação, tendo em vista a ausência da alegada omissão inconstitucional.

(1) CF/1988: “Art. 245. A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito.”

(2) CF/1988: “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (...) X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; (...) Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.”

(3) Precedente citado: ADPF 336.

(5) CF/1988: “Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:”

## 5. DECRETO ESTADUAL E SUSPENSÃO DE EFEITOS DE LEI

### Destaque

É inconstitucional a suspensão, por decreto do governador, dos efeitos financeiros de lei estadual, ainda que considerada inconstitucional pelo Executivo, pois compete ao Judiciário o controle de constitucionalidade.

ADI 5.297/TO, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, julgamento finalizado em 14/8/2025.



## Conteúdo-Base

CF, arts. 2º e 169, §1º, I; LRF, arts. 16, 17 e 21.

Somente o Judiciário pode suspender a eficácia de lei.

O Executivo não pode afastar efeitos de lei mediante decreto.

Lei estadual que majorava subsídios sem previsão orçamentária foi declarada inconstitucional.

## Discussão e Tese

O STF analisou decreto do governador do Tocantins que suspendeu efeitos de lei que aumentava subsídios de delegados.

Para o STF, ainda que a lei fosse inconstitucional por vício orçamentário, apenas o Judiciário pode declará-la inválida. O decreto afrontou a separação dos Poderes e a cláusula da inafastabilidade da jurisdição. Foram declarados inconstitucionais tanto o decreto quanto a própria lei.

## Como será Cobrado em Prova

O governador pode suspender, por decreto, os efeitos de lei que considera inconstitucional, até decisão do Judiciário.

Errado. O STF vedou essa prática por violar a separação dos Poderes.

A inconstitucionalidade de lei só pode ser declarada pelo Judiciário, ainda que ela crie despesas sem previsão orçamentária.

Correto. Essa foi a fundamentação do STF.

## Versão Esquematizada

Suspensão de lei por decreto
CF, art. 2º - separação de Poderes
LRF, arts. 16, 17 e 21
Executivo não pode suspender efeitos de lei
STF declarou inconstitucionais decreto e lei



## Inteiro Teor

É inconstitucional – por inobservância ao princípio da separação dos Poderes (CF/1988, art. 2º) – a suspensão dos efeitos financeiros de lei estadual mediante decreto do governador por considerá-la claramente inconstitucional.

Conforme jurisprudência desta Corte (1), **o chefe do Poder Executivo não pode suspender os efeitos de uma lei mediante decreto sem provocar o Poder Judiciário, a quem compete analisar a sua constitucionalidade, quando provocado.**

Na espécie, a lei estadual *elevou os subsídios dos delegados da polícia civil tocantinense sem prévia dotação orçamentária e indicação da fonte de custeio*, bem como sem realizar o estudo da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em inobservância aos limites de despesa com pessoal previstos tanto no texto constitucional (CF/1988, art. 169, § 1º, I) como na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 16, 17 e 21).

A Constituição não autoriza que o chefe do Executivo estadual suspenda a eficácia de leis aprovadas pelo Poder Legislativo. Nesse contexto, a inafastabilidade do Poder Judiciário e sua facilidade de acesso implicam na necessária propositura da ação direta de inconstitucionalidade com pedido de liminar para sustar os efeitos da lei estadual.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade (i) do Decreto nº 5.194/2015, editado pelo governador do Estado do Tocantins (2); e (ii) da Lei tocantinense nº 2.853/2014 (3), na medida em que, no curso do julgamento, o Procurador-Geral da República suscitou, no exercício de sua competência, a inconstitucionalidade dessa lei. Por fim, o Tribunal modulou a decisão para não suprimir efeitos eventualmente produzidos pelo mencionado decreto.

(1) Precedente citado: ADI 1.410 MC.

## 6. APLICAÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO NA REGRA DE TRANSIÇÃO DA EC 20/1998

### Destaque

É constitucional a aplicação do fator previdenciário, instituído pela Lei 9.876/1999, aos benefícios concedidos a segurados filiados ao RGPS antes de 16/12/1998, abrangidos pela regra de transição do art. 9º da EC 20/98.

