



STF nº 1220

16 de junho de 2026

Prof. Jean Vilbert

## 1. CONCESSÃO DE USO DE BENS IMÓVEIS ESTADUAIS E PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DA ASSEMBLEIA

### Destaque


É inconstitucional norma de Constituição estadual que condiciona a concessão de uso de bens imóveis estaduais à prévia autorização da Assembleia Legislativa, **por violar o princípio da separação dos Poderes e a reserva de administração**; a concessão de uso é típico ato de gestão administrativa, distinta da alienação, que admite controle legislativo em hipóteses constitucionalmente previstas.


ADI 6.891/AP, Rel. Min. Nunes Marques, Red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, Plenário, por maioria, julgamento virtual finalizado em 29/5/2026.


### Caso Fático


O parágrafo único do art. 9º da Constituição do Estado do Amapá condicionava à prévia autorização da Assembleia Legislativa não apenas a alienação (gratuita ou onerosa), mas também a concessão de bens imóveis do Estado - de forma ampla e indistinta, independentemente da natureza ou do valor do bem. A norma submetia, assim, atos rotineiros de gestão patrimonial ao crivo legislativo prévio.

### Conteúdo-Base

 **CF, art. 2º** (*separação dos Poderes da União: Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e harmônicos*).

 **CF, art. 25** (*autonomia dos Estados para auto-organização, regida por suas próprias Constituições*).

 **STF, ADI 2.364 MC e ADI 3.594** (*reserva de administração: limites à interferência legislativa em atos próprios do Executivo*).

 A reserva de administração é decorrência funcional da separação dos Poderes: certas matérias - notadamente a gestão patrimonial e os atos rotineiros de administração - são reservadas ao Executivo, sob pena de o Legislativo converter-se em coadministrador. O controle legislativo opera nas hipóteses constitucionais expressas, não em regime de autorização prévia generalizada.



📍 Distinção decisiva: a ALIENAÇÃO de bem público (transferência da propriedade) admite controle legislativo em hipóteses expressas; a CONCESSÃO DE USO é típico ato de gestão administrativa - cessão de uso por prazo determinado, sem transferência de titularidade. Submeter a concessão ao crivo legislativo prévio confunde os planos e enseja entrave desproporcional à administração patrimonial.

### Discussão e Entendimento Aplicado

📢 A controvérsia opunha dois entendimentos. O primeiro: a autonomia estadual (CF, art. 25) autorizaria modelo amplo de controle legislativo sobre atos do Executivo, **inclusive em matérias de gestão patrimonial cotidiana**. O segundo (prevaleceu): a separação dos Poderes e a reserva de administração impedem submissão generalizada de atos administrativos rotineiros ao crivo legislativo prévio.

⚖️ A reserva de administração **limita a atuação normativa do Legislativo, impedindo interferências indevidas em competências próprias do Executivo** - especialmente em atos cotidianos de gestão patrimonial que demandam agilidade e contínua adequação às necessidades do serviço público.

📢 A distinção entre alienação e concessão é dogmaticamente decisiva. **A alienação implica transferência da propriedade e pode estar submetida a controle legislativo em hipóteses constitucionalmente previstas; a concessão de uso é cessão temporária, sem transferência de titularidade, e configura típico ato de gestão administrativa**. Equipará-las para fins de controle legislativo é confundir os planos.

⚖️ A norma do Amapá tinha vício adicional: **a exigência operava de forma ampla e indistinta, independentemente da natureza ou do valor do bem**. Mesmo se a autorização legislativa pudesse, em tese, ser admitida em hipóteses excepcionais (alienações vultosas, por exemplo), submeter toda concessão de uso ao crivo da Assembleia impõe entrave desproporcional à atuação administrativa e compromete a eficiência da gestão patrimonial.

### Como Será Cobrado em Prova

Sobre a possibilidade de Constituição estadual condicionar a concessão de uso de bens imóveis estaduais à prévia autorização da Assembleia Legislativa:

- A) É admissível, no exercício da autonomia estadual (CF, art. 25) para fixar modelo próprio de controle.
- B) É inadmissível, por violar a separação dos Poderes e a reserva de administração.
- C) É admissível, por se tratar de ato de disposição patrimonial sujeito a controle legislativo.
- D) É admissível apenas em relação a imóveis de valor significativo.
- E) É inadmissível, mas a regra opera apenas para concessões a entidades privadas.

**Comentários:**

A) Incorreta. A autonomia estadual (CF, art. 25) não autoriza modelo de controle que viole a separação dos Poderes; a reserva de administração impede submissão generalizada de atos rotineiros ao crivo legislativo.

B) **Correta.** A concessão de uso de bens imóveis é típico ato de gestão administrativa, inserido na reserva de administração (CF, art. 2º). Submetê-la à prévia autorização legislativa, de forma ampla e indistinta, viola a separação dos Poderes (ADI 2.364 MC e ADI 3.594).

C) Incorreta. A concessão de uso é ato de gestão administrativa - cessão temporária sem transferência de propriedade -, distinta da alienação; não se submete ao mesmo regime de controle.

D) Incorreta. Não há, no julgado, critério baseado no valor; a inadmissibilidade decorre da natureza do ato (gestão administrativa), não de critério quantitativo.

E) Incorreta. A vedação não distingue concessão a entidades públicas ou privadas; o vício é a generalidade da exigência sobre ato de gestão.

**Inteiro Teor****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.**

A Constituição Federal assegura aos entes federativos autonomia para dispor sobre a gestão de seus bens públicos, cabendo ao Poder Executivo a prática de atos de administração patrimonial. Nesse contexto, a concessão de uso de bem público constitui típico ato de gestão administrativa, inserido na esfera de atuação do Executivo.

Conforme jurisprudência desta Corte (1), a reserva de administração limita a atuação normativa do Poder Legislativo, de forma a impedir interferências indevidas em competências próprias do Executivo. Embora se admita o controle legislativo sobre determinados atos de gestão patrimonial – especialmente em hipóteses expressamente previstas na Constituição, como a alienação de bens públicos –, não se autoriza a submissão generalizada de atos administrativos à prévia autorização legislativa.

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.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade do trecho e a concessão do parágrafo único do art. 9 da Constituição do Estado do Amapá (2).

(1) Precedentes citados: ADI 2.364 MC e ADI 3.594.

(2) Constituição do Estado do Amapá: Art. 9 São bens do Estado, na forma disposta pela Constituição Federal: (...) Parágrafo único. A alienação, gratuita ou onerosa, e a concessão de



bens imóveis do Estado do Amapá dependerão de prévia autorização da Assembleia Legislativa. (Parágrafo acrescentado pela Emenda Constitucional n 35 de 21.03.2006).

