

ANÁLISE EDITORIAL

Informativo STF 1209

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

EDIÇÃO DE 30 DE MARÇO DE 2026

N E S T A E D I Ç Ã O

Sumário

- 01** FPE sem lei há 37 anos: STF prorroga por 90 dias normas que ele próprio declarou inconstitucionais
ADI 5.069 MC-REF/DF · DIREITO CONSTITUCIONAL

- 02** Visão monocular é deficiência para todos os efeitos legais: STF valida a Lei 14.126/2021 e blinda o modelo biopsicossocial
ADI 6850 · DIREITO CONSTITUCIONAL

- 03** Floresta pública não é balcão de negócios: STF blinda territórios tradicionais contra concessão florestal
ADI 7.394 · DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO AMBIENTAL

- 04** Trinta e sete anos depois: STF impõe regra de transição e reserva a próxima cadeira do TCE-BA a auditor de carreira
ADO 87 · DIREITO ADMINISTRATIVO; DIREITO CONSTITUCIONAL

- 05** Reimportar é importar: STF valida o imposto de importação sobre mercadoria nacional que retorna ao país após exportação definitiva
ADPF 400 · DIREITO TRIBUTÁRIO

- 06** SAT sobre pagamentos a autônomos, avulsos e administradores antes da EC 20/1998: STF encerra a controvérsia pela reserva de lei complementar
ARE 1.503.306 (JULGADO EM CONJUNTO COM O RE 1.073.380) · DIREITO TRIBUTÁRIO

- 07** SAT sobre autônomos, avulsos e administradores antes da EC 20/1998: Plenário encerra divergência interna e reafirma a reserva de lei complementar
RE 1.073.380 (EDV) E ARE 1.503.306 (AGR-EDV) · DIREITO TRIBUTÁRIO

VISÃO GERAL DA EDIÇÃO

Resumo executivo

Panorama da edição

O Informativo STF 1209, de março de 2026, reúne seis julgados de Plenário comentados em sete análises, concentrados em Direito Constitucional e Tributário. No plano federativo, o referendo da cautelar na ADI 5.069 manteve por noventa dias os critérios de rateio do FPE já declarados inconstitucionais, recusando a prorrogação anual pedida pela União. A ADI 6850 validou a Lei 14.126/2021, que classifica a visão monocular como deficiência para todos os efeitos legais, sempre condicionada à avaliação biopsicossocial. A ADI 7.394 vedou de forma absoluta a concessão florestal privada em territórios indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais, mesmo sem demarcação, e a ADO 87 reservou a próxima vaga do TCE-BA a auditor de carreira, qualquer que seja a origem da cadeira. No campo tributário, a ADPF 400 declarou recepcionada a equiparação da mercadoria reimportada a produto estrangeiro, e o julgamento conjunto do RE 1.073.380 com o ARE 1.503.306 afastou, por 6 a 4, o SAT sobre pagamentos a não empregados antes da EC 20/1998.

Tendências

Duas linhas atravessam a edição. A primeira é o endurecimento dos remédios contra a omissão inconstitucional: no FPE, prazo curto deliberado para não transigir com a mora do Congresso; na ADO 87, regra de transição que captura vaga futura independentemente de sua proveniência. A segunda é o fechamento de sistemas jurisprudenciais: a ADI 7.394 transporta a ratio da ADI 7.008 para o regime federal de concessões, e o caso do SAT reconduz o RE 343.446 aos seus limites originais, reafirmando a vedação à constitucionalidade superveniente.

O fio comum da edição: quando a inércia dos demais poderes se prolonga, o STF passa de apelos ao legislador para provimentos estruturais com consequência concreta.

O que merece atenção imediata

- **Tributaristas:** revisar execuções fiscais e depósitos de SAT pré-1999 e reavaliar teses de reimportação, pois a ADPF 400 não teve modulação de efeitos.
- **Concessionários e Serviço Florestal:** auditar sobreposições com territórios tradicionais, ainda que não demarcados, sob pena de nulidade da outorga.
- **Administração e bancas de concurso:** indeferimentos fundados na negativa abstrata da deficiência do monocular tornaram-se insustentáveis.

- Procuradorias estaduais: acompanhar o novo prazo do FPE e a regra subsidiária fixada nos desdobramentos da ADI 5.069.

01 DIREITO CONSTITUCIONAL

FPE sem lei há 37 anos: STF prorroga por 90 dias normas que ele próprio declarou inconstitucionais

Plenário referenda cautelar de Cármen Lúcia que mantém os critérios da LC 62/1989, alterada pela LC 143/2013, diante da omissão reiterada do Congresso Nacional em disciplinar o rateio do Fundo de Participação dos Estados.

PROCESSO

ADI 5.069 MC-Ref/DF

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Cármen Lúcia

JULGAMENTO

20 de março de 2026

TESE

A reiterada omissão do Congresso Nacional em editar lei complementar que estabeleça critérios adequados de rateio dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) justifica, em caráter excepcional e temporário, a prorrogação cautelar da eficácia de normas declaradas inconstitucionais, a fim de evitar vácuo normativo incompatível com as obrigações de repasse de recursos aos entes federados.

Contexto do caso

O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal é a principal engrenagem redistributiva do federalismo fiscal brasileiro: formado por parcela da arrecadação do Imposto de Renda e do IPI (art. 159, I, 'a', da CF/1988), destina-se, por determinação do art. 161, II, da Constituição, a promover o equilíbrio socioeconômico entre os entes federados. O parágrafo único do art. 39 do ADCT deu ao Congresso Nacional doze meses, contados da promulgação da Constituição, para editar a lei complementar de rateio. A resposta veio com a LC 62/1989, que fixou coeficientes em tabela rígida, fruto de acordo político da época.

O provisório eternizou-se. Em 24.02.2010, no julgamento conjunto das ADIs 875, 1.987, 2.727 e 3.243, relator o ministro Gilmar Mendes, o STF declarou a inconstitucionalidade dos critérios fixos da LC 62/1989 por omissão parcial: coeficientes congelados havia duas décadas não mais refletiam a realidade socioeconômica dos estados nem cumpriam a finalidade constitucional de reduzir desigualdades regionais. Aplicando o art. 27 da Lei 9.868/1999, a Corte adotou a técnica da declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade e manteve a norma em vigor até 31.12.2012. Vencido o prazo sem nova lei, sobreveio cautelar na ADO 23 para garantir a continuidade dos repasses, até que o Congresso editasse a LC 143/2013. Essa lei, impugnada na ADI 5.069 pelo Governador de Alagoas em 2013, foi por sua vez invalidada pelo Plenário em sessão virtual

encerrada em 16.06.2023: a transição entre o modelo antigo e a sistemática de população e inverso da renda domiciliar per capita foi considerada desarrazoadamente alargada, perpetuando na prática a partilha já rejeitada em 2010. Mais uma vez sem pronúncia de nulidade, as regras foram mantidas até 31.12.2025.

Chegado o termo final de 2025 sem deliberação legislativa, o presidente do STF, ministro Edson Fachin, prorrogou em plantão a eficácia das normas até 01.03.2026. Na iminência de novo vencimento, a União e o Colégio Nacional dos Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal pediram nova dilação, deferida em parte pela ministra Cármen Lúcia na liminar ora referendada.

O que o tribunal decidiu

O Plenário, por unanimidade, referendou a medida cautelar para manter a aplicação dos critérios do art. 2º, II, III e § 2º, da LC 62/1989, na redação da LC 143/2013, por noventa dias contados de 01.03.2026, ou até a superveniência de nova legislação, se editada antes desse termo. Dois pontos merecem destaque. Primeiro, a relatora dimensionou o prazo considerando o recesso parlamentar encerrado em 02.02.2026 e os feriados do período. Segundo, e mais relevante, recusou expressamente o pedido da União de prorrogação por todo o exercício de 2026, por considerar que a extensão longa afrontaria a autoridade do julgado de 2023 e acomodaria a inércia parlamentar.

A fórmula decisória repete um paradoxo já conhecido na saga do FPE: normas declaradas inconstitucionais pelo STF continuam a produzir efeitos por ordem do próprio STF, porque a alternativa (o vácuo normativo) seria constitucionalmente pior, paralisando repasses que sustentam as finanças da maioria dos estados brasileiros.

Fundamentos

O fio condutor da fundamentação é a proibição de retrocesso na proteção do pacto federativo: sem critérios vigentes, a União ficaria impedida de cumprir os prazos máximos de repasse fixados no art. 4º da LC 62/1989, gerando colapso financeiro nos entes subnacionais. A tese sintetizada no Informativo 1209 é explícita quanto ao caráter excepcional da medida:

A reiterada omissão do Congresso Nacional em editar lei complementar que estabeleça critérios adequados de rateio dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) justifica, em caráter excepcional e temporário, a prorrogação cautelar da eficácia de normas declaradas inconstitucionais, a fim de evitar vácuo normativo incompatível com as obrigações de repasse de recursos aos entes federados.

— Informativo STF 1209, ADI 5.069 MC-Ref/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário

Ao mesmo tempo, a relatora traçou o limite da tolerância judicial. Segundo a notícia oficial do STF, a prorrogação pelo exercício inteiro de 2026, tal como pleiteada pela União, foi rejeitada porque a medida:

representaria afronta ao julgado do STF e 'transigiria com a omissão do Congresso Nacional'.

— Notícias STF, 'STF prorroga por 90 dias validade de regras de distribuição do Fundo de Participação dos Estados', mar. 2026

A decisão apoia-se, ainda, na cadeia de precedentes que estrutura o tema: as ADIs 875, 1.987, 2.727 e 3.243 (fungibilidade entre inconstitucionalidade por ação e por omissão; invalidação dos coeficientes fixos) e a cautelar monocrática na ADO 23 (continuidade dos repasses diante do primeiro vencimento de prazo sem lei nova).

Análise crítica

O caso é o mais acabado laboratório brasileiro da técnica da declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade, de matriz alemã (Unvereinbarkeitserklärung combinada com apelo ao legislador), positivada entre nós pelo art. 27 da Lei 9.868/1999. Em 2010, a técnica foi celebrada como sofisticação do controle de constitucionalidade: em vez de cassar a norma e criar caos financeiro, o Tribunal modulava e devolvia a questão ao Parlamento com prazo. Dezesesseis anos depois, o balanço é ambivalente. O Congresso respondeu à decisão de 2010 com uma lei (a LC 143/2013) que, no essencial, adiava indefinidamente a correção do problema; respondeu à decisão de 2023 com silêncio absoluto. O apelo ao legislador, desacompanhado de consequência concreta para o descumprimento, converteu-se em convite à procrastinação.

A comparação com a ADO 25 é instrutiva. Lá, diante da omissão em regulamentar a compensação do art. 91 do ADCT (perdas de ICMS com a desoneração das exportações), o STF fixou prazo de doze meses e previu que, no descumprimento, caberia ao TCU fixar os critérios de repasse. A ameaça de solução heterônoma funcionou: União e estados celebraram acordo homologado pela Corte, convertido na LC 176/2020. No FPE, ao contrário, a Corte limitou-se por anos a renovar prazos, sem regra subsidiária nem sanção institucional, e o resultado foi a reiteração da mora. A recusa de Cármen Lúcia à prorrogação anual, com a escolha deliberada de um prazo curto de noventa dias, deve ser lida como tentativa de recuperar o poder de barganha do Tribunal: prazos longos removem o custo político da inércia; prazos curtos mantêm o Legislativo sob pressão contínua.

Ainda assim, a estratégia dos noventa dias mostrou fôlego limitado. Os desdobramentos posteriores ao Informativo 1209 confirmam o diagnóstico: vencido o novo prazo sem lei, houve prorrogação adicional de trinta dias e, em 17.06.2026, o Plenário fixou termo final em 30.06.2027, qualificado como improrrogável, com encaminhamento do caso ao Núcleo de Solução Consensual de Conflitos da Presidência do STF e, sobretudo, com a definição de regra subsidiária: sem nova lei ou consenso, passará a valer automaticamente a sistemática do inciso III do art. 2º da LC 62/1989, ajustada aos parâmetros constitucionais definidos pela Corte. Ou seja, o Tribunal terminou por adotar, tardiamente, o desenho institucional que faltava desde 2010: prazo com consequência automática. O precedente de março de 2026 é, nessa perspectiva, o último elo de um modelo esgotado, e seu maior valor dogmático está em documentar por que a mera reiteração de apelos ao legislador não constitui técnica sustentável de superação de omissões inconstitucionais.

