



# 25 ADO 62

## Mirian Gomes

Advogada, doutoranda em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie, pesquisadora Grupo de Pesquisa CNPq “Cidadania, Constituição e Estado Democrático de Direito”.

## Maria Fernanda Gomes Azambuja

Graduanda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, membro do Grupo de Estudos da PUC/SP - Liga de Direitos Humanos Internacionais.

## **Objeto**

Regulamentação da assistência aos herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crimes dolosos.

## **Resumo do caso**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade por omissão em que se alega haver omissão inconstitucional do Congresso Nacional quanto à regulamentação da matéria prevista no art. 245 da Constituição Federal, o que configuraria mora inconstitucional e tornaria inviável o exercício do direito à assistência social pelos herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crimes dolosos, com ofensa à dignidade humana e violação do dever do Estado de combater

a pobreza e as desigualdades sociais, de proteger a família e de assegurar o mínimo existencial aos hipossuficientes.

A questão em discussão consiste em saber se existe omissão inconstitucional do Congresso Nacional quanto à regulamentação da matéria prevista no art. 245 da Constituição da República de 1988, pelo qual se determina que lei disporá sobre as hipóteses e as 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.

Após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que julgava improcedente o pedido formulado na ação di-

reta de inconstitucionalidade por omissão, pediu vista dos autos o Ministro Flávio Dino. Falaram: pelo interessado, o Dr. Mateus Fernandes Vilela Lima, Advogado do Senado Federal; pelo amicus curiae Instituto Brasileiro De Direito de Família – IBDFAM, o Dr. Jones Figueirêdo Alves. Afirmou suspeição o Ministro Edson Fachin. Plenário, Sessão Virtual de 13.6.2025 a 24.6.2025. Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade por omissão, nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, vencidos os Ministros Flávio Dino e Cármen Lúcia. Afirmou suspeição o Ministro Edson Fachin. Plenário, Sessão Virtual de 8.8.2025 a 18.8.2025.

### Entendimento fixado pelo STF

O STF conheceu da ação e julgou improcedente o pedido de reconhecimento de omissão inconstitucional quanto ao art. 245 da CF/88. Concluindo, portanto, que não se caracteriza omissão inconstitucional do Congresso Nacional quanto à regulamentação do art. 245 da Constituição Federal. O art. 245 não impõe a criação de benefício pecuniário específico; cabe ao legislador, no âmbito de sua liberdade de conformação, definir as formas de assistência às vítimas de crime e a seus familiares. A assistência e o combate à pobreza são de competência material comum dos entes federados, e o panorama normativo revela ausência de inércia deliberativa. Pedido julgado improcedente.

### Comentários das autoras

Da decisão do STF, podemos destacar os seguintes pontos como causa de decidir: (i) Liberdade de conformação do legislador: o art. 245 da CF/88 não impõe necessariamente a criação de benefício pecuniário ou prestação material específica; compete ao legislador escolher as formas de assistência; (ii) Implementação gradual de direitos sociais: políti-

cas públicas sociais e econômicas são complexas, demandam recursos limitados e priorização progressiva, o que afasta a configuração automática de omissão; (iii) Competência material comum: União, Estados, DF e Municípios compartilham o dever de prestar assistência pública e combater a pobreza e a marginalização (interpretação sistemática dos arts. 23, 24 e 30 da CF); (iv) Ausência de inércia deliberativa: o panorama normativo indica esforços em curso nas várias esferas federativas, não havendo, no momento do julgamento, omissão inconstitucional; (v) Dignidade da pessoa humana e mínimo existencial: reconhecidos como valores orientadores, sem que disso decorra imposição de formato específico (p. ex., benefício pecuniário obrigatório) para cumprir o art. 245.

Todavia, o art. 245, C.F., que *“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”*, ou seja, o comando legal completa 37 anos sem efetivo cumprimento. Em seu voto, o relator Ministro Dias Toffoli justifica a existência de “inúmeros projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional objetivando regular as hipóteses e condições nas quais o Poder Público deverá prestar assistência às vítimas de crimes, ou a seus herdeiros e dependentes carentes.”. Projetos estes, que adiante enumera, datam de 2002 (o mais antigo) e 2019 (o mais recente), ratificando décadas de inércia do legislativo na regulamentação da matéria prevista no art. 245 da CF, afinal, a simples elaboração de dezenas de projetos não supre a exigência legal, ao contrário, só reforça a atuação ineficiente da casa legislativa e qualifica a mora como grave e institucionalmente relevante. Neste sentido, destaco o voto vencido do Ministro Flávio Dino, seguido pela Ministra Carmen Lúcia: *“A jurisprudência desta Corte é no sentido de que o decurso excessivo de lapso temporal, sem que o legislador dê cumprimento a ine-*

*quívoco dever constitucional de legislar, configura a mora, independentemente da existência de projetos de lei em trâmite, bastando que se verifique inércia do legislador em discutir e aprovar a matéria.”*

Na mesma linha, eventuais programas esparsos (federais, estaduais ou municipais), não suprem a exigência constitucional de uma lei nacional que uniformize critérios, defina beneficiários, requisitos, procedimentos, fontes e mecanismos de financiamento, além de garantir segurança jurídica e previsibilidade.

Ou seja, com respeito à decisão contrária do Ministro Relator, o lapso temporal per si configura a inércia do legislativo no atendimento ao artigo 245 da CF. Assim, a improcedência da ADO 62 garantiu mais alguns anos de proposições sem efetividade, mantendo a situação de vulnerabilidade social para os herdeiros e dependentes de vítimas de crimes dolosos.