ADI 6.891/AP, relator Ministro Nunes Marques, redator do acórdão Ministro Alexandre de Moraes, julgamento virtual finalizado em 29.05.2026 (sexta-feira), às 23:59

## 2. LEGITIMIDADE DA OAB NO CONTROLE ABSTRATO ESTADUAL E IMPUGNAÇÃO DE LEIS MUNICIPAIS

### Destaque


É inconstitucional norma de Constituição estadual que confere legitimidade ao Conselho Seccional da OAB para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, mas restringe seu exercício para vedar a impugnação de leis ou atos normativos municipais; **a OAB possui legitimidade universal no controle concentrado, independentemente de pertinência temática**, de modo que, uma vez incluída no rol de legitimados, não se admite restrição quanto ao objeto da impugnação.


ADI 7.821/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 9/6/2026.


### Caso Fático


O art. 127 da Constituição do Estado do Ceará incluiu o Conselho Estadual da OAB/CE no rol de legitimados para ADI perante o TJ local, mas estruturou o dispositivo de modo que apenas Prefeitos, Mesas de Câmara, entidades de classe e organizações sindicais pudessem impugnar leis municipais - reservando à OAB, por interpretação sistemática dos incisos, apenas a impugnação de leis estaduais. A norma estadual pode restringir o objeto da ADI ajuizada pela OAB?

### Conteúdo-Base

 **CF, art. 125, § 2º** (competência dos Estados para instituir o controle concentrado no TJ e definir legitimados, vedada a atribuição da legitimidade a um único órgão).

 **STF, RE 1.298.856 AgR; ADI 5.693** (liberdade de conformação dos Estados no controle estadual; inaplicabilidade do princípio da simetria).

 **STF, ADI 3; ADI 3.026; RE 1.182.189 (Tema 1.054 RG); ADI 4.650** (OAB: legitimidade universal no controle concentrado, independente de pertinência temática).

 No controle abstrato estadual, vigora a liberdade de conformação dos Estados-membros (CF, art. 125, § 2º): podem definir rol próprio de legitimados e não estão sujeitos à simetria com o rol do art. 103 da CF. A única vedação estrutural é a atribuição da legitimidade a um único órgão.



📌 A liberdade dos Estados, contudo, encontra limite na natureza institucional das entidades contempladas. A OAB exerce função institucional de defesa da Constituição e da ordem jurídica - daí sua legitimidade universal no controle concentrado (ADI 3 e seguintes). Incluí-la no rol estadual e simultaneamente restringir seu objeto descaracteriza essa legitimidade.

### Discussão e Entendimento Aplicado

📢 A controvérsia: (1) A liberdade estadual na definição dos legitimados (CF, art. 125, § 2º) autorizaria também **restrições quanto ao objeto da impugnação, especialmente quanto à OAB**. (2): Essa liberdade não alcança restrições incompatíveis com a natureza institucional da entidade.

⚖️ **Estados-membros têm liberdade para incluir ou não a OAB no rol estadual de legitimados; mas, uma vez incluída, não se admite a imposição de limitações quanto ao objeto da impugnação nem a submissão a requisitos próprios de legitimados especiais.** A escolha é binária: legitimar ou não - sem meios-termos restritivos.

📢 A razão é dogmática: **a OAB exerce função institucional voltada à defesa da Constituição e da ordem jurídica, o que lhe confere legitimidade universal no controle concentrado, independentemente de pertinência temática.** Esse status foi consolidado em diversos precedentes (ADI 3, ADI 3.026, RE 1.182.189 - Tema 1.054 RG, ADI 4.650). Restringir a OAB à impugnação de leis apenas estaduais reduz indevidamente o alcance da função institucional reconhecida pela jurisprudência constitucional.

⚖️ Inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 127 da CE/CE, com afirmação expressa da legitimidade universal da OAB/CE para impugnar, indistintamente, leis e atos normativos estaduais e municipais. Qualquer interpretação restritiva é inconstitucional.

### Como Será Cobrado em Prova

Julgue o item:

Constituição estadual restringiu o objeto da ADI ajuizada pelo Conselho Seccional da OAB perante o TJ, vedando-lhe impugnar leis municipais. O modelo é admissível, pois os Estados têm liberdade na definição do rol de legitimados (CF, art. 125, § 2º).

### Comentários:

**Incorreta.** A liberdade estadual (CF, art. 125, § 2º) não autoriza restrições incompatíveis com a natureza institucional das entidades; uma vez incluída a OAB no rol, não se admite restrição quanto ao objeto. A OAB tem legitimidade universal no controle concentrado (ADI 3; ADI 3.026; RE 1.182.189 - Tema 1.054 RG; ADI 4.650) em razão de sua função institucional de defesa da



Constituição e da ordem jurídica. Incluída no rol estadual, não admite restrição quanto ao objeto da impugnação - opera tanto para leis estaduais quanto municipais.

## Inteiro Teor

**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.**

A Constituição Federal atribui aos estados-membros competência para instituir o controle concentrado de constitucionalidade no âmbito dos Tribunais de Justiça, bem como para definir o rol de legitimados à sua propositura (CF/1988, arts. 25 e 125, 2). A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que, nessa matéria, **não se aplica o princípio da simetria**, sendo assegurada ampla liberdade de conformação aos estados, desde que respeitada a pluralidade de legitimados (1).

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 (2). 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.

Na espécie, a Constituição do Estado do Ceará conferiu legitimidade ao Conselho Seccional da OAB para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, mas restringiu o seu exercício ao vedar a impugnação de leis municipais.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 127, caput, V, VI e VII, da Constituição do Estado do Ceará (3), assentando que a legitimidade ativa do Conselho Estadual da OAB/CE para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local é universal, autorizando a impugnação indistintamente de leis e atos normativos estaduais e municipais, sendo inconstitucional qualquer interpretação que a restrinja.

(1) Precedentes citados: RE 1.298.856 AgR e ADI 5.693.

(2) Precedentes citados: ADI 3, ADI 3.026, RE 1.182.189 (Tema 1.054 RG) e ADI 4.650.

(3) Constituição do Estado do Ceará: Art. 127. São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo estadual, contestado em face desta Constituição, ou por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio desta Constituição: (...) V o Prefeito, a Mesa da Câmara ou entidade de classe e organização sindical, se se tratar de lei ou de ato normativo do respectivo Município; VI os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa, ou, tratando-se de norma municipal, na respectiva Câmara; VII o Conselho Estadual da Ordem dos Advogados do Brasil.



ADI 7.821/CE, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 09.06.2026 (terça-feira), às 23:59

### 3. MICRORREGIÃO DE SANEAMENTO BÁSICO E GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA

#### Destaque


(1) É constitucional a instituição, mediante lei complementar estadual, de uma única microrregião de saneamento básico **congregando todos os municípios, com governança interfederativa em modelo não paritário**. (2) Dispensam-se aprovação prévia pelas Câmaras de Vereadores e consulta às populações interessadas. (3) É vedado, contudo, o predomínio absoluto de um dos entes políticos sobre as deliberações.