Há um risco sistêmico subjacente que a própria Corte verbalizou nos desdobramentos do caso: a normalização das prorrogações transfere ao Judiciário a gestão permanente de uma escolha alocativa que é, por essência, político-legislativa, corroendo tanto a autoridade das decisões do STF quanto a responsabilidade do Congresso perante os entes federados.

Impacto prático

- Para procuradorias estaduais e distritais: os repasses do FPE seguiram os critérios do art. 2º, II, III e § 2º, da LC 62/1989 (redação da LC 143/2013) no período de 90 dias iniciado em 01.03.2026; ações de cobrança ou questionamentos de coeficientes nesse intervalo devem tomar essas normas como parâmetro válido, apesar da declaração de inconstitucionalidade.
- Para a advocacia pública federal: o precedente rejeita prorrogações longas por conveniência administrativa; pedidos futuros de dilação devem demonstrar excepcionalidade concreta e prazo mínimo necessário, sob pena de indeferimento por transigência com a mora legislativa.
- Para gestores públicos estaduais: o planejamento orçamentário deve incorporar o risco regulatório do FPE enquanto não editada a nova lei complementar, inclusive a regra subsidiária definida pelo STF em junho de 2026 para o cenário de omissão persistente.
- Para litígios sobre modulação de efeitos em geral: o caso reforça que a eficácia de norma declarada inconstitucional pode ser prorrogada por decisão cautelar mesmo após o termo fixado no julgamento de mérito, desde que presente risco de vácuo normativo intolerável.
- Para concursos públicos: tema de altíssima incidência em Direito Constitucional e Financeiro; memorizar a tese do Informativo 1209, a técnica do art. 27 da Lei 9.868/1999, a fungibilidade entre ADI e ADO reconhecida na ADI 875 e a cadeia LC 62/1989, ADI 875 (2010), LC 143/2013, ADI 5.069 (2023 e 2026).

Conexões jurisprudenciais

O precedente integra uma linha jurisprudencial contínua sobre o rateio do FPE: ADIs 875, 1.987, 2.727 e 3.243 (Plenário, j. 24.02.2010, rel. Min. Gilmar Mendes), que declararam a inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade dos critérios fixos da LC 62/1989, com eficácia mantida até 31.12.2012 e reconhecimento da fungibilidade entre inconstitucionalidade por ação e por omissão (Informativo STF 576); ADO 23 (decisão monocrática cautelar), que assegurou a continuidade dos repasses após o vencimento do prazo de 2012; ADI 5.069 (mérito, sessão virtual encerrada em 16.06.2023, Informativo STF 1099), que invalidou a transição desarrazoadamente alargada da LC 143/2013, com embargos de declaração julgados em 12.09.2023; e, após o presente julgado, o referendo de nova cautelar e a questão de ordem na ADI 5.069 (j. 17.06.2026, Informativo STF 1222), que fixaram o termo improrrogável de 30.06.2027 com regra subsidiária de rateio.

No plano da técnica decisória, dialoga com a ADO 25 (compensação do art. 91 do ADCT), em que a fixação de prazo com consequência automática induziu a autocomposição federativa convertida na LC 176/2020, e com a jurisprudência do Informativo STF 978 sobre omissão legislativa e prorrogação de prazo em âmbito federativo. Não há súmula ou tema de repercussão geral específico sobre o rateio do FPE; a matéria tramita exclusivamente pela via do controle concentrado.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1209 (Brasília, 30 de março de 2026) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1209.htm>
- NOTICIA** Notícias STF: STF prorroga por 90 dias validade de regras de distribuição do Fundo de Participação dos Estados — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-prorroga-por-90-dias-validade-de-regras-de-distribuicao-do-fundo-de-participacao-dos-estados/>
- NOTICIA** Notícias STF: STF prorroga validade de regras da distribuição do Fundo de Participação dos Estados (decisão do Min. Edson Fachin em plantão) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-prorroga-validade-de-regras-da-distribuicao-do-fundo-de-participacao-dos-estados/>
- NOTICIA** Notícias STF: STF prorroga até junho de 2027 regras de distribuição do Fundo de Participação dos Estados — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-prorroga-ate-junho-de-2027-regras-de-distribuicao-do-fundo-de-participacao-dos-estados/>
- JULGADO** STF, ADI 5.069/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, mérito julgado em sessão virtual encerrada em 16.06.2023
- JULGADO** STF, ADIs 875, 1.987, 2.727 e 3.243, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 24.02.2010
- JULGADO** STF, ADO 23/DF (medida cautelar, decisão monocrática)
- JULGADO** STF, ADO 25/DF (compensação do art. 91 do ADCT; acordo convertido na LC 176/2020)
- LEGISLACAO** Lei Complementar nº 62/1989 (critérios de rateio do FPE)
- LEGISLACAO** Lei Complementar nº 143/2013 (nova sistemática de rateio do FPE)
- LEGISLACAO** Lei nº 9.868/1999, art. 27 (modulação de efeitos no controle concentrado)
- NOTICIA** ConJur: STF prorroga regras do Fundo de Participação dos Estados (jan. 2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-jan-02/stf-prorroga-validade-de-regras-da-distribuicao-do-fundo-de-participacao-dos-estados/>
- NOTICIA** ConJur: Após Congresso descumprir prazo para editar nova lei, STF prorroga regras do FPE até junho de 2027 — <https://www.conjur.com.br/2026-jun-17/stf-prorroga-regras-do-fpe-ate-junho-de-2027-apos-congresso-descumprir-prazo-para-editar-nova-lei/>
- NOTICIA** Migalhas: STF valida prorrogação de distribuição do FPE — <https://www.migalhas.com.br/quentes/452327/stf-valida-prorrogacao-de-distribuicao-de-fundo-de-participacao-dos-estados>

02 DIREITO CONSTITUCIONAL

Visão monocular é deficiência para todos os efeitos legais: STF valida a Lei 14.126/2021 e blinda o modelo biopsicossocial

Na ADI 6850, o Plenário rejeitou a tese de que a lei teria retrocedido ao modelo médico de deficiência e confirmou que o enquadramento depende sempre de avaliação biopsicossocial individualizada.

PROCESSO

ADI 6850

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Nunes Marques

JULGAMENTO

20 de março de 2026

TESE

É constitucional — por não ampliar indevidamente o conceito de deficiência, não gerar tratamento desigual, nem acarretar impactos orçamentários — lei que classifica a visão monocular como deficiência sensorial, do tipo visual, para todos os efeitos legais (CF/1988, art. 24, XIV).

Contexto do caso

A visão monocular, condição em que a pessoa enxerga com apenas um olho ou apresenta acuidade igual ou inferior a 20% no olho comprometido, viveu por décadas em um limbo jurídico. O Decreto 3.298/1999, ao regulamentar a Lei 7.853/1989, definia deficiência visual por parâmetros binoculares, o que levava a administração pública, o INSS e bancas de concurso a negar sistematicamente o enquadramento dos monolares como pessoas com deficiência. O Judiciário foi corrigindo essa exclusão caso a caso: o STJ editou a Súmula 377 em 2009, garantindo aos monolares o direito de concorrer às vagas reservadas em concursos, e o STF acompanhou o entendimento em precedentes como o MS 30.055 AgR (j. 21/06/2011) e o ARE 760.015 AgR (j. 24/06/2014).

A Lei 14.126/2021 veio positivar essa construção pretoriana, classificando a visão monocular como deficiência sensorial, do tipo visual, para todos os efeitos legais. Contra ela insurgiram-se, na ADI 6850, a Associação Nacional dos Médicos Peritos da Previdência Social (ANMP), a Organização Nacional de Cegos do Brasil (ONCB) e o Comitê Brasileiro de Organizações Representativas das Pessoas com Deficiência (CRPD). O argumento central era sofisticado e, à primeira vista, paradoxal: entidades ligadas à causa da deficiência sustentavam que a lei violaria a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD, internalizada com status constitucional pelo Decreto 6.949/2009), porque teria regredido ao modelo puramente médico, defi-

nindo deficiência por diagnóstico fisiológico e não pela interação entre impedimento e barreiras sociais, além de criar privilégio de um grupo específico em relação às demais pessoas com deficiência.

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual encerrada em 20 de março de 2026, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido e declarou a constitucionalidade integral da Lei 14.126/2021, nos termos do voto do relator, ministro Nunes Marques. Ficou parcialmente vencido o ministro Edson Fachin, presidente da Corte, que admitia a validade da norma apenas mediante interpretação que impedisse a leitura da deficiência como condição exclusivamente biológica, preservando a avaliação individualizada e evitando efeitos estigmatizantes.

O ponto decisivo do julgamento está na leitura sistemática da lei: classificar a visão monocular como deficiência para todos os efeitos legais não significa enquadramento automático. O acesso concreto a benefícios, cotas e isenções continua condicionado à avaliação biopsicossocial por equipe multiprofissional e interdisciplinar, na forma do art. 2º, § 1º, da Lei 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Com isso, o STF rejeitou as três objeções articuladas pelos autores: não há ampliação indevida do conceito de deficiência, porque a lei apenas reconhece condição já sedimentada na jurisprudência e na prática administrativa; não há tratamento desigual em detrimento de outras pessoas com deficiência, porque os monolares se submetem ao mesmo filtro avaliativo de todos; e não há impacto orçamentário autônomo, porque a norma não cria benefício novo, apenas remove a barreira de entrada ao regime protetivo geral.

Fundamentos

O voto condutor parte da premissa de que a Constituição de 1988 e a CDPD consagram um conceito amplo e evolutivo de deficiência, e que a Lei 14.126/2021 se insere nesse modelo em vez de contrariá-lo. O Informativo 1209 sintetiza o raciocínio nuclear:

A Lei nº 14.126/2021, ao classificar a visão monocular como deficiência para todos os fins legais, harmoniza-se com o modelo de caracterização adotado pela Constituição Federal e pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que consagram um conceito amplo e evolutivo, fundado não apenas em limitações biológicas, mas também na interação com barreiras sociais.

— Informativo STF 1209, ADI 6850, rel. Min. Nunes Marques

A norma impugnada não promove enquadramento automático, uma vez que a concessão de benefícios permanece condicionada à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.

— Informativo STF 1209, ADI 6850, rel. Min. Nunes Marques

O relator também situou a lei no exercício regular da competência legislativa concorrente da União para a proteção e integração social das pessoas com deficiência (CF, art. 24, XIV), destacando que a edição do diploma não se deu no vácuo: consolidou a jurisprudência da Primeira Turma do STF (ARE 760.015 AgR), a Súmula 377 do STJ, norma do Ministério do Trabalho que já reconhecia a condição para fins de cotas em empresas privadas e ato da Receita Federal de 2016 que incluiu a visão monocular entre as hipóteses de isenção de imposto de renda. Invocou, ainda, a linha protetiva firmada nas ADIs 5.357 MC-Ref (educação inclusiva), 5.452 e 5.583, no sentido de que a proteção constitucional autoriza políticas públicas inclusivas e medidas compensatórias das desvantagens geradas pela interação entre condição fisiológica e barreiras ambientais.

Análise crítica

O maior interesse teórico da ADI 6850 está no fato de a CDPD ter sido invocada dos dois lados da disputa. Os autores liam a Convenção como veto a qualquer definição legal de deficiência por categoria diagnóstica: se deficiência é interação entre impedimento e barreira, uma lei que declara em abstrato que a visão monocular é deficiência incorreria em regressão ao modelo médico. O STF respondeu com uma distinção que merece ser guardada: uma coisa é a qualificação normativa do impedimento (a lei diz que a visão monocular é impedimento sensorial apto, em tese, a caracterizar deficiência); outra é a certificação concreta da deficiência, que permanece individualizada e biopsicossocial. A Lei 14.126/2021 opera no primeiro plano e remete expressamente ao segundo, tanto que seu parágrafo único determina a avaliação nos moldes do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Não há, portanto, antinomia com o art. 1º da CDPD, mas complementaridade entre tipificação legal e aferição casuística.

