



## Sumário

Atos do Poder Judiciário.....	1
Ministério da Agricultura e Pecuária.....	2
Ministério das Cidades.....	17
Ministério das Comunicações.....	21
Ministério da Cultura.....	25
Ministério da Defesa.....	31
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.....	35
Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços.....	37
Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.....	38
Ministério da Educação.....	40
Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.....	44
Ministério da Fazenda.....	44
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.....	48
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.....	50
Ministério da Justiça e Segurança Pública.....	52
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.....	60
Ministério de Minas e Energia.....	60
Ministério das Mulheres.....	71
Ministério do Planejamento e Orçamento.....	73
Ministério de Portos e Aeroportos.....	79
Ministério da Previdência Social.....	79
Ministério da Saúde.....	79
Ministério do Trabalho e Emprego.....	122
Ministério dos Transportes.....	122
Banco Central do Brasil.....	124
Ministério Público da União.....	128
Tribunal de Contas da União.....	129
Poder Judiciário.....	190
Entidades de Fiscalização do Exercício das Profissões Liberais.....	199

.....Esta edição é composta de 199 páginas.....

## Atos do Poder Judiciário

### SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

#### PLENÁRIO

##### DECISÕES

#### Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Declaratória de Constitucionalidade

(Publicação determinada pela Lei nº 9.868, de 10.11.1999)

#### ADO 82 Mérito

Relator(a): Min. Dias Toffoli  
 REQUERENTE(S): Procurador-geral da República  
 INTERESSADO(A/S): Congresso Nacional  
 PROCURADOR(ES): Advogado-geral da União  
 AMICUS CURIAE: Central Única dos Trabalhadores-cut  
 ADVOGADO(A/S): Jose Eymard Loguerio - OAB's (52504A/GO, 103250/SP, 01441A/DF, 261256/RJ)  
 ADVOGADO(A/S): Ricardo Quintas Carneiro - OAB's (8487/ES, 01445A/DF, 417005/SP)  
 AMICUS CURIAE: Associação Nacional dos Procuradores e das Procuradoras do Trabalho-anpt  
 ADVOGADO(A/S): Rudi Meira Cassel - OAB's (165498/MG, 80987/BA, 38605/ES, 49862A/R8, 170271/RJ, 421811/SP, 66451/PE, 22256/DF)

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, conheceu da presente ação e, quanto ao mérito, julgou procedente o pedido, declarando haver mora inconstitucional do Congresso Nacional na tipificação penal da retenção dolosa do salário do trabalhador urbano ou rural, tendo em vista o disposto na parte final do inciso X do art. 7º da Constituição Federal, fixando o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que seja sanada a omissão, nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli. Falaram: pelo interessado, a Dra. Carolina Guimarães Ayupe, Advogada do Senado Federal; pelo amicus curiae Central Única dos Trabalhadores - CUT, o Dr. Ricardo Quintas Carneiro; e, pelo amicus curiae Associação Nacional dos Procuradores e das Procuradoras do Trabalho - ANPT, a Dra. Augusta Fração Santos. Plenário, Sessão Virtual de 16.5.2025 a 23.5.2025.

#### EMENTA

Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Artigo 7º, inciso X, da Constituição Federal. Mandado de criminalização da conduta. Retenção dolosa do salário do trabalhador. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inertia deliberandi das casas legislativas. Omissão inconstitucional do legislador. Declaração de inconstitucionalidade por omissão. Fixação de prazo para o Poder Legislativo sanar a omissão. Procedência do pedido.

#### 1. Caso em exame

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade por omissão por meio da qual se objetiva a declaração da omissão inconstitucional do Congresso Nacional na tipificação penal da retenção dolosa do salário do trabalhador urbano ou rural, determinada na parte final do inciso X do art. 7º da Constituição Federal.

#### II. Questão em discussão

2. Há duas questões em discussão: (i) se há (ou não) a alegada mora do Congresso Nacional em tornar efetivo o mandato de criminalização previsto na parte final do inciso X do art. 7º da Constituição Federal e (ii) se, uma vez constatada a inertia deliberandi, seria possível ao Supremo Tribunal Federal fixar prazo para que o Congresso Nacional supra a omissão.

#### III. Razões de decidir

3. Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, "[d]escabe falar em impossibilidade jurídica do pedido ou em ofensa à separação dos Poderes-[quando o libelo; (i) veicule fixação de prazo razoável para que o Congresso Nacional legisle; (ii) impugne objeto consistente em inertia deliberandi; ou (iii) pugne pela adoção de sentença aditiva]" (ADO nº 63, Rel. Min. André Mendonça, Tribunal Pleno, julgado em 6/6/24, DJe de 10/12/24). Preliminar rejeitada.

