

ANÁLISE EDITORIAL

Informativo STF 1208

Comentários aprofundados aos precedentes da edição,
com contexto, fundamentos e desdobramentos práticos.

EDIÇÃO DE 23 DE MARÇO DE 2026

N E S T A E D I Ç Ã O

Sumário

- 01** Reserva antecipada para ex-comandantes-gerais: STF valida privilégio hierárquico e reafirma a competência estadual sobre a inatividade militar
ADI 5531/SE · DIREITO CONSTITUCIONAL

- 02** Regimento interno não é lei processual: STF derruba veto do TJMA ao agravo interno contra monocráticas baseadas em IRDR e IAC
ADI 7692 · DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO PROCESSUAL CIVIL

- 03** Fundos estaduais após a Reforma Tributária: STF valida uso do FDI-PI para pagar a dívida do próprio setor
ADI 7894 · DIREITO FINANCEIRO

- 04** Polícia Penal em construção: STF fecha o ciclo e nega mora dos Estados na regulamentação da EC 104/2019
ADO 90/PI · DIREITO CONSTITUCIONAL

- 05** Polícia Penal sem lei orgânica não é sinônimo de omissão: STF consolida o filtro da inércia deliberativa
ADO 91/PA · DIREITO CONSTITUCIONAL

- 06** Filho adotado no exterior por brasileiro é nato: STF relê o ius sanguinis à luz da igualdade entre filhos
RE 1.163.774 (TEMA 1.253 DA REPERCUSSÃO GERAL) · DIREITO CONSTITUCIONAL

VISÃO GERAL DA EDIÇÃO

Resumo executivo

Panorama da edição

O Informativo STF 1208 reúne seis julgados do Plenário, todos de março de 2026, e combina um precedente de repercussão geral com efeitos imediatos sobre direitos fundamentais e um bloco expressivo de decisões federativas. O ponto alto é o Tema 1.253: pessoa nascida no exterior, adotada por brasileiro e registrada em repartição consular é brasileira nata, sem exigência de homologação da sentença estrangeira pelo STJ. A igualdade entre filhos do art. 227, § 6º, da Constituição passa a reger também a nacionalidade originária, e a tese vincula todos os processos em curso.

Na ADI 7692, o Plenário derrubou norma regimental do TJMA que vedava agravo interno contra decisões monocráticas fundadas em IRDR e IAC: cabimento de recurso é direito processual, competência privativa da União, e regimento interno só pode disciplinar processamento.

Tendências

A edição confirma uma postura acentuadamente deferente aos Estados. O STF validou a reserva antecipada de ex-comandantes-gerais em Sergipe (ADI 5531), autorizou o uso do fundo de infraestrutura logística do Piauí para pagar dívidas do próprio setor (ADI 7894), com leitura restritiva do art. 136, III, do ADCT, e negou mora do Piauí e do Pará na regulamentação da Polícia Penal (ADOs 90 e 91), exigindo prova de inércia deliberativa injustificada, e não o mero decurso do tempo desde a EC 104/2019.

O padrão da edição: ampla liberdade de conformação para os Estados no mérito das escolhas locais, mas fronteira rígida quando a norma estadual invade competência da União ou restringe direito fundamental.

O que merece atenção imediata

- Advogados no Maranhão devem revisar processos em que deixaram de agravar com base no art. 643 do RITJMA ou em que subiram direto aos tribunais superiores: a declaração de inconstitucionalidade tem eficácia retroativa.
- Famílias com adoções realizadas no exterior devem providenciar o registro consular das certidões de nascimento e de adoção: é o único requisito da tese do Tema 1.253.
- Procuradorias e legisladores estaduais ganham fundamentos novos em inatividade militar, fundos vinculados e omissão legislativa, mas acréscimos remuneratórios na inatividade e desvios de finalidade em fundos setoriais continuam vulneráveis a controle.

01 DIREITO CONSTITUCIONAL

Reserva antecipada para ex-comandantes-gerais: STF valida privilégio hierárquico e reafirma a competência estadual sobre a inatividade militar

Na ADI 5531, o Plenário considerou constitucional a norma sergipana que transfere de ofício à reserva remunerada, com 25 anos de serviço, o coronel que exerceu o comando-geral da corporação.

PROCESSO

ADI 5531/SE

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Nunes Marques

JULGAMENTO

13 de março de 2026

TESE

É constitucional o tratamento diferenciado para ocupantes de cargos de cúpula visando preservar o regime hierárquico essencial à ordem castrense, bem como compete à lei estadual versar sobre o tempo mínimo para reserva remunerada de militares estaduais (CF/1988, arts. 42, § 1º e 142, § 3º, X).

Contexto do caso

A Lei Complementar 206/2011 do Estado de Sergipe alterou o art. 89 do Estatuto dos Policiais Militares estadual (Lei 2.066/1976) para criar duas hipóteses de transferência de ofício à reserva remunerada: a do oficial superior do último posto que tenha exercido, como titular, o cargo de comandante-geral ou de chefe do Estado-Maior-Geral da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar, com 25 anos ou mais de serviço público (inciso X), e a do oficial do último posto mais antigo que o titular em exercício desses cargos, com o mesmo requisito temporal (inciso XI). O art. 2º assegurou ao militar transferido nessas condições proventos integrais sobre o soldo do próprio posto, acrescidos de 20%.

O contraste com o regime geral era evidente: para os demais integrantes da carreira, a passagem à reserva exigia 30 anos de serviço. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou a ADI 5531 sustentando que a norma criava distinção injustificada entre militares da mesma carreira, em violação à isonomia, à impessoalidade, à moralidade e à eficiência (CF, art. 37, caput), instituindo aposentadoria antecipada privilegiada em favor de um grupo restrito de coronéis.

O pano de fundo normativo é o desenho peculiar da inatividade militar estadual. O art. 42, § 1º, da Constituição remete a lei estadual específica a disciplina das matérias do art. 142, § 3º, X (ingresso, limites de idade, estabilidade e condições de transferência para a inatividade, entre outras). A EC 103/2019, por sua vez, atribuiu à União competência privativa para editar normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias e bombeiros militares (art. 22, XXI), competência exercida com a edição da Lei 14.751/2023, a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares.

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual encerrada em 13 de março de 2026, o Plenário, por unanimidade, acompanhou o relator, Ministro Nunes Marques, em duas frentes. Primeiro, declarou o prejuízo parcial da ação quanto ao art. 89, XI, da Lei 2.066/1976, na redação da LC 206/2011 (a hipótese do oficial mais antigo que o comandante-geral em exercício). Segundo, julgou improcedente o pedido quanto ao restante, assentando expressamente a constitucionalidade dos arts. 1º e 2º da LC 206/2011, isto é, tanto da regra de transferência antecipada do ex-comandante-geral e do ex-chefe do Estado-Maior-Geral quanto da garantia de proventos integrais acrescidos de 20% do soldo.

O STF validou integralmente o núcleo da norma sergipana: coronel que exerceu como titular o comando-geral ou a chefia do Estado-Maior-Geral passa de ofício à reserva remunerada com 25 anos de serviço, cinco a menos que os demais militares, com proventos integrais majorados em 20%.

Fundamentos

O primeiro eixo da fundamentação é federativo. O acórdão delimita a repartição de competências em matéria de inatividade militar estadual: à União cabem apenas as normas gerais (art. 22, XXI, materializadas na Lei 14.751/2023); aos estados-membros cabe a disciplina específica do ingresso, dos limites de idade, da estabilidade e das condições de transferência para a inatividade, por força da remissão do art. 42, § 1º, ao art. 142, § 3º, X. Dentro desse espaço, o Informativo registra a conclusão central.

Assim, o direito à inatividade dos militares é matéria submetida ao legislador estadual, observados os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública e a proporcionalidade. Não há limite constitucional quanto ao tempo mínimo necessário à transferência de ofício para a inatividade.

— Informativo STF 1208, ADI 5531/SE, Rel. Min. Nunes Marques

O segundo eixo é material e repousa na hierarquia como valor estruturante das corporações militares (CF, arts. 42, caput, e 142, caput). Para o relator, a antecipação da reserva evita uma anomalia funcional: o ex-comandante-geral, tendo ocupado o vértice da corporação, ficaria subordinado a um oficial que antes lhe era subordinado.

Além disso, uma vez que as corporações militares são baseadas na hierarquia e disciplina, não seria razoável que ex-ocupantes dos cargos mais altos da carreira fossem submetidos à autoridade de um novo oficial, ao menos até que reunissem os requisitos para a transferência à reserva remunerada.

— Informativo STF 1208, ADI 5531/SE, Rel. Min. Nunes Marques

Segundo a notícia oficial do julgamento, o voto condutor afastou ainda a ofensa à impessoalidade com o argumento de que o benefício se vincula ao cargo, de livre nomeação pelo governador, e não à pessoa do ocupante, e rejeitou a tese de que se trataria de aposentadoria compulsória disfarçada, por ser a transferência de ofício à reserva instituto próprio do regime jurídico militar, inconfundível com a aposentadoria dos servidores civis.

Análise crítica

No plano federativo, a decisão é coerente com linha já sedimentada. O STF vem protegendo o espaço do legislador estadual em matéria de militares: na ACO 3350 (Rel. Min. Roberto Barroso, j. 11.10.2021) e na ACO 3388 (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 23.05.2022), a Corte barrou a pretensão da União de fixar, via art. 24-C do Decreto-Lei 667/1969 (incluído pela Lei 13.954/2019), a alíquota de contribuição dos militares estaduais, por extravasamento das normas gerais. A ADI 5531 é o reverso da mesma moeda: se a União não pode descer ao detalhe, o estado pode, inclusive para definir tempos mínimos de serviço, pois não há parâmetro constitucional expreso de tempo mínimo para a transferência de ofício. Nesse ponto, a decisão é tecnicamente sólida e previsível.