Essa arquitetura tem consequência dogmática relevante: a lei funciona como regra de inclusão *prima facie*, que inverte o ônus institucional. Antes, o monocular precisava convencer perícias e bancas de que sua condição era deficiência, muitas vezes só obtendo êxito em juízo; agora, o impedimento é reconhecido por força de lei, e a avaliação biopsicossocial serve para modular o acesso a cada benefício, não para negar a condição em si. A divergência parcial do ministro Fachin, vencida no resultado, acabou de certo modo absorvida na fundamentação da maioria: a ressalva de que não se pode reduzir a deficiência ao dado biológico está incorporada à própria exigência de avaliação individualizada que o acórdão sublinha.

Também é significativa a validação do que se pode chamar de posituação de jurisprudência. O Congresso transformou em lei um entendimento construído pelo STJ e pelo STF ao longo de quinze anos, e a Corte, em vez de tratar a iniciativa como interferência indevida, reconheceu nela exercício legítimo da competência do art. 24, XIV, da CF. O diálogo institucional aqui operou no sentido inverso do backlash: o legislador ampliou proteção judicialmente reconhecida, e o controle concentrado a estabilizou com eficácia *erga omnes*. Ponto que permanece em aberto, e que a decisão não enfrentou diretamente, é a situação de outras condições visuais unilaterais ou intermediárias não alcançadas pela literalidade da lei: para elas, a via continua sendo a demonstração casuística da deficiência sob o conceito geral do Estatuto, o que preserva certa assimetria que o argumento isonômico dos autores tentava explorar.

Impacto prático

Com a improcedência da ADI, a Lei 14.126/2021 fica imunizada contra questionamentos difusos de constitucionalidade, e a decisão vincula administração pública e Judiciário. Os desdobramentos operacionais são imediatos:

- Concursos públicos: candidatos com visão monocular concorrem às vagas reservadas (Súmula 377 do STJ, agora com lastro legal e chancela do controle concentrado); bancas não podem excluí-los por critérios binoculares de acuidade.
- Previdenciário e assistencial: a condição habilita, em tese, aposentadoria da pessoa com deficiência (LC 142/2013) e BPC/LOAS, mas o deferimento sempre dependerá da avaliação biopsicossocial; indeferimentos fundados apenas na negativa abstrata da deficiência tornam-se insustentáveis.
- Tributário: consolida-se a base para isenções de IR (art. 6º, XIV, da Lei 7.713/1988, conforme prática da Receita desde 2016) e de IPI e ICMS na aquisição de veículos, linha já adotada pelo STJ ao aplicar a Lei 14.126/2021 (Informativos STJ 848 e 890).
- Trabalhista: monoculares contam para a cota de pessoas com deficiência do art. 93 da Lei 8.213/1991, reduzindo litígios sobre a validade do cômputo.
- Estratégia processual: em qualquer pleito, o advogado deve instruir o pedido com laudo e elementos para a avaliação biopsicossocial, pois a lei garante o enquadramento da condição, não o benefício automático.
- Concursos públicos (prova): tema de alta probabilidade em Direito Constitucional e Previdenciário; memorizar a tríade do julgado (não amplia o conceito, não gera desigualdade, não tem impacto orçamentário), o fundamento do art. 24, XIV, da CF e o condicionamento à avaliação biopsicossocial.

Conexões jurisprudenciais

A decisão dialoga diretamente com a linha histórica sobre visão monocular: ARE 760.015 AgR (1ª Turma, j. 24/06/2014), que assentou o direito do candidato monocular às vagas reservadas em concurso; MS 30.055 AgR (j. 21/06/2011), sobre a qualificação da condição por equipe multiprofissional em certame público; e SS 5.349 AgR (j. 22/05/2020), envolvendo isenção de IR de servidor com visão monocular. No STJ, além da Súmula 377 (Terceira Seção, j. 22/04/2009), destacam-se os precedentes recentes que aplicaram a Lei 14.126/2021 para reconhecer isenção de IPI (Informativo 848) e de ICMS (Informativo 890) na compra de veículos por pessoas com visão monocular, com interpretação teleológica que o julgamento da ADI 6850 agora reforça.

No plano do controle concentrado, o precedente se alinha à jurisprudência protetiva citada no próprio acórdão: ADI 5.357 MC-Ref (dever das escolas privadas de promover inserção de alunos com deficiência sem repasse de custos), ADI 5.452 e ADI 5.583, todas afirmando que a CDPD e o Estatuto da Pessoa com Deficiência impõem ao Estado e à sociedade a remoção de barreiras, e

não apenas a abstenção de discriminar. A ADI 6850 acrescenta a esse acervo um dado novo: a compatibilidade convencional de leis que tipificam condições específicas como deficiência, desde que preservada a avaliação biopsicossocial individualizada.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1209, ADI 6850, rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 20/03/2026 — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1209.htm>
- NOTICIA** STF, Notícias: Supremo valida lei que classifica visão monocular como deficiência — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-valida-lei-que-classifica-visao-monocular-como-deficiencia/>
- LEGISLACAO** Lei nº 14.126/2021 (classifica a visão monocular como deficiência sensorial, do tipo visual) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14126.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 13.146/2015, art. 2º (Estatuto da Pessoa com Deficiência, avaliação biopsicossocial) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm
- LEGISLACAO** Decreto nº 6.949/2009 (Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm
- SUMULA** Súmula 377 do STJ (Terceira Seção, j. 22/04/2009)
- JULGADO** STF, ARE 760.015 AgR, 1ª Turma, j. 24/06/2014
- JULGADO** STF, MS 30.055 AgR, j. 21/06/2011
- JULGADO** STF, SS 5.349 AgR, j. 22/05/2020
- JULGADO** STF, ADI 5.357 MC-Ref; ADI 5.452; ADI 5.583 (precedentes citados no acórdão)
- NOTICIA** Conjur: STF assegura direitos fundamentais dos portadores de visão monocular (27/03/2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-mar-27/stf-consagra-a-protecao-dos-direitos-fundamentais-dos-portadores-de-visao-monocular-na-adi-6-850/>
- NOTICIA** Conjur: Supremo valida lei que classifica visão monocular como deficiência (24/03/2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-mar-24/supremo-valida-lei-que-classifica-visao-monocular-como-deficiencia/>

03 DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO AMBIENTAL

Floresta pública não é balcão de negócios: STF blinda territórios tradicionais contra concessão florestal

Na ADI 7.394, o Plenário deu interpretação conforme à Lei de Gestão de Florestas Públicas para vedar, de modo absoluto, a outorga de concessão florestal à iniciativa privada em áreas ocupadas por indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, ainda que não demarcadas.

PROCESSO

ADI 7.394

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Dias Toffoli

JULGAMENTO

20 de março de 2026

TESE

É inconstitucional — por violar a proteção constitucional conferida aos povos indígenas, aos remanescentes de quilombos e às demais comunidades tradicionais, inclusive quanto às terras que ocupam e aos seus modos de vida — interpretação da Lei nº 11.284/2006 que autorize a outorga, à iniciativa privada, de concessão florestal em áreas por eles ocupadas.

Contexto do caso

A Lei nº 11.284/2006, conhecida como Lei de Gestão de Florestas Públicas, é o principal marco normativo brasileiro para a exploração sustentável de florestas de domínio público. Ela criou o Serviço Florestal Brasileiro e estruturou a concessão florestal: delegação onerosa, precedida de licitação e formalizada por contrato de prazo determinado, pela qual o particular explora, por sua conta e risco, produtos e serviços florestais em unidades de manejo previamente definidas. Em 2023, a Lei nº 14.590 reformou esse regime para dinamizar as concessões e incorporar novas fontes de receita, como créditos de carbono e serviços ambientais, ampliando o interesse econômico sobre as florestas públicas federais.

O Partido Verde ajuizou a ADI 7.394 contra os arts. 9º, 10 e 11 da lei, na redação de 2023, que disciplinam o Plano Plurianual de Outorga Florestal (PPAOF), instrumento que define o conjunto de florestas públicas passíveis de concessão em cada período. O gatilho da controvérsia foi semântico, mas de enorme repercussão prática: o art. 11 dispõe que o PPAOF "considerará", entre outros fatores, a exclusão das terras indígenas e das áreas ocupadas por comunidades locais (inciso IV). Para o autor, o verbo sugeriria mera diretriz ponderável, abrindo margem para que a Administração decidisse, caso a caso, incluir ou não esses territórios no rol de áreas concedíveis. Embora

nunca tenha havido concessão florestal sobre território tradicional, a ambiguidade textual criava risco jurídico concreto, sobretudo num cenário de expansão acelerada das concessões na Amazônia.

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual encerrada em 20 de março de 2026, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para dar interpretação conforme à Constituição aos arts. 9º, caput, 10, caput, e 11, III, da Lei nº 11.284/2006, com a redação da Lei nº 14.590/2023, excluindo qualquer interpretação que permita a outorga, à iniciativa privada, de concessão florestal em áreas ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas ou demais comunidades tradicionais.

O ponto de maior alcance prático da decisão está na irrelevância do status fundiário: a vedação incide sobre áreas ocupadas por esses grupos ainda que não demarcadas, tituladas ou regularizadas, e a mora do Estado em cumprir seu dever de demarcação não reabre espaço para a concessão.

O Min. Gilmar Mendes, acompanhado pelo Min. Flávio Dino, aderiu ao resultado com ressalvas relevantes de fundamentação: a proibição dirigida à iniciativa privada não pode ser lida como interdição econômica dos territórios. As próprias comunidades conservam a prerrogativa de explorar manejo florestal sustentável, restauração ambiental e produtos e serviços florestais, inclusive mediante contratos com terceiros, desde que preservadas salvaguardas como a manutenção da posse direta da terra pelo grupo.

Fundamentos

O voto do relator articula três camadas normativas. A primeira é o bloco constitucional de proteção territorial: o art. 231 da CF/1988 assegura aos indígenas a posse permanente e o usufruto exclusivo das terras tradicionalmente ocupadas; o art. 68 do ADCT garante a propriedade definitiva aos remanescentes de quilombos; e os arts. 215 e 216 impõem tutela reforçada aos modos de criar, fazer e viver, o que vincula território e identidade cultural. A segunda camada é convencional: a Convenção nº 169 da OIT, internalizada no direito brasileiro, estende a proteção possessória às demais comunidades tradicionais. A terceira é estrutural: a própria anatomia jurídica da concessão florestal.

A própria lógica concessória envolve a atribuição ao concessionário de posição jurídica incompatível com o regime constitucional de proteção dessas terras e com o usufruto exclusivo assegurado aos grupos protegidos. Assim, é irrelevante, para fins de incidência da vedação, o status de regularização fundiária ou a morosidade estatal em cumprir o dever de demarcar e proteger tais áreas.

— Informativo STF 1209, ADI 7.394, rel. Min. Dias Toffoli

Quanto ao texto impugnado, o Tribunal reconheceu que a abertura do verbo "considerará" não pode ser convertida em autorização implícita. A proteção constitucional desses territórios não é critério de planejamento sujeito a ponderação administrativa, mas limite externo à competência do poder concedente.

Essa abertura interpretativa não pode ser compreendida como autorização para concessões sobre áreas ocupadas por indígenas, remanescentes quilombolas e comunidades tradicionais, pois a proteção constitucional desses territórios opera como limite material intransponível à atuação administrativa.

— Informativo STF 1209, ADI 7.394, rel. Min. Dias Toffoli

Análise crítica

A ADI 7.394 é menos uma inovação e mais uma operação de fechamento de sistema. O precedente estrutural é a ADI 7.008 (rel. Min. Roberto Barroso, j. 22/05/2023), em que o STF, examinando a Lei paulista nº 16.260/2016, admitiu a concessão de áreas estaduais para ecoturismo e exploração madeireira, mas excluiu os territórios tradicionais e, pela primeira vez com essa clareza, incluiu as comunidades tradicionais não indígenas e não quilombolas no círculo de proteção da Convenção 169. O que a ADI 7.394 faz é transportar essa ratio do plano estadual para a espinha dorsal do regime federal de concessões, atingindo o próprio PPAOF, que é a porta de entrada de toda concessão florestal da União. Depois de março de 2026, não há mais fresta normativa: nem lei estadual, nem plano de outorga federal podem colocar território tradicional em edital.