4. Os mandatos constitucionais de criminalização não constituem mera recomendação ou simples sugestão ao legislador para a penalização de determinadas condutas. Por consistirem em manifestação do poder constituinte originário, esses mandatos se revestem de natureza vinculante, destinando-se ao legislador ordinário com o claro objetivo de que compeli-lo a proscrever (ou manter a proscrição, caso já existente) determinadas condutas consideradas censuráveis pelo próprio poder constituinte originário, por colocarem risco à proteção de direitos fundamentais. O atendimento dos mandatos de criminalização é obrigatório, e a inobservância desse dever pelo legislador ordinário caracteriza situação de inconstitucionalidade por omissão.

5. O mandato de criminalização contido na parte final do inciso X do art. 7º da Constituição de 1988 é inédito. Surge com o texto constitucional vigente, não havendo norma equivalente - ou similar - nas constituições pretéritas, o que demonstra o compromisso da Constituição de 1988 - a Constituição Cidadã - com os trabalhadores urbanos e rurais, por serem eles socialmente mais vulneráveis. Não obstante, fato é que, transcorridas quase quatro décadas, o legislador ainda não procedeu à tipificação penal da retenção dolosa do salário do trabalhador, contra a determinação expressa do do constituinte originário.

6. A existência de projetos de lei sobre a matéria, conforme jurisprudência da Corte, não elide o estado de mora constitucional. Ademais, ao contrário do alegado, o crime de retenção dolosa do salário, vislumbrado pelo constituinte originário, não parece se ajustar perfeitamente ao tipo penal da apropriação indébita (CP, art. 168). Primeiro, porque "o numerário ao qual o empregado tem direito, até que lhe seja entregue, em espécie ou por depósito, é de propriedade da empresa (empregador), não havendo se falar, então, em inversão da posse, necessária para a tipicidade do crime [do art. 168 do CP]" (HC nº 177.508/PB, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 15/8/13, DJe de 26/8/13). Segundo, porque a apropriação indébita parece não exprimir o grau de reprovabilidade do grave comportamento da retenção dolosa do salário do trabalhador, na medida em que essa repercute na capacidade do trabalhador de prover o sustento próprio e o de seu núcleo familiar, privando-os dos recursos materiais indispensáveis à vida digna. Por isso, segundo juízo de valor feito pelo próprio constituinte, a referida retenção dolosa necessita de uma abordagem penal específica, que apreenda as peculiaridades da complexa e hierarquizada relação de trabalho e, na prática, não deixe brecha para que o empregador submeta o trabalhador (e sua família) a situação de desamparo material.

7. Há mora legislativa quanto ao cumprimento da determinação constitucional de tipificação penal da retenção dolosa do salário do trabalhador urbano ou rural, em especial pelo lapso temporal transcorrido desde a promulgação da Constituição Cidadã, o que configura inertia prolongada com repercussão social significativa. Fixação de prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o legislador supra o omissão. Precedentes.

#### IV. Dispositivo e tese

8. O Supremo Tribunal Federal conhece da ação direta de inconstitucionalidade por omissão e julga procedente o pedido, (i) declarando haver mora inconstitucional do Congresso Nacional na tipificação penal da retenção dolosa do salário do trabalhador urbano ou rural, em atenção ao disposto na parte final do inciso X do art. 7º da Constituição Federal; e (ii) fixando o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Congresso Nacional sane a omissão.

Dispositivos relevantes citados: CF/88, art. 7º, inciso X; art. 1º, incisos III e IX. Jurisprudência relevante citada: ADI nº 3.682, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 9/5/07, DJe de 6/9/07; ADI nº 875, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 24/2/10, DJe de 29/4/10; ADO nº 63, Rel. Min. André Mendonça, Tribunal Pleno, julgado em 6/6/24, DJe de 10/12/24; ADO nº 26/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/10/20.

#### ADI 6844 Mérito

Relator(a): Min. Luiz Fux  
 REQUERENTE(S): Procurador-geral da República  
 INTERESSADO(A/S): Presidente da República  
 PROCURADOR(ES): Advogado-geral da União  
 INTERESSADO(A/S): Congresso Nacional  
 PROCURADOR(ES): Advogado-geral da União

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta e julgou parcialmente procedente o pedido formulado, para atribuir interpretação conforme à Constituição ao artigo 6º, § 1º, inciso II, da Lei Complementar federal 159/2017, de sorte a assentar a facultatividade da indicação de um membro e seu suplente, entre os auditores federais de controle externo, pelo Tribunal de Contas da União, para compor o Conselho Supervisor do Regime de Recuperação Fiscal, devendo a mesma interpretação conforme ser estendida, por arrastamento, ao artigo 4º-A, inciso III, da Lei Complementar 159/2017, sendo assim indicativo o prazo para o eventual atendimento da solicitação. Tudo nos termos do voto do Relator, Ministro Luiz Fux. Plenário, Sessão Virtual de 16.5.2025 a 23.5.2025.