O ponto verdadeiramente sensível não é a competência, e sim o mérito da diferenciação. O argumento da hierarquia tem força real para justificar a saída antecipada: manter na ativa um coronel que já comandou a corporação, agora subordinado ao sucessor, gera atrito institucional conhecido na prática castrense, e a passagem à reserva é a válvula clássica desse problema (nas Forças Armadas, o oficial-general preterido para cargos de topo tradicionalmente pede transferência à reserva). O que o argumento da hierarquia não explica, contudo, é o art. 2º da LC 206/2011: o acréscimo de 20% sobre o soldo nos proventos. A preservação da autoridade do novo comandante se satisfaz com a saída antecipada; a majoração remuneratória é vantagem econômica pura, e o Informativo não registra fundamento autônomo para validá-la além da genérica margem de conformação do legislador estadual. Aqui o controle de proporcionalidade anunciado na tese operou de modo mais nominal que efetivo.

Há também uma tensão de política constitucional que merece registro. Desde a EC 103/2019 e a Lei 13.954/2019, o movimento legislativo foi de endurecimento dos requisitos de inatividade militar (35 anos de serviço como regra nacional). Validar uma redução estadual para 25 anos, ainda que restrita a cargos de cúpula, sinaliza que o STF lerá com deferência as exceções estaduais construídas sobre o argumento hierárquico. O risco de efeito demonstração é concreto: outros estados podem replicar o modelo para cargos de comando, e a fronteira entre preservação da hierarquia e benefício corporativo de topo de carreira dependerá de um escrutínio de proporcionalidade que, neste precedente, foi exercido com parcimônia. A unanimidade do Plenário, por outro lado, indica que a Corte não enxergou na norma sergipana um caso limítrofe, o que reduz a chance de revisitação próxima do tema.

Por fim, a decisão reforça a autonomia dogmática do regime militar frente ao regime próprio dos servidores civis: a transferência de ofício à reserva não é aposentadoria, não se submete às regras do art. 40 da CF (que o STF já dissera inaplicáveis aos militares em diversos precedentes) e comporta desenhos que seriam impensáveis no serviço público civil, como a inativação compulsória vinculada ao exercício pretérito de um cargo de confiança. Essa separação conceitual, mais do que o resultado concreto, é o legado sistemático do julgado.

Impacto prático

- Advogados de militares estaduais: leis estaduais que fixam condições e tempos diferenciados de transferência à inatividade têm presunção reforçada de validade; a impugnação deve se concentrar na proporcionalidade concreta do *discrímen*, não na incompetência do estado.
- Procuradorias estaduais: o precedente é fundamento direto para defender normas locais sobre reserva, reforma e requisitos temporais, desde que respeitadas as normas gerais da Lei 14.751/2023 naquilo que forem aplicáveis.
- Legisladores estaduais: benefícios de inatividade ligados a cargos de comando encontram amparo no argumento hierárquico, mas acréscimos remuneratórios na inatividade permanecem juridicamente mais vulneráveis e devem ser justificados de forma autônoma.
- Contencioso previdenciário militar: a decisão confirma que a transferência de ofício à reserva é instituto próprio do direito militar, não sujeito às regras de aposentadoria compulsória ou voluntária dos servidores civis.
- Concursos públicos: guardar a literalidade da tese e o trio normativo art. 42, § 1º, art. 142, § 3º, X, e art. 22, XXI, da CF; tema altamente provável em provas de carreiras policiais militares, magistratura estadual e procuradorias.

Conexões jurisprudenciais

O precedente dialoga com uma cadeia consistente de decisões sobre o regime jurídico dos militares estaduais. Na ADI 5154 (Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 12.09.2023), o STF admitiu que o regime previdenciário dos militares seja tratado em diploma que também alcance servidores civis, flexibilizando a exigência de lei específica do art. 42, § 1º. Na ADI 4912 (Rel. Min. Edson Fachin, j. 11.05.2016), a Corte enfrentou a mesma exigência em face da LC 125/2012 de Minas Gerais. Na ADI 3663 (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 22.08.2023, Informativo STF 1104), validou-se lei maranhense que designava policiais da reserva para tarefas por prazo certo, também sob o argumento da particularidade do regime militar.

No eixo da repartição de competências pós-EC 103/2019, destacam-se a ACO 3350 (Rel. Min. Roberto Barroso, j. 11.10.2021) e a ACO 3388 (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 23.05.2022), que contiveram a União na fixação de alíquotas previdenciárias dos militares estaduais. Na via recursal, o ARE 744.672 AgR (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 03.09.2013) reafirmou a inexistência de direito adquirido a regime jurídico na transferência para a reserva remunerada. Não há súmula ou tema de repercussão geral específico sobre o tempo mínimo de transferência à inatividade de militares estaduais, o que confere à ADI 5531 o papel de referência direta sobre a questão.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1208, de 23 de março de 2026 (ADI 5531/SE) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1208.htm>
- NOTICIA** Notícia oficial do STF: STF valida norma que reduz o tempo para a reserva de militares de Sergipe — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-valida-norma-que-reduz-o-tempo-para-a-reserva-de-militares-de-sergipe/>
- LEGISLACAO** Constituição Federal de 1988, arts. 22, XXI, 42, § 1º, e 142, § 3º, X — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 14.751/2023 (Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14751.htm
- LEGISLACAO** Emenda Constitucional nº 103/2019 (Reforma da Previdência) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm
- LEGISLACAO** Lei Complementar nº 206/2011 e Lei nº 2.066/1976 (Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Sergipe)
- JULGADO** STF, ADI 5154, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 12.09.2023
- JULGADO** STF, ADI 4912, Rel. Min. Edson Fachin, j. 11.05.2016
- JULGADO** STF, ADI 3663, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 22.08.2023 (Informativo STF 1104)
- JULGADO** STF, ACO 3350, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 11.10.2021
- JULGADO** STF, ACO 3388, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 23.05.2022
- JULGADO** STF, ARE 744.672 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 03.09.2013
- JULGADO** STF, ARE 748.830 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, j. 26.08.2014

02 DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO PROCESSUAL CIVIL

Regimento interno não é lei processual: STF derruba veto do TJMA ao agravo interno contra monocráticas baseadas em IRDR e IAC

Plenário reafirma, na ADI 7692, que o art. 1.021 do CPC garante recorribilidade de toda decisão monocrática e que tribunal estadual não pode antecipar por ficção o esgotamento das vias ordinárias.

PROCESSO

ADI 7692

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Flávio Dino

JULGAMENTO

13 de março de 2026

TESE

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre direito processual civil (CF/1988, art. 22, I) — norma do Regimento Interno do Tribunal de Justiça maranhense que estabelece o não-cabimento de agravo interno contra decisões monocráticas do relator fundamentadas em acórdãos proferidos em sede de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência.

Contexto do caso

O Tribunal de Justiça do Maranhão inseriu em seu Regimento Interno o art. 643, segundo o qual não caberia agravo interno contra decisão monocrática do relator proferida com base no art. 932, IV, "c", e V, "c", do CPC, isto é, decisões que negam ou dão provimento a recurso aplicando tese firmada em incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) ou de assunção de competência (IAC). A vedação só cedia se a parte demonstrasse distinção entre a controvérsia dos autos e a questão objeto da tese. O § 1º ia além: declarava, por ficção regimental, esgotada a via ordinária, de modo a abrir imediatamente a porta dos recursos especial e extraordinário.

A motivação prática da regra é conhecida de qualquer tribunal de segundo grau: reduzir o volume de agravos internos tidos por protelatórios contra decisões que apenas replicam precedentes qualificados do próprio colegiado. O problema é o instrumento escolhido. Provocado pela seccional maranhense, o Conselho Federal da OAB ajuizou a ADI 7692, sustentando que o regimento invadiu matéria reservada à lei federal e suprimiu garantia recursal expressa no CPC/2015.

O que o tribunal decidiu

O Plenário do STF, por unanimidade, em julgamento concluído em 13 de março de 2026, sob relatoria do ministro Flávio Dino, julgou procedente a ação e declarou a inconstitucionalidade formal do art. 643, caput e § 1º, do RITJMA. O fundamento central é de repartição de competências: cabimento de recurso é matéria de direito processual, sujeita à competência privativa da União (CF, art. 22, I). Regimento interno de tribunal estadual pode disciplinar o processamento do agravo interno (é o que autoriza a parte final do art. 1.021 do CPC), mas jamais escolher quais decisões monocráticas são ou não recorríveis.

A decisão não discute se a restrição seria boa ou má política judiciária: o vício é de forma. Ainda que idêntica regra pudesse ser cogitada pelo legislador federal, tribunal estadual não tem poder normativo para criá-la por via regimental.

Fundamentos

O voto condutor articula duas ordens de razões. A primeira é a literalidade do sistema recursal do CPC/2015: o agravo interno é cabível contra qualquer decisão unipessoal de relator, sem exceções materiais.

O Código de Processo Civil prevê que qualquer decisão monocrática de relator pode ser objeto de agravo interno para o respectivo órgão colegiado. Portanto, os tribunais de justiça não têm juízo de discricionariedade para escolher quais atos judiciais podem ou não ser objeto do recurso. A competência da justiça estadual alcança apenas normas complementares de processamento, tais como aquelas que especificam o órgão colegiado competente.

— Informativo STF 1208, ADI 7692, rel. Min. Flávio Dino, Plenário, j. 13.03.2026

A segunda razão é sistêmica e revela o alcance federativo do vício. Ao tornar irrecorrível a monocrática e decretar o esgotamento das instâncias ordinárias, o § 1º alterava os pressupostos de admissibilidade do recurso especial e do extraordinário, que exigem decisão de única ou última instância (CF, arts. 102, III, e 105, III), e da reclamação constitucional, condicionada ao exaurimento das vias ordinárias (CPC, art. 988, § 5º, II).

