

ANÁLISE EDITORIAL

Informativo STF 1220

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

EDIÇÃO DE 16 DE JUNHO DE 2026

N E S T A E D I Ç Ã O

Sumário

- 01** **Proteção não espera aniversário: STF derruba a idade mínima da aposentadoria especial da EC 103/2019**
ADI 6309 · DIREITO PREVIDENCIÁRIO

- 02** **Conceder não é alienar: STF barra aval legislativo prévio para concessão de uso de imóveis estaduais**
ADI 6891 · DIREITO ADMINISTRATIVO

- 03** **Um estado, uma microrregião: STF chancela a regionalização total do saneamento básico**
ADI 7705 · DIREITO CONSTITUCIONAL

- 04** **Poluidor-pagador às avessas: STF veta a compra compulsória de créditos de carbono por seguradoras e previdência aberta**
ADI 7.795 · DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO AMBIENTAL

- 05** **Incluída no rol estadual, a OAB entra inteira: STF assenta legitimidade universal da seccional para impugnar leis municipais**
ADI 7821 · DIREITO CONSTITUCIONAL

- 06** **Antenas fora do balcão ambiental estadual: STF consolida o monopólio normativo da União sobre a infraestrutura de telecomunicações**
ADI 7.888 · DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO AMBIENTAL

- 07** **Afastamento por violência doméstica: STF blinda a prestação contra desconto previdenciário e manda a conta assistencial para os entes locais**
RE 1.520.468 ED (TEMA 1.370 DA REPERCUSSÃO GERAL) · DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO PREVIDENCIÁRIO; DIREITO ASSISTENCIAL

VISÃO GERAL DA EDIÇÃO

Resumo executivo

Panorama da edição

O Informativo STF 1220 concentra sete julgados de Plenário com um protagonista claro: a ADI 6309, que por 6 votos a 5 derrubou a idade mínima da aposentadoria especial da EC 103/2019, primeira derrota expressiva da reforma da Previdência em controle concentrado. Prevaleceu o voto médio do Ministro André Mendonça: a trava etária contradiz a finalidade preventiva do benefício; vedação de conversão e novo cálculo permanecem. Ao redor, a edição redesenha fronteiras federativas: a ADI 6891 barrou o aval legislativo prévio para concessão de uso de imóveis estaduais, a ADI 7705 validou a microrregião única de saneamento de Sergipe e a ADI 7888 excluiu as Estações Rádio-Base do licenciamento ambiental estadual. Completam o quadro a ADI 7795 (compra compulsória de créditos de carbono por seguradoras), a ADI 7821 (legitimidade universal da OAB no controle abstrato estadual) e os embargos do Tema 1.370, sobre o custeio do afastamento da mulher vítima de violência doméstica.

Tendências

Duas linhas de força atravessam a edição. A primeira é um controle de congruência: normas caem quando contradizem a razão de ser do instituto que regulam, caso da idade mínima que obriga o trabalhador a permanecer exposto ao agente nocivo, ou quando elegem o destinatário do ônus sem nexo com a finalidade, caso do art. 56 da Lei do SBCE, que escolheu as seguradoras pela liquidez e não pela emissão. A segunda é um federalismo de geometria variável: ampla liberdade de conformação estadual no saneamento convive com preempção federal rígida em telecomunicações e com limites institucionais à criatividade estadual (reserva de administração, estatuto da OAB).

Atenção imediata

- ADI 6309 ainda sem acórdão publicado: risco real de modulação de efeitos e de resistência administrativa do INSS; revisar indeferimentos por idade desde 13/11/2019.
- Tema 1.370: seguradas recebem a prestação sem desconto de contribuição, com repetição de valores descontados; requisições assistenciais ao INSS tornaram-se incabíveis.
- Seguradoras e previdência aberta estão desobrigadas do piso de ativos ambientais; créditos já adquiridos viram investimento voluntário.
- Procuradorias devem inventariar normas análogas às invalidadas: exigências amplas de aval legislativo para concessão de uso e listas estaduais que licenciam ERBs são os alvos seguintes.

01 DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Proteção não espera aniversário: STF derruba a idade mínima da aposentadoria especial da EC 103/2019

Por 6 votos a 5 na ADI 6309, prevaleceu a posição intermediária do Ministro André Mendonça: a trava etária desvirtua a finalidade preventiva do benefício, mas a vedação de conversão de tempo especial em comum e o novo cálculo permanecem válidos.

PROCESSO

ADI 6309

RELATOR(A)

Min. Luís Roberto Barroso (relator, vencido quanto à idade mínima; prevaleceu o voto do Min. André Mendonça)

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

JULGAMENTO

3 de junho de 2026

TESE

É inconstitucional a exigência de idade mínima para a concessão da aposentadoria especial prevista na Emenda Constitucional nº 103/2019, por ser incompatível com a finalidade protetiva do benefício.

Contexto do caso

A EC 103/2019 promoveu a mais profunda reengenharia da aposentadoria especial desde a Lei 8.213/1991. Até a reforma, o trabalhador exposto a agentes nocivos aposentava-se com 15, 20 ou 25 anos de atividade especial, conforme o grau de nocividade, sem qualquer requisito etário. O art. 19, § 1º, I, da emenda acrescentou idades mínimas de 55, 58 e 60 anos, respectivamente, para as regras permanentes do RGPS; o art. 25, § 2º, vedou a conversão do tempo especial em comum para períodos posteriores à sua vigência; e o art. 26 rebaixou o coeficiente de cálculo para 60% da média de todos os salários de contribuição, com acréscimo de 2% por ano excedente ao tempo mínimo.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) impugnou esse tripé na ADI 6309, sustentando que o constituinte derivado teria abolido, na prática, a proteção diferenciada assegurada ao trabalho prestado em condições prejudiciais à saúde, em afronta ao núcleo dos direitos sociais (arts. 6º, 7º, XXII e XXIII, e 201, § 1º, da CF) e à vedação de retrocesso. Iniciado em plenário virtual com voto do relator pela improcedência total e interrompido por sucessivos pedidos de vista (Alexandre de Moraes e, depois, André Mendonça), o julgamento só se concluiu em 3 de junho de 2026, já com o relator aposentado.

O que o tribunal decidiu

Por 6 votos a 5, o Plenário declarou a inconstitucionalidade do art. 19, § 1º, I, alíneas a, b e c, da EC 103/2019, extirpando a idade mínima da aposentadoria especial do RGPS. A posição vencedora foi a intermediária do Ministro André Mendonça, acompanhado por Nunes Marques, Dias Toffoli e Cármen Lúcia, somando-se a eles os votos de Edson Fachin e Rosa Weber, que iam além e declaravam a inconstitucionalidade integral dos três pontos impugnados. Vencidos o relator, Ministro Luís Roberto Barroso, e os Ministros Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Cristiano Zanin e Luiz Fux, que julgavam a ação totalmente improcedente.

A decisão é cirúrgica: caiu apenas a trava etária. A vedação de conversão do tempo especial em comum (para períodos posteriores a 13/11/2019) e a nova fórmula de cálculo de 60% da média mais 2% ao ano foram mantidas por ampla maioria (9 a 2).

Com isso, o segurado do RGPS volta a adquirir o direito à aposentadoria especial pelo simples implemento do tempo de exposição (15, 20 ou 25 anos, conforme o agente nocivo), somado à carência, sem aguardar os 55, 58 ou 60 anos de idade. O valor do benefício, contudo, permanece calculado pelas regras da reforma, o que preserva parte relevante do efeito fiscal da EC 103/2019.

Fundamentos

O fio condutor da corrente vencedora é teleológico: a aposentadoria especial não é privilégio, é instrumento de tutela da saúde. O Informativo 1220 sintetiza a premissa:

A aposentadoria especial possui natureza eminentemente preventiva e visa a proteção da saúde e da integridade física do trabalhador, tendo por finalidade afastá-lo do ambiente nocivo após o período máximo de exposição legalmente admitido.

— Informativo STF 1220, ADI 6309, Plenário, j. 03/06/2026

Se a lei define um teto de exposição tolerável e, ao mesmo tempo, condiciona a saída do ambiente nocivo a um requisito etário, ela produz uma contradição interna: obriga o trabalhador a ultrapassar o limite que ela própria fixou como fronteira do risco aceitável. É o que o informativo chama de desvirtuamento:

A imposição de idade mínima para a concessão do benefício, mesmo após o cumprimento do tempo de atividade especial exigido, desvirtua sua finalidade protetiva ao compelir o segurado a permanecer exposto aos agentes nocivos por período superior ao considerado tolerável pelo ordenamento jurídico.

— Informativo STF 1220, ADI 6309, Plenário, j. 03/06/2026

O teste de proporcionalidade fecha o raciocínio: o equilíbrio financeiro e atuarial (art. 201, caput, da CF) é fim legítimo, mas a idade mínima é medida desnecessária, porque a própria reforma já persegue esse objetivo por vias menos gravosas, como a vedação de conversão e o redutor de cálculo, ambos preservados. Na divergência total, o Ministro Fachin agregou que as mudanças des-

configuraram a dimensão securitária do instituto e que a exigência etária só seria admissível se acompanhada de medidas que promovam a extensão com dignidade da capacidade laboral. Já o relator, Ministro Barroso, sustentava que a reforma induzia a migração do trabalhador para ocupações salubres, que idades diferenciadas existem no direito comparado e que a permanência na atividade é compensada por adicionais remuneratórios. Essa leitura ficou vencida por um voto.

Análise crítica

O acórdão é um marco no controle de emendas constitucionais em matéria previdenciária. Desde a ADI 3105 (contribuição dos inativos) o STF vinha chancelando praticamente todas as escolhas do constituinte reformador nesse campo, ao argumento de que não há direito adquirido a regime jurídico. A ADI 6309 rompe essa deferência em um ponto específico e o faz com técnica interessante: em vez de invocar genericamente a vedação de retrocesso, categoria de contornos fluidos, a corrente vencedora ancorou a censura na incoerência finalística da norma. A idade mínima não foi invalidada por reduzir proteção, mas por ser logicamente incompatível com a razão de existir do benefício que ela condiciona. Trata-se de um parâmetro de controle mais objetivo e, por isso, mais replicável.

Há, contudo, tensões que o intérprete não deve ignorar. Primeira: o argumento protetivo prova demais se levado ao extremo, pois o Tema 709 da repercussão geral (RE 791.961) admite que o aposentado especial simplesmente não permaneça na atividade nociva, e nada impede o trabalhador de mudar de ocupação antes da idade mínima; o que a Corte reconheceu, realisticamente, é que o mercado de trabalho não oferece essa mobilidade a quem passou 25 anos em exposição. Segunda: o placar de 6 a 5, com dois votos decisivos de ministros já aposentados (Rosa Weber e o próprio relator, em sentido oposto), fragiliza a estabilidade do precedente e alimentará debates sobre coisa julgada em ADI e sobre eventual tentativa de reintrodução da trava por nova emenda. Terceira: a decisão cria uma assimetria com o serviço público, pois o art. 10, § 2º, da EC 103/2019 e as leis complementares estaduais continuam prevendo idade mínima para a aposentadoria especial de servidores, e a Súmula Vinculante 33 manda aplicar ao servidor, no que couber, as regras do RGPS. A extensão do racional da ADI 6309 aos RPPS é a próxima fronteira litigiosa, e não há resposta automática: o fundamento protetivo é idêntico, mas a fonte normativa da exigência é distinta.

Por fim, a manutenção do coeficiente de 60% mais 2% ao ano cria um paradoxo operacional: o segurado pode se aposentar aos 15, 20 ou 25 anos de exposição, mas com renda substancialmente inferior à integralidade da média, o que na prática empurra muitos a permanecer no ambiente nocivo por razões econômicas. A inconstitucionalidade da idade mínima remove a barreira jurídica à saída, mas o desenho financeiro mantido pela Corte conserva um poderoso desincentivo fático. A coerência protetiva celebrada pela maioria é, nesse sentido, parcial.