Dois movimentos técnicos merecem atenção. O primeiro é a conversão de uma norma de planejamento em regra proibitiva. O art. 11 da lei tem estrutura de rol de diretrizes que o plano "considerará", vocabulário típico de discricionariedade planejadora. O STF cindiu esse rol: os demais critérios continuam ponderáveis, mas a exclusão dos territórios tradicionais passa a ser vinculada, verdadeira regra de incompetência material. É aplicação sofisticada da interpretação conforme sem redução de texto, que preserva a operabilidade do PPAOF sem sacrificar a supremacia constitucional. O segundo movimento é a consolidação da tese de que a proteção territorial independe de ato estatal de reconhecimento. Essa premissa vem do caráter declaratório da demarcação, afirmado desde a Pet 3.388 (Raposa Serra do Sol) e reafirmado no Tema 1.031 da repercussão geral (RE 1.017.365, caso Xokleng), cuja tese registra que a demarcação "consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial". Ao repetir que a mora demarcatória é irrelevante, o STF neutraliza o incentivo perverso de que a omissão do próprio Estado abraisse mercado para concessões sobre áreas ainda não regularizadas, exatamente onde a pressão econômica é maior.

O ponto que permanece em aberto, e que a ressalva do Min. Gilmar Mendes ilumina, é o desenho positivo da economia florestal comunitária. A decisão define o que não pode ser feito (concessão à iniciativa privada), mas não disciplina os arranjos pelos quais as próprias comunidades exploram seus territórios com apoio de terceiros: contratos de parceria de manejo, projetos de carbono e REDD+, cessões de uso comunitárias. A fronteira entre a parceria legítima (comunidade como titular da atividade, com posse direta preservada) e a concessão travestida (particular assumindo a posse da unidade de manejo) será o próximo campo de litígio. Há também um custo de segurança jurídica assumido conscientemente: como a vedação alcança áreas "ocupadas" sem de-

marcação, o risco de sobreposição não mapeada é transferido ao poder concedente e ao concessionário, o que eleva o padrão de diligência socioambiental exigível na fase de estruturação dos editais. A crítica possível, de que isso fragiliza a atratividade das concessões, deve ser relativizada: a decisão, na verdade, reduz o risco regulatório de longo prazo, pois contrato assinado sobre território tradicional seria nulo e fonte de contencioso internacional, inclusive perante o sistema interamericano.

Impacto prático

- Estruturação de concessões: o Serviço Florestal Brasileiro e o poder concedente devem excluir do PPAOF e dos editais toda área com ocupação tradicional identificada ou plausível, mesmo sem demarcação, sob pena de nulidade da outorga; laudos antropológicos, dados da Funai, do Incra e da Fundação Cultural Palmares tornam-se peças obrigatórias de due diligence.
- Concessionários e investidores: contratos vigentes ou em licitação com potencial sobreposição a territórios tradicionais devem ser auditados; a sobreposição superveniente reconhecida tende a gerar revisão do objeto ou extinção da concessão, e cláusulas de alocação desse risco passam a ser essenciais.
- Defesa das comunidades: a decisão fornece fundamento direto, com eficácia erga omnes e efeito vinculante, para ações anulatórias de outorgas, tutelas possessórias e responsabilização por exploração privada em área ocupada, sem que se possa opor a ausência de demarcação.
- Arranjos comunitários: permanece lícita a exploração econômica pelas próprias comunidades (manejo sustentável, sociobioeconomia, projetos de carbono), inclusive com contratação de terceiros, desde que a comunidade mantenha a posse direta e a titularidade da atividade, na linha das ressalvas do Min. Gilmar Mendes.
- Concursos públicos: tema de alta probabilidade em provas de Constitucional e Ambiental; memorizar a tese literal, a técnica da interpretação conforme aos arts. 9º, caput, 10, caput, e 11, III, da Lei nº 11.284/2006, a irrelevância do status de regularização fundiária e o encadeamento com a ADI 7.008 e o Tema 1.031 da repercussão geral.

Conexões jurisprudenciais

O precedente expressamente invocado é a ADI 7.008 (STF, Plenário, rel. Min. Roberto Barroso, j. 22/05/2023), sobre a Lei nº 16.260/2016 de São Paulo: concessões de áreas estaduais para ecoturismo e exploração madeireira são válidas, mas não podem incidir sobre territórios de indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Na mesma linha protetiva, a ADI 5.783 (STF, Plenário, rel. Min. Rosa Weber, j. 06/09/2023) invalidou termo final imposto pela Lei baiana nº 12.910/2013 para que comunidades de fundo e fecho de pasto requeressem a regularização de suas terras, reafirmando que direitos territoriais tradicionais não se sujeitam a prazos extintivos.

No plano dos direitos indígenas em geral, a decisão dialoga com o Tema 1.031 da repercussão geral (RE 1.017.365, caso Xokleng), que rejeitou o marco temporal e qualificou a demarcação como procedimento declaratório do direito originário, e com a tradição inaugurada na Pet 3.388 (Raposa Serra do Sol, j. 2009), matriz do regime do usufruto exclusivo. O tema do estatuto territorial indígena voltou ao Plenário recentemente, como registra o Informativo STF 1203 (terras indígenas à luz da tese do marco temporal: reconhecimento, demarcação, uso e gestão), e o Informativo 1110 já documentava a desnecessidade de marco temporal para a declaração do direito territorial. A ADI 7.394 completa esse mosaico pelo ângulo administrativo-contratual: além de proteger o território contra o esbulho privado, o STF agora o protege contra a delegação estatal de sua exploração.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1209 (texto oficial do precedente, ADI 7.394) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1209.htm>
- NOTICIA** STF, Notícias: Partido quer declaração vedando concessão florestal em áreas indígenas e quilombolas (ADI 7.394) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=508797&ori=1>
- NOTICIA** STF, Notícias: STF retira terras indígenas de concessão de áreas para ecoturismo e exploração madeireira em SP (ADI 7.008) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=507667&ori=1>
- NOTICIA** Migalhas: STF veda concessão de floresta pública em terras de povos originários — <https://www.migalhas.com.br/quentes/451856/stf-veda-concessao-de-florestas-publicas-em-terras-de-povos-originarios>
- NOTICIA** Portal Amazônia: STF proíbe concessão de florestas em terras indígenas e quilombolas — <https://portalamazonia.com/meio-ambiente/stf-lei-florestas/>
- JULGADO** STF, ADI 7.008, rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, j. 22/05/2023
- JULGADO** STF, ADI 5.783, rel. Min. Rosa Weber, Plenário, j. 06/09/2023 (comunidades de fundo e fecho de pasto)
- JULGADO** STF, RE 1.017.365 (Tema 1.031 da repercussão geral, caso Xokleng)
- JULGADO** STF, Pet 3.388 (Raposa Serra do Sol)
- LEGISLACAO** Lei nº 11.284/2006 (Lei de Gestão de Florestas Públicas), arts. 9º, 10 e 11 — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 14.590/2023 (reforma da Lei de Gestão de Florestas Públicas) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14590.htm
- LEGISLACAO** Constituição Federal, arts. 215, 216 e 231; ADCT, art. 68
- LEGISLACAO** Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (Decreto nº 10.088/2019)

04 DIREITO ADMINISTRATIVO; DIREITO CONSTITUCIONAL

Trinta e sete anos depois: STF impõe regra de transição e reserva a próxima cadeira do TCE-BA a auditor de carreira

Na ADO 87, o Plenário decidiu que a superveniência da lei que criou o cargo de conselheiro-substituto não apaga os efeitos da omissão e determinou que a próxima vaga, qualquer que seja sua origem, pertence à categoria dos auditores.

PROCESSO

ADO 87

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Dias Toffoli

JULGAMENTO

20 de março de 2026

TESE

Para corrigir décadas de irregularidades na composição do Tribunal de Contas do Estado da Bahia e garantir a heterogeneidade técnica do colegiado, a próxima vaga a ser aberta, independentemente de sua proveniência, deve ser obrigatoriamente preenchida por um auditor (conselheiro-substituto), salvo se a cadeira estiver reservada a membros do Ministério Público de Contas.

Contexto do caso

A Constituição de 1988 desenhou para os tribunais de contas um modelo de composição deliberadamente plural. No plano federal, o art. 73, § 2º, I, impõe que, das vagas do Presidente da República no TCU, duas sejam providas alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, em lista tríplice formada pela própria Corte. O art. 75 estende o arranjo aos tribunais de contas estaduais, e a Súmula 653 do STF traduziu a simetria para o colegiado de sete conselheiros: quatro cadeiras da Assembleia Legislativa e três do Governador, sendo uma de auditor, uma de membro do Ministério Público de Contas e apenas uma de livre escolha.

O Tribunal de Contas do Estado da Bahia, contudo, atravessou 37 anos de vigência da Constituição sem jamais ter contado com um auditor (conselheiro-substituto), simplesmente porque o cargo nunca foi criado por lei estadual. O problema já havia chegado ao STF na ADI 4.541 (rel. Min. Cármen Lúcia, j. 19/04/2021), quando a Corte declarou que os auditores jurídicos e de controle externo do TCE-BA, servidores administrativos, não podiam exercer as funções típicas do cargo constitucional de auditor e fixou prazo de doze meses para sua efetivação. O prazo escoou em maio de 2022 sem que a Assembleia Legislativa aprovasse os projetos de lei encaminhados pelo próprio TCE-BA.

Diante da inércia, a Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (Audicon) ajuizou a ADO 87. A urgência agravou-se em setembro de 2024, com o falecimento do conselheiro Pedro Henrique Lino, que ocupava justamente a cadeira destinada aos auditores: sem o cargo criado, o risco era de a vaga ser absorvida por outra clientela. Em fevereiro de 2025, o relator, Min. Dias Toffoli, deferiu cautelar suspendendo qualquer indicação ou nomeação para o TCE-BA. A Lei estadual nº 15.029, de novembro de 2025, finalmente criou o cargo, o que levou à revogação da cautelar em dezembro de 2025 e permitiu a posse de novo conselheiro de livre nomeação do Governador na vaga, evitando o funcionamento da Corte com apenas seis membros. Restava definir o que fazer com o passivo de três décadas de composição inconstitucional.

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual encerrada em 20 de março de 2026, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a perda parcial do objeto da ação, em razão da superveniência da Lei baiana nº 15.029/2025, e, na parte conhecida, julgou parcialmente procedentes os pedidos. O ponto central do dispositivo é uma regra de transição: a próxima vaga de conselheiro a ser aberta no TCE-BA, independentemente de sua proveniência (ainda que se trate de cadeira da Assembleia Legislativa ou de livre escolha do Governador), deverá ser preenchida por um auditor, com uma única ressalva: se a vaga estiver reservada aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, prevalece essa destinação.

A criação tardia do cargo por lei não bastou. Para o STF, a norma sana a omissão dali em diante, mas não elide os efeitos de 37 anos de composição inconstitucional: sem regra de transição, a chegada do primeiro auditor dependeria da sorte das vacâncias e poderia demorar décadas.

Fundamentos

O primeiro pilar do julgado é o caráter cogente do modelo heterogêneo de composição, extraído dos arts. 73, § 2º, I, e § 4º, e 75 da CF/1988. A presença do auditor concursado é garantia institucional de qualificação técnica e de independência do controle externo, contrabalançando as indicações de extração política.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos: I - um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento.

— CF/1988, art. 73, § 2º, I, aplicável aos TCEs por força do art. 75

No Tribunal de Contas estadual, composto por sete conselheiros, quatro devem ser escolhidos pela Assembleia Legislativa e três pelo Chefe do Poder Executivo estadual, cabendo a este indicar um dentre auditores e outro dentre membros do Ministério Público, e um terceiro a sua livre escolha.