Além disso, a norma regimental afetou diretamente os pressupostos de admissibilidade do recurso especial e do extraordinário, uma vez que esses recursos pressupõem decisão proferida em única ou última instância. [...] Dessa forma, é possível concluir que o Tribunal de Justiça estadual alterou a sistemática recursal prevista na legislação federal.

— Informativo STF 1208, ADI 7692, rel. Min. Flávio Dino, Plenário, j. 13.03.2026

Segundo noticiado pelo Conjur, o relator registrou que a norma regimental "instituiu verdadeiro obstáculo ao alcance do comando emergente do art. 1.021 do CPC/2015" e "cria hipótese de antecipação do momento em que se dá o exaurimento das vias recursais ordinárias". O acórdão invocou ainda os precedentes ADI 4.161, ADI 2.970 e HC 74.761 como suporte da linha decisória.

Análise crítica

A ADI 7692 não inova na premissa, mas é valiosa pelo terreno em que a aplica. A premissa é antiga: desde a Constituição de 1988, regimentos internos perderam a aptidão normativa processual que a ordem constitucional anterior chegou a reconhecer ao RISTF, e o STF vem sistematicamente invalidando normas locais que mexem em cabimento recursal. Foi assim na ADI 4.161 (lei alagoana que criava depósito prévio de 100% da condenação para recorrer nos juizados), no RE 425.974 (regimento de TJ não pode criar competência originária de mandado de segurança sem base na Constituição estadual) e no HC 125.768, em que se recusou validade a norma do RISTM que exigia quatro votos divergentes para os embargos infringentes, requisito ausente do CPPM. O terreno novo é o sistema de precedentes qualificados do CPC/2015, que muitos tribunais passaram a tratar como salvo-conduto para experimentos regimentais de contenção recursal.

Aqui está o ponto que merece a atenção do processualista: o art. 932 do CPC ampliou os poderes do relator justamente em contrapartida à recorribilidade plena assegurada pelo art. 1.021. A doutrina fala em colegialidade diferida ou postergada: a decisão unipessoal só se compatibiliza com a garantia do juiz natural (que, nos tribunais, é o órgão colegiado) porque é sempre reversível por provocação da parte. Suprimir o agravo interno nas hipóteses de IRDR e IAC não é ajuste de procedimento, é amputação da própria condição de legitimidade da monocrática. E o regimento maranhense ainda invertia a lógica do distinguishing: a demonstração de distinção, que é o mérito típico do agravo interno contra decisão fundada em precedente qualificado, virava requisito de admissibilidade, filtrado pelo mesmo relator que decidira monocraticamente.

O § 1º continha um paradoxo revelador. À primeira vista, parecia favorecer o jurisdicionado, encurtando o caminho até o STJ e o STF. Na prática, criava assimetria federativa inadmissível: o momento do cabimento do recurso especial passaria a depender do Estado da federação em que tramita o processo. A uniformidade do processo civil, protegida pelo art. 22, I, da CF, é também uma garantia de isonomia entre jurisdicionados de diferentes Estados. Além disso, a ficção de exaurimento colidia com a lógica consolidada na Súmula 281 do STF: enquanto couber recurso na origem, não há decisão de última instância. Nenhum regimento pode revogar essa arquitetura por decreto interno.

O recado institucional é claro: a gestão do estoque de agravos internos repetitivos deve ser feita com as ferramentas que o próprio CPC oferece (julgamento em bloco, multa do art. 1.021, § 4º, majoração de honorários), nunca pela supressão regimental do recurso.

Registre-se, como opinião deste comentário, que o problema que o TJMA tentou resolver é real. Há redundância em submeter ao colegiado a impugnação de decisão que aplica tese firmada pelo próprio tribunal em IRDR. Mas a resposta constitucionalmente adequada passa pelo Congresso Nacional, que poderia, por exemplo, racionalizar o procedimento do agravo interno nessas hipóteses, e não por 27 regimentos estaduais dispendo cada um a seu modo sobre recorribilidade. A unanimidade do Plenário sugere que a Corte quis fechar a porta antes que o modelo maranhense se espalhasse.

Impacto prático

- No Maranhão, volta a caber agravo interno contra toda decisão monocrática de relator, inclusive as fundadas em tese de IRDR ou IAC; a demonstração de distinção é argumento de mérito do agravo, não filtro de admissibilidade.
- Recurso especial ou extraordinário interposto diretamente contra decisão monocrática continua inadmissível por ausência de esgotamento da instância: o caminho obrigatório é o agravo interno prévio (lógica da Súmula 281 do STF).
- Advogados devem verificar processos em que deixaram de agravar confiando no art. 643 do RITJMA ou em que subiram direto aos tribunais superiores com base no § 1º; a declaração de inconstitucionalidade, com eficácia ex tunc, pode reabrir discussões sobre tempestividade, erro escusável e devolução de prazo, a serem enfrentadas caso a caso.
- Tribunais de justiça e regionais devem auditar seus regimentos: qualquer norma regimental que restrinja cabimento de recurso previsto em lei federal, e não apenas discipline processamento, está sob risco concreto de invalidação.
- Para concursos públicos: o caso é exemplo clássico de inconstitucionalidade formal orgânica por usurpação do art. 22, I, da CF; memorizar o binômio do art. 1.021 do CPC (cabimento é matéria de lei federal; regimento só regula processamento) e o conceito de colegialidade diferenciada como fundamento da recorribilidade das monocráticas.
- O precedente também interessa à reclamação constitucional: normas locais não podem manipular o requisito do esgotamento das vias ordinárias do art. 988, § 5º, II, do CPC.

Conexões jurisprudenciais

O acórdão cita expressamente a ADI 4.161, a ADI 2.970 e o HC 74.761. A ADI 4.161 (Plenário, j. 30.10.2014) declarou a inconstitucionalidade formal de lei de Alagoas que exigia depósito prévio de 100% do valor da condenação para recorrer nos juizados especiais, exatamente por ofensa à competência privativa da União do art. 22, I. Na mesma linha, o HC 125.768 (j. 24.06.2015) afastou norma do Regimento Interno do Superior Tribunal Militar que criava requisito de cabimento para embargos infringentes sem previsão no CPPM, entendimento reiterado no HC 133.800 (j. 03.05.2016). E o RE 425.974 (j. 25.06.2013) assentou que regimento interno de tribunal de justiça não pode instituir competência originária para mandado de segurança sem amparo na Constituição estadual.

No plano dos enunciados, a Súmula 281 do STF (é inadmissível o recurso extraordinário quando couber, na justiça de origem, recurso ordinário da decisão impugnada) é o contraponto direto à ficção de esgotamento do § 1º do art. 643 do RITJMA. Vale ainda o diálogo com a jurisprudência do STJ sobre a centralidade do agravo interno no regime das monocráticas: no Informativo 855, por exemplo, a Corte Superior assentou que efeitos gravosos de decisão unipessoal do relator (como a exigibilidade do preparo após indeferimento de gratuidade) só se consolidam depois do julgamento do agravo interno ou do transcurso do seu prazo, reforçando que a recorribilidade interna é peça estrutural, e não formalidade dispensável, do processo civil brasileiro.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1208 (texto oficial do precedente, ADI 7692) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1208.htm>
- NOTICIA** Conjur: Apenas União pode legislar sobre matéria processual, decide STF (27.03.2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-mar-27/apenas-uniao-pode-legislar-sobre-materia-processual-decide-stf/>
- NOTICIA** Imirante: STF derruba regra do TJMA que limitava recursos contra decisões monocráticas (23.03.2026) — <https://m.imirante.com/noticias/sao-luis/2026/03/23/ipolitica-stf-derruba-regra-do-tjma-que-limitava-recursos-contr-a-decisoes-monocraticas>
- LEGISLACAO** CPC/2015, arts. 932, 988 e 1.021 (Lei 13.105/2015) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm
- LEGISLACAO** Constituição Federal, art. 22, I — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- JULGADO** STF, ADI 4.161, Plenário, j. 30.10.2014
- JULGADO** STF, HC 125.768, j. 24.06.2015
- JULGADO** STF, HC 133.800, j. 03.05.2016
- JULGADO** STF, RE 425.974, j. 25.06.2013
- SUMULA** Súmula 281 do STF

03 DIREITO FINANCEIRO

Fundos estaduais após a Reforma Tributária: STF valida uso do FDI-PI para pagar a dívida do próprio setor

Na ADI 7894, o Plenário fixou que a trava de destinação do art. 136, III, do ADCT alcança apenas as novas contribuições desvinculadas do ICMS e reconheceu vinculação teleológica no pagamento de empréstimos contraídos para obras de infraestrutura logística.

PROCESSO

ADI 7894

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Dias Toffoli

JULGAMENTO

13 de março de 2026

TESE

É constitucional norma que permite a utilização de recursos de fundo estadual de infraestrutura logística para o pagamento de dívidas do próprio setor.

Contexto do caso

O Piauí instituiu, pela Lei Complementar estadual nº 269/2022, o Fundo de Desenvolvimento da Infraestrutura Logística (FDI-PI), destinado a financiar estudos, projetos, obras e serviços de infraestrutura logística. O fundo é abastecido por contribuição calculada sobre percentual do ICMS incidente em operações com mercadorias específicas, cobrança facultativa associada à fruição de tratamentos fiscais diferenciados, no modelo difundido em diversos estados (FUNDERSUL no Mato Grosso do Sul, FUNDEINFRA em Goiás, FET no Tocantins).

Em dezembro de 2024, a Lei estadual nº 8.557 acrescentou parágrafo único ao art. 8º da LC 269/2022 para autorizar que os recursos do fundo sejam aplicados 'no pagamento dos serviços da dívida oriunda de operações de crédito que destinaram recursos para área de infraestrutura logística em todo o Estado'. O Partido Progressistas (PP) ajuizou a ADI 7894 sustentando que a alteração criava destinação nova para os recursos, em afronta ao art. 167, IV, da CF e ao art. 136, III, do ADCT, incluído pela EC 132/2023, que exige a manutenção da destinação das contribuições vigentes em 30 de abril de 2023.