Impacto prático

Enquanto não publicado o acórdão, atenção aos seguintes pontos:

- Novos requerimentos: segurados do RGPS com 15, 20 ou 25 anos de atividade especial completos podem requerer o benefício sem o implemento etário; documentar a exposição com PPP e LTCAT continua sendo o cerne da prova.
- Indeferimentos desde 13/11/2019: pedidos negados exclusivamente por falta de idade mínima autorizam novo requerimento administrativo ou ação judicial; avaliar a DIB mais vantajosa e a prescrição quinquenal das parcelas.
- Ações em curso: processos sobrestados ou em fase recursal que discutam a trava etária devem invocar a eficácia erga omnes e o efeito vinculante da ADI 6309 (art. 102, § 2º, da CF).
- Planejamento previdenciário: comparar sempre a aposentadoria especial (sem idade, mas com coeficiente de 60% + 2%) com as regras de transição comuns; em salários de contribuição elevados e carreiras longas, a especial nem sempre é a melhor renda.
- O que não mudou: tempo especial prestado após 13/11/2019 não se converte em comum (vedação mantida) e o cálculo reformado permanece; a conversão segue possível apenas para períodos anteriores à emenda (Tema 942 e jurisprudência do STJ).
- Para concursos: a tese literal é a do Informativo 1220; guarde o dispositivo fulminado (art. 19, § 1º, I, a, b e c, da EC 103/2019), o placar 6x5, a autoria do voto vencedor (Min. André Mendonça) e o fato de que conversão e cálculo foram mantidos.

Ponto de vigilância: o STF ainda pode modular efeitos na publicação do acórdão ou em embargos de declaração. Até lá, o INSS tende a resistir administrativamente, e a data de início dos efeitos financeiros será o principal campo de disputa.

Conexões jurisprudenciais

A ADI 6309 dialoga diretamente com o Tema 709 da repercussão geral (RE 791.961, rel. Min. Dias Toffoli), que validou a cessação da aposentadoria especial quando o beneficiário permanece na atividade nociva: ali, como aqui, a premissa é que o benefício existe para retirar o trabalhador do risco, não para remunerá-lo enquanto exposto. No plano probatório, o Tema 555 (ARE 664.335) fixou que o EPI eficaz descaracteriza a especialidade, salvo quanto ao ruído, e o Informativo STF 770 documenta esse debate; o STJ, no Tema 1090, atribuiu ao segurado o ônus de infirmar a eficácia do EPI atestada no PPP, com solução favorável ao trabalhador em caso de dúvida.

Para o serviço público, os pontos de contato são a Súmula Vinculante 33, o Tema 942 (conversão de tempo especial de servidor até a EC 103/2019) e o Tema 1057, que negou aos guardas civis aposentadoria especial por atividade de risco (tema retomado no Informativo STF 1185). No STJ, o Tema 1291 (Informativo 862) flexibilizou a prova da atividade especial do contribuinte individual não cooperado. A ADI 6309 é, até aqui, a mais significativa derrota da EC 103/2019 no controle concentrado, e seu racional finalístico tende a ser invocado nas discussões pendentes sobre a aposentadoria especial nos regimes próprios.

REFERÊNCIAS

- OUTRO** Informativo STF 1220, ADI 6.309, item de Direito Previdenciário — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1220.htm>
- NOTICIA** STF invalida idade mínima para aposentadoria especial em atividades insalubres (Notícias STF, 03/06/2026) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-invalida-idade-minima-para-aposentadoria-especial-em-atividades-insalubres/>
- NOTICIA** STF derruba norma que previa idade mínima para aposentadoria em atividades insalubres (ConJur, 03/06/2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-jun-03/stf-derruba-norma-que-previa-idade-minima-para-aposentadoria-em-atividades-insalubres/>
- NOTICIA** STF derruba idade mínima para aposentadoria em atividades insalubres (Migalhas) — <https://www.migalhas.com.br/quentes/457443/stf-derruba-idade-minima-para-aposentadoria-em-atividades-insalubres>
- JULGADO** RE 791.961 (Tema 709 RG): vedação de permanência na atividade especial após a aposentadoria especial
- JULGADO** ARE 664.335 (Tema 555 RG): eficácia do EPI e descaracterização do tempo especial

02 DIREITO ADMINISTRATIVO

Conceder não é alienar: STF barra aval legislativo prévio para concessão de uso de imóveis estaduais

Na ADI 6891, o Plenário invalidou exigência ampla e indistinta da Constituição do Amapá e traçou a fronteira entre atos de disposição, sujeitos a controle parlamentar, e atos de gestão, protegidos pela reserva de administração.

PROCESSO

ADI 6891

RELATOR(A)

Min. Nunes Marques (redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes)

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

JULGAMENTO

29 de maio de 2026

TESE

É inconstitucional — por violar o princípio da separação dos Poderes e a reserva de administração — norma de Constituição estadual que condiciona a concessão de uso de bens imóveis estaduais à prévia autorização da Assembleia Legislativa.

Contexto do caso

Desde a Emenda Constitucional estadual 35/2006, o parágrafo único do art. 9º da Constituição do Amapá condicionava tanto a alienação, gratuita ou onerosa, quanto a concessão de bens imóveis do Estado à prévia autorização da Assembleia Legislativa. Na prática, nenhum imóvel estadual podia ter o uso concedido a particular, entidade assistencial ou empresa sem aval parlamentar específico, qualquer que fosse o valor, a natureza ou a destinação do bem.

O Governador do Amapá ajuizou a ADI 6891 sustentando que a regra subordinava indevidamente os gestores estaduais ao Legislativo em atos de natureza tipicamente administrativa. A distinção dogmática subjacente é clássica: a alienação transfere o domínio e desfalca definitivamente o patrimônio público; a concessão de uso é contrato administrativo pelo qual o poder público faculta a utilização privativa e temporária do bem, conservando a propriedade e podendo retomá-lo. Uma é ato de disposição; a outra, ato de gestão.

O julgamento ocorreu em terreno jurisprudencial movediço. De um lado, a linha da reserva de administração, consolidada desde a ADI 2.364-MC, veda ao Legislativo funcionar como instância revisora da atividade administrativa. De outro, precedentes recentes como a ADI 3.594 (2021) e a ADI 6.596 (2023) haviam validado exigências estaduais de autorização legislativa em matéria patrimonial, sob a rubrica da tutela compartilhada do patrimônio público.

O que o tribunal decidiu

Na sessão virtual encerrada em 29 de maio de 2026, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade apenas da expressão "e a concessão" do parágrafo único do art. 9º da Constituição amapaense. Prevaleceu o voto do Ministro Alexandre de Moraes, relator do acórdão. Ficaram vencidos o relator, Ministro Nunes Marques, a Ministra Cármen Lúcia e o Ministro André Mendonça, que julgavam o pedido improcedente.

A técnica foi cirúrgica: inconstitucionalidade parcial com redução de texto. Permanece hígida a exigência de autorização legislativa para a alienação de imóveis estaduais, hipótese que o próprio direito positivo nacional contempla; cai somente o condicionamento da concessão de uso, considerada gestão ordinária do patrimônio.

A ratio decidendi está na fronteira entre disposição e gestão: o aval legislativo prévio é admissível para atos que esvaziam definitivamente o patrimônio público, não para a cessão temporária e reversível do uso de bens estaduais.

Fundamentos

O voto vencedor partiu da autonomia dos entes federativos para gerir seus bens (arts. 18 e 25 da CF) e da premissa de que a administração patrimonial ordinária integra o núcleo funcional do Executivo. A concessão de uso, cessão temporária sem transferência de propriedade, qualifica-se como típico ato de gestão administrativa, coberto pela reserva de administração, cuja formulação canônica o STF deve ao Ministro Celso de Mello.

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência político-administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo.

— ADI 2.364, rel. Min. Celso de Mello, Plenário, j. 17/10/2018, reafirmando a medida cautelar deferida em 2001

O segundo pilar foi a excepcionalidade das hipóteses constitucionais de controle legislativo sobre a gestão patrimonial. A Constituição Federal prevê aprovação prévia do Congresso apenas para a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares (arts. 49, XVII, e 188, § 1º), e a legislação nacional de licitações exige autorização legislativa para alienar imóveis da administração direta, autárquica e fundacional (Lei 14.133/2021, art. 76, I). Fora dessas balizas, a submissão generalizada de atos administrativos ao Parlamento inverte a lógica constitucional. Para Alexandre de Moraes, o constituinte reservou a intervenção legislativa a situações potencialmente irreversíveis, e a norma amapaense impôs esse gravame excepcional a hipótese de menor gravidade.

Na espécie, a Constituição do Estado do Amapá condicionou a concessão de uso de bens imóveis estaduais à prévia autorização da Assembleia Legislativa, de forma ampla e indistinta, independentemente da natureza ou do valor do bem. Tal exigência impõe entrave desproporcional à atuação administrativa e compromete a eficiência da gestão patrimonial.

— Informativo STF 1220, ADI 6.891

Análise crítica

O acórdão não supera a ADI 3.594 nem a ADI 6.596; distingue-as, e é nessa distinção que reside sua contribuição dogmática. Na ADI 3.594, a Corte validou norma catarinense que exigia autorização legislativa para a utilização gratuita de imóveis estaduais: ali havia liberalidade, figura materialmente próxima da doação e da renúncia de receita, com risco evidente de favorecimento. Na ADI 6.596, chancelou o art. 327 da Constituição de Mato Grosso, que condiciona alienação e concessão de terras públicas: o objeto era a terra rural pública, campo em que a própria Constituição Federal institui controle congressional (art. 188, § 1º) e cuja história é marcada por grilagem e destinação social frustrada. A ADI 6891 lida com o resíduo: concessão de uso de qualquer imóvel, onerosa ou gratuita, de qualquer valor. É a esse condicionamento total que a Corte diz não.

Da comparação entre os julgados extraem-se três critérios operacionais: a reversibilidade do ato (a disposição definitiva tolera controle prévio; a gestão temporária, não); a existência de matriz constitucional expressa para o controle (alienação, terras públicas); e a calibragem da norma (recortes por gratuidade, natureza ou extensão do bem tendem a sobreviver; exigências amplas e indistintas sucumbem). Trata-se, no fundo, de um teste de proporcionalidade aplicado à arquitetura dos freios e contrapesos: o controle interorgânico é legítimo quando pontual e ancorado no modelo federal, ilegítimo quando converte a assembleia em cogestora do patrimônio.

A decisão realinha o parâmetro estadual ao direito administrativo nacional: a Lei 14.133/2021 exige autorização legislativa para alienar imóveis públicos, mas nunca a exigiu para conceder uso; e, na esfera federal, a Lei 9.636/1998 confia a cessão e a concessão de imóveis da União a atos do Executivo, sem aprovação congressional caso a caso.

A composição do julgamento revela que a fronteira permanece disputada. Cármen Lúcia, relatora da ADI 3.594, ficou vencida, coerente com a leitura de tutela compartilhada que patrocinou; acompanharam-na o relator Nunes Marques e André Mendonça. A maioria preferiu conter a expansão daquela linha, que, levada ao limite, autorizaria os parlamentos estaduais a condicionar qualquer contrato administrativo relevante. Persiste, contudo, tensão residual: a ADI 6.596 validou exigência de aval para concessão "a qualquer título" de terras públicas, sem limite de área, o que também é amplo e indistinto dentro do seu domínio. A conciliação plena dependerá de futuros distinguishing, e normas estaduais calibradas, restritas a concessões gratuitas ou a bens de grande vulto, seguem defensáveis.

Registre-se, por fim, o alcance do dispositivo: a eficácia erga omnes atinge apenas a norma amapaense. Dispositivos análogos de outras constituições estaduais permanecem formalmente válidos até impugnação própria, mas o precedente municia governadores e procuradorias com fundamento robusto, e a sinalização de mérito do Plenário é inequívoca.

Impacto prático

A decisão repercute imediatamente na gestão patrimonial dos estados e na advocacia pública e privada que orbita os contratos de uso de bens públicos.