— Súmula 653/STF

O segundo pilar é consequencialista. Nos termos do Informativo 1209, a Corte baiana vivenciou "um quadro de frustração reiterada do modelo de composição pluralista dos tribunais de contas previsto na CF/1988", e a regra de transição se justifica "de modo a evitar que a conformação constitucional da composição do tribunal seja adiada por décadas, caso se aguarde apenas a vacância de vagas de livre nomeação do governador". O Plenário invocou como precedente a ADI 7.053, na qual, ao examinar a composição do TCDF, também se valeu de técnica de acomodação de vagas para recompor o desenho constitucional.

Análise crítica

A ADO 87 é um marco na trajetória dos remédios contra a omissão inconstitucional. O art. 103, § 2º, da CF prevê, para a ADO, consequência aparentemente tímida: ciência ao poder omissor para a adoção das providências necessárias. A prática do STF, porém, vem migrando do modelo declaratório para provimentos de feição estrutural e mandamental, com fixação de prazos (como na ADI 4.541), suspensão cautelar de atos que perpetuariam a lesão (a liminar de fevereiro de 2025) e, agora, a imposição direta de regra de transição que vincula o preenchimento de vaga futura. O tribunal não se limitou a constatar que a lei veio; disciplinou como o mundo dos fatos deve ser reconduzido à normalidade constitucional.

O aspecto tecnicamente mais ousado do dispositivo está na expressão "independentemente de sua proveniência". A jurisprudência tradicional do STF sempre operou com o critério da vaga de origem: a cadeira vaga pertence à categoria de quem a ocupava, preservando-se a proporção da Súmula 653. Aqui, o Plenário derrogou pontualmente esse critério, admitindo que até uma vaga da cota da Assembleia Legislativa seja capturada pela regra de transição. Trata-se de prioridade restaurativa: como os auditores foram excluídos por 37 anos, a primeira vacância funciona como reparação institucional, e só cede diante do Ministério Público de Contas, categoria igualmente protegida e minoritária. A solução é coerente com a lógica da ADI 374 (rel. Min. Dias Toffoli, j. 22/03/2012), que reconheceu a precedência do preenchimento das vagas de auditor e de MP de Contas quando o tribunal nunca as proveu, mas vai além dela, porque agora a ordem de precedência atropela inclusive a titularidade formal da vaga.

Há, evidentemente, um custo federativo nessa escolha. Ao determinar o destino de uma vaga que pode vir a ser da Assembleia Legislativa, o STF comprime temporariamente a competência de indicação de outro poder estadual. A justificativa subjacente é a de que a inércia deliberada não pode gerar dividendos: o Estado que descumpre o modelo por décadas não conserva intacta a liberdade de indicação que a Constituição condicionava àquele mesmo modelo. É a máxima de que ninguém se beneficia da própria torpeza institucional, e a unanimidade do Plenário sugere que essa ponderação se consolidou como técnica decisória legítima para omissões de longa duração.

O precedente dialoga, por fim, com um problema nacional. A Bahia era o caso extremo, mas diversos tribunais de contas ainda apresentam défices de conformação (vagas de auditor ou de MP de Contas ocupadas por indicados de livre escolha), tema enfrentado, sob ângulos diversos, na ADI 5.587 e na ADI 7.053. A regra de transição da ADO 87 oferece o molde para a correção desses arranjos: identificada a distorção histórica, a primeira vacância é da categoria preterida.

Impacto prático

As consequências operacionais ultrapassam as fronteiras baianas.

- TCE-BA: a próxima vacância de conselheiro, qualquer que seja sua origem, pertence aos auditores, salvo se a cadeira for a reservada ao Ministério Público de Contas; Governador e Assembleia não podem contar com essa vaga para indicações de livre escolha.
- Concurso público: a efetividade da regra pressupõe auditores concursados; o TCE-BA precisa concluir o certame para o cargo criado pela Lei estadual nº 15.029/2025, sob pena de nova judicialização quando a vaga se abrir.
- Outros estados: associações de categoria ganham precedente direto para atacar composições irregulares de TCEs e TCMs, inclusive com pedido de regra de transição que ignore a proveniência da vaga.
- Contencioso de nomeações: indicações em desacordo com a regra de transição são impugnáveis por mandado de segurança e controle concentrado, com forte probabilidade de cautelar, como demonstrou a suspensão de nomeações deferida em 2025.
- Para concursos públicos: o tema combina a composição dos TCEs (Súmula 653 e arts. 73 e 75 da CF), os efeitos da decisão em ADO (superação da mera ciência do art. 103, § 2º) e o estatuto do conselheiro-substituto (art. 73, § 4º); a fórmula "a lei superveniente não elide os efeitos da omissão prolongada" tende a aparecer em provas.

Conexões jurisprudenciais

O antecedente imediato do julgado é a ADI 4.541 (rel. Min. Cármen Lúcia, j. 19/04/2021), que vedou aos auditores administrativos do TCE-BA o exercício das funções do cargo constitucional de auditor e fixou o prazo de doze meses cujo descumprimento gerou a ADO 87. O precedente expressamente citado é a ADI 7.053 (rel. Min. Gilmar Mendes, j. 12/08/2025), sobre as vagas do Executivo no TCDF, com modulação para recompor a reserva de cadeiras às carreiras de auditor e do MP de Contas.

Na genealogia mais antiga estão a ADI 374 (rel. Min. Dias Toffoli, j. 22/03/2012), sobre a ordem de precedência no preenchimento de vagas quando o TCE paulista não contava com auditor nem com membro do MP de Contas, e a própria Súmula 653. Complementam o quadro a ADI 6.949 (rel. Min. Dias Toffoli, j. 02/10/2023), sobre a renomeação do cargo para conselheiro-substituto no Espírito Santo, e a ADI 5.587 (rel. Min. André Mendonça, j. 25/04/2025), sobre critérios de indicação de conselheiros. Nos informativos, o estatuto dos conselheiros-substitutos já aparecera nas edições 161, 428, 1103 e 1156 do STF, o que confirma a ADO 87 como o capítulo mais incisivo dessa longa construção.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1209 (30/03/2026), ADO 87, rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 20/03/2026 — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1209.htm>
- NOTICIA** STF (Notícias): STF suspende indicações ao TCE-BA até julgamento sobre falta de cargo de auditor — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-indicacoes-ao-tce-ba-ate-julgamento-sobre-falta-de-cargo-de-auditor/>
- NOTICIA** ConJur: STF cessa indicações ao TCE-BA até julgamento sobre auditores (05/03/2025) — <https://www.conjur.com.br/2025-mar-05/stf-suspende-indicacoes-ao-tce-ba-ate-julgamento-sobre-falta-de-cargo-de-auditor/>
- NOTICIA** Bahia Notícias: STF decide por unanimidade que próxima vaga de conselheiro do TCE-BA seja ocupada por auditor — <https://www.bahianoticias.com.br/justica/noticia/74302-stf-decide-por-unanimidade-que-proxima-vaga-de-conselheiro-do-tce-ba-seja-ocupada-por-auditor-e-finaliza-julgamento>
- JULGADO** STF, ADI 4.541, rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. 19/04/2021
- JULGADO** STF, ADI 7.053, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 12/08/2025
- JULGADO** STF, ADI 374, rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 22/03/2012
- JULGADO** STF, ADI 6.949, rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 02/10/2023
- JULGADO** STF, ADI 5.587, rel. Min. André Mendonça, Plenário, j. 25/04/2025
- SUMULA** Súmula 653/STF
- LEGISLACAO** CF/1988, arts. 73, § 2º, I, e § 4º, 75 e 103, § 2º
- LEGISLACAO** Lei nº 15.029/2025 do Estado da Bahia (criação do cargo de Auditor do TCE-BA)

05 DIREITO TRIBUTÁRIO

Reimportar é importar: STF valida o imposto de importação sobre mercadoria nacional que retorna ao país após exportação definitiva

Na ADPF 400, o Plenário declarou recepcionada a ficção legal que equipara a mercadoria brasileira reimportada a produto estrangeiro, revertendo a linha até então dominante nas Turmas.

PROCESSO

ADPF 400

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Nunes Marques

JULGAMENTO

20 de março de 2026

TESE

Foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988 — e não desrespeitam os contornos constitucionais estabelecidos (arts. 146, III, a; e 153, I) — normas pré-constitucionais de decretos que, para fins de incidência do imposto de importação, consideram estrangeira a mercadoria nacional ou nacionalizada que retorna ao território nacional, após exportação definitiva.

Contexto do caso

A ADPF 400 foi ajuizada em 2016 pela Procuradoria-Geral da República, então chefiada por Rodrigo Janot, contra o art. 1º, § 1º, do Decreto-Lei 37/1966 (na redação do Decreto-Lei 2.472/1988) e o art. 70 do Decreto 6.759/2009, o Regulamento Aduaneiro. Esses dispositivos criam uma ficção jurídica: a mercadoria nacional ou nacionalizada que foi exportada e depois retorna ao país é considerada estrangeira para fins de incidência do imposto de importação, salvo hipóteses excepcionais listadas na própria lei.

O argumento central da PGR era de estrita literalidade constitucional: o art. 153, I, da CF/1988 autoriza a União a instituir imposto sobre a importação de 'produtos estrangeiros', e produto fabricado no Brasil não se tornaria estrangeiro pelo simples fato de ter cruzado a fronteira e voltado. A equiparação legal ampliaria, por ficção, a competência tributária desenhada pelo constituinte, em afronta também ao art. 146, III, 'a', que reserva à lei complementar a definição dos fatos geradores dos impostos discriminados na Constituição.

O pano de fundo jurisprudencial tornava a ação promissora para o contribuinte. Sob a ordem constitucional anterior, o STF havia declarado a incompatibilidade do regime de equiparação no RE 104.306, caso de mercadoria enviada ao exterior em saída temporária para exposição em feira.

E, já sob a CF/1988, as Turmas vinham reiterando a inconstitucionalidade do dispositivo, como se vê no RE 606102 AgR (Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, julgado em 27/11/2012, caso dos lingotes de zinco) e no RE 483110 AgR (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 17/09/2018). Como a norma impugnada é pré-constitucional, insuscetível de controle por ADI, a ADPF era a via adequada para provocar o juízo definitivo de recepção pelo Plenário.

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual encerrada em 20 de março de 2026, o Plenário, por unanimidade e nos termos do voto do relator, Ministro Nunes Marques, julgou improcedente a arguição. Declarou recepcionados pela CF/1988 o art. 1º, § 1º, do Decreto-Lei 37/1966 e, por arrastamento, o art. 70 do Decreto 6.759/2009. A consequência é direta: a mercadoria nacional ou nacionalizada exportada em caráter definitivo, ao retornar ao território brasileiro, sujeita-se regularmente ao imposto de importação, ressalvadas as exceções legais.

O elemento decisivo do julgamento foi a distinção entre exportação definitiva e saída temporária: na primeira, a operação econômica se encerra e o retorno configura nova internalização, tributável; na segunda, não há ruptura do vínculo com o mercado interno, e permanece hígido o entendimento do RE 104.306 pela não incidência.

A Corte não modulou efeitos. A decisão, proferida em sede de controle concentrado, tem eficácia contra todos e efeito vinculante, encerrando a controvérsia que dividia o Judiciário e a própria jurisprudência interna do STF.

Fundamentos

O voto condutor deslocou o eixo hermenêutico da expressão 'produtos estrangeiros' da origem produtiva para a procedência econômica. Para o relator, a Constituição vincula a incidência do tributo ao fato de o bem proceder do exterior e ingressar no espaço aduaneiro com destinação ao mercado interno, em consonância com a definição do fato gerador dada pelo CTN. O informativo sintetiza o núcleo do raciocínio:

A internalização do produto é elemento que privilegia a dimensão econômica do fato tributável em detrimento de aspectos meramente formais relacionados a sua origem produtiva.

— Informativo STF 1209, ADPF 400, Rel. Min. Nunes Marques

O segundo pilar é a função extrafiscal do imposto de importação, instrumento de regulação do comércio exterior e de proteção do mercado interno. Restringir a incidência aos bens fabricados fora do país abriria uma rota de elisão: exportar e reimportar a própria mercadoria nacional para fruir de benefícios do regime de exportação e depois reinseri-la sem o gravame aduaneiro. Nas palavras do informativo:

Interpretação no sentido de restringir a aplicação do imposto aos bens originariamente produzidos no exterior resultaria na fixação de limite inexistente no texto constitucional e no prejuízo considerável da função predominantemente extrafiscal do tributo.