O pano de fundo é a Reforma Tributária do consumo. O art. 136 do ADCT permitiu que os estados que possuíam, em 30/04/2023, fundos de infraestrutura e habitação financiados por contribuições sobre produtos primários e semielaborados, exigidas como condição a diferimento ou regime especial de ICMS, instituíam contribuições semelhantes, desvinculadas do imposto que será extinto,

desde que preservada, entre outras condições, a destinação da receita (inciso III). A questão era saber se essa trava já alcançava alterações legislativas sobre as contribuições atuais, ainda atreladas ao ICMS.

O que o tribunal decidiu

O Plenário, por unanimidade, em julgamento concluído em 13 de março de 2026, conheceu em parte da ação e, na parte conhecida, julgou-a improcedente, assentando a constitucionalidade da Lei nº 8.557/2024 do Piauí. Quanto à alegada ofensa ao art. 167, IV, da CF, a ação não foi conhecida por ausência de impugnação de todo o complexo normativo pertinente, já que o autor atacou apenas a lei de 2024, e não o desenho original da contribuição na LC 269/2022.

É constitucional norma que permite a utilização de recursos de fundo estadual de infraestrutura logística para o pagamento de dívidas do próprio setor.

O julgado tem dupla ratio: a restrição de destinação do art. 136, III, do ADCT dirige-se apenas às novas contribuições desvinculadas do ICMS a serem instituídas após a EC 132/2023; subsidiariamente, o pagamento do serviço da dívida de empréstimos tomados para obras do setor mantém vinculação teleológica com a finalidade original do fundo.

Fundamentos

O primeiro fundamento é de delimitação temporal e material do parâmetro de controle. O art. 136 do ADCT é norma de transição que autoriza a criação futura de contribuições 'semelhantes, não vinculadas ao referido imposto'; suas condicionantes, inclusive a de manutenção da destinação, disciplinam esse ato futuro de instituição, não congelam a legislação vigente sobre as contribuições atuais, ainda atreladas ao ICMS. Como a Lei 8.557/2024 alterou contribuição preexistente e vinculada ao ICMS, não incide a restrição imediata do inciso III.

A regra constitucional de manter a destinação original do fundo refere-se apenas às novas contribuições a serem instituídas após a Reforma Tributária (EC nº 132/2023). A lei impugnada alterou a disciplina de uma contribuição já existente, vinculada ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), não se enquadrando na restrição imediata do inciso III do artigo 136 do ADCT.

— Informativo STF 1208, ADI 7894, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 13/03/2026

O segundo fundamento, construído em reforço ('ainda que assim não fosse'), nega a premissa do desvio de finalidade: quitar dívida contraída precisamente para financiar obras de infraestrutura logística é dar aos recursos do fundo aplicação que permanece funcionalmente ligada ao seu objeto. A destinação é aferida pela finalidade material do gasto, não pela sua roupagem contábil (investimento direto versus serviço da dívida).

Ainda que assim não fosse, o pagamento de empréstimos tomados para obras de infraestrutura logística mantém vinculação teleológica com a finalidade original do fundo em questão.

— Informativo STF 1208, ADI 7894, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 13/03/2026

A notícia oficial do julgamento registra ainda que o relator invocou a natureza não tributária da cobrança: por ser facultativa e condicionada à fruição de benefícios fiscais de ICMS, a contribuição ao FDI-PI não se submete às limitações constitucionais próprias dos tributos, na linha da jurisprudência consolidada da Corte. O precedente expressamente citado foi a ADI 7.363 AgR, referente ao FUNDEINFRA goiano, na qual o STF reconheceu que a EC 132/2023 promoveu inovação substancial no parâmetro de controle desses fundos.

Análise crítica

A ADI 7894 é a primeira manifestação de mérito relevante do Plenário sobre o alcance do art. 136 do ADCT, e o STF optou por uma leitura deliberadamente restritiva da regra de transição. Há coerência dogmática nessa escolha: o art. 136 é norma de autorização condicionada, e condições de um ato futuro (instituir contribuição desvinculada do ICMS) não podem ser convertidas, por interpretação extensiva, em cláusula de imutabilidade da legislação atual. Se o constituinte derivado quisesse petrificar a destinação dos fundos existentes desde logo, teria formulado vedação direta, e não requisito de validade da contribuição substitutiva.

O julgado também se encaixa numa trajetória jurisprudencial de duas décadas de tolerância com as chamadas contribuições 'voluntárias' condicionantes de benefícios de ICMS, inaugurada na ADI 2056 (FUNDERSUL/MS) e reafirmada, com divergência interna, no referendo da cautelar da ADI 7363 (FUNDEINFRA/GO), quando prevaleceu o voto do Ministro Edson Fachin contra a posição do próprio Toffoli, então vencido ao ver na cobrança vinculação indireta de receita de ICMS vedada pelo art. 167, IV. É digno de nota que, na ADI 7894, o relator seja justamente Toffoli: sua adesão à tese da natureza não tributária, agora com o reforço do art. 136 do ADCT, sinaliza que a EC 132/2023 encerrou a controvérsia ao constitucionalizar, em regime de transição, a existência desses fundos, convalidando um modelo que a doutrina tributarista majoritária sempre criticou como tributo disfarçado, cobrado à margem do regime do art. 145 e seguintes da CF.

O ponto mais sensível do precedente, porém, é o critério da vinculação teleológica. Ele é correto no caso concreto: dívida contraída para obras do setor é, economicamente, investimento diferido no tempo. Mas o teste, se aplicado com frouxidão, abre caminho para a fungibilização de receitas afetadas. O serviço da dívida é despesa corrente e libera espaço fiscal no orçamento geral; autorizar que fundos vinculados o absorvam permite ao estado, na prática, realocar recursos livres que seriam consumidos pela dívida. O controle futuro dependerá de verificação factual rigorosa: a operação de crédito precisa ter destinado recursos comprovadamente à finalidade do fundo, sob pena de o rótulo 'infraestrutura logística' servir de passaporte para o desvio. A decisão não valida o uso de fundos setoriais para pagamento de dívida geral do ente.

A leitura restritiva do art. 136, III, do ADCT deixa os fundos estaduais existentes, enquanto vinculados ao ICMS, sob ampla liberdade de conformação legislativa; a trava de destinação só será exigível quando os estados instituírem as contribuições substitutivas desvinculadas do imposto, ao longo da transição da reforma.

Registre-se, por fim, o aspecto processual: quem pretende discutir a vinculação de receita (art. 167, IV) precisa atacar a arquitetura completa do fundo, e não apenas a lei que ampliou suas hipóteses de gasto, sob pena de não conhecimento parcial, como aqui ocorreu.

Impacto prático

- Estados com fundos de infraestrutura ou habitação financiados por contribuições atreladas ao ICMS podem, por lei, autorizar o uso dos recursos para o serviço da dívida de operações de crédito, desde que demonstrem que o crédito financiou a finalidade própria do fundo (vinculação teleológica documentada).
- Para as procuradorias estaduais, a restrição de destinação do art. 136, III, do ADCT só condicionará as novas contribuições desvinculadas do ICMS; até lá, alterações na disciplina das contribuições existentes não se sujeitam a essa trava específica.
- Para os contribuintes, consolida-se a orientação de que as contribuições facultativas a fundos estaduais, exigidas como condição de benefícios de ICMS, não têm natureza tributária, o que fragiliza teses de violação a legalidade, anterioridade e não afetação.
- Em controle concentrado, a impugnação de leis que apenas ampliam destinações de fundos exige atacar todo o complexo normativo (lei instituidora e alterações), sob pena de não conhecimento parcial.
- Para concursos públicos (magistratura, procuradorias, fiscal): memorizar a tese literal, o fundamento da eficácia prospectiva do art. 136, III, do ADCT e o critério da vinculação teleológica; o tema conecta Reforma Tributária (EC 132/2023), regra da não afetação (art. 167, IV, CF) e natureza jurídica das contribuições a fundos estaduais.

Conexões jurisprudenciais

O precedente expressamente citado é a ADI 7363 AgR (Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 09/04/2024), que reconheceu a prejudicialidade da ação contra o FUNDEINFRA goiano por inovação substancial no parâmetro de controle promovida pela EC 132/2023. Na mesma ADI 7363, o referendo da medida cautelar (Plenário, j. 24-25/04/2023, red. do acórdão Min. Edson Fachin) restabeleceu a eficácia das leis goianas, afastando, por maioria, a tese de vinculação indireta de receita de ICMS, com apoio na ADI 2056 (FUNDERSUL/MS, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 30/05/2007), *leading case* sobre contribuições facultativas condicionantes de diferimento do ICMS (v. Informativo STF 469).