- No Amapá, concessões de uso de imóveis estaduais podem ser celebradas diretamente pelo Executivo, observadas licitação quando exigível, avaliação e motivação; o aval da Assembleia segue necessário apenas para alienação.
- Procuradorias estaduais e municipais devem inventariar dispositivos análogos em constituições estaduais e leis orgânicas: exigências amplas e indistintas de autorização legislativa para concessão de uso tornaram-se alvo preferencial de ADI e de arguições incidentais.
- Assembleias conservam instrumentos legítimos de controle: disciplina geral por lei, fiscalização dos atos do Executivo (CF, art. 49, X, por simetria), sustação de atos que exorbitem do poder regulamentar e atuação dos tribunais de contas; o que não podem é instituir aval prévio generalizado sobre atos de gestão.
- Contratos de concessão de uso firmados no Amapá sem autorização legislativa ficam imuni- zados contra questionamentos fundados exclusivamente na expressão invalidada.
- Normas calibradas (utilização gratuita, terras públicas, imóveis de valor excepcional) perma- necem sustentáveis à luz das ADIs 3.594 e 6.596: a modelagem do recorte legislativo passa a ser decisiva.
- Para concursos: memorizar o trinômio ADI 3.594 (utilização gratuita de imóveis, exigência válida), ADI 6.596 (terras públicas, exigência válida) e ADI 6.891 (concessão de uso em geral, exigência inconstitucional), além da definição de reserva de administração da ADI 2.364.

Conexões jurisprudenciais

A rede de precedentes é densa. A ADI 2.364-MC e seu mérito (rel. Min. Celso de Mello, Plenário, j. 17/10/2018) fornecem a matriz conceitual da reserva de administração. A ADI 3.594 (rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. 15/03/2021) declarou constitucional a autorização legislativa prévia para a utilização gratuita de imóveis de Santa Catarina. A ADI 6.596 (rel. Min. Rosa Weber, Plenário, j. 22/02/2023) manteve o art. 327 da Constituição de Mato Grosso quanto à alienação e à concessão de terras públicas, ampliando expressamente a ADI 3.594. Em sentido convergente com o novo julgado, a ADI 1.703 (rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, j. 08/11/2017) fulminou exigência catarinense de autorização legislativa prévia e específica para operações administrativas caso a caso.

Completam o quadro o RE 1.327.523-AgR-segundo (rel. Min. Dias Toffoli, j. 29/05/2023), que admitiu lei municipal a exigir autorização da Câmara para alienação de imóveis públicos, e as ADIs 234-QO e 1.348, do Rio de Janeiro, que restringiram a autorização legislativa, em matéria de estatais, à perda do controle acionário. No plano normativo, dialogam com o julgado os arts. 2º, 37, caput, 49, XVII, e 188, § 1º, da Constituição Federal, o art. 76, I, da Lei 14.133/2021 e o art. 9º, parágrafo único, da Constituição do Amapá. Não há súmula específica sobre o tema.

REFERÊNCIAS

- OUTRO** Informativo STF 1220 (16/06/2026), ADI 6.891, item de Direito Administrativo — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1220.htm>
- OUTRO** Informativo STF 1220, versão PDF oficial — https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/informativoSTF/anexo/Informativo_PDF/Informativo_stf_1220.pdf
- NOTICIA** STF invalida exigência de autorização da Assembleia Legislativa para concessão de imóveis estaduais (notícia institucional reproduzida pela SEDEP) — <https://www.sedep.com.br/noticias/stf-invalida-exigencia-de-autorizacao-da-assembleia-legislativa-para-concessao-de-imoveis-estaduais/>
- NOTICIA** STF invalida exigência de autorização da Assembleia Legislativa para concessão de imóveis estaduais no Amapá (Diário do Amapá) — <https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/politica/stf-invalida-exigencia-de-autorizacao-da-assembleia-legislativa-para-concessao-de-imoveis-estaduais-no-amapa/>
- NOTICIA** STF mantém necessidade de aprovação legislativa para alienação e concessão de terras públicas em MT (notícia oficial STF sobre a ADI 6.596) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=503632&ori=1>
- JULGADO** ADI 6.891/AP, Plenário, rel. Min. Nunes Marques, red. do acórdão Min. Alexandre de Moraes, sessão virtual encerrada em 29/05/2026
- JULGADO** ADI 2.364/AL, rel. Min. Celso de Mello, Plenário, j. 17/10/2018 (medida cautelar deferida em 2001)
- JULGADO** ADI 3.594/SC, rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. 15/03/2021
- JULGADO** ADI 6.596/MT, rel. Min. Rosa Weber, Plenário, j. 22/02/2023
- JULGADO** ADI 1.703/SC, rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, j. 08/11/2017
- JULGADO** RE 1.327.523-AgR-segundo, rel. Min. Dias Toffoli, j. 29/05/2023
- LEGISLACAO** Constituição Federal, arts. 2º, 37, caput, 49, XVII, e 188, § 1º — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- LEGISLACAO** Lei 14.133/2021, art. 76, I (autorização legislativa para alienação de imóveis) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm
- LEGISLACAO** Constituição do Estado do Amapá, art. 9º, parágrafo único (EC estadual 35/2006) — https://amprev.ap.gov.br/Comunicacao/legislacao/constituicoes/constituicao_estadual_amapa.pdf

03 DIREITO CONSTITUCIONAL

Um estado, uma microrregião: STF chancela a regionalização total do saneamento básico

Na ADI 7705, o Plenário validou a lei sergipana que reuniu todos os 75 municípios em uma única microrregião de água e esgoto, fixando como limite apenas a vedação de predomínio absoluto de um ente nas deliberações.

PROCESSO

ADI 7705

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Cristiano Zanin

JULGAMENTO

29 de maio de 2026

TESE

É constitucional a instituição, mediante lei complementar estadual, de uma única microrregião de saneamento básico, vedado o predomínio absoluto de um dos entes políticos sobre as deliberações.

Contexto do caso

A regionalização é o coração operacional do novo marco legal do saneamento. As metas de universalização da Lei 14.026/2020 (99% da população com água potável e 90% com coleta e tratamento de esgotos até 2033) dependem de ganhos de escala e de subsídios cruzados entre municípios rentáveis e deficitários, o que pressupõe estruturas supramunicipais capazes de planejar e contratar em bloco. Sergipe levou essa lógica ao extremo: a Lei Complementar estadual 398/2023, alterando a LC 176/2009, extinguiu as treze microrregiões de saneamento então existentes e reuniu os 75 municípios do estado na Microrregião de Água e Esgoto de Sergipe (MAES), estrutura única para organizar, planejar e executar os serviços de água e esgotamento sanitário.

A reengenharia tinha destinatário conhecido: a concessão regionalizada dos serviços da Deso, companhia estadual, com leilão marcado na B3 e outorga estimada acima de R\$ 2 bilhões, segundo noticiado. O Partido dos Trabalhadores ajuizou a ADI 7705 contra os arts. 9º, I e II, 16, 17 e 19 da LC 176/2009, na redação da LC 398/2023, alegando ofensa à autonomia municipal e ao pacto federativo: a unificação submeteria municípios sem interdependência real a uma estrutura dominada pelo estado. Em 2024, o relator, ministro Cristiano Zanin, requisitou informações ao governador e à Assembleia; em 2025, o TJSE julgou improcedente ação direta estadual contra a mesma lei.

O desenho impugnado concentrava os pontos sensíveis. O Colegiado Microrregional, instância máxima da MAES, delibera com 40% dos votos atribuídos ao estado e 60% distribuídos entre os municípios com peso proporcional à população (art. 9º, I e II). O regimento interno provisório é editado por decreto do governador (art. 16). Os planos municipais preexistentes podem ser substituídos ou consolidados em plano microrregional por deliberação do colegiado (art. 17). E o art. 19 retirou o saneamento do rol de funções de interesse comum das estruturas regionais anteriores, esvaziando-as.

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual encerrada em 29 de maio de 2026, o Plenário, à unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, na parte conhecida, julgou improcedente o pedido, validando todos os dispositivos impugnados. A síntese é direta: é constitucional a instituição, mediante lei complementar estadual, de uma única microrregião de saneamento básico, vedado o predomínio absoluto de um dos entes políticos sobre as deliberações.

O acórdão reafirma três definições consolidadas e acrescenta uma quarta, inédita em sua radicalidade. As consolidadas: a integração de municípios a microrregiões do art. 25, § 3º, da Constituição é compulsória e dispensa aprovação prévia das câmaras de vereadores e consulta às populações; a regionalização do saneamento não afronta a autonomia municipal; a governança interfederativa não precisa ser paritária. A inédita: não há limite de extensão territorial nem de número de integrantes, podendo a microrregião coincidir com o próprio território do estado-membro.

O critério de validade deixou de ser o tamanho do agrupamento e passou a ser exclusivamente o desenho da governança: nenhum ente federado pode, sozinho, controlar as deliberações da entidade regional.

Fundamentos

O ponto de partida é o art. 25, § 3º, da Constituição, que autoriza os estados, por lei complementar, a instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões formadas por municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Sobre essa base, o relator articulou a jurisprudência construída desde a ADI 1842 e reiterada nas ADIs 796, 6492 e 6911, expressamente invocadas.

A regionalização dos serviços públicos de saneamento básico por meio da instituição de microrregiões não afronta a autonomia municipal, dispensada a aprovação prévia pelas Câmaras de Vereadores e a consulta às populações interessadas. O modelo visa à gestão integrada e cooperativa de funções públicas de interesse comum, com efetiva participação dos entes envolvidos.

— STF, ADI 7.705/SE, rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, j. 29.05.2026, Informativo 1220

Quanto à escala inédita, o Tribunal recusou leitura restritiva e converteu o silêncio quantitativo da Constituição em liberdade de conformação do legislador estadual, temperada pelo lastro em estudos técnicos:

A norma está em harmonia com a Constituição Federal, porquanto inexistente a imposição de limites quanto à extensão territorial ou ao número de entes integrantes da microrregião, vedando-se, contudo, arranjos institucionais que concentrem o poder de decisão de modo absoluto em um único ente federado.

— STF, ADI 7.705/SE, rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, j. 29.05.2026, Informativo 1220

O parâmetro conceitual da gestão compartilhada veio do Estatuto da Metrópole:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se: (...) IV – governança interfederativa: compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum.

— Lei nº 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole), art. 2º, IV

No caso concreto, o modelo sergipano, embora não paritário, preserva a participação efetiva de todos: o estado detém 40% dos votos e os municípios, coletivamente, 60%, ponderados pela população. Nenhum ente decide isoladamente, o que afasta o vício que fulminou arranjos anteriores.

Análise crítica

A ADI 7705 fecha um ciclo aberto em 2013. Na ADI 1842, o STF construiu a categoria da titularidade colegiada: as funções de interesse comum não pertencem nem ao estado nem a cada município, mas ao colegiado interfederativo, sendo inconstitucional a apropriação do poder concedente por um único ente. Desde então, o teste de constitucionalidade dos arranjos regionais foi reduzido a uma única variável, o desenho decisório. O julgado sergipano é o ponto de chegada: nem a semântica de "microrregião" (que sugere recorte territorial menor), nem a referência a "Municípios limítrofes" (lida como contiguidade do agrupamento, não como pequenez), nem a coincidência entre microrregião e território estadual foram obstáculos. A interpretação é declaradamente funcional, e torna a microrregião constitucional intercambiável com a unidade regional de saneamento básico da Lei 14.026/2020, com a vantagem estratégica de a via da lei complementar implicar adesão compulsória dos municípios.

Entre a ADI 6911 (60% dos votos com o estado, inconstitucional) e a ADI 7705 (40%, constitucional), desenhou-se um corredor quantitativo implícito: o estado não pode deter, sozinho, a maioria dos votos da entidade regional.

O avanço expõe, porém, os limites do próprio teste. A vedação de "predomínio absoluto" é critério formal: pergunta apenas se um ente controla isoladamente a deliberação. Nada diz sobre a captura coalizacional: partindo de 40%, e com os votos municipais ponderados pela população, uma aliança estável entre governo estadual e capital tende a formar maioria estrutural, marginalizando os municípios pequenos, onde o déficit é mais agudo. Tampouco alcança as assimetrias

de agenda: o art. 16, validado sem ressalvas, entrega ao governador o regimento provisório por decreto, deixando o estado definir as regras do jogo na fase mais sensível da institucionalização. A menção do julgado aos estudos técnicos é o único embrião de controle material de racionalidade: microrregião única sem base técnica demonstrável tende a ser vulnerável mesmo sob a jurisprudência atual.