ADI 7.705/SE, Rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, julgamento virtual finalizado em 29/5/2026.


#### Caso Fático

A LC nº 176/2009 do Estado de Sergipe, alterada pela LC nº 398/2023, instituiu uma única microrregião de saneamento básico congregando TODOS os municípios sergipanos sob a Microrregião de Águas e Esgotos de Sergipe (MAES). O modelo de governança era não paritário: o Estado teria 40% dos votos do Colegiado Microrregional, e os 60% restantes seriam distribuídos entre os municípios em proporção à população. A constituição da microrregião dispensou aprovação das câmaras municipais e consulta às populações. Pode esse arranjo ser instituído por LC estadual?


#### Conteúdo-Base

 **CF, art. 25, § 3º** (*poderão os Estados, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões*).

 **Lei nº 13.089/2015 (Estatuto da MetrÓpole), art. 2º, IV** (*governança interfederativa: compartilhamento de responsabilidades em funções públicas de interesse comum*).

 **STF, ADI 1.842** (*saneamento básico é função pública de interesse comum, exercida em colegiado interfederativo*).

 **STF, ADI 796; ADI 6.492; ADI 6.911** (*regionalização não exige aprovação das câmaras municipais nem consulta à população*).

 O saneamento básico é função pública de interesse comum entre os entes federativos. A CF, no art. 25, § 3º, autoriza os Estados a instituir microrregiões por LC, mecanismo de regionalização de serviços. A instituição opera no plano da organização administrativa interfederativa - não retira competência originária dos municípios, mas reorganiza seu exercício em escala adequada.



📌 O modelo de governança admite arranjos não paritários, desde que vedado o predomínio absoluto de um único ente. No caso sergipano (Estado 40% + municípios 60% proporcionais à população), há equilíbrio funcional: nenhum ente decide isoladamente; o Estado depende do apoio de municípios, e os municípios maiores não absorvem os menores.

### Discussão e Entendimento Aplicado

📢 Primeiro, **pode uma única microrregião congregar todos os municípios do Estado?** Inexiste, na CF (art. 25, § 3º), limite quanto à extensão territorial ou ao número de entes integrantes. O critério é técnico: a microrregião é instrumento de gestão integrada de funções públicas de interesse comum, e o saneamento básico é função paradigmática dessa categoria.

⚖️ Essa **instituição depende de aprovação das Câmaras de Vereadores e de consulta às populações interessadas?** A jurisprudência do STF é firme: a regionalização opera no plano da organização administrativa interfederativa - não retira competência originária dos municípios, mas reorganiza seu exercício em escala adequada. Dispensa-se, portanto, aprovação das câmaras e consulta popular (ADI 796, ADI 6.492, ADI 6.911).

📢 E quanto ao **modelo de governança: até onde vai a liberdade do legislador estadual em definir a participação dos entes?** A CF não impõe paridade (cada ente um voto): o que é vedado é o predomínio absoluto de um único ente sobre as deliberações, o que descaracterizaria o caráter cooperativo da governança interfederativa (ADI 1.842).

⚖️ O modelo sergipano foi validado: **Estado com 40% dos votos + municípios com 60% proporcional à população não configura predomínio absoluto.** O Estado precisa do apoio de municípios para formar maioria; e o peso proporcional impede que os municípios maiores decidam isoladamente em prejuízo dos menores. Há equilíbrio funcional compatível com a governança interfederativa.

### Como Será Cobrado em Prova

Sobre a instituição, por lei complementar estadual, de uma única microrregião de saneamento básico:

- A) Pode congregar todos os municípios do Estado.
- B) Deve estabelecer paridade no modelo de governança interfederativa entre Estado e municípios.
- C) Admite o predomínio decisório do maior ente nas deliberações.
- D) É constitucional somente quando limitada a microrregiões com até cinquenta municípios.
- E) Exige consulta prévia obrigatória às populações dos municípios atingidos.

### Comentários:



- A) **Correta.** A instituição é constitucional (CF, art. 25, § 3º), inclusive em microrregião única congregando todos os municípios.
- B) Incorreta. A CF não impõe paridade no modelo de governança.
- C) Incorreta. Veda-se o predomínio decisório de um único ente (ADI 1.842).
- D) Incorreta. Não há tal limite.
- E) Incorreta. A jurisprudência do STF (ADI 796, ADI 6.492, ADI 6.911) dispensa aprovação das Câmaras e consulta popular; a regionalização opera no plano da organização administrativa interfederativa.

## Inteiro Teor

### **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.**

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 (1). O modelo visa à gestão integrada e cooperativa de funções públicas de interesse comum, com efetiva participação dos entes envolvidos (2).

Na espécie, a norma estadual, baseada em estudos técnicos, congrega todos os municípios sergipanos sob uma única estrutura e adota modelo de governança interfederativa não paritária. 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.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário conheceu parcialmente da ação e, na parte conhecida, julgou improcedente o pedido sobre a inconstitucionalidade dos arts. 9, I e II, 16, 17 e 19 da Lei Complementar n 176/2009, na redação dada pela Lei Complementar n 398/2023, ambas do Estado de Sergipe (3).

(1) Precedentes citados: ADI 1.842, ADI 796, ADI 6.492 e ADI 6.911.

(2) Lei n 13.089/2015: Art. 2 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;

(3) Lei Complementar n 176/2009 do Estado de Sergipe: Art. 9 O Colegiado Microrregional é instância máxima da MAES e deve deliberar somente com a presença de representantes do Estado de Sergipe e Municípios que, somados, detenham a maioria absoluta do número total de votos, sendo que: I - o Estado de Sergipe deve ter número de votos equivalente a 40% (quarenta por cento) do número total de votos; e II - cada Município deve ter, entre os 60% (sessenta por cento) de votos restantes, peso de votos proporcional à sua população, desprezando-se a fração, se igual ou inferior a meio, ou arredondando-se para um, se superior a meio. (...) Art. 16 O Governador do Estado, por meio de Decreto, deve editar o Regimento Interno provisório da Microrregião. Art. 17 Os planos editados pelos Municípios, referentes aos serviços públicos de



abastecimento de água e de esgotamento sanitário antes da vigência desta Lei Complementar, permanecem em vigor nos termos da legislação aplicável, podendo ser substituídos, adequados ou consolidados em plano microrregional, mediante deliberação do Colegiado Microrregional. (...) Art. 19 Os serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário deixam de ser função pública de interesse comum das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões antes existentes no Estado de Sergipe.