Na mesma linha de reposicionamento do parâmetro após a EC 132/2023, a ADI 6382 AgR (Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 30/09/2024) não conheceu de ação contra a contribuição ao fundo de desenvolvimento industrial e de infraestrutura do Maranhão por modificação substancial do contexto normativo. Sobre o desenho dessas exações, confirmam-se ainda a ADI 6365 (Rel. Min. Luiz Fux, j. 14/02/2024), acerca da contribuição ao Fundo Estadual do Transporte do Tocantins, e o ARE 1435917 AgR (Rel. Min. Nunes Marques, j. 27/05/2024), sobre a contribuição de 10% ao FEEF fluminense. Não há súmula ou tema de repercussão geral específico sobre o art. 136 do ADCT; a ADI 7894 tende a funcionar, por ora, como o precedente de referência sobre o dispositivo.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1208, ADI 7894, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 13/03/2026 — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1208.htm>
- NOTICIA** Notícia oficial STF: STF valida uso de fundo de infraestrutura do Piauí para pagar dívidas de crédito — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-valida-uso-de-fundo-de-infraestrutura-do-piaui-para-pagar-dividas-de-credito/>
- NOTICIA** ConJur: STF valida uso de fundo do Piauí para pagar dívidas de crédito — <https://www.conjur.com.br/2026-mar-30/stf-valida-uso-de-fundo-de-infraestrutura-do-piaui-para-pagar-dividas-de-credito/>
- JULGADO** STF, ADI 7363 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 09/04/2024 (FUNDEINFRA/GO, prejudicialidade pela EC 132/2023)
- JULGADO** STF, ADI 7363 MC-Ref, Plenário, j. 24-25/04/2023 (referendo negado à cautelar, prevalência do voto do Min. Edson Fachin) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=506229&ori=1>
- JULGADO** STF, ADI 2056, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 30/05/2007 (FUNDERSUL/MS, Informativo 469)
- JULGADO** STF, ADI 6382 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 30/09/2024 (fundo do Maranhão, prejudicialidade)
- JULGADO** STF, ADI 6365, Rel. Min. Luiz Fux, j. 14/02/2024 (contribuição ao FET/TO)
- JULGADO** STF, ARE 1435917 AgR, Rel. Min. Nunes Marques, j. 27/05/2024 (FEEF/RJ)
- LEGISLACAO** ADCT, art. 136, incluído pela EC nº 132/2023 (Reforma Tributária)
- LEGISLACAO** Constituição Federal, art. 167, IV (vedação de vinculação de receita de impostos)
- LEGISLACAO** Lei nº 8.557/2024 e Lei Complementar nº 269/2022 do Estado do Piauí (FDI-PI)

04 DIREITO CONSTITUCIONAL

Polícia Penal em construção: STF fecha o ciclo e nega mora dos Estados na regulamentação da EC 104/2019

Na ADO 90, o Plenário reafirma que omissão inconstitucional exige inércia deliberativa injustificada, e não a mera ausência de lei orgânica acabada.

PROCESSO

ADO 90/PI

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Nunes Marques

JULGAMENTO

13 de março de 2026

TESE

Não há omissão constitucional na implementação normativa e administrativa da Polícia Penal no âmbito estadual (EC nº 104/2019), pois não se verifica inércia deliberativa apta a caracterizar mora irrazoável na adoção das providências necessárias à organização e ao funcionamento da instituição.

Contexto do caso

A Emenda Constitucional nº 104/2019 promoveu a mais relevante alteração no desenho constitucional da segurança pública desde 1988: retirou a custódia prisional da órbita funcional genérica dos agentes penitenciários e criou as polícias penais federal, estaduais e distrital, inserindo-as no rol do art. 144, VI, da Constituição. O novo § 5º-A vinculou essas corporações ao órgão administrador do sistema penal de cada unidade federativa, e o art. 4º da emenda determinou o preenchimento do quadro por concurso público e pela transformação dos cargos de agente penitenciário então existentes. Restou aos entes subnacionais, contudo, a tarefa de dar concretude ao modelo: editar a lei de organização e funcionamento exigida pelo art. 144, § 7º, estruturar a carreira e integrar a nova polícia ao sistema local de segurança.

Passados mais de seis anos da promulgação da emenda, a Associação Nacional dos Policiais Penais do Brasil (Ageppen Brasil) ajuizou a ADO 90 contra o Governador do Piauí, sustentando que o chefe do Executivo estadual permanecia em mora por não deflagrar o processo legislativo destinado a editar a lei orgânica completa da Polícia Penal. O detalhe técnico é relevante: como a organização administrativa e o regime jurídico de servidores são matérias de iniciativa privativa do Governador (art. 61, § 1º, II, aplicável por simetria), a omissão imputada não era do Parlamento estadual, mas do titular do poder de iniciativa. A ação foi julgada em conjunto com a ADO 91, dirigida contra o Governador do Pará, e chegou ao Plenário depois de o Tribunal já ter rejeitado pretensões idênticas contra São Paulo (ADO 72 AgR) e Minas Gerais (ADO 88).

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual encerrada em 13 de março de 2026, o Plenário, por unanimidade, acompanhou o voto do relator, Ministro Nunes Marques, e julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade por omissão. O Tribunal assentou que não há omissão constitucional na implementação normativa e administrativa da Polícia Penal no âmbito estadual, porque não se verifica inércia deliberativa apta a caracterizar mora irrazoável na adoção das providências necessárias à organização e ao funcionamento da instituição.

O critério decisivo não é a existência ou não da lei orgânica, mas a conduta do ente federado: só há mora inconstitucional quando se demonstra paralisação deliberada ou negligência institucional, e não quando a implementação, por sua complexidade, avança em etapas legislativas e administrativas graduais.

Fundamentos

O voto condutor parte da premissa de que o comando constitucional dirigido aos Estados é inequívoco, mas de execução necessariamente escalonada. A implantação de uma polícia inteira, com carreira própria, cadeia de comando, regime disciplinar e impacto orçamentário permanente, pressupõe planejamento técnico e estudos financeiros consistentes, ajustados às particularidades locais e à conjuntura fiscal. Exigir a entrega imediata de um diploma acabado, sob pena de declaração de omissão, transformaria a ADO em instrumento de imposição de resultado, e não de controle de inércia.

A configuração de omissão constitucional depende da demonstração de inércia deliberativa injustificada, e não da mera inexistência imediata de diploma específico ou do fato de a implementação demandar etapas legislativas e administrativas graduais.

— Informativo STF 1208, ADO 90/PI, rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 13.03.2026

No exame do caso concreto, o relator identificou providências objetivas que descaracterizam a inertia deliberandi: emenda à Constituição estadual para inserir a Polícia Penal no sistema local de segurança pública, adequações legislativas de carreira com transformação de cargos e atribuições (no Piauí, a notícia oficial do julgamento registra a Lei estadual nº 7.764/2022, que converteu os cargos de agente penitenciário em policial penal), e a instauração de comissão técnica encarregada de elaborar a minuta do projeto de lei de organização e funcionamento. Esse conjunto, segundo o voto, revela andamento compatível com a razoabilidade e com a envergadura de um órgão responsável por serviço público essencial ao Estado de Direito.

Na espécie, o quadro normativo e procedimental estadual não revela paralisação deliberada ou negligência institucional, mas sim processo de implementação em curso, compatível com a complexidade de estruturação de nova carreira e de órgão responsável por serviço público essencial.

— Informativo STF 1208, ADO 90/PI, rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 13.03.2026

Análise crítica

A ADO 90 não inova: consolida. Com ela, o STF completa um ciclo de três pronunciamentos convergentes sobre a mesma questão federativa. Na ADO 72 AgR (São Paulo, rel. Min. Luiz Fux, j. 25.03.2024, Informativo 1129), o Plenário reconsiderou decisão anterior para afastar a mora, ao argumento de que a instituição de novo órgão demanda estudos financeiros e administrativos cuja complexidade excepciona a exigência de regulamentação imediata. Na ADO 88 (Minas Gerais, rel. Min. Gilmar Mendes, Informativo 1196), fixou-se que não há inércia quando existe processo de implementação em curso com medidas objetivas. Agora, com as ADOs 90 e 91, a orientação alcança Piauí e Pará e adquire estabilidade de jurisprudência pacificada, por unanimidade, o que praticamente encerra a via da ADO como estratégia das associações de policiais penais.

O ponto teoricamente mais interessante é o deslocamento do parâmetro de aferição da mora. Na linhagem clássica, inaugurada com a ADI 3682 (regulamentação do art. 18, § 4º, da CF sobre criação de municípios), o Supremo trabalhou com o transcurso objetivo do tempo: mais de dez anos sem lei complementar federal bastaram para declarar a omissão e fixar prazo de dezoito meses ao Congresso. Na ADO 25 (lei complementar do art. 91 do ADCT), o Tribunal foi além e estipulou prazo de doze meses. A trilogia da Polícia Penal opera com outra régua: o que se examina não é quanto tempo passou, mas o que o ente fez nesse tempo. O decurso de mais de seis anos desde a EC 104/2019, que na métrica da ADI 3682 já sugeriria mora, é neutralizado pela demonstração de atos preparatórios. Trata-se de um standard de conduta, não de resultado nem de prazo.

Essa opção tem virtudes e riscos. A virtude é o respeito à autonomia federativa e à capacidade institucional dos Estados, especialmente em matéria com forte repercussão fiscal: criar carreira policial implica despesa obrigatória de caráter continuado, sujeita às amarras da Lei de Responsabilidade Fiscal, e o STF acerta ao não converter a jurisdição constitucional em ordenadora de despesa alheia. O risco, que merece registro crítico, é a fragilidade probatória do critério: comissões técnicas, minutas e adequações pontuais podem funcionar como fachada de atividade, produzindo um estado de implementação perpétua que nenhuma das decisões da trilogia se preocupou em balizar temporalmente. Ao contrário do que fez na ADI 3682 e na ADO 25, o Tribunal não sinalizou nenhum horizonte a partir do qual o andamento gradual se converteria em procrastinação. A tese, tal como formulada, deixa a porta aberta para que a mora só venha a ser reconhecida diante de paralisia absoluta e confessa, hipótese rara na prática administrativa.

Há ainda uma peculiaridade dogmática pouco explorada: a omissão imputada era do Governador, titular da iniciativa legislativa reservada, e não do Legislativo. O precedente confirma, implicitamente, que a ADO é via idônea para controlar a inércia do poder de iniciativa do Executivo (posição que já se extraía do art. 103, § 2º, da CF, ao aludir ao 'Poder competente'), mas aplica a esse controle a mesma deferência reservada ao Parlamento. Em termos práticos, o dever de deflagrar o processo legislativo se satisfaz com atos pré-legislativos documentados, o que rebaixa consideravelmente a densidade do comando do art. 144, § 7º.