RE 639.856/RS (Tema 616 RG), Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento virtual finalizado em 18/8/2025.



## Conteúdo-Base

CF, art. 201; EC 20/1998, art. 9º; Lei 9.876/1999.

O art. 9º da EC 20/98 fixou critérios de elegibilidade, não fórmula de cálculo.

O legislador ordinário pode disciplinar aspectos atuariais e de cálculo.

Não há direito adquirido a regime de cálculo antes da aquisição do benefício.

## Discussão e Tese

O STF discutiu se segurados já filiados antes da EC 20/98 poderiam afastar o fator previdenciário.

Para o STF, o dispositivo constitucional transitório não assegurou regra de cálculo definitiva, mas apenas critérios para aposentadoria. O fator previdenciário, como fórmula legal de cálculo, aplica-se inclusive a esses casos, garantindo equilíbrio atuarial e sustentabilidade do sistema.

## Como será Cobrado em Prova

A regra de transição da EC 20/98 não definiu fórmula de cálculo, de modo que se aplica a disciplina posterior do legislador ordinário.

Correto. Essa foi a tese firmada no Tema 616 da repercussão geral.

O fator previdenciário não pode ser aplicado a segurados filiados antes da EC 20/98.

Errado. O STF fixou a constitucionalidade da aplicação.

## Versão Esquemática

Fator previdenciário - EC 20/98
CF, art. 201
EC 20/1998, art. 9º
Lei 9.876/1999
Constitucionalidade reconhecida

## Inteiro Teor

É constitucional a aplicação do fator previdenciário aos casos alcançados pela regra de transição do art. 9º da EC nº 20/1998, que estabeleceu condições diferenciadas para aposentadoria proporcional aos segurados já filiados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) antes de 16.12.1998.



O referido dispositivo (1) **não estabeleceu uma fórmula de cálculo definitiva**, apenas definiu critérios de elegibilidade para a quantificação dos benefícios, como idade, tempo de contribuição e pedágio.

O próprio texto constitucional prevê que *a previdência social será organizada “nos termos da lei”* (2), remetendo ao legislador ordinário a disciplina dos aspectos técnicos e atuariais. Nesse contexto, o legislador infraconstitucional tem a prerrogativa e o dever de ajustar o sistema para garantir sua sustentabilidade atuarial e financeira.

Além disso, **não há direito adquirido a determinado regime econômico ou fórmula de cálculo antes da aquisição do próprio direito ao benefício**. O que se garante é a previsibilidade e a proporcionalidade das mudanças, evitando-se a manutenção indefinida de regras que poderiam comprometer o equilíbrio do sistema previdenciário.

Na espécie, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região reconheceu a legitimidade da incidência do fator previdenciário no caso em análise, ao considerar que o dispositivo impugnado somente cumpre a política previdenciária instituída pelo texto constitucional.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 616 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a tese citada.

**Tese fixada:** “É constitucional a aplicação do fator previdenciário, instituído pela Lei 9.876/1999, aos benefícios concedidos a segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social antes de 16.12.1998, abrangidos pela regra de transição do art. 9º da EC 20/98.”

(1) EC nº 20/1998: “Art. 9º Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de previdência social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de previdência social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos: I – contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e II – contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior. § 1º O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do caput, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições: I – contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior; II – o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a setenta por cento do valor da aposentadoria a que se refere o caput, acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.”

(2) CF/1988: “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (...)”




## 7. CIDE-TECNOLOGIA SOBRE REMESSAS FINANCEIRAS AO EXTERIOR


### Destaque

É constitucional a cobrança da CIDE-Tecnologia sobre remessas financeiras ao exterior, ainda que o contribuinte não seja da área de tecnologia, desde que a arrecadação seja destinada integralmente ao financiamento de ciência e tecnologia.

RE 928.943/SP (Tema 914 RG), Rel. Min. Luiz Fux, Red. p/ acórdão Min. Flávio Dino, Plenário, julgamento finalizado em 13/8/2025.

### Conteúdo-Base


 CF, art. 149; Lei 10.168/2000; Leis 10.332/2001 e 11.452/2007.