ADI 7.705/SE, relator Ministro Cristiano Zanin, julgamento virtual finalizado em 29.05.2026 (sexta-feira), às 23:59

## 4.AQUISIÇÃO COMPULSÓRIA DE CRÉDITOS DE CARBONO POR SEGURADORAS

### Destaque


São inconstitucionais normas que impõem a aquisição compulsória de créditos de carbono ("ativos ambientais"), em percentual mínimo das reservas técnicas e provisões, a sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar, sociedades de capitalização e resseguradores locais, **por violar os princípios da isonomia e do poluidor-pagador (critério de escolha desvinculado da responsabilidade ambiental), da livre iniciativa e da livre concorrência (interferência indevida na avaliação atuarial) e da segurança jurídica (ausência de vacatio legis adequada).**


ADI 7.795/DF, Rel. Min. Flávio Dino, Plenário, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 29/5/2026.

### Caso Fático


O art. 56 da Lei nº 15.042/2024 (alterada pela Lei nº 15.076/2024) obrigou seguradoras, entidades abertas de previdência complementar, sociedades de capitalização e resseguradores locais a alocar, no mínimo, 1% (depois reduzido a 0,5%) das reservas técnicas e provisões em créditos de carbono ou cotas de fundos de ativos ambientais. A ADI contestou: (i) a escolha das obrigadas baseou-se apenas em liquidez e reserva financeira, não em responsabilidade por danos ambientais; (ii) o percentual fixo engessa a avaliação atuarial; (iii) a vigência foi abrupta, sem prazo razoável de adaptação. A obrigação é constitucional?

### Conteúdo-Base

 **CF, art. 5º, caput** (*princípio da isonomia: igualdade material exige tratamento diferenciado vinculado a critério razoável*).


 **CF, art. 170, caput e IV** (*livre iniciativa e livre concorrência como princípios da ordem econômica*).




 **CF, art. 225, §§ 2º e 3º** (*princípio do poluidor-pagador: responsabilidade pelo dano ambiental atribuída a quem o causou*).


 **CF, art. 5º, XXXVI** (*segurança jurídica e proteção da confiança legítima*).


 **STF, ADI 7.596; RE 1.054.110 (Tema 967 RG); RE 635.546 (Tema 383 RG)** (*limites constitucionais a intervenções legislativas em alocação de recursos privados*).


 O princípio do poluidor-pagador vincula a responsabilidade ambiental aos efetivos causadores do dano. A imposição de ônus compensatório sobre sujeitos escolhidos por critério desvinculado da causalidade ambiental (liquidez e tamanho da reserva financeira) inverte essa lógica e ofende, simultaneamente, a isonomia (CF, art. 5º).


 O sistema atuarial das seguradoras opera por equilíbrio entre passivos (obrigações com segurados) e ativos (reservas técnicas), avaliados por critérios de segurança, liquidez e rentabilidade. Engessar parcela das reservas em ativos de mercado volátil e incerto (carbono) compromete a integridade do sistema, em prejuízo dos próprios segurados. A ausência de *vacatio legis* adequada agrava o vício, em ofensa à segurança jurídica.

## Discussão e Entendimento Aplicado

 **A escolha das entidades obrigadas baseou-se em liquidez e reserva financeira, não em responsabilidade por emissões.** Seguradoras, entidades de previdência complementar e sociedades de capitalização não são as principais emissoras de gases de efeito estufa. O critério de diferenciação é estranho ao propósito da norma, ofendendo a isonomia (CF, art. 5º) e o princípio do poluidor-pagador (CF, art. 225, §§ 2º e 3º).

 **Impor percentuais fixos de investimento nas reservas técnicas sem permitir avaliação de segurança, liquidez e rentabilidade interfere indevidamente na livre iniciativa e na livre concorrência** (CF, art. 170, caput e IV). Mais grave: compromete a integridade do sistema atuarial, condição de cumprimento das obrigações com os segurados. Os impactos negativos sobre o sistema superam eventuais ganhos ambientais, dada a baixa participação dos sujeitos no dano que se pretende combater - violação da proporcionalidade.

 **A regra entrou em vigor sem *vacatio legis* nem prazo razoável de adaptação, em cenário de incerteza e volatilidade do mercado de carbono.** A imposição abrupta de novo critério de alocação de recursos viola a segurança jurídica (CF, art. 5º, XXXVI) e a proteção da confiança legítima - as entidades não tiveram condições mínimas de reorganizar suas carteiras conforme a nova exigência.

 A consequência foi a inconstitucionalidade total do art. 56 **tanto na redação original (mínimo de 1%) quanto na alterada pela Lei nº 15.076/2024 (mínimo de 0,5%)**: a redução do percentual mínimo não afasta os três vícios estruturais (critério desvinculado da responsabilidade, interferência atuarial e abrupticidade). *O estímulo ao mercado de carbono é objetivo legítimo, mas o instrumento escolhido é constitucionalmente inadequado.*



## Como Será Cobrado em Prova

Sobre a obrigação imposta a seguradoras e entidades abertas de previdência de aquisição compulsória de créditos de carbono em percentual mínimo das reservas técnicas:

- A) É constitucional, em razão da legitimidade do estímulo ao mercado de carbono.
- B) É constitucional, desde que o percentual mínimo não comprometa a solvência do sistema atuarial.
- C) É inconstitucional quanto à ausência de *vacatio legis*, sendo válida a alocação compulsória.
- D) É constitucional, com observância da anterioridade nonagesimal por se equiparar à instituição de tributo.
- E) É inconstitucional, por afronta à isonomia, à livre iniciativa e à segurança jurídica.

## Comentários:

A) Incorreta. O estímulo ao mercado de carbono é objetivo legítimo, mas o instrumento adotado (escolha por critério desvinculado da responsabilidade ambiental) viola a isonomia e o poluidor-pagador.

B) Incorreta. O vício é estrutural - o critério de escolha (liquidez e reserva) é desvinculado da responsabilidade ambiental -, não meramente quantitativo.

C) Incorreta. Os três vícios são autônomos; a correção apenas da *vacatio* não saneia a violação à isonomia e à livre iniciativa.

D) Incorreta. A obrigação não tem natureza tributária; o regime de anterioridade não opera aqui - o vício é a inconstitucionalidade material.

E) **Correta.** A norma viola: (i) a isonomia e o poluidor-pagador (critério de escolha desvinculado da responsabilidade ambiental - CF, arts. 5º, caput, e 225, §§ 2º e 3º); (ii) a livre iniciativa e a livre concorrência (interferência na avaliação atuarial - CF, art. 170, caput e IV); (iii) a segurança jurídica (ausência de *vacatio legis* adequada - CF, art. 5º, XXXVI).

## Inteiro Teor

**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. 5, caput), do poluidor-pagador (CF/1988, art. 225, 2 e 3), da proporcionalidade e da segurança jurídica (CF/1988, art. 5, 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.**

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. O critério de diferenciação não está diretamente vinculado ao propósito da norma, visto que tais instituições não são as



principais emissoras de gases de efeito estufa, o que configura ofensa ao princípio da isonomia e ao princípio do poluidor-pagador (1).

