



STF nº 1221

22 de junho de 2026

Prof. Jean Vilbert

## 1. REGIME DE PRECATÓRIOS E ACORDOS JUDICIAIS DE EMPRESA ESTATAL DE SANEAMENTO

### Destaque


É inconstitucional, por ofensa ao regime de precatórios, a homologação de acordos em juízo que prevejam o pagamento direto de débitos judiciais, inclusive honorários sucumbenciais, **por empresa estatal prestadora de serviço público essencial que atue sob regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro.**

ADPF 1.292/RO, Rel. Min. Flávio Dino, Plenário, julgamento virtual finalizado em 9/6/2026.

### Caso Fático

A Águas do Cerrado S.A., companhia estadual de saneamento que presta serviço público essencial em regime não concorrencial e sem finalidade primária de lucro, acumulava dívidas judiciais. Para acelerar a quitação, celebrou acordos homologados em juízo prevendo o pagamento direto dos valores devidos aos credores, inclusive honorários sucumbenciais, à margem da fila de precatórios. Sustentava-se que a via consensual seria mais eficiente e que a natureza empresarial da companhia afastaria o art. 100 da Constituição. A homologação desses acordos é compatível com o regime de precatórios?


### Conteúdo-Base

 **CF, art. 100** (*pagamentos das Fazendas Públicas por condenação judicial na ordem cronológica de apresentação dos precatórios*).

 **CF, art. 2º; art. 37, caput** (*separação de Poderes; impessoalidade administrativa*).

 **CF, art. 167, VI; art. 175** (*legalidade orçamentária; continuidade dos serviços públicos*).

 **STF, ADPF 556, ADPF 616, ADPF 890, ADPF 1.211; RE 599.628 (Tema 253 RG)** (*extensão do regime de precatórios a estatais prestadoras de serviço público essencial*).

 O regime de precatórios (art. 100 da CF) impõe ordem cronológica aos pagamentos das Fazendas Públicas decorrentes de condenação, harmonizando-se com a separação de Poderes, a isonomia entre credores do Estado, a impessoalidade, a legalidade orçamentária e a continuidade dos serviços públicos. Impede-se que constrições judiciais esvaziem o planejamento financeiro estatal.



📌 Esse regime não se restringe à Administração direta: alcança as empresas estatais prestadoras de serviços públicos essenciais que atuem sob regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro - situação da companhia de saneamento. O acordo judicial não é via de fuga: as obrigações dele decorrentes, inclusive honorários sucumbenciais, submetem-se ao art. 100, sendo inválida a homologação que autorize pagamento direto.

### Discussão e Entendimento Aplicado

📢 O regime de precatórios não é mera formalidade de pagamento. **Ele concretiza a isonomia entre os credores do Estado, a impessoalidade e a legalidade orçamentária, impedindo que atos judiciais de constrição furem a fila e comprometam o custeio de serviços públicos** (CF, arts. 100, 2º, 37 e 167, VI).

⚖️ A natureza empresarial da entidade não a exclui do regime. **A jurisprudência estende o art. 100 às estatais prestadoras de serviço público essencial que atuem sob regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro**, como a companhia de saneamento - equiparada, para esse fim, à Fazenda Pública (ADPF 556, ADPF 890, RE 599.628 - Tema 253 RG).

📢 A forma consensual do débito também não o retira da sistemática. **As obrigações decorrentes de acordos celebrados em juízo submetem-se igualmente ao regime de precatórios, inclusive quanto aos honorários sucumbenciais**; a origem negocial da dívida não altera sua natureza de crédito contra entidade equiparada à Fazenda.

⚖️ Daí a invalidade da homologação. **É inconstitucional a decisão que homologa transação prevendo pagamento direto à margem do art. 100 da CF: autorizar a quitação fora da ordem cronológica quebra a isonomia entre credores e compromete o planejamento orçamentário**. A eficiência alegada não justifica o desvio da fila constitucional.

### Como Será Cobrado em Prova

Sobre o pagamento de débitos judiciais por empresa estatal prestadora de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro:

- A) submete-se ao regime de precatórios apenas quanto ao principal, excluídos os honorários sucumbenciais.
- B) submete-se ao regime de precatórios, sendo inválida a homologação de acordo com pagamento direto.
- C) dispensa o regime de precatórios, por ter a entidade personalidade jurídica de direito privado.
- D) admite pagamento direto quando resultante de acordo homologado em juízo, pela via consensual.
- E) depende de lei específica do ente controlador para que o regime de precatórios seja aplicável.