Impacto prático

- Para associações de classe e sindicatos de policiais penais: a ADO contra Estados que exibam qualquer movimentação normativa tende à improcedência; o ônus argumentativo passa a ser demonstrar paralisação deliberada (por exemplo, comissão instaurada e inativa por anos, arquivamento de minutas, recusa formal de encaminhamento do projeto), com prova documental da estagnação, e não apenas do decurso do tempo.
- Para procuradorias estaduais: a defesa em ações de omissão deve ser instruída com a linha do tempo dos atos preparatórios (emendas à Constituição estadual, leis de transformação de cargos, decretos, atos de instauração de comissões, estudos de impacto fiscal); é essa documentação que descaracteriza a inertia deliberandi.
- Para os policiais penais, a transformação dos cargos de agente penitenciário decorre diretamente do art. 4º da EC 104/2019 e não depende da lei orgânica completa; a decisão não afeta esse direito, apenas afasta a exigibilidade judicial imediata do diploma de organização e funcionamento.
- Pretensões remuneratórias ou de equiparação fundadas na futura lei orgânica não encontram apoio no precedente, que reafirma a impossibilidade de o Judiciário antecipar o conteúdo da regulamentação faltante.
- Para concursos públicos: tema de alta probabilidade de cobrança em provas de Direito Constitucional (controle de constitucionalidade por omissão) e de carreiras policiais; memorizar a fórmula 'inércia deliberativa injustificada, e não mera inexistência de diploma específico' e a sequência ADO 72 AgR, ADO 88, ADO 90 e ADO 91, além do contraste com a ADI 3682, em que o decurso do tempo bastou para a declaração de mora.

Conexões jurisprudenciais

O precedente integra e encerra uma sequência coerente. A ADO 72 AgR/SP (rel. Min. Luiz Fux, j. 25.03.2024, Informativo STF 1129) foi o marco inicial: em juízo de retratação no agravo interno, o Plenário afastou a inertia deliberandi da Assembleia paulista, ressaltando que a instituição da Polícia Penal demanda estudos financeiros e administrativos incompatíveis com regulamentação instantânea. A ADO 88/MG (rel. Min. Gilmar Mendes, Informativo STF 1196) refinou o critério: não há mora quando existe processo de implementação em curso com medidas objetivas, como a emenda constitucional mineira de 2022 e a legislação estadual de 2024 sobre a carreira. A ADO 91/PA, julgada na mesma sessão virtual encerrada em 13.03.2026 e também relatada pelo Ministro Nunes Marques, aplicou idêntica solução ao Pará.

No plano da teoria da omissão inconstitucional, o contraste é com a ADI 3682 (rel. Min. Gilmar Mendes, j. 09.05.2007), em que o STF declarou a mora do Congresso na edição da lei complementar do art. 18, § 4º, da CF e fixou parâmetro temporal, e com a ADO 25 (rel. Min. Gilmar Mendes, j. 30.11.2016), em que se estabeleceu prazo de doze meses para a lei complementar do art. 91 do ADCT. Vale registrar, ainda, a vizinhança temática com o Informativo STF 1185, que tratou da contratação temporária de agentes de segurança penitenciários sem concurso público, evidenci-

ando que a transição para o modelo da EC 104/2019 segue gerando litígios estruturais no sistema prisional. Não há súmula ou tema de repercussão geral específico sobre a matéria; a orientação vale pelo peso de quatro decisões unânimes do Plenário em sede de controle concentrado.

REFERÊNCIAS

- NOTICIA** STF nega omissão de governos do Piauí e do Pará na criação de polícias penais (notícia oficial do STF) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-nega-omissao-de-governos-do-piaui-e-do-para-na-criacao-de-policias-penais/>
- OUTRO** Informativo STF nº 1208, de 23 de março de 2026 — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1208.htm>
- JULGADO** ADO 90/PI, rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 13.03.2026
- JULGADO** ADO 91/PA, rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 13.03.2026
- JULGADO** ADO 72 AgR/SP, rel. Min. Luiz Fux, Plenário, j. 25.03.2024 (Informativo STF 1129) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1129.htm>
- JULGADO** ADO 88/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário (Informativo STF 1196)
- JULGADO** ADI 3682, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 09.05.2007 (mora na lei complementar do art. 18, § 4º, da CF)
- JULGADO** ADO 25, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 30.11.2016 (prazo de 12 meses para a lei complementar do art. 91 do ADCT)
- LEGISLACAO** Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019 — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm
- LEGISLACAO** Constituição Federal, art. 144, VI e §§ 5º-A, 6º e 7º — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

05 DIREITO CONSTITUCIONAL

Polícia Penal sem lei orgânica não é sinônimo de omissão: STF consolida o filtro da inércia deliberativa

Na ADO 91, o Plenário afastou a mora do Governador do Pará na regulamentação da Polícia Penal e reafirmou que só há omissão constitucional diante de paralisação deliberada e injustificada.

PROCESSO

ADO 91/PA

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Nunes Marques

JULGAMENTO

13 de março de 2026

TESE

Não há omissão constitucional na implementação normativa e administrativa da Polícia Penal no âmbito estadual (EC nº 104/2019), pois não se verifica inércia deliberativa apta a caracterizar mora irrazoável na adoção das providências necessárias à organização e ao funcionamento da instituição.

Contexto do caso

A Emenda Constitucional nº 104/2019 promoveu uma das mais relevantes reconfigurações do sistema de segurança pública desde 1988: retirou a atividade de custódia prisional do regime genérico dos agentes penitenciários e a elevou ao status de função policial, criando as polícias penais federal, estaduais e distrital. A emenda incluiu a nova corporação no rol do art. 144, VI, da Constituição, vinculou-a ao órgão gestor do sistema penal de cada ente (art. 144, § 5º-A), subordinou-a ao chefe do Poder Executivo respectivo (art. 144, § 6º) e, em seu art. 4º, determinou o provimento do quadro por concurso público e pela transformação dos cargos de agente penitenciário então existentes. O § 7º do art. 144, por sua vez, remete à lei a disciplina da organização e do funcionamento dos órgãos de segurança pública.

Anos após a promulgação da emenda, boa parte dos Estados havia transformado os cargos e alterado suas Constituições locais, mas seguia sem editar a lei orgânica da nova carreira. Esse vácuo motivou a Associação Nacional dos Policiais Penais do Brasil (Ageppen Brasil) a ajuizar uma série de ações diretas de inconstitucionalidade por omissão contra governadores, sustentando mora na deflagração do processo legislativo, atribuição de iniciativa privativa do chefe do Executivo por envolver organização administrativa e regime de servidores. A ADO 91 mirou o Governador do Pará e foi julgada em conjunto com a ADO 90, dirigida ao Governador do Piauí, na sessão virtual encerrada em 13 de março de 2026, sob relatoria do Ministro Nunes Marques.

O que o tribunal decidiu

O Plenário, por unanimidade, julgou improcedente o pedido. Assentou que a configuração de omissão constitucional depende da demonstração de inércia deliberativa injustificada, e não da mera inexistência imediata de diploma específico, tampouco do fato de a implementação demandar etapas legislativas e administrativas graduais. No caso concreto, o quadro normativo e procedimental estadual não revelou paralisação deliberada ou negligência institucional, mas processo de implementação em curso, compatível com a complexidade de estruturação de uma nova carreira e de um órgão responsável por serviço público essencial.

O STF deslocou o eixo do controle da omissão: o que se fiscaliza não é a existência de um produto legislativo acabado, mas a existência de um processo real e documentável de implementação. Enquanto houver movimento institucional efetivo, não há mora sindicável.

O relator identificou três ordens de providências concretas adotadas pelo Estado: alterações na ordem constitucional e legal local para inserir a Polícia Penal no sistema estadual de segurança; adequações legislativas de carreira, com transformação de cargos e atribuições; e a instauração de comissão técnica destinada a elaborar a minuta do projeto normativo de organização e funcionamento. Esse conjunto foi considerado suficiente para evidenciar andamento efetivo da matéria.

Fundamentos

O primeiro fundamento é normativo: a EC 104/2019 contém comando expresso dirigido aos entes subnacionais, mas a Constituição não fixou prazo para a edição da lei de organização e funcionamento. Diante da ausência de baliza temporal explícita, o Tribunal recorreu à razoabilidade como critério de aferição da mora, na linha do que já fizera para omissões legislativas em geral desde a ADI 3.682 (caso da lei complementar federal de criação de municípios).

Embora haja comando constitucional expresso dirigido aos entes subnacionais para estruturar e prover a Polícia Penal, a implantação de órgão dessa complexidade pressupõe, à luz da razoabilidade, planejamento técnico e estudos financeiros consistentes, ajustados às particularidades locais e à conjuntura fiscal.

— Informativo STF 1208, ADO 91/PA, Rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 13.03.2026

O segundo fundamento é dogmático: a incorporação do conceito de inertia deliberandi como filtro da omissão inconstitucional. A categoria, construída originalmente para medir a demora interna do processo legislativo, foi aqui transposta para o exame da conduta do chefe do Executivo detentor da iniciativa reservada. Não basta o decurso do tempo; exige-se reticência injustificável, aferida pelo tempo decorrido, pelas providências já adotadas e pela complexidade institucional da matéria, exatamente como formulado na ADO 88.

A configuração de omissão constitucional depende da demonstração de inércia deliberativa injustificada, e não da mera inexistência imediata de diploma específico ou do fato de a implementação demandar etapas legislativas e administrativas graduais.

— Informativo STF 1208, ADO 91/PA, Rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 13.03.2026

O terceiro fundamento é fático e fiscal. Segundo a notícia oficial do STF, o relator ponderou que criar uma polícia demanda estudos técnicos e de impacto financeiro e precisa considerar a situação fiscal do Estado, o que remete aos condicionamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal e do art. 169 da Constituição para despesas com pessoal. A criação de carreira policial não é ato de mera nomenclatura: envolve regime de trabalho, porte de arma, aposentadoria especial e reflexos remuneratórios permanentes.