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 (2). Além disso, a medida carece de proporcionalidade, pois os impactos negativos sobre a integridade do sistema atuarial superam eventuais ganhos ambientais, dada a baixa participação dos sujeitos atingidos no dano ambiental que se pretende combater.

Por fim, a ausência de *vacatio legis* ou de um período razoável de adaptação para a nova regra de alocação de recursos, instituída de forma abrupta e em cenário de incerteza e volatilidade do mercado de carbono, viola o princípio da segurança jurídica e a proteção da confiança legítima.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar inconstitucional o art. 56, caput e parágrafo único, da Lei n 15.042/2024 (3), tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei n 15.076/2024 (4).

(1) Precedente citado: ADI 7.596.

(2) Precedentes citados: RE 1.054.110 (Tema 967 RG) e RE 635.546 (Tema 383 RG).

(3) Lei n 15.042/2024: Art. 56. Em atendimento ao disposto no art. 84 do Decreto-Lei n 73, de 21 de novembro de 1966, as sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar, sociedades de capitalização e resseguradores locais deverão, para cumprimento das diretrizes previstas no inciso V do caput do art. 2 do regulamento anexo à Resolução do Conselho Monetário Nacional n 4.993, de 24 de março de 2022, e na modalidade referida no inciso V do caput do art. 7 do mesmo regulamento, adquirir, até o limite previsto na mencionada Resolução ou em norma que vier a substituí-la, mas observado o mínimo de 1% (um por cento) ao ano dos recursos de suas reservas técnicas e das provisões, os ativos ambientais previstos no inciso VII do caput do art. 2 desta Lei ou cotas de fundos de investimentos em ativos ambientais. Parágrafo único. As sociedades seguradoras e demais entidades a que se refere este artigo deverão cumprir todas as obrigações previstas no caput a partir do ano de entrada em vigor desta Lei.

(4) Lei n 15.076/2024: Art. 56. Em atendimento ao disposto no art. 84 do Decreto-Lei n 73, de 21 de novembro de 1966, as sociedades seguradoras, as entidades abertas de previdência complementar, as sociedades de capitalização e os resseguradores locais deverão, para cumprimento das diretrizes previstas no inciso V do caput do art. 2 do regulamento anexo à Resolução do Conselho Monetário Nacional n 4.993, de 24 de março de 2022, e na modalidade referida no inciso V do caput do art. 7 do mesmo regulamento, adquirir, até o limite previsto na mencionada Resolução ou em norma que vier a substituí-la, mas observado o mínimo de 0,5% (meio por cento) ao ano dos recursos de suas reservas técnicas e das provisões, os ativos ambientais previstos no inciso VII do caput do art. 2 desta Lei ou cotas de fundos de investimentos dos referidos ativos ambientais. (Redação dada pela Lei n 15.076, de 2024) Parágrafo único. As sociedades seguradoras e demais entidades a que se refere o caput deste artigo deverão cumprir todas as obrigações previstas em lei e nas demais normas aplicáveis. (Redação dada pela Lei n 15.076, de 2024)

ADI 7.795/DF, relator Ministro Flávio Dino, julgamento virtual finalizado em 29.05.2026 (sexta-feira), às 23:59

## 5. AFASTAMENTO LABORAL DE MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

### Destaque


(1) Não incide contribuição previdenciária sobre a prestação paga pelo INSS no afastamento laboral de mulher vítima de violência doméstica que seja segurada do RGPS, **dada a natureza análoga ao auxílio por incapacidade temporária (art. 28, § 9º, "a", da Lei nº 8.212/91)**. (2) Não sendo a vítima segurada, a prestação assume natureza de benefício eventual (vulnerabilidade temporária), cabendo aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios o pagamento (art. 22 da Lei nº 8.742/1993).


RE 1.520.468 ED/PR, Rel. Min. Flávio Dino, Plenário, julgamento virtual finalizado em 29/5/2026 (Tema 1.370 RG).


### Caso Fático


O Plenário havia fixado, no Tema 1.370 RG, o regime de pagamento do afastamento laboral previsto no art. 9º, § 2º, II, da Lei Maria da Penha. Em embargos de declaração, surgiram dúvidas pontuais: (i) Chiquinha, segurada do RGPS, deve suportar contribuição previdenciária sobre o que recebe? Conta o tempo para aposentadoria? Exige-se carência? (ii) E quando a vítima não é segurada da previdência social – quem arca com a prestação? Os esclarecimentos foram acolhidos para conferir nova redação à tese.


### Conteúdo-Base

 **Lei nº 11.340/2006 (Maria da Penha), art. 9º, § 2º, II** (*afastamento do local de trabalho por até seis meses com manutenção do vínculo trabalhista*).

 **Lei nº 8.212/91, art. 28, § 9º, "a"** (*benefícios da previdência social não integram o salário de contribuição (salvo salário-maternidade)*).

 **Lei nº 8.213/91, art. 55, II** (*tempo intercalado em gozo de auxílio por incapacidade temporária é computado para aposentadoria*).

 **Lei nº 8.742/1993 (LOAS), art. 22** (*benefícios eventuais: vulnerabilidade temporária; concessão e valor por Estados, DF e Municípios*).

 O afastamento da Lei Maria da Penha tem natureza protetiva, não laboral em sentido estrito. A prestação pode ter dois regimes jurídicos distintos: *previdenciário* (se a vítima é segurada do RGPS) ou *assistencial* (se não é). A escolha entre eles depende exclusivamente da posição da vítima frente à previdência social.



📌 No regime previdenciário, a prestação se equipara funcionalmente ao auxílio por incapacidade temporária: dispensa carência; não sofre desconto de contribuição (a prestação é benefício previdenciário, e benefícios não integram salário de contribuição - art. 28, § 9º, "a", da Lei nº 8.212/91); preserva o cômputo do tempo para aposentadoria (art. 55, II, da Lei nº 8.213/91). Quando há vínculo de emprego, o empregador paga os primeiros 15 dias; sem vínculo, o INSS arca integralmente.

### Discussão e Entendimento Aplicado

📢 A redação original do Tema 1.370 deixou aberta a operação prática da tese. Os embargos de declaração foram acolhidos sem efeitos infringentes para esclarecer **dois regimes distintos, escolhidos pela posição da vítima na previdência social**: previdenciário (se segurada) ou assistencial (se não segurada).

⚖️ No regime previdenciário, a prestação se equipara funcionalmente ao auxílio por incapacidade temporária. **Dispensa carência; quando há vínculo de emprego, o empregador paga os primeiros 15 dias e o INSS paga o período subsequente; sem vínculo, o INSS arca integralmente.** Esse regime alcança empregadas, contribuintes individuais, facultativas e seguradas especiais.