 A contribuição de intervenção no domínio econômico não exige vinculação entre fato gerador e setor beneficiado.

 A base de incidência foi ampliada por opção legislativa legítima.


 Vinculação necessária é entre arrecadação e a finalidade pública definida na lei.


### Discussão e Tese

 O STF analisou a validade da incidência da CIDE sobre remessas ao exterior decorrentes de contratos de compartilhamento de custos de pesquisa e desenvolvimento.

 Para o STF, não há restrição constitucional quanto ao tipo de operação sujeita à contribuição. O essencial é que os recursos sejam destinados à política pública de inovação. A ampliação da base de incidência foi acompanhada da redução da alíquota de IRRF, preservando o equilíbrio econômico. A tese fixada reconheceu a constitucionalidade da exação e a destinação exclusiva dos recursos para ciência e tecnologia.

### Como será Cobrado em Prova

 A CIDE-Tecnologia só pode incidir sobre empresas diretamente ligadas ao setor de tecnologia.

 Errado. O STF afirmou que a contribuição pode incidir sobre diversas operações, independentemente do setor, desde que a arrecadação se destine à finalidade legal.



## Versão Esquematizada

📌 CIDE-Tecnologia - constitucionalidade

- 📌 CF, art. 149
- 📌 Lei 10.168/2000
- 📌 Incidência ampla sobre remessas
- 📌 Destinação exclusiva a ciência e tecnologia

## Inteiro Teor

É constitucional a cobrança da CIDE-Tecnologia sobre remessas financeiras ao exterior, mesmo que o contribuinte não seja da área de tecnologia, na medida em que a Constituição não restringe as hipóteses de incidência da contribuição. Nesse contexto, inexistente vinculação entre a arrecadação e o setor econômico que dela se beneficiará; **o nexo que deve existir é entre a cobrança e a finalidade estatal que motivou sua criação.**

Conforme a jurisprudência desta Corte (1), não é necessário haver correlação entre o fato gerador da contribuição e a exploração de tecnologia, *bastando-se que a arrecadação seja integralmente destinada à área em que se pretende fazer a intervenção econômica.*

Além disso, a ampliação da base de incidência do referido tributo, realizada ainda nos anos 2000, foi uma decisão legislativa deliberada, transparente e economicamente balanceada. Tanto é que, para não implicar ônus adicional ao setor produtivo, promoveu-se também a redução da alíquota do imposto de renda retido na fonte sobre as remessas (2).

Assim, considerando-se a ausência de uma inconstitucionalidade aberta e clara das normas impugnadas, deve-se adotar uma postura de autocontenção judicial, a fim de privilegiar a segurança jurídica e a previsibilidade do sistema tributário.

Na espécie, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região admitiu a cobrança da CIDE sobre remessas de recursos ao exterior decorrentes de contrato de compartilhamento de custos referentes à pesquisa e desenvolvimento, assinado com a matriz da empresa recorrente, localizada na Suécia.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, (i) por unanimidade, ao apreciar o Tema 914 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário; e, (ii) por maioria, fixou a tese citada.

**Tese fixada:** “I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007; II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei.”

(1) Precedente citado: RE 630.898 (Tema 495 RG).



(2) Lei nº 10.168/2000: “Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior. § 1º Consideram-se, para fins desta Lei, contratos de transferência de tecnologia os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica. § 1º-A. A contribuição de que trata este artigo não incide sobre a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia. (Incluído pela Lei nº 11.452, de 2007) § 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior. (Redação da Lei nº 10.332, de 2001) (...) Art. 2º-A. Fica reduzida para 15% (quinze por cento), a partir de 1º de janeiro de 2002, a alíquota do imposto de renda na fonte incidente sobre as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas ao exterior a título de remuneração de serviços de assistência administrativa e semelhantes. (Incluído pela Lei nº 10.332, de 2001)”


## 8. IPI E CREDITAMENTO EM REGIME DE SUSPENSÃO


### Destaque


É constitucional lei que restringe o direito de manutenção e utilização de créditos de IPI, em regime de suspensão, exclusivamente ao estabelecimento industrial remetente (fabricante dos insumos).