Há, por fim, uma economia política evidente. A validação dá segurança jurídica ao modelo de desestatização em bloco estadual único, replicando em Sergipe a trajetória fluminense pós-Cedae, e confirma que a decisão de regionalizar pertence ao legislador estadual, não aos municípios nem às suas populações, cuja consulta o STF reputa dispensável desde a ADI 796. A legitimação democrática desloca-se para a assembleia legislativa. A crítica municipalista, que exige demonstração concreta do interesse comum em vez de presunção legislativa, sai derrotada; permanece viva na doutrina, mas a síntese oficial preferiu o argumento da liberdade de conformação.

Impacto prático

O precedente entrega um roteiro operacional para estados, municípios, reguladores e investidores do setor:

- Estados podem instituir, por lei complementar, microrregião única de saneamento com todos os seus municípios, sem plebiscito, consulta às populações ou aprovação das câmaras; a adesão é compulsória.
- Checklist de validade da governança: participação de todos os entes; nenhum ente com maioria isolada de votos; paridade dispensada; ponderação por população admitida.
- Baliza quantitativa: 40% de votos estaduais foi validado (ADI 7705); 60% foi invalidado (ADI 6911). A fração do estado deve ficar abaixo da maioria absoluta.
- Estudos técnicos deixaram de ser cosméticos: o STF os mencionou como lastro da constitucionalidade, e sua ausência é o flanco mais promissor para impugnações futuras.
- Planos municipais podem ser substituídos por plano microrregional por deliberação do colegiado; procuradorias municipais devem defender os interesses locais dentro da governança, não em teses de nulidade da integração.
- Em concessões regionalizadas, a due diligence deve examinar o desenho deliberativo da entidade regional: é ele, e não a escala do bloco, que define o risco constitucional do contrato.
- Para concursos: tese literal, dispensa de consulta às câmaras e populações, contraste ADI 6911 versus ADI 7705, cadeia ADI 1842, ADI 796 e ADI 6492, e conceito de governança interferativa (Lei 13.089/2015, art. 2º, IV).

Conexões jurisprudenciais

O julgado integra uma linha evolutiva coesa do federalismo cooperativo no saneamento, sem súmula específica sobre o tema: o balizamento é todo jurisprudencial.

- ADI 1842/RJ, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 06.03.2013 (Informativos 696 e 697): leading case; titularidade colegiada das funções de interesse comum; inconstitucional a concentração do poder concedente no estado; paridade não exigida; modulação de 24 meses.
- ADI 796/ES, rel. Min. Néri da Silveira: caráter compulsório da integração de municípios às estruturas do art. 25, § 3º, da CF, sem aprovação pelas câmaras municipais.
- ADIs 6492, 6536, 6583 e 6882, rel. Min. Luiz Fux, j. 02.12.2021 (Informativo 1040): constitucionalidade, por maioria, da Lei 14.026/2020, inclusive da prestação regionalizada e das unidades regionais instituídas por lei estadual.
- ADIs 6573 e 6911/AL, rel. Min. Edson Fachin, j. 16.05.2022 (Informativo 1055): Região Metropolitana de Maceió; integração válida mesmo sem conurbação, mas inconstitucional a concentração de 60% dos votos no estado (LC estadual 50/2019); contraponto quantitativo direto da ADI 7705.
- Controle concentrado estadual: o TJSE julgou improcedente, em 2025, ADI contra a mesma LC 398/2023, em convergência com o STF.

Em conjunto, os precedentes revelam a régua atual: integração compulsória e ampla liberdade de conformação do legislador estadual, com um único limite intransponível, o de que nenhum ente, nem mesmo o instituidor, exerça sozinho o domínio das deliberações.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** STF, ADI 7.705/SE, rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, j. 29.05.2026 (Informativo STF 1220) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1220.htm>
- NOTICIA** STF Notícias: Partido pede suspensão de lei que reorganiza microrregiões de saneamento básico em Sergipe — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/partido-pede-suspensao-de-lei-que-reorganiza-microrregioes-de-saneamento-basico-em-sergipe/>
- NOTICIA** Conjur: STF valida lei que reorganizou saneamento básico em Sergipe — <https://www.conjur.com.br/2026-jun-05/stf-valida-lei-de-sergipe-que-reorganizou-microrregioes-de-saneamento-basico/>
- NOTICIA** PGE-SE: Justiça reconhece constitucionalidade de lei que criou microrregião única de saneamento em Sergipe — <https://pge.se.gov.br/justica-reconhece-constitucionalidade-de-lei-que-criou-microrregiao-unica-de-saneamento-em-sergipe/>
- JULGADO** STF, ADI 1.842/RJ, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 06.03.2013 — <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:supremo.tribunal.federal;plenario:acordao;adi:2013-03-06;1842-1714588>
- JULGADO** STF, ADIs 6.492, 6.536, 6.583 e 6.882, rel. Min. Luiz Fux, Plenário, j. 02.12.2021 (novo marco legal do saneamento) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=477666&ori=1>
- JULGADO** STF, ADIs 6.573 e 6.911/AL, rel. Min. Edson Fachin, Plenário, j. 16.05.2022 (Região Metropolitana de Maceió) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=487332&ori=1>
- LEGISLACAO** Lei Complementar nº 176/2009 do Estado de Sergipe — <https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/C1762009.html>
- LEGISLACAO** Lei Complementar nº 398/2023 do Estado de Sergipe (institui a MAES) — https://marcolegal.aguaesaneamento.org.br/wp-content/uploads/sites/2/2024/01/LC-398-2023_microrregiao-sergipe-2023.pdf
- LEGISLACAO** Constituição Federal, art. 25, § 3º — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 13.089/2015 (Estatuto da MetrÓpole), art. 2º, IV — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 14.026/2020 (novo marco legal do saneamento básico) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm

04 DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO AMBIENTAL

Poluidor-pagador às avessas: STF veta a compra compulsória de créditos de carbono por seguradoras e previdência aberta

Por unanimidade, o Plenário invalidou o art. 56 da Lei do SBCE por eleger o setor de seguros em razão de sua liquidez, e não de sua responsabilidade pelas emissões.

PROCESSO

ADI 7.795

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Flávio Dino

JULGAMENTO

29 de maio de 2026

TESE

São inconstitucionais – por violarem os princípios da livre iniciativa (CF/1988, art. 170, caput), da livre concorrência (CF/1988, art. 170, IV), da isonomia (CF/1988, art. 5º, caput), do poluidor-pagador (CF/1988, art. 225, §§ 2º e 3º), da proporcionalidade e da segurança jurídica (CF/1988, art. 5º, XXXVI) – normas que impõem a aquisição compulsória de créditos de carbono para a formação de reservas técnicas e provisões de sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar, sociedades de capitalização e resseguradores locais.

Contexto do caso

A Lei nº 15.042/2024 instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), o mercado regulado de carbono do país, construído sobre a lógica do cap-and-trade: tetos de emissão para operadores emissores e negociação de ativos representativos de reduções. Nas disposições finais, porém, o art. 56 enxertou obrigação estranha a essa lógica: seguradoras, entidades abertas de previdência complementar, sociedades de capitalização e resseguradores locais passaram a ter de aplicar, a cada ano, no mínimo 1% dos recursos de suas reservas técnicas e provisões em ativos ambientais (créditos de carbono) ou em cotas de fundos desses ativos, sob invocação do art. 84 do Decreto-Lei nº 73/1966 e da Resolução CMN nº 4.993/2022. Logo em seguida, a Lei nº 15.076/2024 reduziu o piso para 0,5% ao ano, mantendo a essência do comando.

A CNseg, confederação nacional do setor de seguros, ajuizou a ADI 7.795 cumulando vícios formais (pretensa reserva de lei complementar e irregularidades no processo legislativo) e materiais: ofensa à livre iniciativa, à livre concorrência, à isonomia, ao poluidor-pagador, à proporcionalidade e à segurança jurídica. De um lado, reservas técnicas não são capital de livre disposição das companhias: são o lastro que garante sinistros, benefícios previdenciários e resgates. De ou-

tro, o mercado de carbono brasileiro ainda engatinha, com precificação volátil e liquidez incerta. Para agravar, a lei foi publicada em 12/12/2024 já exigindo cumprimento no próprio exercício de 2024. A PGR opinou pela procedência.

O que o tribunal decidiu

Por unanimidade, na sessão virtual encerrada em 29/05/2026, o Plenário acompanhou o relator, Min. Flávio Dino, e julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 56, caput e parágrafo único, da Lei nº 15.042/2024, na redação original e na conferida pela Lei nº 15.076/2024. As preliminares foram rejeitadas: a norma não estrutura o Sistema Financeiro Nacional nem disciplina o regime de previdência complementar, o que afasta a reserva de lei complementar, sem vício no processo legislativo. A tese do Informativo 1220 ficou assim redigida:

São inconstitucionais – por violarem os princípios da livre iniciativa (CF/1988, art. 170, caput), da livre concorrência (CF/1988, art. 170, IV), da isonomia (CF/1988, art. 5º, caput), do poluidor-pagador (CF/1988, art. 225, §§ 2º e 3º), da proporcionalidade e da segurança jurídica (CF/1988, art. 5º, XXXVI) – normas que impõem a aquisição compulsória de créditos de carbono para a formação de reservas técnicas e provisões de sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar, sociedades de capitalização e resseguradores locais.

— Informativo STF 1220, ADI 7.795, rel. Min. Flávio Dino, Plenário, julgamento virtual encerrado em 29/05/2026

O relator ressaltou que o Congresso Nacional pode retomar o tema, desde que corrija as inconstitucionalidades e adote regras técnicas compatíveis com a segurança dos negócios e dos consumidores. O acórdão foi publicado em 10/06/2026.

Fundamentos

O primeiro eixo do voto condutor é o binômio isonomia e poluidor-pagador. O legislador escolheu o setor de seguros e previdência não por sua contribuição para o problema climático, mas por sua caixa:

Embora a estratégia legislativa de estimular o mercado de carbono seja um objetivo legítimo, a escolha das entidades afetadas baseou-se apenas na sua elevada liquidez e vasta reserva financeira, e não na sua responsabilidade por danos ambientais.

— Informativo STF 1220, ADI 7.795, rel. Min. Flávio Dino

Sem correlação entre o critério de *discrimen* (volume de reservas) e a finalidade da norma (mitigação de emissões), o tratamento diferenciado torna-se arbitrário. O segundo eixo é econômico-prudencial: ao fixar percentuais compulsórios, a lei suprimiu o juízo das entidades sobre segurança, liquidez e rentabilidade dos ativos, vetores que o Decreto-Lei nº 73/1966 e a Resolução CMN nº 4.993/2022 impõem à gestão das reservas. O Tribunal apoiou-se em seus precedentes de livre iniciativa (Temas 967 e 383 da repercussão geral) para qualificar a interferência como indevida:

A imposição de percentuais fixos de investimento nas reservas técnicas sem permitir que as entidades avaliem a segurança, liquidez e rentabilidade desses ativos – fundamentais para garantir o cumprimento de suas obrigações perante os segurados – configura interferência indevida na livre iniciativa e na livre concorrência.

— Informativo STF 1220, ADI 7.795, rel. Min. Flávio Dino

O teste de proporcionalidade completou o mérito: os impactos sobre a integridade atuarial do sistema superam os ganhos ambientais esperados, dada a participação marginal dos destinatários no dano combatido. Por fim, a dimensão temporal: norma publicada em dezembro com exigência para o próprio exercício, sem *vacatio legis* nem transição, em mercado volátil, viola a segurança jurídica e a confiança legítima. Em voto-vista, o Min. Cristiano Zanin acentuou a contradição interna ao ordenamento: a obrigação colidia com o regime prudencial imposto pelo próprio Estado, pois o ativo mandatório, no estágio atual do mercado, não satisfaz os critérios de segurança e liquidez exigidos das reservas.

Análise crítica

A ADI 7.795 deve ser lida em espelho com a ADI 7.596. Em novembro de 2025, o Plenário validou por unanimidade o RenovaBio, inclusive a obrigação de distribuidores de combustíveis fósseis adquirirem CBIOS, porque ali o encargo recaía sobre elo da cadeia diretamente vinculado às emissões, com repasse econômico ao consumidor do produto poluente. Seis meses depois, os mesmos parâmetros produziram resultado oposto. A variável decisiva não foi a intensidade da intervenção estatal, e sim o nexo de causalidade entre a atividade regulada e a externalidade combatida. O par de julgados entrega ao legislador um teste operacional: mandados climáticos compulsórios valem quando dirigidos a quem integra a cadeia causal da emissão; caem quando o destinatário é escolhido pelo tamanho do balanço.