📢 Dois pontos previdenciários adicionais: **(i) não incide contribuição previdenciária sobre a prestação (os benefícios previdenciários não integram o salário de contribuição - art. 28, § 9º, "a", da Lei nº 8.212/91, salvo salário-maternidade); (ii) o tempo é computado para fins de aposentadoria (art. 55, II, da Lei nº 8.213/91).** Preserva-se a integralidade da recomposição da renda e a posição previdenciária da vítima.

⚖️ No regime assistencial (vítima não segurada), **a prestação assume natureza de benefício eventual decorrente de vulnerabilidade temporária, prestado pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios na forma do art. 22 da LOAS.** O juízo competente deverá: (i) definir o ente subnacional pagador e (ii) atestar que a vítima não terá, em razão do afastamento, meios de prover a própria manutenção.

### Como Será Cobrado em Prova

Sobre a prestação paga ao afastamento laboral de mulher vítima de violência doméstica (Lei Maria da Penha, art. 9º, § 2º, II), quando segurada do Regime Geral de Previdência Social:

- A) Sujeita-se à incidência de contribuição previdenciária, equiparada ao salário-maternidade.
- B) Não incide contribuição previdenciária; o INSS arca integralmente, sem prazo do empregador.
- C) Não incide contribuição previdenciária; havendo vínculo, empregador paga os 15 primeiros dias.
- D) Exige cumprimento de carência mínima para acesso à prestação previdenciária.



E) Configura benefício de prestação continuada (BPC), na modalidade especial da LOAS.

### Comentários:

A) Incorreta. A prestação é benefício previdenciário (CF e Lei nº 8.212/91, art. 28, § 9º, "a"); benefícios não integram o salário de contribuição, salvo salário-maternidade - exceção que não alcança a hipótese.

B) Incorreta. Havendo relação de emprego, o empregador paga os primeiros 15 dias, e só o período subsequente é custeado pelo INSS; sem vínculo, sim, o INSS arca integralmente.

C) **Correta.** A prestação tem natureza análoga ao auxílio por incapacidade temporária. Não incide contribuição previdenciária (art. 28, § 9º, "a", da Lei nº 8.212/91); havendo vínculo de emprego, o empregador paga os primeiros 15 dias e o INSS paga o período subsequente, sem exigência de carência; o tempo conta para aposentadoria (art. 55, II, da Lei nº 8.213/91).

D) Incorreta. A natureza análoga ao auxílio por incapacidade temporária dispensa o cumprimento de carência - a violência doméstica é hipótese de proteção imediata, não condicionada a tempo de contribuição.

E) Incorreta. O BPC (LOAS, art. 20) é benefício assistencial específico e tem regime próprio; não se confunde com a prestação em discussão, que - quando segurada a vítima - é previdenciária.

### Inteiro Teor

#### Tese fixada:

**Conferida nova redação aos subitens i e ii do item 3 da tese do Tema 1.370, que passam a vigorar nos seguintes termos:**

**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, 9, a, da Lei n 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 n 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.**

**Não incide contribuição previdenciária sobre a prestação paga pelo INSS em decorrência do afastamento laboral de mulher vítima de violência doméstica, haja vista sua natureza**



**análoga à do auxílio por incapacidade temporária. Caso a vítima não seja segurada da previdência social, o pagamento da verba assistencial eventual compete aos estados, ao Distrito Federal ou aos municípios.**

O benefício pago pelo INSS à mulher vítima de violência doméstica, com base no art. 9, 2, II, da Lei Maria da Penha (1), ostenta natureza análoga à do auxílio por incapacidade temporária, atraindo o regime jurídico de isenção. Os benefícios previdenciários não integram o salário-de-contribuição (2), o que afasta o desconto da contribuição previdenciária e preserva a integralidade da recomposição da renda, mantendo-se a contagem do tempo para fins de aposentadoria (3).

Além disso, não sendo a vítima segurada da previdência social, a prestação assume natureza de benefício eventual decorrente de vulnerabilidade temporária, cabendo aos estados, ao Distrito Federal ou aos municípios e não ao INSS prover a assistência (4).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário acolheu os embargos de declaração, sem efeitos infringentes, para conferir nova redação aos subitens i e ii do item 3 da tese do Tema 1.370, nos termos anteriormente citados.

(1) Lei n 11.340/2006: Art. 9 (...) 2 O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica: (...) II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

(2) Lei n 8.212/1991: Art. 28. (...) 9 Não integram o salário-de-contribuição para os fins desta Lei, exclusivamente: a) os benefícios da previdência social, nos termos e limites legais, salvo o salário-maternidade;

(3) Lei n 8.213/1991: Art. 55. O tempo de serviço será comprovado na forma estabelecida no Regulamento, compreendendo, além do correspondente às atividades de qualquer das categorias de segurados de que trata o art. 11 desta Lei, mesmo que anterior à perda da qualidade de segurado: (...) II - o tempo intercalado em que esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez;

(4) Lei n 8.742/1993: Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. 1 A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.

RE 1.520.468 ED/PR, relator Ministro Flávio Dino, julgamento virtual finalizado em 29.05.2026 (sexta-feira), às 23:59

## **6. LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL DE ESTAÇÕES RÁDIO-BASE (ERBs)**



## Destaque

É inconstitucional norma estadual que exige licenciamento ambiental estadual como condição para instalação, funcionamento e operação de estações de transmissão de radiação eletromagnética não ionizante, abrangidas as Estações Rádio-Base (ERBs), **por violar a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV) e exclusiva para explorar esses serviços (CF, art. 21, XI)**; as ERBs e demais infraestruturas de telecomunicações devem observar exclusivamente a legislação federal e a regulamentação da Anatel.

ADI 7.888/GO, Rel. Min. Cristiano Zanin, Plenário, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 29/5/2026.

## Caso Fático


O Estado de Goiás condiciona a instalação e operação de ERBs - estruturas de transmissão essenciais para a rede de telefonia móvel - a prévio licenciamento ambiental estadual. A ADI proposta alegou que a regulação técnica de ERBs é federal, com regramento uniforme, e as normas estaduais comprometem a integração da rede.


## Conteúdo-Base


 **CF, art. 21, XI** (*competência exclusiva da União para explorar, diretamente ou mediante autorização/concessão, os serviços de telecomunicações*).


 **CF, art. 22, IV** (*competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações*).

 **Lei nº 9.472/1997** (*organização dos serviços de telecomunicações; criação da Anatel*).

 **Lei nº 11.934/2009** (*limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos*).

 **Lei nº 13.116/2015, art. 4º, II** (*vedação expressa a Estados, Municípios e DF de impor condicionamentos que afetem a seleção tecnológica, a topologia das redes e a qualidade dos serviços*).