ADI 7.135/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento virtual finalizado em 18/8/2025.

### Conteúdo-Base

 CF, art. 153, §3º, II; Lei 10.637/2002, art. 29, §5º.

 O princípio da não cumulatividade não assegura crédito quando não houve incidência anterior.


 Regimes de isenção, alíquota zero, não incidência e suspensão não geram crédito ao adquirente.


 A opção legislativa buscou controlar os efeitos da desoneração fiscal.






## Discussão e Tese

 O STF examinou se a restrição ao creditamento em regime de suspensão violaria a não cumulatividade.






 Para o STF, o creditamento pressupõe tributo efetivamente recolhido na etapa anterior. Como no regime de suspensão não há recolhimento, não se pode falar em crédito para o adquirente. O legislador, dentro da política fiscal, pode restringir o incentivo ao estabelecimento remetente, sem violar a CF.

## Como será Cobrado em Prova

 É constitucional limitar o direito ao crédito de IPI apenas ao estabelecimento remetente no regime de suspensão.

 Correto. Essa foi a decisão do STF ao julgar a ADI improcedente.

## Versão Esquematizada

 IPI – creditamento em suspensão
 CF, art. 153, §3º, II
 Lei 10.637/2002, art. 29, §5º
 Não cumulatividade exige tributo anterior
 Restrição ao remetente = válida

## Inteiro Teor

É constitucional – e não fere o princípio da não cumulatividade (CF/1988, art. 153, § 3º, II) – lei que confere o benefício do creditamento do IPI, nas operações submetidas ao regime de suspensão, *exclusivamente ao estabelecimento industrial remetente*, isto é, ao fabricante dos insumos.

No âmbito da política fiscal, em que se articulam decisões de natureza econômica, distributiva e estrutural do pacto federativo, compete ao legislador definir o modelo tributário aplicável, o qual abrange técnicas de desoneração, hipóteses de incidência e extensão do direito ao crédito. Nesse contexto, é vedado ao Poder Judiciário substituir o arranjo institucional delineado pelo legislador, sob risco de violação ao princípio da separação dos Poderes.

Esta Corte já decidiu que o direito ao creditamento exige, em regra, o pagamento do tributo na operação anterior, salvo disposição legislativa expressa em sentido contrário, que deve ser interpretada de forma restrita e excepcional (1) (2).

A vedação ao creditamento decorre da inexistência de efetiva cobrança do tributo na operação anterior, independentemente da nomenclatura atribuída ao regime jurídico. Assim, na ausência de pagamento do tributo na etapa anterior – seja por isenção, alíquota zero, não incidência ou, como no caso, suspensão –, o adquirente na etapa seguinte não possui crédito a ser apropriado.



Na espécie, a norma impugnada restringiu o incentivo fiscal à etapa inicial da cadeia produtiva, o que configura uma delimitação consciente, racional e legítima para controlar o alcance da desoneração e preservar os efeitos da política industrial pretendida.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para (i) assentar a constitucionalidade do § 5º do art. 29 da Lei nº 10.637/2002 (3), que restringe o direito à manutenção e utilização de créditos do IPI ao estabelecimento industrial remetente; e (ii) afastar a pretensão de interpretação conforme a Constituição defendida na inicial.

(1) Precedentes citados: RE 398.365 (Tema 844 RG) e RE 1.464.687 AgR.

(2) Enunciado sumular citado: SV 58.

(3) Lei nº 10.637/2002: “Art. 29. As matérias-primas, os produtos intermediários e os materiais de embalagem, destinados a estabelecimento que se dedique, preponderantemente, à elaboração de produtos classificados nos Capítulos 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23 (exceto códigos 2309.10.00 e 2309.90.30 e Ex-01 no código 2309.90.90), 28, 29, 30, 31 e 64, no código 2209.00.00 e 2501.00.00, e nas posições 21.01 a 21.05.00, da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, inclusive aqueles a que corresponde a notação NT (não tributados), sairão do estabelecimento industrial com suspensão do referido imposto. (...) § 5º A suspensão do imposto não impede a manutenção e a utilização dos créditos do IPI pelo respectivo estabelecimento industrial, fabricante das referidas matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem.”