O poluidor-pagador opera em mão dupla: fundamenta a imputação dos custos ambientais a quem degrada e, simetricamente, veda que o Estado financie a política climática no bolso de quem não causa a externalidade. Capacidade financeira não é critério constitucional de imputação ambiental.

Essa dupla função merece registro dogmático. A doutrina costuma invocar o poluidor-pagador como fundamento de responsabilização e de internalização de externalidades; a ADI 7.795 consolida sua face negativa, de norma de congruência: quem paga deve guardar relação com quem polui. Se o objetivo do art. 56 era capturar liquidez privada para capitalizar um mercado nascente, o instrumento adequado seria tributário ou orçamentário, com as garantias que lhe são próprias (legalidade estrita, anterioridade). A alocação forçada de ativos funcionava como exação disfarçada: não ingressava nos cofres públicos, mas dirigia poupança alheia a uma política de governo, contornando o regime constitucional do custeio estatal.

O segundo mérito da decisão foi perceber que o bem jurídico protegido não era o lucro das seguradoras, e sim a poupança popular. Reservas técnicas existem para honrar sinistros, benefícios e resgates; direcioná-las compulsoriamente a ativo imaturo transfere o risco da política pública a segurados e participantes. Nisso o acórdão não rompe com a tradição brasileira de direcionamentos compulsórios de recursos (crédito rural, poupança no crédito imobiliário): o vício esteve na conjugação de ausência de nexo causal, ativo sem histórico de liquidez e inexistência de transição. Tampouco há retrocesso no constitucionalismo climático da ADPF 708: a Corte continua exigindo ação estatal, mas depura o seu desenho institucional. Ao investidor institucional restam os incentivos (tratamento prudencial favorecido, taxonomia verde, ponderação de risco calibrada pelo CMN), não o recrutamento forçado de balanços.

Há, por fim, um paradoxo de política pública: o art. 56 criava um piso artificial de demanda para destravar o SBCE, e sua queda retira essa muleta. No curto prazo, perde-se liquidez; no longo, ganha-se credibilidade, pois um mercado ambiental que só se sustenta pela conscrição de investidores institucionais nasce contaminado na formação de preços. A ressalva final do relator, admitindo nova legislação tecnicamente calibrada, mantém a porta aberta sem abrir mão do controle.

Impacto prático

- Seguradoras, previdência aberta, capitalização e resseguradores locais estão desobrigados do piso anual de ativos ambientais; a alocação das reservas volta a reger-se apenas pelo regime prudencial (Decreto-Lei nº 73/1966, art. 84, e Resolução CMN nº 4.993/2022).
- Créditos de carbono já adquiridos para cumprir o art. 56 não precisam ser desfeitos: permanecem como investimento voluntário, sujeito aos limites da regulação de solvência.
- Exigências de enquadramento ou cobranças fundadas no dispositivo invalidado perdem base normativa; a decisão em ADI tem eficácia contra todos e efeito vinculante.
- Os demais pilares da Lei nº 15.042/2024 permanecem íntegros; a demanda regulada por créditos dependerá dos setores efetivamente submetidos a tetos de emissão.
- Novos mandados legais de investimento sustentável exigem nexo causal com a externalidade, avaliação técnica de segurança e liquidez do ativo e período razoável de transição.
- Para concursos: memorizar o contraste entre a ADI 7.795 (inconstitucional: ônus a não emissores, escolhidos pela capacidade financeira) e a ADI 7.596 (constitucional: metas e CBIOS impostos a distribuidores de combustíveis fósseis).

Em provas discursivas e orais, o precedente permite articular os arts. 170 e 225 da CF, o teste de proporcionalidade nas intervenções sobre o domínio econômico e a proteção da confiança diante de mudanças regulatórias abruptas.

Conexões jurisprudenciais

O contraponto expresso é a ADI 7.596 (julgada com a ADI 7.617), rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 14/11/2025 (Informativo STF 1199): constitucionalidade das metas compulsórias de descarbonização e da aquisição de CBIOS no RenovaBio, porque o ônus recai sobre a cadeia dos combus-

tíveis fósseis e sobre seus consumidores. No campo da livre iniciativa, o voto invocou o RE 1.054.110 (Tema 967 RG, julgado em 2019), que derrubou proibições municipais ao transporte por aplicativo, e o RE 635.546 (Tema 383 RG, julgado em 2021), que rejeitou a equiparação remuneratória automática entre terceirizados e empregados da tomadora.

Completam a moldura a ADPF 708 (Fundo Clima), rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, j. 04/07/2022 (Informativo 1061), matriz do dever constitucional de tutela climática que a ADI 7.795 não nega, apenas disciplina; e o precedente do Informativo STF 1197, que invalidou norma estadual obrigando empresas de energia a destinar percentual mínimo de receitas a política de transição energética, outro caso de vinculação compulsória de recursos privados, ali por usurpação de competência da União. O conjunto revela um Plenário que leva a agenda climática a sério sem convertê-la em salvo-conduto para qualquer desenho legislativo.

REFERÊNCIAS

- OUTRO** Informativo STF 1220 (texto oficial do precedente) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1220.htm>
- JULGADO** STF, ADI 7.795, rel. Min. Flávio Dino, Plenário, julgamento virtual encerrado em 29/05/2026, acórdão publicado em 10/06/2026
- NOTICIA** STF invalida regra que obrigava seguradoras a aplicar recursos em créditos de carbono (Notícias STF) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-invalida-regra-que-obrigava-seguradoras-a-aplicar-recursos-em-creditos-de-carbono/>
- NOTICIA** Seguradoras contestam lei que impõe compra de créditos de carbono (Notícias STF) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/seguradoras-contestam-lei-que-impoe-compra-de-creditos-de-carbono/>
- LEGISLACAO** Lei nº 15.042/2024 (institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa, SBCE) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15042.htm
- JULGADO** STF, ADI 7.596 e ADI 7.617 (RenovaBio), rel. Min. Nunes Marques, Plenário, j. 14/11/2025 (Informativo STF 1199) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1199.htm>
- NOTICIA** Supremo confirma validade da Política Nacional de Biocombustíveis (Notícias STF) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-confirma-validade-da-politica-nacional-de-biocombustiveis/>
- JULGADO** STF, RE 1.054.110 (Tema 967 da repercussão geral): inconstitucionalidade de proibições ao transporte individual por aplicativo
- JULGADO** STF, RE 635.546 (Tema 383 da repercussão geral): equiparação remuneratória de terceirizados e livre iniciativa
- JULGADO** STF, ADPF 708 (Fundo Clima), rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, j. 04/07/2022 (Informativo STF 1061)
- NOTICIA** STF afasta compra compulsória de créditos de carbono por seguradoras (ConJur, 20/06/2026) — <https://www.conjur.com.br/2026-jun-20/stf-afasta-compra-compulsoria-de-creditos-de-carbono-por-seguradoras/>
- NOTICIA** STF derruba obrigação de seguradoras comprarem créditos de carbono (Migalhas, 30/05/2026) — <https://www.migalhas.com.br/quentes/456719/stf-derruba-obrigacao-de-seguradoras-comprarem-creditos-de-carbono>
- NOTICIA** STF derruba regra que obrigava seguradoras a comprar créditos de carbono (Poder360) — <https://www.poder360.com.br/poder-justica/stf-derruba-compra-obrigatoria-de-credito-de-carbono-por-seguradoras/>

05 DIREITO CONSTITUCIONAL

Incluída no rol estadual, a OAB entra inteira: STF assenta legitimidade universal da seccional para impugnar leis municipais

Na ADI 7.821, o Plenário declarou inconstitucional, sem redução de texto, a leitura do art. 127 da Constituição do Ceará que vedava ao Conselho Estadual da OAB o questionamento de normas municipais perante o TJCE

PROCESSO

ADI 7821

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Gilmar Mendes

JULGAMENTO

9 de junho de 2026

TESE

É inconstitucional — por violar a natureza institucional da Ordem dos Advogados do Brasil e a amplitude de sua legitimação no controle concentrado — norma de Constituição estadual que, embora confira legitimidade à OAB para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça, impõe restrições ao seu exercício, vedando a impugnação de leis ou atos normativos municipais.

Contexto do caso

O art. 125, § 2º, da Constituição Federal autoriza os Estados a instituir a representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição estadual, com uma única baliza textual: é vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão. Dentro dessa moldura, o art. 127 da Constituição do Ceará fatiava a legitimação conforme a origem da norma impugnada: os incisos V e VI designam legitimados específicos para as normas municipais (prefeito, mesa da câmara, entidades de classe e sindicatos do respectivo município, partidos com representação na respectiva câmara), enquanto o inciso VII contempla o Conselho Estadual da OAB sem qualificação expressa.

Dessa arquitetura o Tribunal de Justiça do Ceará extraiu, a contrario sensu, uma restrição não escrita: se os incisos V e VI indicam quem pode impugnar normas municipais, e a OAB não figura entre eles, a seccional só estaria legitimada a atacar normas estaduais. Contra essa interpretação, que vinha barrando ações diretas da OAB/CE por ilegitimidade ativa, o Conselho Federal da OAB ajuizou a ADI 7.821. A Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência.

O que o tribunal decidiu

Em sessão virtual iniciada em 29/05/2026 e encerrada em 09/06/2026, o Plenário, por unanimidade, acompanhou o relator, Min. Gilmar Mendes, e julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 127, caput, V, VI e VII, da Constituição do Estado do Ceará. Ficou assentado que a legitimidade ativa do Conselho Estadual da OAB/CE para o ajuizamento de ação direta perante o Tribunal de Justiça local é universal, autorizando a impugnação indistinta de leis e atos normativos estaduais e municipais, sendo inconstitucional qualquer interpretação que a restrinja. A tese do Informativo 1220 tem a seguinte redação:

É inconstitucional — por violar a natureza institucional da Ordem dos Advogados do Brasil e a amplitude de sua legitimação no controle concentrado — norma de Constituição estadual que, embora confira legitimidade à OAB para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça, impõe restrições ao seu exercício, vedando a impugnação de leis ou atos normativos municipais.

— Informativo STF 1220, ADI 7.821, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento virtual encerrado em 09/06/2026

Na prática, a decisão alcança o controle das normas produzidas pelos 184 municípios cearenses, sem alterar a competência do TJCE: muda quem pode bater à porta do tribunal, não o tribunal que julga.

Fundamentos

O voto condutor articula dois eixos. O primeiro é federativo: a jurisprudência do STF rejeita a aplicação do princípio da simetria ao rol de legitimados do controle abstrato estadual. Os Estados não estão obrigados a reproduzir o art. 103 da Constituição Federal e gozam de ampla liberdade de conformação, desde que preservada a pluralidade de legitimados exigida pelo art. 125, § 2º (precedentes citados: RE 1.298.856 AgR e ADI 5.693). O segundo eixo é institucional, e é ele que impõe o limite:

Essa liberdade, contudo, não autoriza a imposição de restrições incompatíveis com a natureza institucional das entidades contempladas. A Ordem dos Advogados do Brasil, por exercer função voltada à defesa da Constituição e da ordem jurídica, possui legitimidade universal no controle concentrado, independentemente de pertinência temática. Assim, uma vez incluída no sistema de controle abstrato estadual, não se admite a imposição de limitações quanto ao objeto da impugnação nem a submissão a requisitos próprios de legitimados especiais.

— Informativo STF 1220, ADI 7.821, rel. Min. Gilmar Mendes

O relator recuperou a linhagem que singulariza a OAB: entidade sui generis, que não integra a Administração indireta nem se confunde com os demais conselhos profissionais (ADI 3.026), com finalidade legal que transcende a corporação e abrange a defesa da Constituição, do Estado democrático de direito, dos direitos humanos e da justiça social (Lei nº 8.906/1994, art. 44, I). Essa vocação, reafirmada no RE 1.182.189 (Tema 1.054 da repercussão geral), materializa-se na atuação do Conselho Federal como legitimado universal do art. 103, VII, dispensado de pertinência temática desde os primeiros julgados (ADI 3), com exemplos eloquentes como a ADI 4.650, sobre finan-

ciamento empresarial de campanhas. A conclusão é silogística: se a razão de ser da legitimidade da OAB é a defesa objetiva da ordem jurídica, fracioná-la conforme a origem da norma equivale a tratá-la como legitimado especial, deformando sua natureza.