 Os serviços de telecomunicações têm alcance nacional e transcendem as fronteiras estaduais. A definição de frequências, padrões técnicos e requisitos de instalação de infraestrutura precisa ser uniforme em todo o território nacional para que o serviço funcione de forma integrada. O fracionamento dessa regulação por unidade federativa cria obstáculos à implantação de redes e prejudica os usuários.

 A União exerceu plenamente sua competência: Lei nº 9.472/1997 (regime jurídico da telecomunicação), Lei nº 11.934/2009 (limites de exposição a campos eletromagnéticos) e Lei nº 13.116/2015 (infraestrutura de telecomunicações). A última, no art. 4º, II, vedou expressamente a entes subnacionais impor condicionamentos que afetem aspectos técnicos das redes - exatamente o que faz o licenciamento ambiental estadual de ERBs.

## Discussão e Entendimento Aplicado



📢 Os serviços de telecomunicações têm **alcance nacional e transcendem as fronteiras estaduais**. A definição de frequências, padrões técnicos e requisitos de instalação de infraestrutura precisa ser uniforme em todo o território nacional para que o serviço funcione de forma integrada. O fracionamento regulatório por unidade federativa cria obstáculos à implantação de redes e prejudica os usuários.

⚖️ A União exerceu plenamente sua competência. **Lei nº 9.472/1997 (regime jurídico da telecomunicação); Lei nº 11.934/2009 (limites de exposição a campos eletromagnéticos); Lei nº 13.116/2015 (infraestrutura)**. A Lei nº 13.116/2015 foi além: no art. 4º, II, vedou expressamente Estados, Municípios e DF de impor condicionamentos que afetem aspectos técnicos das redes. A exigência goiana de licenciamento ambiental estadual de ERBs é precisamente o tipo de condicionamento vedado.

📢 A inconstitucionalidade dos dispositivos é frontal: **violam a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV) e a exclusiva para explorar esses serviços (CF, art. 21, XI)**, além de contrariarem a vedação expressa da Lei nº 13.116/2015. A jurisprudência do STF é consolidada: ADI 3.110, ARE 1.370.232 RG, RE 776.594, ADI 7.321, ADI 7.413, ADI 7.509, ADI 7.621 e ADI 7.840.

⚖️ A solução do julgado foi cirúrgica. **(i) Inconstitucionalidade do art. 22, XI, da Lei nº 20.694/2019, da linha E2.13 do Decreto nº 9.710/2020 e da linha E2.13 da Resolução CEMAM nº 259/2024;** (ii) interpretação conforme à CF dos demais dispositivos da Lei nº 20.694/2019 e do Decreto, para excluir do âmbito de incidência as ERBs e demais infraestruturas de telecomunicações - estas devem observar exclusivamente a legislação federal e a regulamentação da Anatel.

### Como Será Cobrado em Prova

Sobre a exigência de licenciamento ambiental estadual para instalação e operação de Estações Rádio-Base (ERBs):

- A) É inconstitucional; ERBs observam apenas a legislação federal e a regulamentação da Anatel.
- B) É compatível, desde que o procedimento seja simplificado e respeite prazo razoável de análise.
- C) É compatível com a CF, em razão da competência concorrente sobre proteção ambiental (art. 24, VI).
- D) É compatível, se o ente subnacional firmar convênio prévio com a Anatel.
- E) É inconstitucional apenas quanto à exigência prévia, sendo válida a fiscalização posterior.

### Comentários:



- A) **Correta.** A exigência viola a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV) e a exclusiva para explorar o serviço (CF, art. 21, XI); a Lei nº 13.116/2015 (art. 4º, II) veda expressamente condicionamentos por entes subnacionais. ERBs observam apenas a legislação federal e a regulamentação da Anatel.
- B) Incorreta. A simplificação ou o prazo não saneiam o vício: o licenciamento ambiental estadual em si é vedado para ERBs (Lei nº 13.116/2015, art. 4º, II).
- C) Incorreta. A competência concorrente sobre proteção ambiental (CF, art. 24, VI) não autoriza a imposição de condicionamentos vedados pelo art. 4º, II, da Lei nº 13.116/2015 a setor de competência privativa/exclusiva da União.
- D) Incorreta. Convênio entre ente subnacional e a Anatel não autoriza a criação de exigência vedada por lei federal.
- E) Incorreta. A vedação alcança o condicionamento técnico de ERBs por entes subnacionais (prévio ou posterior); a fiscalização também é federal/Anatel.

## Inteiro Teor

**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).**

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.

Nesse contexto, a União editou diversas normas (1) (2) (3) que regem a competência normativa sobre esse domínio (4) e vedou expressamente a imposição de condicionamentos pelos entes subnacionais (5).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação direta para: (i) declarar a inconstitucionalidade do art. 22, XI, da Lei n 20.694/2019, da linha E2.13 do Anexo Único do Decreto n 9.710/2020 e da linha E2.13 do Anexo Único da Resolução CEMAM n 259/2024, todos do Estado de Goiás, na parte em que exigem licenciamento ou registro ambiental estadual para a instalação e operação de Estações Rádio Base (ERBs) e demais infraestruturas de telecomunicações; e (ii) dar interpretação conforme à Constituição Federal aos arts. 4; 6 parágrafo único; 8; 9; 10, I a III; 11 1 a 3; 13 a 20; 23 a 35; 36 3 e 43 a 45 da Lei n 20.694/2019, bem como aos dispositivos do Decreto n 9.710/2020 e da Resolução CEMAM n 259/2024, todos do mencionado estado-membro, para excluir do seu âmbito de incidência as atividades relacionadas à instalação e operação das ERBs e demais infraestruturas de telecomunicações, as quais devem observar exclusivamente a legislação federal e a regulamentação expedida pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), nos termos dos arts. 21, XI, e 22, IV, da Constituição Federal.



(1) Lei n 9.472/1997: Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional n 8, de 1995.

(2) Lei n 11.934/2009: Dispõe sobre limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos; altera a Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965; e dá outras providências.

(3) Lei n 13.116/2015: Estabelece normas gerais para implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações e altera as Leis n 9.472, de 16 de julho de 1997, 11.934, de 5 de maio de 2009, e 10.257, de 10 de julho de 2001.

(4) Precedentes citados: ADI 3.110, ARE 1.370.232 RG, RE 776.594, ADI 7.321, ADI 7.413, ADI 7.509, ADI 7.621 e ADI 7.840.