Análise crítica

A ADO 91 não inova; ela consolida. A sequência ADO 72 AgR (São Paulo, Rel. Min. Luiz Fux, 2024), ADO 75 (Bahia), ADO 88 (Minas Gerais, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2025) e agora ADOs 90 e 91 (Piauí e Pará, 2026) forma uma jurisprudência em bloco, sempre unânime, que praticamente fecha a via da ADO para a categoria dos policiais penais enquanto os Estados exibirem qualquer atividade preparatória. O padrão decisório é claro: emenda à Constituição estadual mais transformação de cargos mais comissão técnica igual a ausência de mora. Trata-se de um teste de três indícios que qualquer Procuradoria estadual sabe, hoje, como preencher.

Há virtude nessa postura: o Tribunal evita converter a jurisdição constitucional em gerência de cronogramas administrativos de 26 Estados, preservando a separação de poderes e a autonomia federativa na calibragem fiscal. A deferência é coerente com a natureza da ADO, remédio de eficácia historicamente limitada (art. 103, § 2º, da CF), cuja procedência resulta, em regra, na mera ciência ao poder omissor.

O ponto vulnerável, contudo, merece registro. O critério da inércia deliberativa, sem âncora temporal, pode transformar providências fragmentárias em escudo indefinido. Quando a ADO 91 foi julgada, a EC 104/2019 já contava mais de seis anos de vigência, e a providência decisiva no Pará ainda era uma comissão técnica elaborando minuta, estágio pré-legislativo. Na ADI 3.682, o próprio STF reconheceu que projetos em tramitação não descaracterizam a omissão quando a inércia deliberandi se prolonga desarrazoadamente, e fixou parâmetro de dezoito meses para a atuação legislativa. Na saga da Polícia Penal, o Tribunal absteve-se de fixar qualquer marco, prazo ou apelo ao legislador. O resultado prático: a completude da reforma de 2019 fica ao ritmo da conveniência dos Executivos estaduais, sem incentivo institucional de aceleração.

A jurisprudência da Polícia Penal revela um estándar dual: para omissões que oneram o orçamento (estruturação de carreiras), o STF exige inércia absoluta e tolera implementação gradual; para omissões que envolvem proteção de direitos fundamentais (como na ADO 26), a Corte já se mostrou disposta a suprir diretamente a lacuna. O custo fiscal da norma faltante tornou-se, na prática, variável decisiva do controle da omissão.

Por fim, a decisão tem um efeito sistêmico pouco percebido: ao exigir prova de paralisação deliberada, o STF redistribui o ônus argumentativo. Não cabe mais ao Estado justificar a demora; cabe ao autor demonstrar que o aparente movimento é simulacro. Essa inversão eleva substancialmente a barra probatória das entidades de classe e explica por que todas as ADOs da série foram julgadas improcedentes sem divergência.

Impacto prático

- Para entidades de classe: a ADO só terá chance de êxito com prova qualificada de paralisação total (comissões inativas, ausência de qualquer ato normativo local, promessas reiteradas sem execução). A mera contagem de anos desde a EC 104/2019 é insuficiente; monte linha do tempo documental demonstrando estagnação, não apenas demora.
- Para Procuradorias estaduais: mantenha trilha documental das providências (emendas à Constituição estadual, leis de transformação de cargos, atos de instalação e atas de comissão técnica). É esse acervo que descaracteriza a *inertia deliberandi* em eventual nova ação.
- Para policiais penais: enquanto não editada a lei orgânica, valem as adequações de carreira já promovidas; pretensões estatutárias específicas (porte, atribuições, regime disciplinar próprio) dependem do avanço legislativo local e não são supráveis por decisão na via da ADO.
- Para o contencioso futuro: a improcedência não faz coisa julgada sobre a situação superveniente; nova ADO poderá ser proposta se o processo de implementação estagnar de forma comprovada após o julgamento.
- Para concursos públicos: memorize a tese (omissão exige inércia deliberativa injustificada, não a mera inexistência de lei), a cadeia ADO 72, 88, 90 e 91 e o desenho da EC 104/2019 (art. 144, VI, §§ 5º-A, 6º e 7º; art. 4º). Tema forte para carreiras policiais, Magistratura e Procuradorias (Informativos 1129, 1196 e 1208).

Conexões jurisprudenciais

O precedente direto é a ADO 88/MG (Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 27.10.2025, Informativo STF 1196), que formulou o teste da reticência injustificável aferida pelo tempo, pelas providências adotadas e pela complexidade da matéria, e cujos fundamentos a ADO 91 reproduz quase literalmente. Antes dela, a ADO 72 AgR/SP (Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, j. 25.03.2024, Informativo STF 1129) afastou a mora paulista invocando a descaracterização da *inertia deliberandi*, o impacto da pandemia da covid-19 e a promulgação de emenda à Constituição estadual como providência concreta. Na mesma linha, na ADO 75/BA a Corte afastou a mora diante da tramitação de proposta de emenda à Constituição baiana. A ADO 90/PI, julgada na mesma sessão virtual da ADO 91, aplicou idêntica solução ao Piauí, valorizando a Lei estadual nº 7.764/2022, que transformou os cargos de agente penitenciário.

No plano da teoria da omissão, o contraponto clássico é a ADI 3.682/MT (Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 09.05.2007), em que o STF reconheceu a mora do Congresso quanto à lei complementar do art. 18, § 4º, da CF mesmo havendo projetos em tramitação, fixando parâmetro de dezoito meses. O confronto entre os dois padrões evidencia a deferência adicional concedida às omissões esta-

duais de conteúdo fiscal. Completam o ciclo da EC 104/2019 os itens dos Informativos STF 1116 e 1158, sobre os limites constitucionais do provimento derivado e da transformação de cargos na migração de carreiras para a nova corporação.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1208 (23.03.2026), ADO 91/PA, Rel. Min. Nunes Marques — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1208.htm>
- NOTICIA** Notícia oficial STF: STF nega omissão de governos do Piauí e do Pará na criação de polícias penais — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-nega-omissao-de-governos-do-piaui-e-do-para-na-criacao-de-policias-penais/>
- JULGADO** ADO 88/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 27.10.2025 (Informativo STF 1196) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1196.htm>
- JULGADO** ADO 72 AgR/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, j. 25.03.2024 (Informativo STF 1129) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1129.htm>
- JULGADO** ADI 3.682/MT, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 09.05.2007
- LEGISLACAO** Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019 — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm
- LEGISLACAO** Constituição Federal, art. 144, VI e §§ 5º-A, 6º e 7º — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- NOTICIA** LEX Editora: STF nega omissão de governos do Piauí e do Pará na criação de polícias penais — <https://www.lex.com.br/stf-nega-omissao-de-governos-do-piaui-e-do-para-na-criacao-de-policias-penais/>
- NOTICIA** Portal O Dia: STF decide que não há omissão do Piauí na regulamentação da Polícia Penal — <https://portalodia.com/noticias/justica/stf-decide-que-nao-ha-omissao-do-piaui-na-regulamentacao-da-policia-penal-entenda-456580.html>

06 DIREITO CONSTITUCIONAL

Filho adotado no exterior por brasileiro é nato: STF relê o ius sanguinis à luz da igualdade entre filhos

No Tema 1.253, o Plenário estendeu a opção provisória de nacionalidade do art. 12, I, c, da CF aos adotados no estrangeiro registrados em repartição consular, dispensando qualquer condição adicional em relação à filiação biológica.

PROCESSO

RE 1.163.774 (Tema 1.253 da Repercussão Geral)

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Cármen Lúcia

JULGAMENTO

12 de março de 2026

TESE

É assegurado o direito à nacionalidade brasileira originária à pessoa nascida no exterior, adotada por pessoa brasileira e registrada em órgão consular competente, nos termos da alínea c do inciso I do art. 12 c/c o § 6º do art. 227 da Constituição da República.

Contexto do caso

O art. 12, I, c, da Constituição, na redação da EC 54/2007, reconhece como brasileiros natos os nascidos no estrangeiro de pai ou mãe brasileiros em duas vias alternativas: o registro em repartição brasileira competente, que confere a nacionalidade originária desde logo, ou a residência no Brasil combinada com a opção pela nacionalidade após a maioridade. A literalidade do dispositivo ('nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira') sempre foi lida como manifestação do ius sanguinis, o critério de atribuição de nacionalidade pelo vínculo de sangue. A questão submetida ao STF era saber se essa filiação precisa ser biológica ou se a adoção, vínculo jurídico pleno, basta para acionar a norma.

O caso concreto envolvia duas menores nascidas nos Estados Unidos e lá adotadas por uma brasileira, com as certidões de nascimento e de adoção registradas na repartição consular. Representadas pela mãe, pediram em juízo a transcrição dos termos no registro civil de pessoas naturais de Belo Horizonte, com opção provisória de nacionalidade brasileira originária, a ser ratificada após a maioridade. A sentença e o TRF-1 negaram o pedido: como o vínculo decorria de adoção, e não de laço sanguíneo, a nacionalidade só poderia ser adquirida pela via derivada da naturalização (art. 12, II). Contra esse acórdão foi interposto o recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida por unanimidade (Tema 1.253). A Advocacia-Geral da União, embora contrária ao provimento no caso concreto por falta de homologação da adoção pelo STJ, manifestou-se favoravelmente à concessão da nacionalidade em hipóteses como essa, alertando para o risco de apatri-

dia, já que alguns países retiram a nacionalidade da criança adotada por estrangeiros. A Defensoria Pública da União e a Clínica de Litigância Estratégica em Direitos Humanos da FGV-SP, amici curiae, defenderam a mesma posição.