— Informativo STF 1209, ADPF 400, Rel. Min. Nunes Marques

Por fim, o relator promoveu o distinguishing em relação ao RE 104.306: naquele caso a mercadoria saía do país em típica hipótese de saída temporária, sem encerramento da operação econômica, situação diversa da exportação definitiva, na qual há saída efetiva, encerramento da operação e eventual fruição de benefícios fiscais próprios do regime exportador. Segundo noticiado pelo próprio STF, o relator acrescentou que a não incidência poderia gerar distorções comerciais, estimular planejamentos abusivos e enfraquecer os controles aduaneiros.

Análise crítica

O julgamento é uma inflexão relevante, e é preciso dizê-lo com clareza: o Plenário superou, sem declará-lo expressamente como overruling, a orientação que ambas as Turmas vinham aplicando havia mais de uma década. Entre 2012 e 2018, decisões como o RE 606102 AgR e o RE 483110 AgR afirmavam, de modo categórico, a inconstitucionalidade da equiparação do art. 1º, § 1º, do DL 37/1966, estendendo ao ambiente da CF/1988 a lógica do RE 104.306. A ADPF 400 reorganiza esse quadro pela técnica da distinção: o precedente histórico fica confinado à saída temporária, e a equiparação sobrevive para a exportação definitiva. Trata-se de solução tecnicamente elegante, mas que na prática esvazia a linha decisória anterior, cujos casos concretos nem sempre versavam sobre saídas temporárias.

No mérito, a opção do STF privilegia uma leitura funcional da competência do art. 153, I. A favor da decisão milita a coerência sistêmica do direito aduaneiro: o imposto de importação não grava a nacionalidade da coisa, mas a operação de internalização de bem procedente do exterior. A exportação definitiva desnacionaliza a mercadoria no plano jurídico-aduaneiro (ela deixa o território, encerra sua circulação interna e frequentemente carrega desonerações de IPI, ICMS e contribuições próprias do regime exportador). Permitir o retorno livre de gravame criaria assimetria concorrencial contra o produto que permaneceu no mercado interno e contra o similar estrangeiro regularmente tributado.

Contra a decisão, pesa a literalidade do texto constitucional, que foi o fundamento da própria jurisprudência anterior do STF. 'Produto estrangeiro' é conceito que o constituinte empregou para demarcar competência, e o art. 110 do CTN veda que a lei tributária altere conceitos utilizados pela Constituição para definir competências. A crítica doutrinária que se seguiu ao julgamento, registrada em veículos especializados, aponta exatamente esse risco: ao validar a ficção equiparadora com apoio na extrafiscalidade e na 'dimensão econômica' do fato, a Corte teria admitido que finalidades regulatórias funcionem como vetor de alargamento da hipótese de incidência, precedente metodologicamente perigoso para outros tributos.

O ponto de equilíbrio encontrado pelo STF está menos na semântica de 'estrangeiro' e mais na teoria do fato gerador: o que se tributa não é a coisa, mas a operação de importação. Sob essa ótica, a reimportação definitiva é materialmente idêntica a qualquer importação, e a ficção legal apenas explicita o óbvio aduaneiro.

Registre-se, ainda, o veículo processual: por se tratar de norma anterior à CF/1988, o controle se fez pelo juízo de recepção em ADPF, com o art. 70 do Regulamento Aduaneiro de 2009 alcançado por arrastamento. A eficácia vinculante estabiliza a matéria, impede que as Turmas retomem a linha anterior e obriga o ajuste dos processos em curso ao novo paradigma.

Impacto prático

A decisão tem consequências imediatas para operadores de comércio exterior, advogados tributaristas e para quem se prepara para concursos com forte carga de direito tributário e aduaneiro.

- Empresas que reimportam mercadoria nacional exportada em caráter definitivo devem contabilizar o imposto de importação no custo da operação; não houve modulação de efeitos.
- As exceções legais do art. 1º, § 1º, do DL 37/1966 permanecem plenamente aplicáveis: consignação não vendida no prazo, devolução por defeito técnico para reparo ou substituição, alteração na sistemática de importação do país de destino, guerra ou calamidade pública e fatores alheios à vontade do exportador. Documentar rigorosamente o enquadramento é essencial.
- Quando o retorno do bem for previsível (feiras, testes, beneficiamento, obras no exterior), o planejamento deve migrar para os regimes aduaneiros especiais de exportação temporária, que continuam afastando a incidência conforme a lógica preservada do RE 104.306.
- Teses judiciais em curso fundadas na jurisprudência das Turmas (RE 606102 AgR e RE 483110 AgR) perderam sustentação; cabe reavaliar riscos de sucumbência e provisões.
- Atenção ao parágrafo único do art. 70 do Regulamento Aduaneiro, que estende a equiparação a máquinas, equipamentos e componentes nacionais exportados por empresas de engenharia para obras no exterior, quando retornam ao país.
- Para concursos: memorizar a tese literal, a distinção entre exportação definitiva (incide) e saída temporária (não incide), o fundamento da procedência econômica sobre a origem produtiva e o caráter extrafiscal do imposto de importação; o tema é forte candidato a provas de carreiras fiscais e da magistratura federal.

Conexões jurisprudenciais

O precedente dialoga diretamente com o RE 104.306, julgado sob a ordem constitucional anterior, que declarou incompatível a equiparação na hipótese de saída temporária de mercadoria nacional e que permanece válido nesse âmbito específico, agora como contraponto expresso da distinção feita na ADPF 400.

Na jurisprudência formada já sob a CF/1988 e agora superada, destacam-se o RE 606102 AgR (Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, julgado em 27/11/2012), que reputou inconstitucional o DL 37/1966 em caso de reimportação de lingotes de zinco de fabricação nacional, e o RE 483110 AgR (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 17/09/2018), que reiterava a mesma orientação. A ADPF 400, com eficácia vinculante, passa a prevalecer sobre essa linha.

No plano normativo, a decisão consolida a leitura conjugada do art. 153, I, e do art. 146, III, 'a', da CF/1988 com o art. 19 do CTN, que define o fato gerador do imposto de importação como a entrada do produto estrangeiro no território nacional, e com o art. 1º do DL 37/1966. O contraste com o regime das exportações temporárias e com institutos como o drawback ajuda a delimitar, por exclusão, o campo de incidência ora validado: sempre que a operação de saída se encerra definitivamente, o retorno é juridicamente uma importação.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1209, ADPF 400, Rel. Min. Nunes Marques, Plenário, julgamento virtual encerrado em 20/03/2026 — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1209.htm>
- NOTICIA** STF (Notícias): STF valida incidência de imposto de importação sobre mercadoria nacional exportada que retorna ao Brasil — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-valida-incidencia-de-imposto-de-importacao-sobre-mercadoria-nacional-exportada-que-retorna-ao-brasil/>
- NOTICIA** AGU: Produto nacional exportado definitivamente paga imposto de importação ao retornar ao País — <http://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/produto-nacional-exportado-definitivamente-paga-imposto-de-importacao-ao-retornar-ao-pais>
- NOTICIA** ConJur: STF valida imposto de importação sobre mercadoria nacional (21/03/2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-mar-21/stf-valida-cobranca-de-imposto-de-importacao-sobre-mercadoria-nacional/>
- DOCTRINA** ConJur: ADPF 400, análise crítica e a defesa do contribuinte na reimportação de mercadorias nacionais (23/04/2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-abr-23/adpf-400-analise-critica-e-a-defesa-do-contribuinte-na-reimportacao-de-mercadorias-nacionais/>
- NOTICIA** Migalhas: STF valida imposto de importação sobre produto nacional reimportado — <https://www.migalhas.com.br/quentes/452364/stf-valida-imposto-de-importacao-sobre-produto-nacional-reimportado>
- JULGADO** RE 104.306 (STF): incompatibilidade da equiparação em hipótese de saída temporária, sob a ordem constitucional anterior
- JULGADO** RE 606102 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, j. 27/11/2012 (inconstitucionalidade da equiparação; lingotes de zinco)
- JULGADO** RE 483110 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, j. 17/09/2018 (inconstitucionalidade da equiparação)
- LEGISLACAO** Decreto-Lei nº 37/1966, art. 1º, § 1º (redação do Decreto-Lei nº 2.472/1988) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0037.htm
- LEGISLACAO** Decreto nº 6.759/2009 (Regulamento Aduaneiro), art. 70 — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6759.htm
- LEGISLACAO** Constituição Federal de 1988, arts. 146, III, 'a', e 153, I; CTN, art. 19

06 DIREITO TRIBUTÁRIO

SAT sobre pagamentos a autônomos, avulsos e administradores antes da EC 20/1998: STF encerra a controvérsia pela reserva de lei complementar

Por 6 a 4, o Plenário afastou a exigência da contribuição ao Seguro de Acidente do Trabalho sobre remunerações pagas a pessoas físicas sem vínculo empregatício no período anterior à EC 20/1998, prestigiando a técnica da competência residual da União.

PROCESSO

ARE 1.503.306 (julgado em conjunto com o RE 1.073.380)

RELATOR(A)

Min. Cármen Lúcia

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

JULGAMENTO

12 de março de 2026

TESE

É inconstitucional a incidência de contribuição destinada ao Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) sobre a remuneração paga pelas empresas a pessoas físicas sem vínculo empregatício, antes da EC nº 20/1998, por não observar a técnica da competência residual da União, que exige lei complementar (CF/1988, art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I).

Contexto do caso

A controvérsia remonta ao desenho original do custeio da seguridade social. Na redação primitiva do art. 195, I, da CF/1988, a contribuição do empregador incidia sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro. Na leitura consolidada pelo STF já na primeira metade dos anos 1990, folha de salários pressupõe relação de emprego: salário é a contraprestação paga a empregado. Quando o legislador ordinário, pela Lei 7.787/1989 e depois pelo art. 22, I, da Lei 8.212/1991, estendeu a contribuição patronal às remunerações de administradores, autônomos e avulsos, o Supremo declarou a inconstitucionalidade da ampliação (RE 177.296 e ADI 1.102): tratava-se de nova fonte de custeio, instituível apenas por lei complementar (art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I, da CF). O Congresso editou a LC 84/1996 para suprir o vício e, em 1998, a EC 20 reescreveu o art. 195, I, 'a', autorizando expressamente a incidência sobre rendimentos pagos a pessoa física prestadora de serviço mesmo sem vínculo empregatício.

Restava, porém, um bolsão de litígio: a contribuição destinada ao Seguro de Acidente do Trabalho (SAT, hoje RAT), adicional patronal previsto no art. 22, II, da Lei 8.212/1991. A Fazenda Nacional sustentava que o SAT, cancelado pelo STF no RE 343.446 (2003), incidiria validamente também sobre pagamentos a avulsos, autônomos e administradores no período anterior à EC

20/1998. A Primeira Turma vinha afastando a cobrança, enquanto havia precedente da Segunda Turma que a validara quanto a avulsos, o que motivou embargos de divergência em dois processos julgados conjuntamente: o RE 1.073.380 (União contra Oliveira Silva Táxi Aéreo Ltda., relator ministro Gilmar Mendes), restrito a trabalhadores avulsos, e o ARE 1.503.306 (relatora ministra Cármen Lúcia), abrangendo administradores, autônomos e avulsos.

O que o tribunal decidiu

Em sessões de 11 e 12 de março de 2026, o Plenário, por 6 votos a 4, afastou a exigência do SAT sobre remunerações pagas a pessoas físicas sem vínculo empregatício no período anterior à EC 20/1998. Prevaleceu o voto-vista do ministro Alexandre de Moraes, acompanhado pelos ministros Cármen Lúcia (que reajustou o voto para admitir os embargos de divergência e examinar o mérito), Luiz Fux, Cristiano Zanin, André Mendonça e Nunes Marques. Ficaram vencidos os ministros Gilmar Mendes, Flávio Dino, Dias Toffoli e Edson Fachin.

No plano processual, os desfechos foram simétricos no resultado prático: no RE 1.073.380, os embargos de divergência foram admitidos e desprovidos (mantendo o acórdão da Primeira Turma favorável ao contribuinte); no ARE 1.503.306, o agravo regimental foi provido para acolher os embargos de divergência e negar provimento ao recurso extraordinário. Em ambos, afastou-se a cobrança.