## 9. TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS E TIPO DE ATIVIDADE


### Destaque


É constitucional considerar o tipo de atividade exercida pelo contribuinte como critério para fixação do valor de taxa de fiscalização de estabelecimento.


ARE 990.094/SP (Tema 1035 RG), Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento virtual finalizado em 18/8/2025.

### Conteúdo-Base

 CF, art. 145, II e §2º; Lei 13.477/2002/SP.


 Taxas podem adotar parâmetros objetivos, desde que vinculados ao custo do poder de polícia.


 A proporcionalidade exige gradação conforme complexidade da atividade.

 Não se trata de imposto disfarçado, pois valores são fixos e pré-definidos.





## Discussão e Tese


 O STF analisou se lei municipal que fixa valor de taxa segundo a atividade do contribuinte seria inconstitucional por violar a referibilidade.

 Para o STF, a fixação diferenciada é legítima, pois diferentes atividades demandam custos distintos de fiscalização. A base de cálculo não é própria de imposto, mas parâmetro objetivo de poder de polícia. Assim, não há violação ao princípio da legalidade tributária nem desproporcionalidade.

## Como será Cobrado em Prova






 É inconstitucional graduar o valor da taxa de fiscalização conforme a atividade exercida pelo contribuinte.

 Errado. O STF considerou legítima essa diferenciação.

 A fixação do valor da taxa de fiscalização deve observar o princípio da proporcionalidade, podendo graduar conforme o custo do poder de polícia.

 Correto. Foi a tese fixada no Tema 1035 da repercussão geral.

## Versão Esquemática

 Taxa de fiscalização – critério da atividade
 CF, art. 145, II e §2º
 Lei 13.477/2002/SP
 Parâmetro objetivo = válido
 Tema 1035 RG – constitucionalidade

## Inteiro Teor

É constitucional – e está em consonância com o art. 145, II, e § 2º, da Constituição Federal – dispositivo de lei municipal que estabelece o valor de taxa de fiscalização do estabelecimento conforme o tipo de atividade exercida pelo contribuinte.

Conforme jurisprudência desta Corte (1), são válidas *as taxas que utilizam parâmetros objetivos* na fixação do valor ou da base de cálculo e que refletem os custos relacionados ao poder de polícia.

Na espécie, a lei municipal impugnada elenca mais de cem atividades para viabilizar a fixação do valor da taxa de fiscalização conforme o custo da atuação estatal, em respeito ao princípio da proporcionalidade. O exercício do poder de polícia inclui atividades de controle,



vigilância e fiscalização de estabelecimentos e, segundo a atividade desempenhada pelo estabelecimento fiscalizado, será mais ou menos custoso ao poder público. Além disso, a base de cálculo não é própria de imposto, pois consiste em valores fixos e previamente definidos de acordo com a atividade da instituição.

Nesse contexto, não é necessário que o valor cobrado corresponda exatamente ao custo de cada serviço público, pois isso inviabilizaria a arrecadação e gestão tributária devido à dificuldade em se calcular individualmente o gasto para cada contribuinte.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.035 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso para assentar a constitucionalidade do art. 14 da Lei nº 13.477/2002 do Município de São Paulo/SP (2) e fixou a tese citada.

**Tese fixada:** “É constitucional considerar o tipo de atividade exercida pelo contribuinte como um dos critérios para fixação do valor de taxa de fiscalização do estabelecimento.”

Resumo:

(1) Precedentes citados: RE 906.257 AgR, RE 906.203 AgR, ARE 896.740 AgR, RE 658.884 AgR, RE 971.511 AgR, AI 812.563 AgR, RE 596.945 AgR e RE 213.552.

(2) Lei nº 13.477/2002 do Município de São Paulo/SP: “Art. 14 - A Taxa será calculada em função do tipo de atividade exercida no estabelecimento, em conformidade com a Tabela Anexa a esta lei - Seções 1, 2 e 3.”

\*\*\*