Análise crítica

A técnica decisória merece atenção antes do mérito. O STF declarou a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto de três incisos, e não apenas do inciso VII, que menciona a OAB. A razão é fina: o vício não estava em enunciado isolado, mas na norma que o TJCE extraía da conjugação dos incisos V e VI com o VII. Como a restrição nascia de interpretação a contrario sensu, só a exclusão do sentido inconstitucional, preservados os textos, resolvia o problema. É exemplo de manual do uso da técnica para censurar jurisprudência, e não legislação.

O precedente cristaliza uma cláusula de integridade institucional: o Estado-membro é livre para decidir se inclui a OAB no rol de legitimados do controle abstrato local, mas não pode incluí-la pela metade. Quem diz sim ao legitimado, diz sim ao seu estatuto constitucional.

A leitura conjunta com a ADI 5.693 revela dois graus distintos de proteção. Naquele julgamento de 2021, sobre o mesmo art. 127 cearense, o STF decidiu que o Estado nem sequer pode excluir o Procurador-Geral de Justiça do rol, dada a essencialidade do Ministério Público na defesa da ordem jurídica. Quanto à OAB, a proteção é condicional: a inclusão é facultativa, mas, uma vez feita, é integral. Há, portanto, legitimados de inclusão obrigatória (o chefe do MP estadual) e legitimados de inclusão facultativa porém indivisível (a OAB). O art. 127, corrigido duas vezes pelo STF em cinco anos, mostra que modelos estaduais que fatiam a legitimação por origem da norma estão sob escrutínio estrito.

Pode-se objetar que a decisão reintroduz a simetria pela porta dos fundos. A objeção não procede, mas o risco existe. Não procede porque o STF não obrigou o Ceará a copiar o rol federal: os incisos V e VI permanecem válidos para os demais legitimados, adstritos às normas do respectivo município. O que se federalizou não foi o rol, e sim o estatuto da entidade incluída. O risco está na zona cinzenta da ratio: partidos políticos são legitimados universais no plano federal, e o inciso VI os restringe, para normas municipais, à representação na respectiva câmara. O acórdão não enfrentou a questão, que tende a gerar litígio; a aposta mais segura é que a ratio fica confinada às entidades cuja função constitucional é a defesa objetiva da ordem jurídica (OAB e MP), sem alcançar legitimados de recorte representativo ou corporativo.

Por fim, o julgado equipara, com acerto, a restrição por origem da norma a uma exigência disfarçada de pertinência temática: ambas subordinam a ação a um vínculo entre autor e objeto, próprio dos legitimados especiais. Vedada a transmutação, jurisprudência defensiva local não pode reconstruir, por via hermenêutica, filtros que o constituinte estadual não escreveu.

Impacto prático

- A OAB/CE pode impugnar, perante o TJCE, leis e atos normativos de qualquer dos 184 municípios cearenses; ações antes extintas por ilegitimidade podem ser repropostas, pois a extinção sem resolução de mérito não faz coisa julgada material.
- Advogados e entidades da sociedade civil ganham via indireta de acesso ao controle abstrato municipal: provocar a seccional da OAB, caminho valioso quando não há legitimado local disposto a agir.
- Seccionais de outros Estados devem mapear restrições análogas em constituições estaduais e na jurisprudência defensiva dos respectivos TJs; a ratio decidendi dá fundamento robusto para novas ações diretas contra limitações equivalentes.
- Procuradorias municipais precisam recalibrar o risco legislativo: leis locais sobre tributos, urbanismo, licitações e regime de servidores ficam expostas a legitimado tecnicamente aparelhado e sem exigência de pertinência temática.
- Para concursos: (i) não se aplica o princípio da simetria ao rol de legitimados do controle abstrato estadual, exigida apenas a pluralidade (art. 125, § 2º, CF); (ii) a OAB é legitimada universal também no plano estadual, quando incluída no rol; (iii) é inconstitucional restringir o objeto da impugnação ou impor pertinência temática a legitimado de natureza universal; (iv) a declaração atingiu os incisos V, VI e VII por inconstitucionalidade parcial sem redução de texto.

Em provas discursivas, o precedente articula federalismo e jurisdição constitucional: liberdade de conformação estadual, seus limites imanentes e a distinção entre legitimados universais e especiais no plano local.

Conexões jurisprudenciais

O antecedente direto é a ADI 5.693, rel. Min. Rosa Weber, Plenário, j. 11/11/2021: examinando o mesmo art. 127 da Constituição do Ceará, o STF assentou que os Estados não podem recusar ao Procurador-Geral de Justiça a legitimidade para deflagrar o controle abstrato local, com base em interpretação histórica e sistemática do art. 125, § 2º. No mesmo sentido da liberdade de conformação sem simetria, o Informativo cita o RE 1.298.856 AgR. Sobre o estatuto singular da OAB, a moldura vem da ADI 3.026, rel. Min. Eros Grau, j. 08/06/2006 (a Ordem não é autarquia nem integra a Administração indireta), do RE 1.182.189 (Tema 1.054 da repercussão geral, que reafirmou o caráter sui generis da entidade) e, como demonstração histórica da legitimidade universal do Conselho Federal, da ADI 3 e da ADI 4.650, rel. Min. Luiz Fux, j. 17/09/2015, que invalidou o financiamento empresarial de campanhas eleitorais.

Completam o quadro a ADI 5.647, rel. Min. Rosa Weber, j. 04/11/2021 (Constituição do Amapá), que admitiu o controle de normas municipais pelo TJ tendo por parâmetro dispositivos da Constituição Federal de reprodução obrigatória ou objeto de remissão pela Carta estadual, e a Rcl 10.406 AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 26/08/2014, sobre cláusulas remissivas como parâmetro. O movimento é consistente: o STF vem alargando a porta de entrada do controle concentrado nos

Tribunais de Justiça, pelo parâmetro e pelos legitimados, transformando a jurisdição constitucional estadual em instância efetiva de depuração do ordenamento municipal, historicamente a zona menos fiscalizada do sistema normativo brasileiro.

REFERÊNCIAS

- OUTRO** Informativo STF 1220 (texto oficial do precedente) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1220.htm>
- JULGADO** STF, ADI 7.821, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento virtual encerrado em 09/06/2026
- OUTRO** Notícia oficial do STF: STF reconhece legitimidade da OAB para questionar constitucionalidade de leis municipais no TJ-CE — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-reconhece-legitimidade-da-oab-para-questionar-constitucionalidade-de-leis-municipais-no-tj-ce/>
- OUTRO** OAB Nacional: STF reafirma legitimidade universal da OAB no controle de constitucionalidade — <https://www.oab.org.br/noticia/64262/stf-reafirma-legitimidade-universal-da-oab-no-controle-de-constitucionalidade>
- JULGADO** STF, ADI 5.693, rel. Min. Rosa Weber, Plenário, j. 11/11/2021 (legitimidade do PGJ no controle abstrato estadual, mesmo art. 127 da Constituição do Ceará)
- JULGADO** STF, ADI 3.026, rel. Min. Eros Grau, j. 08/06/2006 (natureza sui generis da OAB)

06 DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO AMBIENTAL

Antenas fora do balcão ambiental estadual: STF consolida o monopólio normativo da União sobre a infraestrutura de telecomunicações

Na ADI 7.888, o Plenário invalida por unanimidade as normas de Goiás que exigiam licenciamento ambiental de Estações Rádio-Base e submete toda a infraestrutura de telecom exclusivamente à legislação federal e à Anatel.

PROCESSO

ADI 7.888

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

RELATOR(A)

Min. Cristiano Zanin

JULGAMENTO

29 de maio de 2026

TESE

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF/1988, art. 22, IV) e exclusiva para explorar esses serviços (CF/1988, art. 21, XI) — norma estadual que instituiu a exigência de licenciamento ambiental estadual como condição para a instalação e operação de estações de transmissão de radiação eletromagnética não ionizante, as quais abrangem as Estações Rádio-Base (ERBs).

Contexto do caso

O Estado de Goiás reorganizou seu sistema de licenciamento ambiental pela Lei estadual nº 20.694/2019, regulamentada pelo Decreto nº 9.710/2020 e detalhada pela Resolução CEMAM nº 259/2024. Nos anexos dessas normas, a linha "E2.13" incluiu entre as atividades sujeitas a controle prévio as estações de transmissão de radiação eletromagnética não ionizante, categoria que alcança as Estações Rádio-Base (ERBs), as antenas que conectam os telefones móveis à rede. Na prática, nenhuma antena poderia ser instalada ou operada em território goiano sem licença ou registro ambiental estadual, com os custos, prazos e condicionantes correspondentes.

A Associação Nacional das Operadoras Celulares (Acel) ajuizou a ADI 7.888 sustentando usurpação da competência exclusiva da União para explorar os serviços de telecomunicações (CF, art. 21, XI) e privativa para legislar sobre a matéria (CF, art. 22, IV). O caso chegou ao Plenário em momento sensível: a densificação das redes 5G multiplica o número de estações necessárias e transforma cada barreira administrativa local em gargalo nacional. Era, ainda, mais um capítulo de uma estratégia contenciosa de varredura federativa: a mesma associação já havia obtido a invali-

dação de exigências análogas de Alagoas, Tocantins, Ceará, Bahia e Pernambuco, e o tema voltaria ao Plenário semanas depois contra normas do Maranhão e de municípios do Paraná e de Pernambuco.

O que o tribunal decidiu

Por unanimidade, em sessão virtual encerrada em 29 de maio de 2026, o Plenário, sob relatoria do ministro Cristiano Zanin, julgou a ação procedente com dois comandos distintos. Primeiro, declarou a inconstitucionalidade do art. 22, XI, da Lei nº 20.694/2019, da linha E2.13 do Anexo Único do Decreto nº 9.710/2020 e da linha E2.13 do Anexo Único da Resolução CEMAM nº 259/2024, na parte em que exigem licenciamento ou registro ambiental estadual para a instalação e operação de ERBs e demais infraestruturas de telecomunicações. Segundo, conferiu interpretação conforme à Constituição a extenso rol de dispositivos remanescentes das três normas (entre eles os arts. 4º, 8º, 9º, 13 a 20 e 23 a 35 da lei goiana) para excluir do seu âmbito de incidência as atividades ligadas a essas infraestruturas, que passam a observar exclusivamente a legislação federal e a regulamentação da Anatel.

A dupla técnica decisória é o dado processualmente mais relevante do julgado: além de extirpar o enquadramento expresso das ERBs, a interpretação conforme blinda o setor contra todo o sistema estadual de licenciamento, impedindo que a administração ambiental recapture as antenas por reenquadramento em outra linha dos anexos.

Segundo noticiado pela imprensa especializada, o relator registrou que a jurisprudência da Corte é pacífica quanto à competência da União para disciplinar a instalação de antenas e ERBs, invocou o Tema 919 da repercussão geral e assentou que o caso goiano não apresentava distinção relevante frente aos precedentes.

Fundamentos

É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF/1988, art. 22, IV) e exclusiva para explorar esses serviços (CF/1988, art. 21, XI) — norma estadual que instituiu a exigência de licenciamento ambiental estadual como condição para a instalação e operação de estações de transmissão de radiação eletromagnética não ionizante, as quais abrangem as Estações Rádio-Base (ERBs).

— Informativo STF 1220, ADI 7.888, Rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, j. 29/05/2026

O núcleo argumentativo é a natureza nacional do serviço, que exige regência uniforme:

Os serviços de telecomunicações têm alcance nacional e transcendem as fronteiras do Estado-membro. Assim, a definição de frequências, de padrões técnicos e de requisitos de instalação de infraestrutura deve ser uniforme em todo o território nacional para que o serviço funcione de forma integrada e eficiente. O fracionamento dessa regulação por unidade federativa cria obstáculos à implantação de redes e, em última análise, prejudica os próprios usuários.