O SAT sobre não empregados antes da EC 20/1998 recebeu do Plenário o mesmo tratamento dado, trinta anos antes, à contribuição patronal genérica sobre autônomos e administradores: ampliação de base de custeio por lei ordinária é nova fonte de financiamento da seguridade e exige lei complementar.

Fundamentos

O eixo do voto vencedor é a delimitação semântica e histórica da base constitucional originária. Se folha de salários só alcança remuneração de empregados, a incidência do SAT sobre pagamentos a administradores, autônomos e avulsos não é desdobramento da contribuição existente, mas expansão do custeio, atraindo a técnica da competência residual. A tese fixada é direta:

É inconstitucional a incidência de contribuição destinada ao Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) sobre a remuneração paga pelas empresas a pessoas físicas sem vínculo empregatício, antes da EC nº 20/1998, por não observar a técnica da competência residual da União, que exige lei complementar (CF/1988, art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I).

— Informativo STF 1209, ARE 1.503.306 e RE 1.073.380, Plenário, j. 12.03.2026

Dois fundamentos complementares sustentam a conclusão. Primeiro, a coerência sistêmica: o próprio Supremo já havia invalidado a inclusão dessas categorias na base da contribuição patronal (ADI 1.102, RE 177.296 e, especificamente quanto ao SAT, o RE 773.978 AgR), e o Congresso reconheceu a exigência de lei complementar ao editar a LC 84/1996. Segundo, a rejeição da consti-

tucionalidade superveniente: a EC 20/1998 não convalida norma que nasceu incompatível com o parâmetro constitucional vigente à época de sua edição, pois a validade se afere no momento da criação da regra.

A contribuição incidente sobre os rendimentos de trabalho pagos a pessoa física sem vínculo empregatício passou a ser prevista constitucionalmente com a edição da EC nº 20/1998, momento em que passou a ser permitida a sua instituição por lei ordinária.

— Informativo STF 1209, ARE 1.503.306 e RE 1.073.380, Plenário, j. 12.03.2026

A divergência, capitaneada pelo relator do RE 1.073.380, ministro Gilmar Mendes, apoiava-se no RE 343.446 (relator ministro Carlos Velloso), no qual a Corte assentou que o SAT não configura nova fonte de custeio, e sustentava que a folha de salários abrangeria também a remuneração de avulsos, dada a equiparação de direitos entre trabalhador avulso e empregado (CF, art. 7º, XXXIV). O ministro Flávio Dino agregou o fundamento finalístico da proteção contra acidentes de trabalho (art. 7º, XXVIII) e o dever de estabilidade da jurisprudência (CPC, art. 926).

Análise crítica

A decisão é menos uma inovação que um fechamento de sistema, e nisso reside seu valor dogmático. Desde o RE 166.772 e a ADI 1.102, o STF trata a base folha de salários como conceito constitucional de recorte trabalhista, indisponível ao legislador ordinário: a Constituição incorporou o sentido técnico de salário e, com ele, a fronteira do vínculo empregatício. O que o julgamento de 2026 faz é recusar a tentativa fazendária de contornar essa fronteira pela porta do SAT. O RE 343.446 validou o SAT enquanto adicional incidente sobre a folha, isto é, sobre remuneração de empregados; jamais legitimou sua projeção sobre quem não integra a folha. A maioria percebeu que aceitar a extensão equivaleria a admitir, por via oblíqua, exatamente aquilo que a Corte vetara nos anos 1990 para a contribuição patronal básica.

O ponto genuinamente difícil do caso estava nos trabalhadores avulsos, e é aí que a divergência tinha sua melhor munição. O art. 7º, XXXIV, da CF assegura igualdade de direitos entre avulso e empregado, e a exposição ao risco acidentário é idêntica; sob a ótica teleológica do custeio protetivo, distinguir as duas categorias soa artificial. A maioria, contudo, privilegiou a legalidade tributária estrita sobre a teleologia protetiva: equiparação de direitos do trabalhador não é equiparação de bases tributárias do tomador, e regra de competência se interpreta pelo texto do art. 195, não pela finalidade do art. 7º. A opção é metodologicamente consistente com a tradição formalista do STF em matéria de competência residual, embora deixe visível o custo: um financiamento acidentário que, no período, protegia o avulso sem a correspondente fonte patronal válida.

Merece nota, ainda, a reafirmação da impossibilidade de constitucionalidade superveniente. O Brasil adota o dogma da nulidade da lei inconstitucional: norma editada sob parâmetro que a proíbe é natimorta, e emenda posterior não a convalida. Daí a consequência prática: após a EC 20/1998 (e a Lei 9.876/1999), a cobrança sobre não empregados tornou-se possível por lei ordinária, mas apenas dali em diante. Registro técnico final: o entendimento foi firmado em embargos

de divergência, sem repercussão geral formal, de modo que não há tema vinculante; a força do precedente decorre da autoridade do Plenário, o que na prática encerra a discussão nas instâncias ordinárias e no âmbito administrativo.

Impacto prático

O alcance da decisão é essencialmente retrospectivo, mas longe de irrelevante: execuções fiscais antigas, depósitos judiciais e créditos habilitados em recuperações e falências ainda carregam débitos de SAT do período pré-1999.

- Contribuintes com execuções fiscais ou cobranças administrativas remanescentes de SAT sobre pagamentos a administradores, autônomos e avulsos anteriores à EC 20/1998 devem invocar o precedente para extinguir o crédito, inclusive por exceção de pré-executividade, por se tratar de matéria de ordem pública.
- Depósitos judiciais vinculados a essas discussões podem ser levantados; valores pagos e ainda discutidos em repetição de indébito ganham fundamento definitivo no Plenário.
- A distinção temporal é decisiva: após a EC 20/1998, a incidência sobre rendimentos pagos a pessoa física sem vínculo passou a ser possível por lei ordinária, e o SAT/RAT atual (art. 22, II, da Lei 8.212/1991) permanece válido sobre remunerações de empregados e avulsos, conforme o RE 343.446.
- Para a Fazenda Nacional, o precedente recomenda revisão de teses recursais pendentes sobre o período, evitando litigância inútil contra posição pacificada por maioria do Plenário.
- Para concursos públicos: memorizar a tese literal, o binômio art. 195, § 4º, c/c art. 154, I (competência residual exige lei complementar), a inadmissibilidade da constitucionalidade superveniente e a linha do tempo Lei 7.787/1989 e Lei 8.212/1991, ADI 1.102, LC 84/1996, EC 20/1998, Lei 9.876/1999.

Conexões jurisprudenciais

O precedente dialoga com a linhagem clássica sobre folha de salários e competência residual. No RE 166.772 (Plenário, relator ministro Marco Aurélio, julgado em 1994), a Corte invalidou a contribuição sobre pagamentos a administradores e autônomos prevista na Lei 7.787/1989; no RE 177.296 (Plenário, relator ministro Moreira Alves, julgado em 1994), reafirmou a inconstitucionalidade da ampliação por lei ordinária; na ADI 1.102 (Plenário, julgada em 05.10.1995), declarou inconstitucionais as expressões empresários e autônomos do art. 22, I, da Lei 8.212/1991. Quanto ao SAT, o RE 773.978 AgR, citado no Informativo 1209, já afastava a exigência sobre remuneração de administradores, avulsos e autônomos antes da EC 20/1998, entendimento reiterado em decisões das Turmas na década de 2010 e em 2024.

Em sentido complementar, e não contraditório, permanece hígido o RE 343.446 (Plenário, relator ministro Carlos Velloso, julgado em 20.03.2003), que reconheceu a constitucionalidade do SAT enquanto contribuição incidente sobre a folha de salários e admitiu a flexibilização regulamentar dos graus de risco. O julgamento de 2026 delimita o alcance daquele precedente: ele legitima o

SAT sobre empregados, não sua extensão pretérita a quem estava fora da folha. Não há súmula específica sobre a matéria; a pacificação decorre da uniformização em embargos de divergência pelo Plenário, agora registrada no Informativo STF 1209.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1209 (30.03.2026), item sobre SAT e rendimentos pagos a pessoas físicas sem vínculo empregatício antes da EC 20/1998 (ARE 1.503.306 e RE 1.073.380) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1209.htm>
- NOTICIA** Notícia oficial do STF: Supremo afasta cobrança do seguro de acidente de trabalho sobre autônomos antes de emenda constitucional de 1998 — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-afasta-cobranca-do-seguro-de-acidente-de-trabalho-sobre-autonomos-antes-de-emenda-constitucional-de-1998/>
- NOTICIA** ConJur: STF afasta contribuição ao SAT em pagamentos a autônomos antes de 1998 — <https://www.conjur.com.br/2026-mar-12/stf-afasta-contribuicao-ao-sat-em-pagamentos-a-autonomos-antes-de-1998/>
- NOTICIA** Migalhas: STF analisa pagamento de contribuição ao SAT sobre autônomos — <https://www.migalhas.com.br/quentes/451597/stf-analisa-pagamento-de-contribuicao-ao-sat-sobre-autonomos>
- JULGADO** STF, ADI 1.102 (Plenário, j. 05.10.1995): inconstitucionalidade das expressões empresários e autônomos no art. 22, I, da Lei 8.212/1991
- JULGADO** STF, RE 166.772 (Plenário, rel. Min. Marco Aurélio, j. 1994): conceito constitucional de folha de salários
- JULGADO** STF, RE 177.296 (Plenário, rel. Min. Moreira Alves, j. 1994): contribuição sobre autônomos e administradores por lei ordinária
- JULGADO** STF, RE 343.446 (Plenário, rel. Min. Carlos Velloso, j. 20.03.2003): constitucionalidade do SAT sobre a folha de salários
- JULGADO** STF, RE 773.978 AgR: não incidência do SAT sobre remuneração de administradores, avulsos e autônomos antes da EC 20/1998
- LEGISLACAO** CF/1988, art. 195, I e § 4º, e art. 154, I; EC 20/1998; Lei 8.212/1991, art. 22; LC 84/1996; Lei 9.876/1999

07 DIREITO TRIBUTÁRIO

SAT sobre autônomos, avulsos e administradores antes da EC 20/1998: Plenário encerra divergência interna e reafirma a reserva de lei complementar

Por 6 a 4, o STF acolheu a corrente do voto-vista de Alexandre de Moraes e afastou a contribuição ao Seguro de Acidente do Trabalho sobre pagamentos a pessoas físicas sem vínculo empregatício no período anterior à EC 20/1998.

PROCESSO

RE 1.073.380 (EDv) e ARE 1.503.306 (AgR-EDv)

RELATOR(A)

Min. Gilmar Mendes (RE 1.073.380) e Min. Cármen Lúcia (ARE 1.503.306)

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

JULGAMENTO

12 de março de 2026

TESE

É inconstitucional a incidência de contribuição destinada ao Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) sobre a remuneração paga pelas empresas a pessoas físicas sem vínculo empregatício, antes da EC nº 20/1998, por não observar a técnica da competência residual da União, que exige lei complementar (CF/1988, art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I).

Contexto do caso

A controvérsia é um dos últimos capítulos de uma das mais clássicas disputas do direito tributário brasileiro pós-1988: a tributação da remuneração de quem trabalha para a empresa sem ser empregado. Na redação original do art. 195, I, da Constituição, a contribuição do empregador para a seguridade social incidia sobre a 'folha de salários', expressão que o STF sempre associou à remuneração decorrente de vínculo empregatício. Quando as Leis 7.787/1989 e 8.212/1991 estenderam a cobrança aos pagamentos feitos a administradores, autônomos e avulsos, a Corte reagiu: no RE 166.772 (1994) e na ADI 1.102 (1995), declarou inconstitucional a ampliação da base por lei ordinária, por entender que se tratava de nova fonte de custeio, dependente da competência residual da União (art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I, da CF).