O que o tribunal decidiu

Em 12 de março de 2026, o Plenário, por maioria, deu provimento ao recurso extraordinário e fixou a tese do Tema 1.253: 'É assegurado o direito à nacionalidade brasileira originária à pessoa nascida no exterior, adotada por pessoa brasileira e registrada em órgão consular competente, nos termos da alínea c do inciso I do art. 12 c/c o § 6º do art. 227 da Constituição da República.' O adotado no exterior por brasileiro pode, portanto, optar, pleitear e obter a condição de brasileiro nato exatamente nas mesmas condições exigidas da filiação biológica, sem nenhum requisito adicional.

A maioria rejeitou expressamente a divergência parcial dos Ministros Flávio Dino, Cristiano Zanin e Nunes Marques, que propunham condicionar o reconhecimento, nas adoções comuns realizadas no exterior (fora do procedimento da adoção internacional), à prévia homologação da sentença estrangeira pelo STJ. Para o Plenário, essa exigência criaria uma distinção inconstitucional entre filhos, subordinando o direito fundamental do adotado a um filtro procedimental que não se impõe ao filho biológico.

O ponto decisivo da tese é a paridade absoluta de condições: se ao filho biológico nascido no exterior basta o registro consular para ser nato, ao filho adotivo também basta. Qualquer requisito adicional, inclusive a homologação da adoção pelo STJ, foi considerado discriminação vedada pelo § 6º do art. 227 da CF.

Fundamentos

O voto condutor articula três eixos. O primeiro é a cláusula de igualdade entre filhos, que o texto constitucional formula sem exceções e que o Tribunal projetou sobre todos os direitos fundamentais, inclusive a nacionalidade. O segundo é a natureza da adoção no ordenamento brasileiro: filiação plena, definitiva e irrevogável, que atribui ao adotado a condição de filho para todos os efeitos (art. 41 do ECA). O terceiro é o postulado da máxima efetividade dos direitos fundamentais, que impõe ao intérprete a leitura que confira eficácia jurídica, social e política ao direito assegurado.

A igualdade de direitos entre filhos garantida pelo texto constitucional, que proíbe a distinção entre filhos biológicos e adotivos, se estende a todos os direitos fundamentais. Com efeito, o vínculo familiar afetivo (adoção) é reconhecido em nosso ordenamento jurídico. Trata-se de filiação plena, definitiva e irrevogável.

— Informativo STF 1208, RE 1.163.774, rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. 12/03/2026

Se, para o brasileiro nascido no estrangeiro pelo laço sanguíneo, é preciso apenas o registro no órgão consular competente, para o adotado regularmente no exterior também deve-se exigir unicamente esse procedimento.

— Min. Cármen Lúcia, voto no RE 1.163.774, conforme notícia oficial do STF de 12/03/2026

O acórdão registra ainda que a interpretação restritiva, ao distinguir o vínculo sanguíneo do afetivo, desconsidera os princípios protetivos das normas vigentes e dos atos internacionais de que o Brasil é parte, campo em que ganham relevo a doutrina da proteção integral (art. 227, caput, da CF) e o compromisso internacional de prevenção da apatridia, invocado pela própria AGU.

Análise crítica

O Tema 1.253 opera uma releitura silenciosa, mas profunda, do critério do *ius sanguinis*: o 'sangue' do art. 12, I, c, deixa de ser um dado genético e passa a ser um conceito jurídico de filiação. Essa é a contribuição dogmática central do julgado. O STF não criou hipótese nova de nacionalidade originária (o que esbarraria na taxatividade do art. 12), mas redefiniu o pressuposto de incidência da hipótese existente, lendo 'de pai brasileiro ou de mãe brasileira' como remissão ao estado de filiação regulado pelo direito de família, do qual a adoção é modalidade plena. O movimento é coerente com a trajetória da Corte na constitucionalização da filiação, cujo marco é o Tema 622 (RE 898.060, rel. Min. Luiz Fux, j. 21/09/2016): se o vínculo jurídico-afetivo gera todos os efeitos da filiação no plano civil e sucessório, seria incongruente negá-los justamente no estatuto constitucional da pessoa.

O ponto mais sensível do julgamento, contudo, é o que ficou vencido. A divergência dos Ministros Dino, Zanin e Nunes Marques tocava um problema real: nas adoções comuns realizadas no exterior, sem o procedimento cooperativo da Convenção de Haia de 1993 sobre adoção internacional (Decreto 3.087/1999), a homologação pelo STJ (art. 105, I, i, da CF) é o mecanismo clássico de controle da ordem pública sobre sentenças estrangeiras de estado. Ao dispensá-la para fins de nacionalidade, a maioria transferiu esse controle, na prática, para a autoridade consular no momento do registro e para o juízo da transcrição no registro civil. A solução maximiza a proteção da criança e evita o paradoxo de um 'nato sob condição de homologação', figura estranha ao art. 12, mas deixa em aberto como se verificará a regularidade da adoção estrangeira diante dos riscos de fraude e de tráfico de crianças que a Convenção de Haia buscou conter. É previsível que o tema retorne em embargos ou na regulamentação do Itamaraty e do CNJ.

Há ainda uma zona não coberta pela tese: ela se refere apenas à via do registro consular. A segunda via da alínea c (residência no Brasil e opção após a maioridade) não foi mencionada na tese, embora a ratio da igualdade entre filhos conduza logicamente à mesma solução para o adotado que venha a residir no país sem registro consular. Também permanece intocada a jurisprudência clássica sobre a dinâmica da opção: manifestação personalíssima, exercitável só com a capacidade plena, funcionando, até lá, o registro provisório como título precário e a opção como condição suspensiva da nacionalidade (Informativos STF 381 e 398). O Tema 1.253 não altera esse regime, apenas garante ao adotado acesso a ele.

A consequência sistêmica é notável: o filho adotivo registrado no consulado torna-se brasileiro nato para todos os efeitos, o que inclui a impossibilidade absoluta de extradição (art. 5º, LI) e o acesso aos cargos privativos de nato do art. 12, § 3º, inclusive a Presidência da República. A nacionalidade originária deixa de ser um privilégio do vínculo genético.

Impacto prático

- Advogados de famílias com adoções realizadas no exterior devem providenciar o registro das certidões de nascimento e de adoção na repartição consular brasileira: esse é o único requisito da tese para a nacionalidade originária.
- Pedidos de transcrição no registro civil com opção provisória de nacionalidade não podem mais ser indeferidos pela natureza adotiva da filiação; a tese vincula juízes e tribunais nos processos pendentes (arts. 1.030 e 1.040 do CPC).
- Não se exige homologação da sentença estrangeira de adoção pelo STJ como condição do reconhecimento da nacionalidade originária, mesmo em adoções comuns feitas no exterior: a exigência foi expressamente rejeitada pela maioria.
- A via da naturalização (art. 12, II) deixa de ser o caminho imposto ao adotado no exterior, com todas as consequências do status de nato: vedação de extradição, elegibilidade plena e acesso aos cargos do art. 12, § 3º, da CF.
- Repartições consulares e serventias devem adequar rotinas de registro e transcrição, acompanhando eventual regulamentação do CNJ.
- Concursos públicos: memorizar a literalidade da tese do Tema 1.253 e o par normativo que a sustenta (art. 12, I, c + art. 227, § 6º, da CF); questões devem explorar a dispensa de homologação pelo STJ e a distinção entre nacionalidade originária e derivada.

Conexões jurisprudenciais

O precedente dialoga diretamente com o RE 898.060 (Tema 622, rel. Min. Luiz Fux, j. 21/09/2016), que consagrou a paridade entre filiação socioafetiva e biológica e cuja lógica de vedação de hierarquias entre vínculos de filiação agora alcança a nacionalidade. No regime da opção do art. 12, I, c, permanecem atuais as orientações dos Informativos STF 381 e 398: opção personalíssima, exercitável apenas com a capacidade plena e convertida em condição suspensiva da nacionalidade após a maioridade, admitido o registro provisório do menor. No plano normativo, a tese completa o arco da EC 54/2007, que restaurou o registro em repartição brasileira como via de nacionalidade originária, e articula-se com o art. 41 do ECA e com a Convenção de Haia de 1993 (Decreto 3.087/1999), pano de fundo da divergência sobre homologação. Em contraponto, o mandado de segurança sobre perda da nacionalidade do nato que se naturaliza no exterior (Informativo STF 822) lembra que o estatuto do nato, agora estendido ao adotado, também comporta hipóteses constitucionais de perda (art. 12, § 4º).

REFERÊNCIAS

- NOTICIA** Notícia oficial do STF: STF assegura nacionalidade brasileira a filhos adotivos nascidos no exterior (12/03/2026) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-assegura-nacionalidade-brasileira-a-filhos-adotivos-nascidos-no-exterior/>
- JULGADO** Tema 1.253 da Repercussão Geral (RE 1.163.774), Portal do STF — <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5553510&numeroProcesso=1163774&classeProcesso=RE&numeroTema=1253>
- JULGADO** Informativo STF 1208, item sobre opção provisória de nacionalidade e filiação adotiva no exterior — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1208.htm>
- NOTICIA** IBDFAM: Filhos adotivos nascidos no exterior têm direito à nacionalidade brasileira, decide STF — <https://ibdfam.org.br/noticias/13703/>
- NOTICIA** STF vai decidir se filhos adotivos nascidos no exterior se equiparam a brasileiros natos (notícia de admissão da repercussão geral) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=509297&ori=1>
- LEGISLACAO** Constituição Federal, art. 12, I, c (redação da EC 54/2007) e art. 227, § 6º
- LEGISLACAO** Lei 8.069/1990 (ECA), art. 41: adoção atribui a condição de filho para todos os efeitos
- LEGISLACAO** Convenção de Haia de 1993 relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional (Decreto 3.087/1999)
- JULGADO** RE 898.060 (Tema 622), STF, Plenário, rel. Min. Luiz Fux, j. 21/09/2016: paridade entre filiação socioafetiva e biológica
- JULGADO** Informativos STF 381 e 398: opção de nacionalidade como ato personalíssimo e condição suspensiva após a maioridade; registro provisório de menores