— Informativo STF 1220, ADI 7.888

A esse fundamento constitucional soma-se a ocupação exaustiva do campo pela legislação federal: a Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações, que estruturou a Anatel), a Lei nº 11.934/2009 (limites à exposição humana a campos eletromagnéticos) e a Lei nº 13.116/2015 (Lei Geral das Antenas), que contém verdadeira cláusula de bloqueio dos entes subnacionais:

Art. 4º A aplicação das disposições desta Lei rege-se pelos seguintes pressupostos: (...) II - a regulamentação e a fiscalização de aspectos técnicos das redes e dos serviços de telecomunicações é competência exclusiva da União, sendo vedado aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal impor condicionamentos que possam afetar a seleção de tecnologia, a topologia das redes e a qualidade dos serviços prestados.

— Lei nº 13.116/2015, art. 4º, II, transcrita no Informativo STF 1220

Análise crítica

O ponto dogmático decisivo não é a negação da competência ambiental dos estados, que permanece íntegra como regra (CF, arts. 23, VI e VII, e 24, VI), e sim o critério usado para desqualificar o seu exercício. A jurisprudência que a ADI 7.888 consolida opera com uma lógica de especialidade do objeto: quando o gatilho da exigência administrativa é a condição de infraestrutura de telecomunicações, a norma deixa de ser ambiental e passa a ser, materialmente, regulação de telecomunicações, campo vedado aos entes subnacionais. É a mesma racionalidade da ADI 3.110/SP, em que se afirmou que a lei paulista, a pretexto de proteger a saúde, adentrava competência alheia: o rótulo (proteção ambiental) cede ao conteúdo (condicionamento setorial da rede).

O que condena a norma estadual não é proteger o meio ambiente, e sim eleger a infraestrutura de telecomunicações como destinatária específica da exigência: o *discrímen* setorial converte a licença ambiental em ato de regulação do serviço, matéria reservada à União.

Há ainda uma camada de preempção legislativa expressa que aproxima o modelo brasileiro do norte-americano, no qual a seção 704 do Telecommunications Act de 1996 limita a regulação local de torres (paralelo doutrinário nosso, não fundamento do acórdão). O art. 4º, II, da Lei 13.116/2015 veda textualmente condicionamentos subnacionais capazes de afetar tecnologia, topologia e qualidade das redes. Rigorosamente, o STF não precisa da lei federal para invalidar a norma estadual, pois a usurpação do art. 22, IV, é aferida diretamente na Constituição; a legislação federal funciona como evidência da ocupação integral do campo normativo, afastando qualquer pretensão de atuação supletiva estadual.

Igualmente relevante é delimitar o que o julgado não decide. A exclusão das ERBs do sistema estadual de licenciamento não imuniza as operadoras contra o direito ambiental de aplicação geral: supressão de vegetação, intervenção em área de preservação permanente ou em unidade de conservação continuam regidas pelas normas que alcançam qualquer empreendimento. A leitura mais consistente do acórdão, e aqui registramos tratar-se de interpretação nossa do alcance sistemático da orientação, é a de que apenas o condicionamento dirigido à infraestrutura de telecomunicações enquanto tal é inválido. Essa fronteira tende a concentrar o próximo ciclo de litígios, pois a linha entre exigência ambiental geral e condicionamento setorial disfarçado nem sempre será nítida em áreas sensíveis.

Sob a ótica federativa, o resultado tem custo: a competência comum do art. 23, VI, e o desenho cooperativo da LC 140/2011 saem esvaziados sempre que o empreendimento integrar rede de escala nacional. A unanimidade de 2026 contrasta com a divergência ainda visível em 2023, quando o ministro Edson Fachin ficou vencido na ADI 7.321, por enxergar espaço para o licenciamento ambiental estadual, embora tenha relatado a própria ADI 3.110 e, depois, aplicado a orientação majoritária como relator das ADIs 7.412 e 7.413. A trajetória revela menos mudança de convicção e mais a força do stare decisis horizontal no Plenário: fixada a maioria, a Corte passa a operar por replicação. O contraponto substantivo à crítica ambientalista está na própria legislação federal: a Lei 11.934/2009 incorpora limites de exposição alinhados a recomendações internacionais e a fiscalização cabe à Anatel; o risco radioelétrico não fica sem regência, fica sem regência estadual.

Impacto prático

As consequências operacionais são imediatas e extrapolam Goiás:

- Em Goiás, a instalação e a operação de ERBs e demais infraestruturas de telecomunicações dispensam licença ou registro ambiental estadual; autos de infração, condicionantes e termos de compromisso fundados nas normas invalidadas perdem sustentação e podem ser questionados.
- Estados que mantêm ERBs em listas de atividades licenciáveis devem antecipar a queda dessas previsões; a ADI 7.923, ajuizada em janeiro de 2026 contra normas do Piauí e distribuída ao ministro Luiz Fux, indica que a varredura federativa continuará.
- Municípios preservam o licenciamento urbanístico e edílico da infraestrutura de suporte disciplinado pela própria Lei 13.116/2015, mas não podem impor condicionamentos técnicos (art. 4º, II) nem taxas de fiscalização de torres e antenas (Tema 919 da repercussão geral).
- Órgãos ambientais seguem aplicando normas gerais (áreas de preservação permanente, unidades de conservação, supressão vegetal), desde que a exigência não tome a infraestrutura de telecomunicações como categoria específica de incidência.
- Para o setor, a decisão reduz custo regulatório e acelera a densificação de redes 4G e 5G, ponto sensível diante dos compromissos de cobertura assumidos perante a Anatel.
- Para concursos: memorizar o par de fundamentos (art. 21, XI, competência material exclusiva; art. 22, IV, competência legislativa privativa), a linha ADI 3.110, Temas 919 e 1.235 e a fórmula recorrente de que a norma local, a pretexto de proteger saúde ou meio ambiente, inva-

de competência da União; bancas exploram exatamente essa distinção entre rótulo e conteúdo.

Conexões jurisprudenciais

A decisão é elo de uma cadeia longa e coerente. O leading case é a ADI 3.110/SP (Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, j. 04/05/2020), que invalidou a Lei paulista nº 10.995/2001 sobre instalação de antenas de telefonia celular. Em repercussão geral, o RE 776.594 (Tema 919) fixou que "a instituição de taxa de fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal, não competindo aos Municípios instituir referida taxa", e o ARE 1.370.232 (Tema 1.235, Rel. Min. Luiz Fux) declarou inconstitucional a Lei nº 13.756/2004 do Município de São Paulo pela mesma razão.

No recorte específico do licenciamento ambiental, a sequência é: ADI 7.321/AL (Rel. Min. Gilmar Mendes, sessão virtual encerrada em 02/06/2023, vencido o ministro Fachin), contra lei alagoana; ADIs 7.412 e 7.413 (Rel. Min. Edson Fachin, out/2023), contra resoluções dos conselhos ambientais do Tocantins e do Ceará; ADI 7.509, contra normas da Bahia; e as ADIs 7.621 e 7.840, esta última contra normas de Pernambuco, todas arroladas como precedentes no próprio informativo. Na sequência imediata da ADI 7.888, o Plenário reiterou a orientação na ADI 7.887/MA e nas ADPFs 1.274 (Foz do Iguaçu/PR) e 1.275 (Petrolina/PE), Rel. Min. Cármen Lúcia, sessão virtual encerrada em 15/06/2026, objeto do Informativo STF 1222. Não há súmula específica sobre o tema: a estabilização vem se dando por repercussão geral e pelo controle concentrado em série.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** STF, Plenário, ADI 7.888 (Goiás), Rel. Min. Cristiano Zanin, j. 29/05/2026, Informativo STF 1220 — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1220.htm>
- NOTICIA** Notícia oficial STF: invalidação de normas do TO e do CE sobre licenciamento ambiental de torres de telefonia (ADIs 7.412 e 7.413) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-invalida-normas-do-to-e-ce-que-exigiam-licenciamento-ambiental-para-instalacao-de-torres-de-telefonias/>
- NOTICIA** Notícia oficial STF: reafirmação da invalidade de normas locais sobre licença ambiental para antenas (ADI 7.887 e ADPFs 1.274 e 1.275) — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-reafirma-invalidade-de-normas-locais-sobre-licenca-ambiental-para-instalacao-de-antenas-de-telefonias/>
- JULGADO** STF, ADI 3.110/SP, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, j. 04/05/2020 (Lei paulista 10.995/2001) — <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442505&ori=1>
- JULGADO** STF, RE 776.594, Tema 919 da repercussão geral (taxa de fiscalização de torres e antenas)
- JULGADO** STF, ARE 1.370.232, Tema 1.235 da repercussão geral, Rel. Min. Luiz Fux (Lei 13.756/2004 do Município de São Paulo)
- JULGADO** STF, ADI 7.321/AL, Rel. Min. Gilmar Mendes, sessão virtual encerrada em 02/06/2023
- NOTICIA** Teletime: Goiás: STF derruba licença ambiental de antenas (ADI 7.888) — <https://teletime.com.br/11/06/2026/goias-stf-antenas/>
- NOTICIA** ConJur: Regulamentação do serviço de telecomunicação compete à União, diz STF — <https://www.conjur.com.br/2026-jun-23/stf-reafirma-invalidade-de-exigencia-de-licenca-ambiental-para-instalacao-de-antenas/>
- NOTICIA** Teletime: Teles questionam licença ambiental para antenas no Piauí (ADI 7.923, Rel. Min. Luiz Fux) — <https://teletime.com.br/28/01/2026/teles-questionam-licenca-ambiental-para-instalacao-de-antenas-no-piaui/>
- LEGISLACAO** Lei nº 13.116/2015 (Lei Geral das Antenas) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13116.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 11.934/2009 (limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos) — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11934.htm

07 DIREITO CONSTITUCIONAL; DIREITO PREVIDENCIÁRIO; DIREITO ASSISTENCIAL

Afastamento por violência doméstica: STF blinda a prestação contra desconto previdenciário e manda a conta assistencial para os entes locais

Nos embargos de declaração do Tema 1.370, o Plenário reescreve a tese para garantir renda integral à vítima segurada do INSS e alocar nos Estados, no DF e nos Municípios o benefício eventual da mulher não segurada.

PROCESSO

RE 1.520.468 ED (Tema 1.370 da Repercussão Geral)

RELATOR(A)

Min. Flávio Dino

ÓRGÃO JULGADOR

Plenário

JULGAMENTO

29 de maio de 2026

T E S E

Conferida nova redação aos subitens "i" e "ii" do item 3 da tese do Tema 1.370: "3) [...] (i) previdenciária, quando a mulher for segurada do Regime Geral de Previdência Social, como empregada, contribuinte individual, facultativa ou segurada especial, hipótese em que a remuneração dos primeiros 15 dias será de responsabilidade do empregador (quando houver), e o período subsequente será custeado pelo INSS, independentemente de cumprimento de período de carência, não incidindo contribuição previdenciária sobre a referida prestação (art. 28, § 9º, 'a', da Lei nº 8.212/91). No caso de inexistência de relação de emprego de segurada do Regime Geral de Previdência Social, o benefício será arcado integralmente pelo INSS; (ii) assistencial, quando a mulher não for segurada da previdência social, hipótese em que a prestação assume natureza de benefício eventual decorrente de vulnerabilidade temporária, cabendo aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios, na forma do art. 22 da Lei nº 8.742/1993 (LOAS), prover a assistência financeira necessária. Nesse caso, o juízo competente deverá definir o ente subnacional que fará o pagamento e atestar que a mulher destinatária da medida de afastamento do local de trabalho não possuirá, em razão de sua implementação, quaisquer meios de prover a própria manutenção".

Contexto do caso

A Lei Maria da Penha chegou aos vinte anos com uma promessa incompleta. O art. 9º, § 2º, II, da Lei nº 11.340/2006 assegura à mulher em situação de violência doméstica a manutenção do vínculo trabalhista por até seis meses, quando necessário o afastamento do local de trabalho, mas o le-

gislador nunca disse quem paga a conta. A omissão gerou insegurança prolongada: parte da jurisprudência tratava o afastamento como suspensão contratual, sem salário, esvaziando a medida protetiva na prática.

O primeiro passo veio do STJ no REsp 1.757.775/SP (Sexta Turma, rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, j. 20/08/2019, Informativo 655), que qualificou o afastamento como interrupção do contrato de trabalho e aplicou, por analogia, o regime do auxílio-doença. A controvérsia chegou ao STF pelo RE 1.520.468, recurso do INSS contra acórdão do TRF da 4ª Região que validara ordem da 2ª Vara Criminal de Toledo (PR). Com repercussão geral reconhecida em fevereiro de 2025 (Tema 1.370), o Plenário desproveu o recurso em 15/12/2025, por unanimidade, fixando tese em três itens (Informativo 1203).