O legislador respondeu em duas etapas: primeiro editou a Lei Complementar 84/1996, suprimindo a exigência formal, e depois promoveu a Emenda Constitucional 20/1998, que reescreveu o art. 195, I, 'a', para alcançar expressamente os rendimentos do trabalho pagos 'à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício'. A partir daí, a lei ordinária passou a ser veículo idôneo. Restava, porém, uma zona cinzenta: a contribuição ao Seguro de Acidente do Trabalho (SAT), prevista no art. 22, II, da Lei 8.212/1991, seguia a mesma sorte da contribuição patronal ge-

ral no período anterior à emenda? Parte das decisões da Corte aplicava ao SAT a lógica da ADI 1.102 (como o RE 773.978 AgR), enquanto outra corrente invocava o RE 343.446 (2003), que reconheceu a constitucionalidade do SAT, para validar a cobrança inclusive sobre avulsos. Essa divergência entre julgados do próprio STF foi levada ao Plenário por embargos de divergência em dois processos apreciados em conjunto: o RE 1.073.380, envolvendo a União e uma empresa de táxi aéreo e restrito a trabalhadores avulsos, e o ARE 1.503.306, que abrangia administradores, autônomos e avulsos.

O que o tribunal decidiu

Em 12 de março de 2026, o Plenário decidiu, por 6 votos a 4, em favor dos contribuintes. Prevaleceu o voto-vista do ministro Alexandre de Moraes, acompanhado por Cármen Lúcia (que reajustou o voto), Luiz Fux, Cristiano Zanin, André Mendonça e Nunes Marques. Ficaram vencidos o relator do RE 1.073.380, ministro Gilmar Mendes, e os ministros Flávio Dino, Dias Toffoli e Edson Fachin. No plano processual, o resultado foi simétrico: no RE 1.073.380, os embargos de divergência da União foram admitidos e desprovidos; no ARE 1.503.306, o agravo regimental foi provido para acolher os embargos de divergência e negar provimento ao recurso extraordinário da Fazenda.

É inconstitucional a incidência de contribuição destinada ao Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) sobre a remuneração paga pelas empresas a pessoas físicas sem vínculo empregatício, antes da EC nº 20/1998, por não observar a técnica da competência residual da União, que exige lei complementar (CF/1988, art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I).

— Tese oficial, Informativo STF 1209, RE 1.073.380 e ARE 1.503.306, Plenário, j. 12/03/2026

Fundamentos

O raciocínio da maioria articula três premissas. Primeira: sob a redação original do art. 195, I, 'folha de salários' é conceito constitucional de contorno técnico, que pressupõe relação de emprego; a inclusão de avulsos, autônomos e administradores não é mero desdobramento interpretativo da base, e sim expansão do universo de fatos tributáveis. Segunda: expandida a base para além do que a Constituição autorizava, a exação passa a ser 'outra fonte' de custeio da seguridade, atraindo o regime do art. 195, § 4º, que remete ao art. 154, I, e portanto à lei complementar. Terceira: a EC 20/1998, ao constitucionalizar a incidência sobre rendimentos pagos a pessoa física sem vínculo, não resgata a validade das leis ordinárias anteriores, porque o controle de constitucionalidade se faz pelo parâmetro vigente à época da edição da norma.

A posterior edição da EC 20/1998 não convalida eventual vício de constitucionalidade de leis anteriores.

— Voto do Min. Alexandre de Moraes, conforme cobertura da ConJur (12/03/2026)

A divergência, capitaneada por Gilmar Mendes, sustentou que o RE 343.446 já havia assentado a validade do SAT e que a contribuição não configuraria nova fonte de custeio, mas incidência sobre a própria folha, compreendida como 'o conjunto das remunerações pagas aos segurados empregados e trabalhadores avulsos'. Flávio Dino agregou a equiparação constitucional de direitos

entre trabalhadores com vínculo e avulsos e invocou o art. 926 do CPC, apelando à estabilidade dos precedentes. O argumento tem força especial quanto aos avulsos, expostos aos mesmos riscos de acidente que os empregados, o que tornaria artificial a distinção para fins de uma contribuição cuja causa é justamente o risco laboral.

Análise crítica

O julgado tem menos de novidade material e mais de higiene sistêmica, e nisso reside sua importância. Quanto a autônomos e administradores, a solução era previsível: a linha RE 166.772, ADI 1.102 e LC 84/1996 já demarcara que, antes da EC 20/1998, só lei complementar podia alcançar rendimentos sem vínculo. O ponto genuinamente sensível eram os trabalhadores avulsos. Aqui a maioria fez uma opção metodológica relevante: recusou-se a transportar para o plano tributário a equiparação trabalhista do art. 7º, XXXIV, da CF. Igualdade de direitos sociais entre empregado e avulso não converte a remuneração do avulso em 'salário' para fins de competência tributária. A distinção entre o estatuto protetivo do trabalhador e a regra de competência impositiva é tecnicamente correta: normas de competência se interpretam pelo conteúdo semântico do texto constitucional que as confere, não por analogia finalística, sob pena de esvaziar a função garantística da repartição de competências.

A decisão também delimita, com efeito quase revisional, o alcance do RE 343.446. Aquele precedente de 2003 validou o SAT em outra dimensão: a compatibilidade da exação com a legalidade tributária diante da definição regulamentar de 'atividade preponderante' e 'grau de risco'. Dele não se extraía, com rigor, um aval à base subjetiva ampliada no período pré-emenda. As turmas que assim o liam praticavam uma generalização indevida da ratio decidendi, e os embargos de divergência cumpriram exatamente sua função nomofilática (art. 1.043 do CPC): forçar o Plenário a dizer qual das leituras representa a jurisprudência da Casa. É irônico, mas revelador, que ambos os lados tenham invocado a estabilidade de precedentes: a divergência, para preservar o RE 343.446; a maioria, para preservar a linha ADI 1.102. O Plenário escolheu estabilizar o precedente cuja ratio efetivamente tratava da base de incidência, e não o que tratava de legalidade e regulamento.

Ao rejeitar expressamente a constitucionalidade superveniente, o STF mantém coerência com sua decisão mais emblemática nessa matéria: a derrubada do alargamento da base da COFINS pela Lei 9.718/1998 (RE 346.084 e RE 390.840, 2005), em que a EC 20/1998 tampouco salvou lei ordinária editada antes dela. O sistema brasileiro segue filiado à tese da inconstitucionalidade congênita e insanável.

Por fim, o precedente dialoga com a agenda contemporânea da Corte sobre reserva de lei em contribuições previdenciárias. No Tema 1.223 da repercussão geral (RE 1.381.261), o STF declarou inconstitucionais o Decreto 3.048/1999 e a Portaria MPAS 1.135/2001 na parte em que alteraram a base de cálculo da contribuição sobre a remuneração de transportadores autônomos. A mensagem conjunta é consistente: base de cálculo e sujeição passiva de contribuições são matéria de lei em sentido estrito, e, quando extrapolam o desenho constitucional das fontes nominadas, de lei

complementar. Pode-se criticar o custo fiscal de reabrir discussões sobre período encerrado há quase três décadas, mas a crítica prova demais: a demora decorreu da própria litigância fazendária e da oscilação interna do Tribunal, não da tese dos contribuintes.

Impacto prático

O período alcançado (anterior a dezembro de 1998) está longe no tempo, mas a decisão não é peça de museu: ela resolve execuções fiscais, embargos e repetições de indébito que tramitam há décadas exatamente por causa da divergência interna do STF.

- Contencioso pendente: processos ainda vivos que discutem SAT sobre pagamentos a avulsos, autônomos e administradores anteriores à EC 20/1998 devem ser resolvidos a favor do contribuinte; vale conferir sobrestamentos e juízos de retratação em execuções fiscais antigas.
- Créditos habilitados e garantias: em falências, recuperações e penhoras vinculadas a CDAs desse período, a inexigibilidade da rubrica autoriza revisão do quantum e liberação proporcional de garantias.
- Sem efeito prospectivo: após a EC 20/1998 (e já sob a LC 84/1996), a incidência sobre remuneração de contribuintes individuais é válida; a tese não serve para questionar o SAT/RAT atual.
- Delimitação de precedente: o RE 343.446 continua hígido para o que decidiu (legalidade da definição regulamentar de atividade preponderante e grau de risco), e não deve mais ser invocado quanto à base subjetiva pré-emenda.
- Para concursos: memorizar o trinômio art. 195, § 4º + art. 154, I + lei complementar; a sequência histórica RE 166.772, ADI 1.102, LC 84/1996, EC 20/1998, Lei 9.876/1999; e a vedação à constitucionalidade superveniente, cobrada com frequência em provas de tributário e constitucional.
- Atenção à pegadinha clássica: 'folha de salários' na redação original do art. 195, I, não abrange pagamentos a quem não tem vínculo empregatício, ainda que o trabalhador avulso tenha igualdade de direitos trabalhistas (art. 7º, XXXIV, da CF).

Conexões jurisprudenciais

O precedente se apoia na cadeia formada pelo RE 166.772 (Pleno, j. 12/05/1994, rel. Min. Marco Aurélio), que rejeitou a incidência da contribuição da Lei 7.787/1989 sobre pró-labore de administradores e autônomos, e pela ADI 1.102 (Pleno, j. 05/10/1995), que declarou inconstitucionais as expressões 'empresários' e 'autônomos' do art. 22, I, da Lei 8.212/1991. O Informativo 1209 registra ainda o RE 177.296 e o RE 773.978 AgR como precedentes da linha vencedora. Do lado da divergência, a referência central era o RE 343.446 (Pleno, j. 20/03/2003, rel. Min. Carlos Velloso), que validou o SAT sob o ângulo da legalidade tributária.

No mesmo campo temático, merecem nota o Tema 1.223 da repercussão geral (RE 1.381.261), sobre a invalidade da alteração infralegal da base de cálculo da contribuição de transportadores autônomos, e, como contraponto, a jurisprudência que admitiu o salário-educação sobre a remuneração de autônomos, avulsos e administradores, dado seu fundamento constitucional próprio

no art. 212, § 5º (linha da Súmula 732 do STF quanto à validade geral da exação). O paralelo mais rico para o estudo da constitucionalidade superveniente segue sendo o par RE 346.084 e RE 390.840 (2005), sobre a base da COFINS na Lei 9.718/1998.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1209 (30/03/2026), RE 1.073.380 e ARE 1.503.306 — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1209.htm>
- NOTICIA** STF, Notícias: Supremo afasta cobrança do seguro de acidente de trabalho sobre autônomos antes de emenda constitucional de 1998 — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-afasta-cobranca-do-seguro-de-acidente-de-trabalho-sobre-autonomos-antes-de-emenda-constitucional-de-1998/>
- NOTICIA** ConJur: STF afasta contribuição ao SAT em pagamentos a autônomos antes de 1998 (12/03/2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-mar-12/stf-afasta-contribuicao-ao-sat-em-pagamentos-a-autonomos-antes-de-1998/>
- NOTICIA** Migalhas: STF: Empresas não devem pagar SAT sobre autônomos antes da EC 20/98 — <https://www.migalhas.com.br/quentes/451701/ao-vivo-stf-julga-contribuicao-ao-sat-sobre-pagamento-de-autonomos>
- JULGADO** STF, ADI 1.102 (Pleno, 1995): inconstitucionalidade das expressões 'empresários' e 'autônomos' no art. 22, I, da Lei 8.212/1991
- JULGADO** STF, RE 166.772 (Pleno, 1994): contribuição sobre pró-labore de administradores e autônomos, Lei 7.787/1989
- JULGADO** STF, RE 343.446 (Pleno, 2003): constitucionalidade do SAT quanto à legalidade e à definição regulamentar de grau de risco
- JULGADO** STF, RE 177.296 e RE 773.978 AgR (precedentes citados no Informativo 1209)
- JULGADO** STF, RE 346.084 e RE 390.840 (2005): base de cálculo da COFINS, Lei 9.718/1998, vedação à constitucionalidade superveniente
- JULGADO** STF, Tema 1.223 da repercussão geral (RE 1.381.261): base de cálculo da contribuição de transportadores autônomos
- SÚMULA** Súmula 732 do STF (constitucionalidade da contribuição do salário-educação)
- LEGISLAÇÃO** CF/1988, arts. 154, I, e 195, I e § 4º; EC 20/1998; LC 84/1996; Leis 7.787/1989, 8.212/1991 e 9.876/1999