### Comentários:

A) Incorreta. O regime alcança as obrigações da entidade equiparada à Fazenda, inclusive os honorários sucumbenciais; não há cisão entre principal e honorários para escapar do art. 100.

B) **Correta.** A estatal prestadora de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro, equipara-se à Fazenda para fins do art. 100 da CF; as obrigações de acordos judiciais, inclusive honorários, seguem o regime de precatórios, sendo inválida a homologação de pagamento direto (ADPF 556; RE 599.628 - Tema 253 RG).

C) Incorreta. A forma de direito privado não afasta o regime: o que atrai o art. 100 é a prestação de serviço público essencial sob regime não concorrencial e sem intuito primário de lucro.

D) Incorreta. A origem consensual da dívida não a retira da sistemática dos precatórios; o acordo homologado não é via de pagamento direto à margem do art. 100.

E) Incorreta. A submissão decorre diretamente da Constituição (art. 100) e da jurisprudência; não depende de lei específica do ente controlador.

### Inteiro Teor

O regime constitucional de precatórios (art. 100 da CF/1988) determina que os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas em virtude de condenação judicial sigam a ordem cronológica de apresentação das requisições, em harmonia com a separação de Poderes, a isonomia entre os credores do Estado, a impessoalidade administrativa, a legalidade orçamentária e a continuidade dos serviços públicos.

Conforme a jurisprudência do STF, o regime dos precatórios estende-se às empresas estatais prestadoras de serviços públicos essenciais, desde que atuem sob regime não concorrencial e sem intuito primário de distribuição de lucros - situação em que se enquadra a companhia estadual de saneamento.

O mandamento constitucional alcança as obrigações decorrentes de acordos celebrados em juízo, inclusive honorários sucumbenciais, sendo inválida a homologação de transações judiciais que autorizam pagamentos diretos à margem da sistemática do art. 100 da Constituição.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário julgou procedente a ação para determinar a observância do rito dos precatórios em relação ao pagamento de dívidas da companhia, inclusive quanto às decisões que homologaram acordos prevendo o adimplemento direto de débitos e de honorários sucumbenciais.

Precedentes citados: ADPF 556, ADPF 616, ADPF 890, ADPF 1.211 e RE 599.628 (Tema 253 RG).



## 2. PROIBIÇÃO ESTADUAL DA PESCA PROFISSIONAL E COMPETÊNCIA AMBIENTAL CONCORRENTE

### Destaque


É constitucional, por inserir-se na competência legislativa concorrente em matéria ambiental e não implicar restrição desproporcional ao exercício profissional, **a norma estadual que proíbe a pesca profissional em determinada região com o objetivo de proteção ao meio ambiente.**


ADI 4.085/RO, Rel. Min. Nunes Marques, Plenário, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 9/6/2026.

### Caso Fático

Seu Madruga vivia da pesca profissional na bacia do rio Guaporé, em Rondônia. Leis estaduais passaram a proibir a pesca profissional na região - preservando apenas a pesca de subsistência e a amadora, com limites de captura -, diante de práticas predatórias e da insuficiência da fiscalização, para proteger a biota aquática. Seu Madruga alegou que o Estado teria invadido a competência da União para legislar sobre pesca e recursos hídricos e violado seu direito ao livre exercício profissional. A proibição estadual é compatível com a repartição de competências e com a liberdade profissional?


### Conteúdo-Base


 **CF, art. 24, VI** (competência concorrente da União, Estados e DF para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna e proteção do meio ambiente).

 **CF, art. 24, §§ 1º e 2º** (à União cabem as normas gerais; aos Estados, a competência suplementar).

 **CF, art. 5º, XIII** (liberdade de exercício profissional, atendidas as qualificações legais).


 **STF, ADI 861, ADI 3.829, ADI 6.218, ADI 5.996** (validade de normas estaduais mais restritivas à pesca para tutela ambiental).