(5) Lei n 13.116/2015: Art. 4 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;

ADI 7.888/GO, relator Ministro Cristiano Zanin, julgamento virtual finalizado em 29.05.2026 (sexta-feira), às 23:59

## 7. APOSENTADORIA ESPECIAL E IDADE MÍNIMA NA EC 103/2019

### Destaque

É inconstitucional a exigência de idade mínima para concessão da aposentadoria especial prevista na EC n° 103/2019 (art. 19, § 1º, I, alíneas "a", "b" e "c"), **por ser incompatível com a finalidade protetiva do benefício, que tem natureza preventiva e visa afastar o trabalhador do ambiente nocivo após o período máximo de exposição tolerável**; mantém-se a validade dos demais dispositivos impugnados.

ADI 6.309/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Red. p/ acórdão Min. André Mendonça, Plenário, por maioria, julgamento finalizado em 3/6/2026.

### Caso Fático

A EC n° 103/2019 (Reforma da Previdência) introduziu, no art. 19, § 1º, I, alíneas "a", "b" e "c", exigência de idade mínima para a concessão da aposentadoria especial - inclusive nas atividades com exposição a agentes nocivos efetivamente prejudiciais à saúde. Seu Madruga, operário com longo histórico de exposição a agentes nocivos, completou o tempo de atividade especial, mas



não a idade mínima. Foi compelido a permanecer trabalhando (pobre homem!). A imposição de idade mínima é compatível com a finalidade protetiva da aposentadoria especial?

### Conteúdo-Base

**CF, art. 6º** (*direito social à saúde, como dever do Estado*).

**CF, art. 7º, XXII** (*redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança*).

**CF, art. 201, § 1º** (*aposentadoria especial: requisitos diferenciados por exposição a agentes nocivos à saúde*).

**EC nº 103/2019, art. 19, § 1º, I** (*idade mínima para concessão da aposentadoria especial nas alíneas "a", "b" e "c"*).

A aposentadoria especial tem natureza preventiva: é instrumento de proteção da saúde e da integridade física do trabalhador exposto a agentes nocivos, com a finalidade de afastá-lo do ambiente após o período máximo de exposição legalmente tolerado. A diferenciação opera no plano da saúde - não é favor previdenciário, mas tutela da integridade física.

A imposição de idade mínima desvirtua essa finalidade: compele o segurado a permanecer exposto além do tempo considerado tolerável, esvaziando a razão de ser do benefício. O equilíbrio atuarial - finalidade legítima - já é contemplado por outras medidas introduzidas pela reforma; impor idade mínima nesse caso é desproporcional.

### Discussão e Entendimento Aplicado

A aposentadoria especial tem **natureza eminentemente preventiva: protege a saúde e a integridade física do trabalhador, afastando-o do ambiente nocivo após o período máximo de exposição legalmente admitido**. Não é favor previdenciário, mas tutela direta da integridade física - daí sua diferenciação dos demais benefícios e seu fundamento constitucional próprio (CF, arts. 6º, 7º, XXII, e 201, § 1º).

A exigência de idade mínima introduzida pela EC nº 103/2019 **desvirtua essa finalidade protetiva ao compelir o segurado a permanecer exposto a agentes nocivos por período superior ao considerado tolerável pelo ordenamento**. Cumprido o tempo de atividade especial, a finalidade preventiva exige o afastamento - não há sentido lógico em manter o trabalhador exposto enquanto se aguarda a idade mínima.

A análise da proporcionalidade reforça o vício. **A busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial do sistema é finalidade legítima, mas já contemplada por outras medidas da reforma (alterações no cálculo do benefício, regras de transição, contribuições)**. Impor idade mínima especificamente para a aposentadoria especial é medida excessiva: o sacrifício à saúde do trabalhador é desproporcional ao ganho atuarial marginal.



A solução foi parcialmente procedente: **inconstitucionalidade do art. 19, § 1º, I, alíneas "a", "b" e "c", da EC nº 103/2019 (idade mínima); mantida a validade dos demais dispositivos impugnados.** A reforma previdenciária é preservada em seu núcleo; apenas a exigência específica de idade mínima na aposentadoria especial é afastada, em harmonia com a finalidade preventiva do benefício.

### Como Será Cobrado em Prova

Sobre a exigência de idade mínima introduzida pela EC nº 103/2019 para a concessão da aposentadoria especial aos trabalhadores expostos a agentes nocivos:

- A) É constitucional, em razão da legítima busca por equilíbrio financeiro e atuarial.
- B) É constitucional, desde que respeitada regra de transição para os segurados já filiados.
- C) É inconstitucional, levando à invalidação integral do regime da EC nº 103/2019.
- D) É constitucional apenas para os ambientes com nível de exposição médio ou baixo.
- E) É inconstitucional, por desvirtuar a finalidade protetiva e preventiva do benefício.

### Comentários:

A) Incorreta. O equilíbrio atuarial é finalidade legítima, mas já contemplado por outras medidas da reforma; impor idade mínima específica na aposentadoria especial é desproporcional.

B) Incorreta. O vício é estrutural - a idade mínima desvirtua a finalidade preventiva do benefício - , não saneável por regra de transição.

C) Incorreta. A procedência é parcial: apenas a idade mínima é declarada inconstitucional; os demais dispositivos da EC nº 103/2019 impugnados foram preservados.

D) Incorreta. A finalidade preventiva opera independentemente do nível de exposição admitido pelo ordenamento como atividade especial; o vício não depende da intensidade da exposição.

E) **Correta.** A aposentadoria especial tem natureza preventiva (tutela direta da saúde do trabalhador exposto). A idade mínima desvirtua essa finalidade ao compelir o segurado a permanecer exposto além do tempo tolerável. Inconstitucionalidade do art. 19, § 1º, I, alíneas "a", "b" e "c", da EC nº 103/2019 - mantida a validade dos demais dispositivos impugnados.

### Inteiro Teor

**É inconstitucional a exigência de idade mínima para a concessão da aposentadoria especial prevista na Emenda Constitucional n 103/2019, por ser incompatível com a finalidade protetiva do benefício.**

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.



Nesse contexto, 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. Tal exigência, além de comprometer a efetividade da tutela constitucional conferida à saúde do trabalhador, esvazia a própria razão de ser da aposentadoria especial.

No caso, foram impugnados dispositivos da Emenda Constitucional n 103/2019 (Reforma da Previdência) que alteraram os requisitos de concessão, a forma de cálculo dos benefícios e as regras de conversão do tempo de serviço aplicáveis à aposentadoria especial dos trabalhadores expostos a agentes nocivos.

Embora a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário constitua finalidade legítima, a imposição de idade mínima para a aposentadoria especial revela-se desproporcional, sobretudo porque esse objetivo já é contemplado por outras medidas introduzidas pela reforma.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 19, 1, I, alíneas a, b e c, da EC n 103/2019, mantendo a validade dos demais dispositivos impugnados.

ADI 6.309/DF, relator Ministro Luís Roberto Barroso, redator do acórdão Ministro André Mendonça, julgamento finalizado em 03.06.2026 (quarta-feira)

\*\*\*