#### E M E N T A

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 6º, § 1º, INCISO II, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 159/2017. INDICAÇÃO DE UM MEMBRO Pelo TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, DENTRE AUDITORES FEDERAIS DE CONTROLE EXTERNO, PARA COMPOR O CONSELHO DE SUPERVISÃO NO ÂMBITO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DA TOTALIDADE DO COMPLEXO NORMATIVO. SUPERAÇÃO. MÉRITO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA E À AUTONOMIA E AO AUTOGOVERNO DA CORTE DE CONTAS (ARTIGOS 73, CAPUT, E 96, INCISO II, ALÍNEA "D", DA CONSTITUIÇÃO). OCORRÊNCIA. PRESERVAÇÃO DA ESCOLHA LEGISLATIVA NA MAIOR MEDIDA POSSÍVEL. INTERPRETAÇÃO CONFORME. FACULTATIVIDADE DA INDICAÇÃO. EXTENSÃO DA SOLUÇÃO AO ARTIGO 4º-A, INCISO III, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 159/2017. AÇÃO CONHECIDA E PEDIDO JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Ação direta em que se questiona o artigo 6º, § 1º, inciso II, da Lei Complementar federal 159/2017, que determina ao Tribunal de Contas da União (TCU) a indicação de um auditor federal de controle externo para compor o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), ao lado de um membro indicado pelo Ministério da Fazenda e outro pelo ente subnacional aderente.

2. A preliminar de ausência de impugnação da totalidade do complexo normativo, porquanto a questão controvertida também seria versada no artigo 4º-A, inciso III, da Lei Complementar 159/2017, além de previsões constantes do decreto regulamentar, confunde-se com o mérito e deve ser apreciada enquanto solução normativa do caso. Deveras, compete a este Tribunal definir qual seria a técnica adequada para sanar eventual inconstitucionalidade. Possibilidade de superação da preliminar. Precedentes.

3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a interpretação sistemática das normas constitucionais confere aos Tribunais de Contas autonomia e autogoverno na definição de seus assuntos internos, o que inclui a reserva de iniciativa legislativa (artigos 73, caput, e 96, inciso II, alínea "d", da Constituição).

4. In casu, a norma impugnada, derivada de projeto de lei apresentado pelo Presidente da República, representa a imposição, ao Tribunal de Contas, da cessão de um de seus servidores, que passará a ocupar cargo de comissão em regime de dedicação exclusiva no Poder Executivo, como membro do Conselho de Supervisão do RRF, em afronta à reserva de iniciativa e à autonomia e ao autogoverno daquela Corte.

5. Conquanto o Presidente da República possa apresentar projeto de lei em matéria de direito financeiro, bem como lhe seja reservada a iniciativa de lei que crie cargo, função ou órgão na Administração Pública federal (artigo 61, § 1º, alíneas "a" e "e", da Constituição), extrapolou-se essas esferas para obrigar a indicação, com a consequente cessão de um servidor, pelo Tribunal de Contas, o qual não integra o Poder Executivo e não está subordinado à chefia presidencial, tampouco ao Poder Legislativo.

6. O Supremo Tribunal Federal já declarou a inconstitucionalidade de indicações externas impositivas para a composição de conselhos do Poder Executivo, sendo juridicamente viáveis, em tese, se dotadas de caráter facultativo. Nesse sentido, assentou-se a invalidez da designação obrigatória de um servidor, pela Presidência do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, para compor o Conselho Acesso à Informação do Estado do Ceará (ADI 5.275, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 29/10/2018), bem como se estabeleceu a facultatividade da participação de representantes (i) do Ministério Público no Conselho Superior do Fundo de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano e no Conselho de Defesa dos Direitos Humanos, ambos do Estado do Rio de Janeiro (ADI 3.161, red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 17/12/2020; e RE 1.317.043-AgR-EDV, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 4/9/2023) e (ii) da Ordem dos Advogados do Brasil e do Conselho Regional de Contabilidade no Conselho Superior da Fiscalização Tributária do Estado do Rio de Janeiro (ADI 2.877, Red. p/ o acórdão Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 6/8/2018).

7. Resulta indiferente que a norma tenha derivado de emenda parlamentar ao projeto apresentado pelo Presidente da República, por subsistir a interferência na autonomia da Corte de Contas, que não provocou o processo legislativo (ADI 3.223, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 2/2/2015; e ADI 1044, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJe de 31/8/2001).