 A proteção do meio ambiente e a pesca são matérias de competência concorrente (CF, art. 24, VI): a União edita normas gerais e os Estados suplementam, inclusive para atender peculiaridades locais e conferir maior grau de proteção. A norma estadual **mais restritiva é admitida**, desde que compatível com a legislação federal e orientada à tutela ambiental.


 A proibição da pesca profissional numa bacia específica é exercício legítimo da competência suplementar - não usurpa a competência da União nem afronta o regime dos bens de seu domínio. A liberdade de exercício profissional (art. 5º, XIII) não é ilimitada: comporta restrição razoável por interesse público. No caso, a medida é proporcional, pois preserva outras modalidades de pesca e fixa limites de captura.




## Discussão e Entendimento Aplicado

 A matéria é de competência concorrente. **Pesca e proteção ambiental inserem-se no art. 24, VI, da CF: à União cabem as normas gerais, aos Estados a suplementação - inclusive para atender peculiaridades locais e ampliar a proteção.** O Estado não legislou no vácuo, mas no espaço que a Constituição lhe reserva.

 Norma estadual mais restritiva não é, por isso, inconstitucional. **A jurisprudência admite que os entes estaduais editem regras mais protetivas à atividade pesqueira, desde que compatíveis com a legislação federal e voltadas à tutela do meio ambiente** (ADI 861, ADI 3.829, ADI 6.218). Coibir prática predatória é uso legítimo da competência suplementar, sem usurpar a da União nem afrontar o domínio de seus bens.

 A liberdade profissional invocada tem limites. **O direito ao livre exercício profissional (art. 5º, XIII) não é absoluto e pode ser restringido de forma razoável por interesse público relevante**, como a preservação da biota aquática e do equilíbrio ecológico ameaçados por práticas predatórias.

 A restrição, por fim, é proporcional. **A proibição não é ampla e irrestrita: admite outras modalidades de pesca e estabelece limites de captura, mostrando-se adequada, necessária e proporcional à finalidade ambiental.** A vedação recai apenas sobre a modalidade profissional, na região sensível, preservando o núcleo da atividade em outras formas.

## Como Será Cobrado em Prova

A norma estadual que proíbe a pesca profissional em determinada bacia hidrográfica para proteção ambiental:

- A) usurpa a competência privativa da União para legislar sobre pesca e recursos hídricos.
- B) viola o direito fundamental ao livre exercício profissional.
- C) depende de prévia autorização do órgão ambiental federal para produzir efeitos.
- D) insere-se na competência concorrente.
- E) só é válida se reproduzir os termos da norma editada pela União.

## Comentários:

A) Incorreta. Pesca e proteção ambiental são de competência concorrente (CF, art. 24, VI), não privativa da União; o Estado exerce competência suplementar, inclusive com norma mais restritiva.

B) Incorreta. A liberdade profissional (art. 5º, XIII) não é imune a restrição: comporta limitação razoável por interesse público, como a tutela ambiental.



C) Incorreta. O exercício da competência legislativa concorrente não se condiciona a autorização prévia de órgão ambiental federal; a validade decorre da própria repartição constitucional.

D) **Correta.** A proibição insere-se na competência concorrente (CF, art. 24, VI): o Estado suplementa a norma geral com regra mais protetiva, sem usurpar a competência da União. A liberdade profissional comporta limites razoáveis, e a restrição é proporcional (admite outras modalidades e limites de captura).

E) Incorreta. A competência suplementar autoriza norma estadual MAIS restritiva que a geral - justamente para atender peculiaridades locais e ampliar a proteção -, não a mera repetição da norma federal.

## Inteiro Teor

A Constituição Federal estabelece competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre a pesca e a proteção ao meio ambiente (art. 24, VI), cabendo à União editar normas gerais e aos Estados suplementá-las, inclusive para atender peculiaridades locais e conferir maior grau de proteção ambiental.

Conforme a jurisprudência do STF, admite-se que os entes estaduais editem normas mais restritivas à atividade pesqueira, desde que compatíveis com a legislação federal e orientadas à tutela do meio ambiente. A adoção de medidas destinadas a coibir práticas predatórias insere-se no exercício legítimo da competência suplementar, não configurando usurpação da competência da União nem afronta ao regime dos bens de seu domínio. A liberdade de exercício profissional não é absoluta, podendo ser razoavelmente limitada por razões de interesse público.

Na espécie, as leis do Estado de Rondônia vedaram a pesca profissional na bacia hidrográfica do rio Guaporé, seus lagos e afluentes, com o objetivo de preservar a biota aquática e o equilíbrio ecológico, diante da insuficiência das medidas de fiscalização existentes. A restrição não é ampla e irrestrita, pois admite outras modalidades de pesca e estabelece limites de captura, revelando-se adequada, necessária e proporcional à proteção ambiental pretendida.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação direta para declarar a constitucionalidade dos diplomas rondonienses impugnados (Leis nºs 2.363/2010, atualmente revogada, 2.508/2011, 2.640/2011 e 4.844/2020 do Estado de Rondônia).

Precedentes citados: ADI 861, ADI 3.829, ADI 6.218 e ADI 5.996.

## 3. ADESÃO À PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR: FACULTATIVIDADE?

### Destaque

É constitucional, por não violar a facultatividade do regime de previdência complementar, a inclusão automática de novos servidores públicos federais em planos de previdência



complementar, **desde que preservado o direito de saída (opt-out) e assegurada a restituição integral das contribuições vertidas**; a emenda parlamentar que a instituiu, por guardar afinidade lógica com a medida provisória convertida, não configura contrabando legislativo.


ADI 5.502/DF, Rel. Min. Nunes Marques, Plenário, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 9/6/2026.

### Caso Fático


Quico foi nomeado para cargo efetivo federal, com remuneração acima do teto do RGPS, já na vigência do regime de previdência complementar. Pela lei, foi automaticamente inscrito no plano complementar desde a entrada em exercício, podendo cancelar a inscrição a qualquer tempo - com restituição integral das contribuições se pedisse em até 90 dias. Questionou a adesão automática, sob dois ângulos: violaria a facultatividade do art. 202 da Constituição, e a regra teria origem em emenda parlamentar estranha à medida provisória convertida (contrabando legislativo).


### Conteúdo-Base


 **CF, art. 202** (*caráter facultativo e complementar do regime de previdência privada*).

 **CF, art. 40, § 16** (*exige opção prévia e expressa apenas dos servidores que ingressaram antes do regime complementar*).


 **Lei nº 12.618/2012, art. 1º, §§ 2º a 6º (Lei nº 13.183/2015)** (*inscrição automática do novo servidor; cancelamento a qualquer tempo; restituição integral se requerida em 90 dias*).

 **STF, ADI 5.012, ADI 5.855, ADI 5.127** (*limites do poder de emenda; contrabando legislativo pressupõe dissociação temática completa*).


 A facultatividade do art. 202 da CF lê-se em conjunto com o art. 40, § 16, que exige opção 'prévia e expressa' apenas dos servidores que já estavam no serviço antes da instituição do regime complementar. Para os novos servidores, admite-se adesão automática, pois há diferença entre **compulsoriedade** (participação mandatória, vedada) e **automaticidade** (inscrição inicial que preserva a autonomia decisória final).


 A adesão automática preserva o núcleo da autonomia: o servidor pode cancelar a inscrição a qualquer tempo, com restituição integral das contribuições se requerida em até 90 dias. No plano do processo legislativo, a emenda parlamentar que instituiu a regra não é contrabando: guarda afinidade lógica com a MP convertida (ambas voltadas à sustentabilidade atuarial do sistema), e o contrabando pressupõe dissociação temática completa.


### Discussão e Entendimento Aplicado

 A facultatividade do art. 202 não se lê isoladamente. **Combinada com o art. 40, § 16, da CF, a exigência de opção 'prévia e expressa' recai apenas sobre os servidores que ingressaram ANTES da instituição do regime complementar**; para os novos servidores, a Constituição não impõe manifestação prévia como condição de ingresso no plano.



 A distinção decisiva separa compulsoriedade de automaticidade. **Compulsoriedade seria participação mandatória, sem saída - essa, sim, vedada; automaticidade é apenas a inscrição inicial, que preserva intacta a autonomia decisória final do servidor.** A adesão automática não obriga a permanecer: apenas inverte o ponto de partida.

 O núcleo da autonomia é preservado pelos mecanismos de saída. **O servidor pode cancelar a inscrição a qualquer tempo e tem direito à restituição integral das contribuições se o pedido for feito em até 90 dias;** o modelo ainda favorece a escolha responsável, ajudando a superar a procrastinação típica das decisões sobre aposentadoria.

 O vício de processo legislativo também não se configura. **A emenda parlamentar que instituiu a adesão automática guarda afinidade lógica com a MP convertida - ambas voltadas à sustentabilidade atuarial do sistema -, e o contrabando legislativo pressupõe dissociação temática completa entre a emenda e o objeto originário** (ADI 5.012, ADI 5.127). Não há, ademais, aumento de despesa sem dotação, pois há previsão de redução de dispêndio.

### Como Será Cobrado em Prova

A inclusão automática de novo servidor público federal em plano de previdência complementar:

- A) preserva a autonomia final do servidor, se houver direito de cancelamento e restituição das contribuições.
- B) viola a facultatividade, que exigiria opção prévia e expressa de todos os ingressantes.
- C) institui participação compulsória incompatível com o art. 202 da Constituição.
- D) só seria válida para servidores que ingressaram antes da instituição do regime complementar.
- E) depende de ratificação por manifestação expressa do servidor em até noventa dias.

### Comentários:

A) **Correta.** A facultatividade do art. 202 lê-se com o art. 40, § 16, da CF, que só exige opção prévia e expressa de quem ingressou antes do regime; para novos servidores, admite-se adesão automática - há diferença entre compulsoriedade (vedada) e automaticidade, que preserva a autonomia final (cancelamento da inscrição quando o servidor desejar e restituição integral em até 90 dias).

B) Incorreta. A opção prévia e expressa (art. 40, § 16) é exigida apenas de quem ingressou antes do regime, não dos ingressantes posteriores; para os novos, a adesão automática é válida.

C) Incorreta. Não há compulsoriedade: a inscrição é automática, mas o servidor pode sair quando quiser - o que preserva a facultatividade do art. 202 na sua dimensão essencial.

D) Incorreta. É justamente para os NOVOS servidores que se admite a adesão automática; os que ingressaram antes é que dependem de opção prévia e expressa (art. 40, § 16).



E) Incorreta. A validade não depende de ratificação expressa: o modelo opera por opt-out (cancelamento facultativo), não por confirmação; exigir ratificação desnaturaria a automaticidade admitida.

## Inteiro Teor

A facultatividade prevista no art. 202 da Constituição Federal deve ser interpretada sistematicamente com o art. 40, § 16, que exige opção "prévia e expressa" apenas para os servidores que ingressaram antes da instituição do regime complementar. Para os novos servidores, a lei pode adotar modelos de adesão automática, pois há distinção entre compulsoriedade (participação mandatória) e automaticidade (participação inicial que preserva a autonomia decisória final).

Ao estabelecer a inscrição automática, o legislador preserva o núcleo essencial da autonomia individual: o servidor pode solicitar o cancelamento da inscrição a qualquer tempo e tem assegurada a restituição integral das contribuições, se requerida em até 90 dias. Esse modelo cria arquitetura decisória que favorece a escolha responsável e ajuda a superar vieses cognitivos como a procrastinação e a tendência de valorizar mais o presente do que o futuro.

Quanto ao processo legislativo, não se configura "contrabando legislativo" nem vício de iniciativa na inclusão de emenda parlamentar em projeto de conversão de medida provisória que guarde afinidade lógica com o texto original. O abuso do poder de emenda pressupõe completa dissociação temática entre a proposição e o objeto originário da medida.

No caso, tanto a MP nº 676/2015 quanto a emenda que instituiu a adesão automática convergem para o fundamento comum da sustentabilidade econômico-financeira e atuarial do sistema previdenciário diante do envelhecimento populacional. A medida não acarreta aumento de despesa sem dotação prévia, pois estudos técnicos indicam redução de dispêndios da União nos primeiros anos de vigência.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu da ação e julgou improcedente o pedido para declarar a constitucionalidade dos §§ 2º a 6º do art. 1º da Lei nº 12.618/2012, incluídos pela Lei nº 13.183/2015.

Precedentes citados: ADI 5.012, ADI 5.855, ADI 5.127, ADI 5.769, ADI 6.928, ADI 6.921 e ADI 7.710.