O acórdão de mérito deixou duas zonas de penumbra. O subitem (ii) atribuía a prestação assistencial ao "Estado", expressão ambígua, apta a alcançar a própria União. A AGU embargou para afastar o risco de a conta recair sobre o INSS, diante de estimativa de mercado (XP) de até R\$ 7,2 bilhões em três anos. Tampouco havia definição expressa sobre a contribuição previdenciária na prestação paga às seguradas. Os embargos foram julgados em sessão virtual encerrada em 29/05/2026.

O que o tribunal decidiu

O Plenário, por unanimidade, acolheu os embargos, sem efeitos infringentes, para conferir nova redação aos subitens (i) e (ii) do item 3 da tese. No plano previdenciário, o subitem (i) explicita que, sendo a mulher segurada do RGPS (empregada, contribuinte individual, facultativa ou segurada especial), a remuneração dos quinze primeiros dias cabe ao empregador, quando houver, e o período subsequente é custeado pelo INSS, sem carência e sem incidência de contribuição previdenciária sobre a prestação (art. 28, § 9º, "a", da Lei nº 8.212/1991). Inexistindo relação de emprego, o INSS arca integralmente com o benefício.

No plano assistencial, o subitem (ii) ganhou precisão federativa: quando a mulher não for segurada, a prestação assume natureza de benefício eventual por vulnerabilidade temporária, cabendo aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios, na forma do art. 22 da LOAS, prover a assistência financeira. A nova redação acrescenta dois comandos operacionais: o juízo deverá definir o ente subnacional pagador e atestar que a mulher, em razão da implementação da medida, não possuirá quaisquer meios de prover a própria manutenção.

Em síntese: a renda da vítima segurada chega líquida, sem desconto da cota do segurado e com contagem do tempo para aposentadoria; a da não segurada é benefício eventual do SUAS, pago por Estados, DF ou Municípios, jamais pelo INSS.

Fundamentos

O eixo da isenção é a qualificação jurídica da prestação. Equiparada ao auxílio por incapacidade temporária, ela ingressa na categoria dos benefícios previdenciários, que o art. 28, § 9º, "a", da Lei nº 8.212/1991 exclui do salário-de-contribuição, ressalvado apenas o salário-maternidade. Daí decorrem dois efeitos: a integralidade da renda de substituição e a contagem do tempo de afastamento para a aposentadoria, na lógica do tempo intercalado do art. 55, II, da Lei nº 8.213/1991.

O benefício pago pelo INSS à mulher vítima de violência doméstica, com base no art. 9º, § 2º, II, da Lei Maria da Penha, ostenta natureza análoga à do auxílio por incapacidade temporária, atraindo o regime jurídico de isenção.

— Informativo STF 1220, RE 1.520.468 ED, rel. Min. Flávio Dino, Plenário

No braço assistencial, o fundamento é a arquitetura do SUAS: benefícios eventuais por vulnerabilidade temporária são, por opção expressa do art. 22, § 1º, da LOAS, definidos e custeados por Estados, DF e Municípios em suas leis orçamentárias.

Para evitar que ordens judiciais de natureza assistencial sejam erroneamente direcionadas ao INSS - que é responsável apenas pelo BPC (prestação continuada) e benefícios previdenciários - é necessário precisar que a execução material nessas hipóteses recai sobre os entes subnacionais gestores do SUAS local, conforme decisão do Juízo que deferir a medida.

— Voto do rel. Min. Flávio Dino no RE 1.520.468 ED, conforme divulgado pela imprensa (Estadão/Jornal de Brasília, 01/06/2026)

Análise crítica

O primeiro ponto é de técnica decisória. Formalmente acolhidos sem efeitos infringentes, os embargos materialmente criam comandos inexistentes no texto original: o dever de o juízo definir o ente pagador e o teste prospectivo de necessidade. A fronteira entre integrar e inovar ficou tênue, e o episódio ilustra a função normativa assumida pela repercussão geral: a tese opera como norma geral e abstrata, e os embargos funcionam como segunda leitura desse texto. Na raiz está a inércia legislativa de vinte anos, que empurrou o STF a desenhar, por analogia, um microssistema completo de custeio.

O segundo ponto é a escolha federativa consciente: a rejeição da solidariedade. O contraponto é o Tema 793 (RE 855.178), que consagrou na saúde a responsabilidade solidária dos entes, com direcionamento judicial e ressarcimento posterior, modelo de notória litigiosidade de regresso. No Tema 1.370, a Corte preferiu a alocação ex ante: o juízo define o ente antes do pagamento, e o INSS fica imune a requisições assistenciais. A nosso ver, o Tribunal internalizou a lição do contencioso sanitário. O preço é visível: a tese não fornece critério material de escolha entre Estado e Município, o art. 22, § 1º, da LOAS pressupõe lei local e dotação orçamentária que muitos Municípios não possuem, e o quantum do benefício eventual permanece indefinido. Há risco de vácuo protetivo na ponta, além da situação heterodoxa de o juízo criminal estadual ordenar despesa de ente que não integrou a relação processual penal.

O terceiro ponto é o regime tributário por qualificação. Ao rotular a prestação como benefício previdenciário, o STF resolveu no plano infraconstitucional o que, para o salário-maternidade, virou controvérsia constitucional: único benefício que a lei manda tributar, teve a cota patronal derrubada no Tema 72 (RE 576.967, rel. Min. Roberto Barroso, j. 05/08/2020) e ainda aguarda definição sobre a cota da segurada no Tema 1.274 (RE 1.455.643, repercussão geral reconhecida em 22/09/2023). O benefício da vítima de violência nasce, portanto, mais blindado que o próprio salário-maternidade. E há um efeito reflexo: ao unir isenção e contagem do tempo, o Plenário neutralizou, para este benefício, o principal argumento da União no Tema 1.274 (a suposta perda do cômputo do tempo sem contribuição).

Por fim, o teste de necessidade merece atenção. A tese exige atestado de que a mulher "não possuirá, em razão de sua implementação, quaisquer meios de prover a própria manutenção". Diferentemente da miserabilidade estática do BPC (art. 20 da LOAS), o exame é causal e prospectivo: indaga-se se a implementação da medida retirará da mulher os meios de subsistência. A opção evita importar o contencioso dos critérios de renda, mas a fórmula "quaisquer meios", lida com literalidade, poderia excluir vítimas com renda residual insignificante; espera-se dos juízos a interpretação teleológica que orientou o precedente desde a origem.

A nova redação transforma o juiz da violência doméstica em gestor de uma encruzilhada de três sistemas: previdenciário, assistencial e trabalhista. A eficácia da tese dependerá menos do STF e mais da capacidade institucional de varas criminais, procuradorias e conselhos de assistência social.

Impacto prático

A decisão vincula todo o Judiciário e traz desdobramentos para cada ator do sistema de justiça e de proteção social.

- Advocacia previdenciária: a segurada do RGPS recebe a prestação sem carência, sem desconto de contribuição e com contagem do tempo para aposentadoria; valores descontados indevidamente são repetíveis.
- Advocacia trabalhista e empresarial: o empregador paga os quinze primeiros dias quando houver vínculo de emprego; a lógica do Tema 738 do STJ (REsp 1.230.957/RS: verba não remuneratória nos quinze dias que antecedem o auxílio-doença) tende a afastar também a contribuição patronal sobre essa parcela.
- Defensoria, Ministério Público e juízos de violência doméstica: a decisão que deferir a medida para não segurada deve definir o ente pagador e atestar a ausência prospectiva de meios de subsistência; requisições ao INSS são incabíveis nessa hipótese.
- Procuradorias estaduais e municipais: urge mapear a regulamentação local de benefícios eventuais (art. 22, § 1º, da LOAS) e a dotação orçamentária: as requisições judiciais agora têm endereço certo.

- AGU e INSS: a autarquia responde apenas pela prestação previdenciária; permanecem as ações regressivas contra o agressor na Justiça Federal (art. 120, II, da Lei nº 8.213/1991).
- Concursos públicos: presença quase certa em provas de Magistratura, Ministério Público, Defensorias e carreiras previdenciárias: natureza dual da prestação, dispensa de carência, isenção, quinze dias do empregador e duplo comando ao juízo no braço assistencial.

Conexões jurisprudenciais

A genealogia direta tem três elos: o REsp 1.757.775/SP (STJ, Sexta Turma, rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, j. 20/08/2019, Informativo 655), que fixou a interrupção do contrato e a analogia com o auxílio-doença; o RE 1.520.468 (STF, Plenário, j. 15/12/2025, Informativo 1203), que nacionalizou a solução com a tese do Tema 1.370; e os presentes embargos (sessão virtual encerrada em 29/05/2026, Informativo 1220), que fecharam o desenho tributário e federativo.

No plano tributário-previdenciário, dialogam com o julgado o Tema 72 (RE 576.967, j. 05/08/2020: queda da contribuição patronal sobre o salário-maternidade), o Tema 1.274 (RE 1.455.643, repercussão geral reconhecida em 22/09/2023, pendente: cota da segurada sobre o salário-maternidade) e o Tema 738 do STJ (REsp 1.230.957/RS, Primeira Seção, j. 26/02/2014: não incidência sobre a importância paga nos quinze primeiros dias de afastamento por incapacidade). No plano federativo, o contraponto é o Tema 793 (RE 855.178: solidariedade dos entes na saúde), modelo que o STF não replicou aqui.

Permanece intocado o item 2 da tese: as ações regressivas do INSS contra os agressores, fundadas no art. 120, II, da Lei nº 8.213/1991, tramitam na Justiça Federal. O ciclo se fecha com coerência: protege-se a vítima com recursos públicos e repassa-se a conta, ao final, a quem deu causa ao afastamento.

REFERÊNCIAS

- JULGADO** Informativo STF 1220 – Esclarecimentos sobre o afastamento laboral remunerado de mulher vítima de violência doméstica (RE 1.520.468 ED, Tema 1.370 RG) — <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1220.htm>
- JULGADO** STF – Andamento do Tema 1.370 da Repercussão Geral (RE 1.520.468) — <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=7064773&numeroProcesso=1520468&classeProcesso=RE&numeroTema=1370>
- NOTICIA** Notícia STF – INSS e empregador devem garantir salário de mulheres afastadas do trabalho por violência doméstica, decide STF — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/inss-e-empregador-devem-garantir-salario-de-mulheres-afastadas-do-trabalho-por-violencia-domestica-decide-stf/>
- NOTICIA** Notícia STF – STF vai decidir se INSS deve arcar com salários de vítimas de violência doméstica afastadas do trabalho — <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-vai-decidir-se-inss-deve-arcar-com-salarios-de-vitimas-de-violencia-domestica-afastadas-do-trabalho/>
- NOTICIA** STF esclarece que benefício a vítimas de violência doméstica deverá ser pago por Estados (Estadão/Jornal de Brasília, 01/06/2026) — <https://jornaldebrasil.com.br/noticias/brasil/stf-esclarece-que-beneficio-a-vitimas-de-violencia-domestica-devera-ser-pago-por-estados/>
- JULGADO** STF – Tema 1.274 da Repercussão Geral (RE 1.455.643): contribuição previdenciária da segurada sobre o salário-maternidade — <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6730426&numeroProcesso=1455643&classeProcesso=RE&numeroTema=1274>
- JULGADO** STF, RE 576.967 (Tema 72), Plenário, rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 05/08/2020
- JULGADO** STF, RE 855.178 (Tema 793): responsabilidade solidária dos entes federativos nas demandas prestacionais de saúde
- JULGADO** STJ, REsp 1.757.775/SP, Sexta Turma, rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em 20/08/2019, DJe 02/09/2019 (Informativo 655)
- JULGADO** STJ, REsp 1.230.957/RS, Primeira Seção, rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 26/02/2014 (Tema 738)
- LEGISLACAO** Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), art. 9º, § 2º, II — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 8.212/1991, art. 28, § 9º, "a" — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 8.213/1991, arts. 55, II, e 120, II — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm
- LEGISLACAO** Lei nº 8.742/1993 (LOAS), arts. 20 e 22 — https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm