



STF nº 1223

3 de agosto de 2026

Prof. Jean Vilbert

1. PROTESTO DE TÍTULOS ATRIBUÍDO A SERVENTIA PREEXISTENTE

Destaque

É constitucional, por configurar **mera reorganização administrativa dos serviços extrajudiciais**, a atribuição da especialidade de Protesto de Letras e Títulos a serventia preexistente e regularmente provida, pois a medida **não implica ingresso nem provimento sem concurso público** na atividade notarial e registral; eventual serventia decorrente de desacumulação, contudo, **deverá ser provida mediante concurso**.

ADI 7.797/SP, Rel. Min. Nunes Marques, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 26/6/2026.

Caso Fático

Em Paulínia, não havia tabelionato de protesto: para protestar uma duplicata vencida, o comerciante Seu Barriga precisava se deslocar até outra comarca. A Lei paulista n. 18.145/2025 resolveu o impasse sem criar cartório novo: depois de estudos técnicos, atribuiu a especialidade de Protesto de Letras e Títulos à serventia já existente, ocupada por delegatário aprovado em concurso público. Veio então a ação direta, sob o argumento de que a manobra driblava a exigência constitucional de certame. Redistribuir atribuições entre serventias já providas equivale a prover cartório sem concurso?

Conteúdo-Base

 **CF, art. 236, § 3º** (o ingresso na atividade notarial e de registro e o provimento de serventias vagas, desmembradas, desdobradas ou desacumuladas dependem de concurso público de provas e títulos).

 **Lei n. 8.935/1994, art. 26, caput e parágrafo único** (os serviços notariais e de registro não são acumuláveis, admitida a acumulação nos municípios que não comportarem, em razão do volume dos serviços ou da receita, a instalação de mais de um deles).

 A jurisprudência do STF (ADI 4.745 e ADI 7.655) separa o ingresso na atividade, que exige certame, da reorganização, por lei de iniciativa adequada e fundada em interesse público, da distribuição de atribuições entre serventias já regularmente providas.



- 📌 A acumulação de especialidades em serventia preexistente é excepcional: pressupõe delegatário que ingressou por concurso e enquadramento nas hipóteses do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.935/1994.
- 📌 Sobrevindo desacomulação, a unidade dela resultante deverá ser provida mediante concurso público.

Discussão e Entendimento Aplicado

📢 A ação direta apostou numa equiparação: se a serventia ganha atribuição que não tinha, haveria provimento novo, e **o provimento na atividade notarial exigiria concurso público**, qualquer que fosse a roupagem dada pela lei estadual.

⚖️ O STF desfez a premissa. **Acrescentar especialidade a unidade regularmente provida reorganiza o serviço, não abre porta de ingresso**: o titular continua o mesmo, habilitado em certame anterior, e nenhuma vaga é criada à margem da regra constitucional do concurso.

📢 Restava o receio de abuso: leis estaduais poderiam empilhar especialidades em cartórios escolhidos a dedo, esvaziando futuros concursos e concentrando receitas. **A excepcionalidade da acumulação seria a primeira trava**, admitida apenas onde o movimento local não sustenta duas unidades distintas.

⚖️ A segunda trava veio na parte dispositiva: interpretação conforme para assentar que **a serventia nascida de eventual desacomulação será provida por concurso**. Preservou-se, assim, a ampliação do acesso ao serviço de protesto na comarca sem sacrificar a regra constitucional de ingresso.

Como Será Cobrado em Prova

Quanto à atribuição, por lei estadual, da especialidade de protesto de títulos a serventia extrajudicial já provida:

- A) configura provimento originário, a exigir prévio concurso público específico para a atribuição acrescida.
- B) é vedada pela Lei n. 8.935/1994, que proíbe a acumulação de *serviços notariais e de registro*.
- C) traduz reorganização administrativa compatível em municípios cujo movimento não comporta mais de uma serventia e o delegatário houver ingressado por concurso.
- D) permite que, sobrevindo desacomulação, a unidade resultante seja provida por remoção do delegatário.
- E) depende de ato do Poder Judiciário local, vedado ao legislador estadual dispor sobre a matéria.

**Comentários:**

A) Incorreta. O STF afastou a equiparação: quando o delegatário já ingressou por certame e a unidade está regularmente provida, o acréscimo de especialidade traduz reorganização das atribuições, não novo provimento.

B) Incorreta. A própria lei dos cartórios admite a acumulação nas localidades em que o volume de serviços ou a receita não sustenta mais de uma unidade; a vedação geral convive com essa ressalva expressa.

C) Correta. Foi o que decidiu o STF na ADI 7.797: precedida de estudos técnicos e destinada a levar o serviço de protesto a comarca que não o possuía, a medida não cria cartório novo nem abre ingresso sem concurso.

D) Incorreta. A interpretação conforme fixada pelo Plenário aponta o caminho oposto: a serventia decorrente de desacomulação deverá ser provida mediante concurso público, na forma do § 3º do art. 236 da CF.

E) Incorreta. A jurisprudência admite que a própria lei, de iniciativa idônea e justificada pelo interesse público, redistribua as atribuições; exige-se respeito às balizas constitucionais, não monopólio de ato do Judiciário local.

Inteiro Teor

É constitucional – por configurar mera reorganização administrativa dos serviços extrajudiciais e não implicar ingresso ou provimento sem concurso público na atividade notarial e registral – a atribuição da especialidade de Protesto de Letras e Títulos a serventia extrajudicial preexistente e regularmente provida.

A Constituição Federal exige concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade notarial e de registro, bem como para o provimento de serventias vagas, desmembradas, desdobradas ou desacomuladas (CF/1988, art. 236, § 3º).

Conforme a jurisprudência desta Corte (1), a exigência de concurso público não impede a reorganização, por lei de iniciativa adequada e fundada em interesse público, da distribuição das atribuições entre serventias já regularmente providas. Ademais, admite-se, em caráter excepcional, a acumulação de especialidades em serventia preexistente, desde que observadas as hipóteses previstas no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.935/1994 (2).

Na espécie, a norma impugnada não criou nova serventia autônoma nem promoveu provimento originário sem concurso público, limitando-se a atribuir a especialidade de Protesto de Letras e Títulos a unidade já existente, ocupada por delegatário previamente habilitado em concurso público. A medida foi precedida de estudos técnicos e teve por objetivo ampliar o acesso da população local ao serviço de protesto, até então inexistente na comarca.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido, para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 2º da Lei nº 18.145/2025 do Estado de São Paulo (3), a fim de assentar que eventual serventia decorrente de desacomulação deverá ser provida mediante concurso público, nos termos do art. 236, § 3º, da Constituição Federal, preservada a validade da acumulação de especialidade em serventia preexistente, desde que o delegatário tenha ingressado na atividade por concurso



público e a hipótese se enquadre nas situações excepcionais previstas no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.935/1994.

(1) Precedentes citados: ADI 4.745 e ADI 7.655.

(2) Lei nº 8.935/1994: “Art. 26. Não são acumuláveis os serviços enumerados no art. 5º. Parágrafo único. Poderão, contudo, ser acumulados nos Municípios que não comportarem, em razão do volume dos serviços ou da receita, a instalação de mais de um dos serviços.”

(3) Lei nº 18.145/2025 do Estado de São Paulo: “Artigo 2º - Fica atribuída a especialidade de Protesto de Letras e Títulos ao já existente Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais, Interdições e Tutelas e Tabelião de Notas da Comarca de Paulínia, que passa a ser: ‘Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais, Interdições e Tutelas e Tabelião de Notas e de Protesto de Letras e Títulos da Sede da Comarca de Paulínia.’”

2. RECEITAS PRÓPRIAS DO MPU E TETO DO NOVO ARCABOUÇO FISCAL

Destaque

Os valores custeados com as **receitas próprias do Ministério Público da União**, bem como com as provenientes de convênios, contratos ou instrumentos congêneres firmados com entes federativos ou com particulares, **NÃO se submetem ao teto de gastos** instituído pela LC n. 200/2023 (Novo Arcabouço Fiscal).

ADI 7.922/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 26/6/2026.

Caso Fático

O Ministério Público da União aprendeu a reforçar o próprio caixa: convênios, contratos e instrumentos congêneres geram receitas que não saem do Tesouro. O Novo Arcabouço Fiscal (LC n. 200/2023), porém, fixou limites de despesas primárias e, na leitura literal, capturava também o que a instituição arrecada por conta própria, consumindo o teto como se fosse dotação ordinária. A ação direta cobrou coerência: o STF já havia liberado do limite as receitas próprias dos tribunais federais. A simetria com o Judiciário alcança o orçamento do MPU?

Conteúdo-Base

 **LC n. 200/2023, art. 3º, caput e IV, e § 2º, IV** (fixa limites individualizados para as despesas primárias, inclusive do MPU, e enumera despesas que não integram a base de cálculo do teto).



📖 A autonomia financeira e orçamentária assegura ao Ministério Público o desempenho independente da defesa da ordem jurídica e do regime democrático; desde a EC n. 45/2004, o tratamento entre o MP e o Poder Judiciário deve ser convergente.

📖 Na ADI 7.641, o STF já excluía do teto da LC n. 200/2023 as receitas próprias dos tribunais federais; ADI 7.073 e ADI 6.594 reforçam o paralelismo institucional e as garantias de autogoverno.

📌 A solução veio por interpretação conforme: ficam fora do teto as receitas geradas pelo próprio MPU e as oriundas de convênios, contratos ou instrumentos congêneres com entes federativos ou entidades privadas.

📌 O teto continua incidindo sobre as despesas custeadas por dotações ordinárias do orçamento: a exclusão restringe-se ao que a instituição arrecada por si.

Discussão e Entendimento Aplicado

📢 O argumento de resistência era fiscal: o arcabouço nasceu para conter o crescimento do gasto público, e **abrir exceções corrói a credibilidade do regime de limites**. Se cada instituição reivindicar regime especial, o teto vira peneira.

⚖️ A resposta do Plenário foca a origem do recurso. **Submeter ao teto a receita que a própria instituição gera compromete o autossustento e a gestão autônoma**, transformando um instrumento de responsabilidade fiscal em freio à capacidade de o MPU se financiar sem onerar o Tesouro.

📢 Havia ainda o obstáculo literal: a lista de despesas excluídas menciona universidades e instituições científicas, **sem qualquer referência ao Ministério Público da União**, e exceções a regimes fiscais costumam reclamar leitura estrita.

⚖️ O impasse se desfez pela simetria. Se as receitas próprias dos tribunais federais já estavam fora do limite (ADI 7.641), **o paralelismo institucional da EC n. 45/2004 impõe o mesmo regime ao MPU**; a interpretação conforme alinhou o texto ao desenho constitucional, mantida a sujeição das dotações ordinárias.

Como Será Cobrado em Prova

No tocante às receitas próprias do Ministério Público da União diante do teto de gastos do Novo Arcabouço Fiscal (LC n. 200/2023):

A) submetem-se ao limite de despesas primárias, silente o rol de exceções do § 2º do art. 3º quanto ao MPU.

B) escapam do teto em sentido estrito, mantida a sujeição das verbas de convênios e contratos firmados com entidades privadas.



- C) sujeitam-se ao mesmo regime das dotações ordinárias, restrita a simetria com o Judiciário às garantias dos membros.
- D) ficam fora do limite, exoneração que se estende às despesas custeadas por dotações ordinárias do orçamento da União.
- E) não integram o teto, inclusive quando decorrentes de convênios e contratos com entes federativos ou entidades privadas.

Comentários:

- A) Incorreta. O Plenário conferiu interpretação conforme justamente para impedir essa leitura: sujeitar ao limite o que a instituição arrecada por conta própria comprometeria o autossustento e a gestão autônoma do órgão.
- B) Incorreta. A exclusão abrange também as verbas de convênios e contratos firmados com outros entes públicos ou com particulares, na mesma extensão reconhecida aos tribunais federais.
- C) Incorreta. Desde a EC n. 45/2004, o tratamento jurídico-orçamentário das duas instituições deve ser convergente; foi esse paralelismo que levou o STF a estender ao MPU a solução dada aos tribunais na ADI 7.641.
- D) Incorreta. A regra geral permanece: o MPU atua com responsabilidade fiscal e observa os limites quanto às dotações ordinárias; a exclusão restringe-se ao que a instituição gera por si.
- E) Correta. Foi a conclusão unânime do Plenário na ADI 7.922, mediante interpretação conforme aos dispositivos da lei complementar que fixam os limites individualizados e suas exceções.

Inteiro Teor

Os valores custeados com as receitas próprias do Ministério Público da União (MPU), bem como com as decorrentes de convênios, contratos ou instrumentos congêneres celebrados com entes federativos ou entidades privadas, não se submetem ao teto de gastos instituído pela Lei Complementar nº 200/2023 (Novo Arcabouço Fiscal).

A autonomia financeira e orçamentária é prerrogativa imprescindível para que o Ministério Público exerça, de forma independente, sua missão constitucional de defesa da ordem jurídica e do regime democrático. Embora o Ministério Público deva atuar com responsabilidade fiscal e observar, em regra, os limites de despesas primárias para garantir a sustentabilidade da dívida pública, a incidência do teto de gastos sobre receitas geradas pela própria instituição compromete sua capacidade de autossustento e gestão autônoma.

Ademais, a simetria constitucional estabelecida pela Emenda Constitucional nº 45/2004 entre o Ministério Público e o Poder Judiciário impõe que o tratamento jurídico-orçamentário a eles conferido seja convergente. Uma vez que o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que as receitas próprias dos tribunais federais estão excluídas do teto de gastos da LC nº 200/2023 (1), o mesmo regime deve ser aplicado ao MPU, por força do paralelismo institucional e das garantias de autogoverno (2).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, *caput* e IV, e §



2º, IV, da LC nº 200/2023 (3), para reconhecer, quanto ao Ministério Público da União, que os valores custeados com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas, não se submetem ao teto de gastos instituído pela LC nº 200/2023.

(1) Precedente citado: ADI 7.641.

(2) Precedentes citados: ADI 7.073 e ADI 6.594.

(3) Lei Complementar nº 200/2023: “Art. 3º Com fundamento no inciso VIII do *caput* do art. 163, no art. 164-A e nos §§ 2º e 12 do art. 165 da Constituição Federal, ficam estabelecidos, para cada exercício a partir de 2024, observado o disposto nos arts. 4º, 5º e 9º desta Lei Complementar, limites individualizados para o montante global das dotações orçamentárias relativas a despesas primárias: (...) IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e (...) § 2º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo: (...) IV - as despesas das universidades públicas federais, das empresas públicas da União prestadoras de serviços para hospitais universitários federais, das instituições federais de educação, ciência e tecnologia vinculadas ao Ministério da Educação, dos estabelecimentos de ensino militares federais e das demais instituições científicas, tecnológicas e de inovação, nos valores custeados com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas;”

3. PRAÇAS NO OFICIALATO AUXILIAR DA PM E CONCURSO PÚBLICO

Destaque

É constitucional o **ingresso de praças (subtenentes e sargentos) em cargos de oficiais dos Quadros de Oficiais Auxiliares (QOA) e de Oficiais Músicos (QOM)** da Polícia Militar, mediante seleção interna e curso de habilitação, por **não configurar provimento derivado nem burla à regra do concurso público**, desde que respeitadas as normas gerais de organização editadas pela União.

ADI 5.775/GO, Rel. Min. Nunes Marques, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 26/6/2026.

Caso Fático

Godines, sargento músico da Polícia Militar de Goiás, tocava na banda da corporação havia vinte anos quando venceu a seleção interna e concluiu o curso de habilitação para o Quadro de Oficiais Músicos. A ascensão foi contestada em ação direta: praças estariam virando oficiais sem novo concurso público, na contramão da Súmula Vinculante 43, que barra a investidura em cargo distinto sem certame. As leis goianas criaram um atalho inconstitucional ou apenas desenharam mais um degrau da carreira militar?



Conteúdo-Base

CF, art. 22, XXI (compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de organização, efetivos, garantias e inatividades das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares).

Lei n. 14.751/2023 (Lei Orgânica Nacional) (prevê que o Quadro de Oficiais Especialistas seja integrado por militares oriundos do quadro de praças, mediante curso de habilitação, para atividades complementares às de comando e chefia).

Pela jurisprudência consolidada, inclusive na Súmula Vinculante 43, o concurso público é indispensável ao ingresso originário ou em carreira diversa; ascensão e transposição entre carreiras **distintas** são inconstitucionais.

No âmbito militar, a movimentação de praças para quadros auxiliares de oficialato é progressão funcional fundada na hierarquia e na disciplina, não provimento derivado em cargo estranho à carreira original.

O modelo goiano foi validado porque os oficiais do QOA e do QOM exercem funções administrativas e operacionais complementares, sem tocar nas atribuições do Quadro de Oficiais de Estado-Maior, e ficam proibidos de migrar para outros quadros da corporação.

Discussão e Entendimento Aplicado

À primeira vista, o choque com a Súmula Vinculante 43 parecia frontal: sargento que vira oficial muda de patamar sem novo certame, e **a vedação de ascensão funcional foi construída exatamente para fechar atalhos** na Administração civil.

A leitura do Plenário parte da natureza da carreira militar. **Estruturada em hierarquia e disciplina, ela é uma escada única**: subir de praça a oficial de quadro auxiliar percorre a mesma carreira, à imagem das Forças Armadas, cujo desenho o art. 142, § 3º, X, da CF remete à lei.

Sobrava a dúvida federativa: se as normas gerais de organização das PMs pertencem à União, **poderia o estado desenhar quadros e seleções internas por conta própria?**

A Lei n. 14.751/2023 dissolveu a objeção: a própria norma geral federal prevê quadros de especialistas formados por praças habilitadas em curso próprio. **As leis goianas se encaixam no figurino nacional**, e a vedação de transferência para outros quadros contém qualquer tentativa de expansão indevida.

Como Será Cobrado em Prova

Relativamente ao ingresso de praças em cargos de oficiais dos quadros auxiliares das polícias militares, mediante seleção interna e curso de habilitação:

A) constitui progressão funcional dentro da mesma carreira, compatível com a Constituição.



- B) caracteriza ascensão vedada pela Súmula Vinculante 43, por implicar investidura em carreira diversa sem certame.
- C) insere-se na autonomia organizacional dos estados, imune às normas gerais editadas pela União.
- D) habilita o oficial oriundo das praças a transferir-se, concluído o curso, para os demais quadros da corporação.
- E) destoa do regime das Forças Armadas, cujo modelo de acesso ao oficialato não se aplica às corporações estaduais.

Comentários:

- A) Correta. Na ADI 5.775, o Plenário reconheceu a validade da seleção interna para os postos do QOA e do QOM da PM de Goiás: trata-se de degrau da mesma carreira militar, estruturada na hierarquia e na disciplina, não de ingresso em carreira diversa.
- B) Incorreta. A vedação alcança a mudança entre carreiras distintas; subir das praças ao oficialato auxiliar permanece um movimento interno da carreira original, em modelo de progressão.
- C) Incorreta. A CF reserva privativamente à União as normas gerais de organização das polícias militares (art. 22, XXI), e a Lei n. 14.751/2023 disciplina expressamente os quadros de especialistas integrados por militares vindos das praças.
- D) Incorreta. O desenho validado pelo STF veda a transferência dos oficiais do QOA e do QOM para outros quadros, justamente para que as funções complementares não invadam as atribuições do Estado-Maior.
- E) Incorreta. O Plenário destacou a simetria com as Forças Armadas, em que praças podem alcançar o oficialato de quadros auxiliares, e o texto constitucional delega à lei as situações especiais dos militares (CF, art. 142, § 3º, X).

Inteiro Teor

É constitucional – por não configurar provimento derivado nem burla à regra do concurso público – o ingresso de praças (subtenentes e sargentos) em cargos específicos de oficiais dos Quadros de Oficiais Auxiliares (QOA) e de Oficiais Músicos (QOM) da Polícia Militar, mediante processo de seleção interna e curso de habilitação, desde que respeitadas as normas gerais de organização editadas pela União.

A Constituição Federal estabelece a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de organização das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (1). No exercício dessa atribuição, a Lei Orgânica Nacional (Lei nº 14.751/2023) prevê expressamente que o Quadro de Oficiais Especialistas (QOE) seja integrado por militares oriundos do quadro de praças, mediante curso de habilitação, para o exercício de atividades complementares às de comando e chefia.

Conforme a jurisprudência desta Corte (2), a regra do concurso público (3) é indispensável para o ingresso originário ou em carreira diversa, sendo inconstitucional a ascensão ou a transposição entre carreiras distintas. Contudo, no âmbito militar, a movimentação de praças



para quadros auxiliares de oficialato não representa provimento derivado em cargo estranho à carreira original, mas um modelo de progressão funcional baseado na hierarquia e na disciplina.

Na espécie, a legislação do Estado de Goiás (Leis nº 11.596/1991 e nº 19.452/2016) organizou os quadros de modo que os oficiais do QOA e do QOM desempenhem funções administrativas e operacionais complementares, sem intromissão nas atribuições técnicas do Quadro de Oficiais de Estado-Maior, sendo-lhes vedada a transferência para outros quadros da corporação. Tal modelo guarda simetria com a organização das Forças Armadas, onde praças podem se tornar oficiais de quadros auxiliares, e atende ao comando constitucional que delega à lei a disciplina sobre o ingresso e as situações especiais dos militares (4).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação, reconhecendo a validade do procedimento de seleção interna para o ingresso de praças nos postos de oficiais dos quadros auxiliares da Polícia Militar do Estado de Goiás (Lei nº 11.596/1991 e Lei nº 19.452/2016 do Estado de Goiás).

(1) CF/1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;”

(2) Precedentes citados: ADI 97, ADI 245, ADI 368, ADI 837, ADI 1.345, ADI 3.030, ADI 3.341, ADI 1.350, ADI 3.332 e Súmula Vinculante 43.

(3) CF/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

(4) CF/1988: “Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (...) § 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (...) X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.”

4.FUNDOS ELEITORAIS E CANDIDATURAS DE PESSOAS PRETAS E PARDAS



É constitucional a **aplicação obrigatória, pelos partidos, de 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Partidário em candidaturas de pessoas pretas e pardas**, com compensação, a partir de 2026, dos valores não aplicados nos pleitos anteriores nas quatro eleições subsequentes: trata-se de **legítima ação afirmativa** que não caracteriza retrocesso social nem ofende a anterioridade eleitoral (CF, art. 16).

ADI 7.706/DF e ADI 7.707/DF, Rel. Min. Cristiano Zanin, **Plenário**, por maioria, julgamento virtual finalizado em 26/6/2026.

Caso Fático

A EC n. 133/2024 fixou em 30% a fatia dos fundos eleitorais que os partidos devem aplicar em candidaturas de pessoas pretas e pardas e abriu caminho para as agremiações regularizarem o passado: o que deixou de ser investido nos pleitos anteriores será compensado nas quatro eleições seguintes, a partir de 2026. Duas ações diretas atacaram o desenho por dois flancos: haveria anistia disfarçada aos partidos inadimplentes e mudança de regras às vésperas do jogo eleitoral. O refinanciamento das cotas raciais passa no crivo constitucional?

Conteúdo-Base

 **EC n. 133/2024, arts. 1º, 2º, 3º, 7º e 9º, I** (acrescenta o § 9º ao art. 17 da CF, determinando que 30% dos recursos dos dois fundos, o FEFC e o Partidário, financiem candidaturas de pessoas pretas e pardas, e disciplina a regularização dos débitos das agremiações).

 A jurisprudência do STF é consolidada quanto à validade das ações afirmativas de correção de desigualdades socioeconômicas e raciais (ADPF 186, ADC 41, MI 4.733); na seara eleitoral, a proporcionalidade de gênero e raça já orientava a distribuição de recursos partidários (ADI 5.617, ADPF 738 MC-Ref).

 A anterioridade eleitoral (CF, art. 16) não alcança modificações meramente procedimentais sobre financiamento e prestação de contas; daí a aplicação da cota já às eleições de 2024.

 A regra de transição não extingue obrigações: institui o "refinanciamento" dos valores não aplicados, que deverão reforçar obrigatoriamente as candidaturas de pessoas pretas e pardas nos pleitos subsequentes.

Discussão e Entendimento Aplicado

 O rótulo de anistia guiou o primeiro ataque: considerar cumprida a aplicação feita nos pleitos anteriores **premiaria os partidos que descumpriram as cotas**, apagando dívidas acumuladas sob as regras então vigentes.

 O Plenário leu a transição de outro modo. A quitação do passado só produz efeito se o montante faltante for investido, de forma compensatória, nas quatro eleições seguintes; **o débito não desaparece, muda de forma e volta para as próprias candidaturas beneficiadas**, solução mais eficaz que reverter multas aos cofres da União.



 O segundo flanco invocava o art. 16 da CF: norma que mexe em financiamento de campanha **alteraria o processo eleitoral e não poderia valer para a eleição seguinte**, sob pena de casuísmo.

 A maioria rejeitou a moldura: mudanças sobre financiamento e prestação de contas são procedimentais e escapam da anualidade. No mérito, **a cota de 30% concretiza a igualdade material**, na linha das ações afirmativas já chanceladas pela Corte, sem retrocesso em relação a uma ordem anterior que sequer previa piso racial de financiamento.

Como Será Cobrado em Prova

A respeito da aplicação obrigatória de 30% dos fundos eleitorais em candidaturas de pessoas pretas e pardas (EC n. 133/2024):

- A) viola a anterioridade eleitoral quando incidente já nas eleições de 2024, por alterar o processo eleitoral em sentido estrito.
- B) constitui ação afirmativa legítima, voltada à concretização da igualdade material.
- C) extinguiu as obrigações pendentes das agremiações inadimplentes, ao considerar cumprida a aplicação feita nos pleitos anteriores.
- D) representa retrocesso em relação ao regime anterior, que assegurava piso mais elevado para candidaturas fundadas em critérios raciais.
- E) determina a reversão dos valores não aplicados, como multa, aos cofres da União, a partir das eleições de 2026.

Comentários:

- A) Incorreta. O STF qualificou as mudanças como procedimentais, relativas ao financiamento e à prestação de contas, categoria que escapa à regra do art. 16 da CF.
- B) Correta. Na apreciação conjunta das ADIs 7.706 e 7.707, o Plenário, por maioria, viu na cota legítimo mecanismo de inclusão e de concretização da igualdade material, na linha de ADPF 186, ADC 41 e MI 4.733.
- C) Incorreta. A eficácia da regularização ficou condicionada à aplicação compensatória, nas quatro eleições subsequentes a partir de 2026, do montante que deixou de ser investido; as obrigações foram "refinanciadas", não extintas.
- D) Incorreta. Na ordem constitucional anterior não havia piso de financiamento preestabelecido com base em critérios raciais, razão pela qual a emenda amplia, e não reduz, a proteção.
- E) Incorreta. O Plenário considerou o refinanciamento mais eficaz justamente por manter os recursos no circuito das candidaturas de pessoas pretas e pardas, em vez de drená-los como multa para a União.



Inteiro Teor

É constitucional – por consistir em legítima ação afirmativa de promoção da igualdade material e por não caracterizar retrocesso social nem ofensa ao princípio da anterioridade eleitoral (CF/1988, art. 16) – a aplicação obrigatória, pelas agremiações partidárias, de 30% dos recursos oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Partidário em candidaturas de pessoas pretas e pardas, devendo ser compensados, a partir de 2026, os valores não aplicados nos pleitos anteriores nas quatro eleições subsequentes.

A Emenda Constitucional nº 133/2024 impôs aos partidos políticos a obrigatoriedade da aplicação de recursos financeiros para candidaturas de pessoas pretas e pardas, bem como estabeleceu condições para a regularização da situação das agremiações que deixaram de cumprir a obrigação nos pleitos anteriores.

A jurisprudência desta Suprema Corte é consolidada quanto à constitucionalidade de ações afirmativas para a correção de desigualdades socioeconômicas e raciais (1). Sob a perspectiva eleitoral, a proporcionalidade de gênero e raça foi considerada para fins de distribuição de recursos partidários, sendo medida destinada a suprir a ausência de regramento específico (2). Na ordem constitucional anterior, não havia piso de financiamento preestabelecido para candidaturas com base em critérios raciais.

Na espécie, a destinação obrigatória de 30% das verbas repassadas aos partidos políticos para essa finalidade não atenta contra o princípio da igualdade, mas atua como legítimo mecanismo de inclusão e concretização da igualdade material. Além disso, não se verifica qualquer violação ao princípio da anualidade da lei eleitoral (3), haja vista tratar-se de modificações meramente procedimentais relativas ao financiamento e à prestação de contas (4). No que concerne à regra de transição financeira, inexistente indevida anistia dos partidos políticos, porquanto a norma não extingue as obrigações, mas estabelece o seu “refinanciamento”, garantindo que os recursos não aplicados nas eleições anteriores sejam obrigatoriamente incluídos nas candidaturas de pessoas pretas e pardas nos pleitos subsequentes, solução que se revela mais eficaz do que a reversão de multas eleitorais aos cofres da União.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria de votos e em apreciação conjunta, julgou improcedentes as ações para declarar a constitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º, *caput* e parágrafo único, 7º e 9º, I, da Emenda nº 133/2024 (5).

(1) Precedentes citados: ADPF 186, ADC 41 e MI 4.733.

(2) Precedentes citados: ADI 5.617 e ADPF 738 MC-Ref.

(3) CF/1988: “Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 4, de 1993)”

(4) Precedentes citados: ADPF 738 MC-Ref e ADI 3.741.

(5) EC nº 133/2024: “Art. 1º Esta Emenda Constitucional impõe aos partidos políticos a obrigatoriedade da aplicação de recursos financeiros para as candidaturas de pessoas pretas e pardas, estabelece parâmetros e condições para regularização e refinanciamento de débitos de partidos políticos e reforça a imunidade tributária dos partidos políticos conforme previsto na Constituição Federal. Art. 2º O art. 17 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 9º: ‘Art. 17. (...) § 9º Dos recursos oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do fundo partidário destinados às campanhas eleitorais, os partidos políticos devem, obrigatoriamente, aplicar 30% (trinta por cento) em candidaturas de pessoas pretas e



pardas, nas circunscrições que melhor atendam aos interesses e às estratégias partidárias.’ Art. 3º A aplicação de recursos de qualquer valor em candidaturas de pessoas pretas e pardas realizadas pelos partidos políticos nas eleições ocorridas até a promulgação desta Emenda Constitucional, com base em lei, em qualquer outro ato normativo ou em decisão judicial, deve ser considerada como cumprida. Parágrafo único. A eficácia do disposto no *caput* deste artigo está condicionada à aplicação, nas 4 (quatro) eleições subsequentes à promulgação desta Emenda Constitucional, a partir de 2026, do montante correspondente àquele que deixou de ser aplicado para fins de cumprimento da cota racial nas eleições anteriores, sem prejuízo do cumprimento da cota estabelecida nesta Emenda Constitucional. (...) Art. 7º O disposto nesta Emenda Constitucional aplica-se aos órgãos partidários nacionais, estaduais, municipais e zonais e abrange os processos de prestação de contas de exercícios financeiros e eleitorais, independentemente de terem sido julgados ou de estarem em execução, mesmo que transitados em julgado. (...) Art. 9º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se a partir das eleições de 2024: I - o § 9º do art. 17 da Constituição Federal;”

5. MULTA ESTADUAL POR DESINFORMAÇÃO SANITÁRIA

Destaque

É constitucional lei estadual que prevê **sanções administrativas para a divulgação de informações falsas sobre epidemias, endemias e pandemias**: exercício das competências comum e concorrente em matéria de saúde pública que **NÃO viola a liberdade de expressão**.

ADI 7.639/BA, Rel. Min. Nunes Marques, red. do acórdão Min. Alexandre de Moraes, **Plenário**, por maioria, julgamento virtual finalizado em 26/6/2026.

Caso Fático

Na pandemia, o celular de Dona Florinda fervia: curas milagrosas, dosagens inventadas, boatos sobre vacina. Para conter a enxurrada, a Bahia editou a Lei n. 14.268/2020, com multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 20.000,00 para quem divulgasse informações falsas, *sem procedência oficial*, sobre epidemias, endemias e pandemias, poupando expressamente as publicações jornalísticas assinadas e a opinião pessoal identificada como tal. A ação direta enxergou dupla invasão: da competência da União sobre telecomunicações e da liberdade de expressão. A multa estadual sobrevive?

Conteúdo-Base

 **CF, arts. 23, II, e 24, XII** (competência comum dos entes federativos para cuidar da saúde e competência legislativa concorrente para legislar sobre sua proteção e defesa).



 **Lei n. 14.268/2020 do Estado da Bahia** (multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 20.000,00 pela veiculação de notícias inverídicas, sem procedência oficial, acerca de crises sanitárias, ressalvados o jornalismo assinado e a manifestação claramente opinativa).

 A competência privativa da União sobre telecomunicações e radiodifusão não bloqueia a norma estadual cuja finalidade predominante é a tutela da saúde pública e que repercute de modo meramente indireto sobre aquelas atividades.

 A liberdade de expressão não protege práticas de desinformação aptas a comprometer direitos de terceiros ou a saúde coletiva (CF, arts. 5º, IV e IX, e 220, §§ 1º e 2º).

 O diploma baiano cria responsabilização administrativa posterior, sem impedir a circulação de opiniões pessoais nem a atividade jornalística regularmente identificada; nisso reside sua validade.

Discussão e Entendimento Aplicado

 O primeiro golpe mirou a federação: multar quem publica em rádio, TV ou internet seria **regular telecomunicações e radiodifusão, terreno privativo da União**, por mais nobre que fosse o propósito sanitário.

 O critério decisivo foi o da finalidade predominante. **A lei tutela a saúde coletiva e apenas tangencia os meios de comunicação**: quem define a infração é o conteúdo falso sobre a doença, não o veículo utilizado, o que mantém a norma nas competências comum e concorrente dos estados.

 O segundo golpe soava mais grave: punir discurso seria **censura de escolha estatal sobre o que é verdadeiro**, com efeito inibidor sobre o debate público em plena crise.

 A maioria separou opinião de desinformação. O texto legal resguarda o jornalismo assinado e a manifestação claramente opinativa; **o que se sanciona é a notícia falsa apta a comprometer a saúde de todos**, campo em que a liberdade de expressão não oferece salvo-conduto.

Como Será Cobrado em Prova

Sobre lei estadual que comina multa administrativa à divulgação de informações falsas a respeito de epidemias, endemias e pandemias:

A) invade a competência privativa da União, por disciplinar telecomunicações e radiodifusão ao alcançar conteúdos de rádio, TV e internet.

B) equivale a censura prévia, vedada pelo art. 220 da CF, por instituir controle estatal sobre o conteúdo do debate público.

C) alcança as publicações jornalísticas assinadas que reproduzam dados posteriormente desmentidos, ainda que identificado o redator.



D) insere-se validamente nas competências comum e concorrente dos estados em matéria de saúde.

E) sanciona a opinião pessoal que divergir das orientações oficiais, ainda que evidenciado o caráter opinativo do texto.

Comentários:

A) Incorreta. O STF aplicou o critério da finalidade predominante: a lei baiana tutela a saúde pública e repercute de modo meramente indireto sobre telecomunicações e radiodifusão, o que preserva a competência estadual.

B) Incorreta. Não há censura prévia: a lei institui responsabilização administrativa posterior pela disseminação de notícias falsas, e a liberdade de expressão não acoberta práticas de desinformação lesivas à saúde coletiva.

C) Incorreta. A própria lei exclui do ilícito as publicações jornalísticas devidamente assinadas por seus redatores, em veículos físicos ou digitais, resguardando a atividade regularmente identificada.

D) Correta. Foi o fundamento central da ADI 7.639: as competências administrativa comum (CF, art. 23, II) e legislativa concorrente (art. 24, XII) autorizam o estado a reforçar as medidas de proteção sanitária.

E) Incorreta. O compartilhamento de opinião pessoal, evidenciado o caráter opinativo e não fático do texto, fica fora do alcance da multa; divergir de orientação oficial não constitui, por si, ilícito administrativo.

Inteiro Teor

É constitucional – por constituir exercício da competência administrativa comum e da competência legislativa concorrente em matéria de saúde pública e por não violar a liberdade de expressão – lei estadual que prevê sanções administrativas para a divulgação de informações falsas sobre epidemias, endemias e pandemias.

A Constituição Federal atribui aos entes federativos competência comum para cuidar da saúde e competência legislativa concorrente para a sua proteção e defesa (CF/1988, arts. 23, II, e 24, XII). Nesse contexto, admite-se a edição de normas destinadas à prevenção e ao enfrentamento de riscos sanitários, inclusive por meio da instituição de medidas administrativas voltadas à proteção da população e à efetividade das políticas públicas de saúde.

Conforme a jurisprudência desta Corte (1), a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações e radiodifusão não impede a atuação normativa dos estados quando a disciplina legal possui finalidade predominante relacionada à tutela da saúde pública e repercute apenas indiretamente sobre tais atividades. Ademais, a liberdade de expressão não possui caráter absoluto e não protege práticas de desinformação aptas a comprometer direitos fundamentais de terceiros ou interesses constitucionalmente relevantes, especialmente a saúde coletiva (CF/1988, arts. 5º, IV e IX; 220, §§ 1º e 2º).

Na espécie, a legislação estadual instituiu sanções administrativas para a divulgação de informações falsas sobre epidemias, endemias e pandemias, com o objetivo de reforçar as medidas de proteção sanitária adotadas durante a crise da Covid-19. O diploma impugnado



previu mecanismos de responsabilização administrativa pela disseminação de notícias falsas, sem impedir a circulação de opiniões pessoais nem o exercício da atividade jornalística regularmente identificada.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido para declarar a constitucionalidade da Lei nº 14.268/2020 do Estado da Bahia (2).

(1) Precedentes citados: ADI 2.730, ADI 2.875, ADI 5.140, ADI 6.137, ADI 6.088, ADI 4.306, ADPF 672 MC-Ref, ADI 6.341 MC-Ref, ADI 6.343 MC-Ref e ADI 6.362.

(2) Lei nº 14.268/2020 do Estado da Bahia: “Art. 1º - Fica sujeito à aplicação de multa de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$20.000,00 (vinte mil reais) quem divulgar, por meio impresso, televisivo, de radiodifusão ou eletrônico, informações falsas, sem procedência oficial, sobre epidemias, endemias e pandemias no Estado da Bahia, sem citar a fonte primária. Parágrafo único - Incide na mesma pena quem: I - elaborar a informação falsa ou colaborar com sua elaboração ou disseminação, tendo ciência do seu destino II - divulgar dolosamente a informação falsa, pelos meios indicados no *caput* deste artigo, ainda que citando a fonte primária ou quem lhe tenha remetido; III - utilizar ou programar softwares ou outros mecanismos automáticos de propagação que divulguem ou alterem informações ou notícias, disseminando, ao final, dados não verídicos. Art. 2º - Não constituem ilícito administrativo: I - publicações jornalísticas devidamente assinadas por seus redatores em veículos de comunicação físicos ou digitais; II - compartilhamento de opinião pessoal, desde que evidenciado o caráter não-fático, e sim opinativo do texto. Art. 3º - A dosimetria na aplicação da multa observará a gravidade da repercussão das informações falsas, a possível existência de vantagem auferida e a condição econômica do autor do ilícito. § 1º - Na avaliação da gravidade da repercussão das informações falsas, será considerado o prejuízo advindo para a Administração Pública, seja ao patrimônio material ou ao regular funcionamento da atividade administrativa. § 2º - O valor da multa deverá ser dobrado nos casos de reincidência. § 3º - O valor da multa deverá ser dobrado se a infração for perpetrada por funcionários públicos e deverá ser quadruplicado se comprovado o uso de estrutura ou maquinário público no ato da elaboração ou disseminação da informação falsa. § 4º - Os recursos oriundos da multa prevista nesta Lei serão destinados a ações de apoio e tratamento de epidemias, endemias e pandemias no Estado da Bahia. § 5º - O valor da multa será sempre atualizado pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC. Art. 4º - A imposição da pena administrativa de multa não impede ou substitui a instauração de inquérito penal ou de processo administrativo disciplinar para apuração de falta residual do servidor público. Art. 5º - Caberá ao Poder Executivo a edição de normas complementares visando disciplinar o quanto previsto nesta Lei. Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

6. FERIADO ESTADUAL DE CORPUS CHRISTI E COMPETÊNCIA DA UNIÃO

Destaque



É constitucional **lei estadual ou municipal que institui feriado em data de relevante significação histórico-cultural e religiosa** para a comunidade local; a medida **NÃO usurpa a competência privativa da União em matéria de direito do trabalho** (CF, art. 22, I).

ADI 7.898/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 19/6/2026.

Caso Fático

O Rio de Janeiro declarou o dia de Corpus Christi feriado estadual (Lei n. 11.002/2025). A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo foi ao STF: para o setor, feriado mexe com a prestação de trabalho, matéria privativa da União, e cada dia de portas fechadas pesa sobre a livre iniciativa. Estado pode transformar data religiosa em feriado local?

Conteúdo-Base

 **CF, arts. 24, VII, e 215** (*competência legislativa concorrente para a proteção do patrimônio histórico e cultural e dever estatal de valorização das manifestações culturais*).

 Conforme ADPF 634, ADI 4.092 e ARE 1.549.615 AgR, a instituição de feriados por estados e municípios em datas de relevante significação histórico-cultural e religiosa insere-se na competência concorrente dos entes federados.

 A existência de legislação federal sobre feriados não afasta a competência de estados e municípios para instituí-los.

 A criação do feriado, por si só, não viola a livre iniciativa nem a livre concorrência, tampouco configura intervenção inconstitucional na ordem econômica.

Discussão e Entendimento Aplicado

 A CNC construiu o ataque sobre o art. 22, I, da CF: feriado suspende a prestação de serviço e altera a remuneração do dia, logo **a matéria seria trabalhista e pertenceria com exclusividade ao legislador federal**.

 O Plenário deslocou o eixo da controvérsia. A escolha de uma data que expressa a identidade da comunidade local **protege patrimônio cultural, campo da competência concorrente** (CF, arts. 24, VII, e 215); os reflexos sobre os contratos de trabalho são indiretos e não transformam a lei em norma trabalhista.

 Restava o argumento econômico: multiplicar feriados locais encarece a produção, fecha o comércio e **interviria indevidamente na ordem econômica**, em prejuízo da livre concorrência entre praças distintas.



⚖️ A instituição de feriado, por si só, não fere a livre iniciativa. **Datas de relevante significação para a comunidade podem ser celebradas por decisão do próprio ente federado**, e a unanimidade confirmou a lei fluminense no julgamento definitivo de mérito.

Como Será Cobrado em Prova

No que diz respeito à instituição de feriado estadual em data de significação histórico-cultural e religiosa, a exemplo de Corpus Christi:

- A) cabe aos estados e municípios, no exercício da competência concorrente de proteção ao patrimônio cultural.
- B) invade competência reservada ao legislador federal, dado o reflexo direto nos contratos de trabalho.
- C) tem a eficácia suspensa pela superveniência de lei federal sobre feriados, nos moldes da competência concorrente.
- D) configura intervenção na ordem econômica, condicionada à demonstração concreta de proporcionalidade diante do impacto sobre o comércio.
- E) esbarra na laicidade estatal, vedada a chancela de data religiosa por ente federado.

Comentários:

- A) Correta. Na ADI 7.898, o Plenário, à unanimidade, declarou constitucional a Lei n. 11.002/2025 do Rio de Janeiro, que instituiu o feriado de Corpus Christi, reafirmando ADPF 634 e ADI 4.092.
- B) Incorreta. O STF enquadra a matéria na tutela concorrente do patrimônio histórico e das manifestações culturais (CF, arts. 24, VII, e 215); a repercussão trabalhista é reflexa e não desloca o tema para o art. 22, I.
- C) Incorreta. O julgado afirma o contrário: lei federal sobre a matéria não exclui a competência dos demais entes para instituir datas de relevância local.
- D) Incorreta. A instituição do feriado, por si só, não configura intervenção inconstitucional na ordem econômica nem se sujeita a esse teste específico; foi essa a resposta dada ao argumento econômico da CNC.
- E) Incorreta. Os precedentes reconhecem a validade de feriados em datas de significação também religiosa para a comunidade, sem que isso comprometa a laicidade do Estado.

Inteiro Teor

É constitucional - e não viola a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF/1988, art. 22, I) - lei estadual ou municipal que institui feriado em data de relevante significação histórico-cultural e religiosa para a comunidade local.

Na espécie, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) questionou a constitucionalidade da Lei nº 11.002/2025 do Estado do Rio de Janeiro, que declarou o dia de Corpus Christi como feriado estadual.



Conforme a jurisprudência desta Corte (1), a instituição de feriados pelos estados e municípios em datas de relevante significação histórico-cultural e religiosa se insere no âmbito da competência legislativa concorrente dos entes federados para a proteção do patrimônio histórico e cultural e a valorização das manifestações culturais (CF/1988, arts. 24, VII, e 215). Nesse contexto, a existência de legislação federal sobre feriados não afasta a competência daqueles entes federados para instituí-los nem a instituição deles, por si só, viola os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência ou configura intervenção inconstitucional na ordem econômica.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, converteu a análise da medida cautelar em julgamento de mérito e julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade para declarar a constitucionalidade da Lei nº 11.002/2025 do Estado do Rio de Janeiro.

(1) Precedentes citados: ADPF 634, ADI 4.092 e ARE 1.549.615 AgR.

7. REAJUSTE AUTOMÁTICO DAS PROPOSTAS ORÇAMENTÁRIAS ESTADUAIS

Destaque

É inconstitucional norma inserida em constituição estadual por emenda parlamentar que estabelece **critérios permanentes de reajuste automático das propostas orçamentárias anuais dos Poderes e órgãos autônomos**: há violação da **iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo em matéria orçamentária** e vinculação de receitas sem previsão constitucional.

ADI 7.868/PB, Rel. Min. Dias Toffoli, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 19/6/2026.

Caso Fático

A Assembleia paraibana emendou a Constituição do estado para blindar os orçamentos alheios ao alcance do governador: as propostas orçamentárias do Legislativo, do Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria passariam a ser atualizadas automaticamente, por índice oficial de correção ou pela variação da receita de impostos. Na prática, o chefe do Executivo montaria a lei orçamentária com essas fatias já engessadas. Emenda parlamentar à constituição estadual pode ditar reajuste permanente das propostas orçamentárias?

Conteúdo-Base



 **CF, arts. 2º; 25, caput; 84, XXIII; 165 e 167, IV** (*separação dos Poderes, autonomia dos estados nos limites da Constituição, iniciativa privativa do chefe do Executivo para as leis orçamentárias e vedação de vinculação da receita de impostos*).

 Pela simetria, a iniciativa privativa do chefe do Executivo em matéria orçamentária obriga os estados; nem por emenda à constituição estadual se disciplina matéria tipicamente orçamentária sem a participação do Executivo.

 Critério abstrato, prévio e permanente de reajuste automático das propostas futuras, calculado sobre o orçamento vigente, cria vinculação incompatível com o modelo constitucional e restringe a flexibilidade da gestão fiscal.

Discussão e Entendimento Aplicado

 A emenda se vendia como escudo institucional: com reajuste automático, **Judiciário, Ministério Público e Defensoria ficariam a salvo de retaliações orçamentárias** do governo da vez, reforçando a independência entre os Poderes.

 O remédio, porém, agride o próprio desenho que pretendia proteger. **As leis orçamentárias são de iniciativa privativa do chefe do Executivo**, regra que a simetria impõe aos estados; parlamento que fixa sozinho o crescimento das propostas usurpa essa reserva e desequilibra a separação dos Poderes.

 Argumentou-se ainda que emenda constitucional estadual não é lei comum: **obra do poder constituinte decorrente, escaparia das regras de iniciativa** aplicáveis ao processo legislativo ordinário.

 O Plenário fechou a porta: o poder decorrente também se curva ao figurino federal. Ao fixar, de forma abstrata, prévia e permanente, o piso das propostas futuras, **a norma criou vinculação orçamentária vedada pelo art. 167, IV**, engessando a elaboração do orçamento e comprometendo a gestão fiscal.

Como Será Cobrado em Prova

Quanto à norma de constituição estadual, fruto de emenda parlamentar, que fixa reajuste automático das propostas orçamentárias do Legislativo, do Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria:

- A) concretiza a autonomia financeira dos Poderes.
- B) respeita as regras de reserva de iniciativa do processo legislativo.
- C) invade a reserva de iniciativa do Executivo para o orçamento.
- D) contamina o reajuste da proposta do Judiciário, mas preserva o da proposta do Legislativo.
- E) é mero parâmetro técnico que não configura vinculação.

**Comentários:**

- A) Incorreta. A autonomia financeira não elimina a reserva de iniciativa do governador para as leis de orçamento, imposta aos estados pela simetria.
- B) Incorreta. Nem por emenda à constituição estadual se pode disciplinar matéria tipicamente orçamentária sem a participação do Executivo, sob pena de afronta à separação dos Poderes.
- C) Correta. Foi a dupla fundamentação da ADI 7.868: usurpação da reserva de iniciativa orçamentária (CF, arts. 84, XXIII, e 165) e vinculação vedada pelo art. 167, IV, por engessar os orçamentos futuros.
- D) Incorreta. O Plenário declarou a inconstitucionalidade integral do art. 172-A da Constituição paraibana, que alcançava todas as propostas ali referidas, inclusive a do próprio Parlamento estadual.
- E) Incorreta. Ao fixar, de modo abstrato, prévio e permanente, o crescimento das propostas com base no orçamento vigente, a norma criou exatamente a vinculação que o modelo constitucional repele.

Inteiro Teor

É inconstitucional – por violar a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo em matéria orçamentária e instituir vinculação de receitas não prevista na Constituição Federal (CF/1988, arts. 2º; 25, *caput*; 84, XXIII; 165 e 167, IV) – norma inserida em constituição estadual por emenda parlamentar que estabelece critérios permanentes de reajuste das propostas orçamentárias anuais dos Poderes e órgãos autônomos.

Na espécie, a norma impugnada determinou a atualização automática das propostas orçamentárias dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com base em índice oficial de correção ou na variação da receita de impostos.

A Constituição Federal atribui privativamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias, regra que, por força do princípio da simetria, é de observância obrigatória pelos estados. Nem mesmo por meio de emenda à constituição estadual é possível disciplinar matéria tipicamente orçamentária sem a participação do Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes.

Ademais, ao instituir, de forma abstrata, prévia e permanente, critério de reajuste automático das futuras propostas orçamentárias com base nos valores do orçamento vigente, a norma estadual criou vinculação orçamentária incompatível com o modelo constitucional, restringindo a flexibilidade da gestão fiscal e comprometendo a elaboração do orçamento pelo Poder Executivo, em afronta ao art. 167, IV, da Constituição Federal (1).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 172-A, *caput* e parágrafo único, da Constituição do Estado da Paraíba, acrescido pela Emenda Constitucional estadual nº 61/2025.

(1) Precedentes citados: ADI 7.060, ADI 6.308, ADI 5.897, ADI 6.059, ADI 584, ADI 2.447, ADI 820, ADI 2.966, ADI 422 e ADI 4.102.



8. ADICIONAL DE ICMS SOBRE COMUNICAÇÃO APÓS A LC 194/2022

Destaque

A superveniência da LC n. 194/2022, que reconheceu os serviços de comunicação como **essenciais e indispensáveis, vedando tratá-los como supérfluos**, acarretou a **suspensão da eficácia de norma estadual que instituiu adicional de alíquota de ICMS** sobre tais serviços para financiar Fundo Estadual de Combate à Pobreza; os efeitos da decisão foram modulados para 1º/1/2027.

ADI 7.632/AL, Rel. Min. André Mendonça, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 26/6/2026.

Caso Fático

A conta de telefone e internet que chegava à casa da Chiquinha, em Maceió, carregava um extra: adicional de ICMS destinado ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza, apoiado no art. 82 do ADCT, que permite sobretaxar produtos e serviços supérfluos. Em 2022, porém, a LC n. 194 gravou no CTN que comunicação é serviço essencial e indispensável, proibindo tratá-la como supérflua. Caído o rótulo que sustentava a cobrança, a sobretaxa alagoana ainda se mantém de pé?

Conteúdo-Base

 **ADCT, art. 82, § 1º** (autoriza adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do ICMS sobre produtos e serviços supérfluos para financiar os Fundos Estaduais de Combate à Pobreza).

 **LC n. 194/2022; CTN, art. 18-A** (reconhece os serviços de comunicação como bens e serviços essenciais e indispensáveis, vedado o seu tratamento como supérfluos).

 O STF reconheceu a validade dos adicionais instituídos pelos estados e pelo Distrito Federal após as ECs 33/2001 e 42/2003, até a edição de lei complementar federal sobre a matéria (ADI 7.716, ADI 7.634, ADI 7.077 e ADI 7.816).

 Com a LC n. 194/2022, instaurou-se novo parâmetro normativo: ficou suspensa a eficácia do adicional sobre comunicação, caso do art. 2º-A da Lei n. 6.558/2004 do Estado de Alagoas.

 Modulação: a invalidade das cobranças produz efeitos a partir de 1º/1/2027, início do próximo exercício fiscal, ressalvadas as ações judiciais e os processos administrativos pendentes na data de publicação da ata de julgamento.



Discussão e Entendimento Aplicado

🔊 Os estados tinham a seu favor o texto transitório: o art. 82 do ADCT autoriza a sobretaxa para financiar fundos de combate à pobreza, e **retirar a fonte de custeio golpearia políticas sociais** em plena vigência.

⚖️ A autorização, contudo, sempre teve uma condição embutida: recair sobre o supérfluo. **Quando a LC n. 194/2022 declarou essencial o serviço de comunicação, a premissa da cobrança desabou**, e com ela a eficácia da norma alagoana, sem necessidade de revogação expressa.

🔊 Abriu-se então o problema prático: anos de recolhimento, orçamentos estaduais comprometidos e **o risco de uma avalanche de pedidos de restituição** caso a invalidez retroagisse à edição da lei complementar.

⚖️ A segurança jurídica ditou o desfecho. **Os efeitos foram modulados para 1º/1/2027**, abertura do exercício fiscal seguinte, preservados os litígios e requerimentos administrativos em curso quando publicada a ata: equilíbrio entre a tese e as finanças estaduais.

Como Será Cobrado em Prova

Acerca do adicional de alíquota de ICMS sobre serviços de comunicação destinado aos Fundos Estaduais de Combate à Pobreza, após a LC n. 194/2022:

- A) permanece exigível, porquanto o art. 82 do ADCT não pode ter a aplicação comprometida por lei complementar superveniente.
- B) nasceu inválido, à falta de lei complementar federal autorizativa anterior às leis estaduais instituidoras.
- C) foi expressamente revogado, com a retirada das normas estaduais do ordenamento desde a publicação da lei complementar.
- D) gera direito à restituição do imposto recolhido desde a edição da lei complementar, dado o efeito retroativo da decisão.
- E) teve a eficácia suspensa pelo reconhecimento legal da essencialidade das comunicações, com efeitos modulados para o início de 2027.

Comentários:

- A) Incorreta. A autorização do ADCT pressupõe que o serviço sobretaxado seja supérfluo; definida em lei complementar a essencialidade das comunicações, desapareceu o suporte da cobrança, sem qualquer inversão hierárquica.
- B) Incorreta. O STF reconheceu a validade dos adicionais criados após as ECs 33/2001 e 42/2003 justamente até que sobreviesse lei complementar federal sobre a matéria.



C) Incorreta. O efeito identificado foi a suspensão da eficácia da norma estadual a partir da superveniência da LC n. 194/2022, técnica diversa da revogação expressa.

D) Incorreta. Em atenção à segurança jurídica e ao impacto nas finanças estaduais, a decisão só opera a contar de 1º/1/2027, ressalvados os processos pendentes quando publicada a ata.

E) Correta. É a síntese da ADI 7.632: o art. 18-A do CTN, acrescido pela LC n. 194/2022, instaurou novo parâmetro que suspendeu a eficácia do art. 2º-A da Lei n. 6.558/2004 de Alagoas, com modulação prospectiva.

Inteiro Teor

A superveniência da Lei Complementar nº 194/2022, que reconheceu os serviços de comunicação como essenciais e indispensáveis e vedou tratá-los como supérfluos, acarretou a suspensão da eficácia de norma estadual que tenha instituído adicional de alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre tais serviços.

No caso, a norma impugnada instituiu adicional de ICMS sobre serviços de comunicações destinados ao financiamento de Fundos Estaduais de Combate à Pobreza, com fundamento em dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) que autoriza a cobrança de adicional do imposto sobre produtos e serviços considerados supérfluos (1). A jurisprudência desta Corte (2), por sua vez, reconheceu a validade desses adicionais instituídos pelos estados e pelo Distrito Federal após as Emendas Constitucionais nº 33/2001 e nº 42/2003, até a edição de lei complementar federal sobre a matéria.

Com a edição da Lei Complementar nº 194/2022, que acrescentou o art. 18-A ao Código Tributário Nacional e reconheceu os serviços de comunicação como bens e serviços essenciais, vedando seu tratamento como supérfluos, estabeleceu-se novo parâmetro normativo que implicou a suspensão da eficácia do adicional de ICMS.

Diante disso, e em atenção à segurança jurídica e ao impacto nas finanças estaduais, os efeitos da decisão devem ser modulados, de modo que a invalidade das cobranças produza efeitos apenas a partir de 1º de janeiro de 2027, quando se inicia o próximo exercício fiscal.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação direta e, nessa extensão, julgou-a improcedente, reconhecendo a suspensão parcial da eficácia do art. 2º-A da Lei nº 6.558/2004 do Estado de Alagoas, a partir da superveniência da Lei Complementar nº 194/2022, modulando os efeitos da decisão para produzir eficácia a partir de 1º de janeiro de 2027, ressalvadas as ações judiciais e os processos administrativos pendentes de julgamento na data de publicação da ata de julgamento.

(1) ADCT: “Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 31, de 2000). § 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)”

(2) Precedentes citados: ADI 7.716, ADI 7.634, ADI 7.077 e ADI 7.816.



9. ICMS REDUZIDO PARA CERVEJA COM SUCO DE CAJU

Destaque

É inconstitucional norma estadual que **reduz a alíquota do ICMS sobre cervejas com percentual mínimo de 0,35% de suco de caju**: o benefício fiscal exigia **prévio convênio no âmbito do Confaz**, e o discrímen viola a isonomia tributária, a seletividade e a livre concorrência; há ainda vício formal pela ausência de estimativa do impacto orçamentário (ADCT, art. 113).

ADI 7.373/PI, Rel. Min. Nunes Marques, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 26/6/2026.

Caso Fático

No Piauí, a cerveja ganhou tempero regional por lei: bastava conter 0,35% de suco de caju, para escapar da alíquota de 27% de ICMS reservada às bebidas alcoólicas. No bar do Seu Madruga, a garrafa com um fio de caju chegava ao balcão mais barata que a concorrente tradicional, e as cervejarias de fora reclamavam do privilégio. Um toque da fruta regional faz merecer a alíquota menor?

Conteúdo-Base

 **CF, art. 155, § 2º, XII, g** (*cabe à lei complementar regular a forma como benefícios e incentivos fiscais de ICMS serão concedidos e revogados mediante deliberação conjunta dos estados e do Distrito Federal, os convênios do Confaz*).

 **ADCT, art. 113** (*a proposição legislativa que crie ou altere renúncia de receita deve vir acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*).

 A redução de alíquota para um subconjunto de cervejas configura efetivo benefício fiscal; concedido sem convênio interestadual, contamina materialmente a norma (precedente: ADI 6.152).

 O acréscimo de pequena parcela de suco de caju não transforma a cerveja em produto essencial: a seletividade do ICMS (CF, art. 155, § 2º, III) não socorre a bebida alcoólica.

 O discrímen fere a isonomia tributária (CF, art. 150, II) e a livre concorrência (art. 170, IV).

 A declaração de inconstitucionalidade recebeu efeitos prospectivos, contados da publicação da ata do julgamento.

Discussão e Entendimento Aplicado



📢 O estado podia invocar a extrafiscalidade: privilegiar a bebida com fruta local **fomentaria a cadeia produtiva do caju e a economia regional**, função legítima dos tributos sobre o consumo.

⚖️ O caminho escolhido, porém, atropelou o pacto federativo fiscal. **Benefício de ICMS concedido sem convênio no Confaz é a semente da guerra fiscal** que o art. 155, § 2º, XII, g, da CF quis evitar; a deliberação conjunta dos estados era passagem obrigatória.

📢 Tentou-se ainda vestir a medida com a seletividade: se o imposto deve ser graduado pela essencialidade, **o produto com insumo regional mereceria carga menor** que a das demais bebidas alcoólicas.

⚖️ O Plenário desmontou o disfarce: 0,35% de suco não muda a natureza da cerveja, e o favor a certos fabricantes **afronta a isonomia tributária e a livre concorrência**. Somou-se o vício formal da falta de estimativa de impacto (ADCT, art. 113), e a norma caiu, com efeitos prospectivos definidos por maioria.

Como Será Cobrado em Prova

No tocante à alíquota reduzida de ICMS concedida por lei estadual a cervejas com percentual mínimo de suco de caju:

- A) legitima-se pela seletividade, graduado o imposto conforme a essencialidade do produto com insumo regional.
- B) configura benefício fiscal que depende de prévio convênio celebrado no âmbito do Confaz.
- C) dispensa a estimativa de impacto orçamentário, por veicular redução de alíquota em vez de isenção.
- D) atende à isonomia tributária, ao tratar desigualmente contribuintes em situações desiguais de mercado.
- E) deve ser invalidada com efeitos retroativos, exigível a diferença de imposto sobre as operações realizadas.

Comentários:

- A) Incorreta. O STF registrou que um percentual ínfimo de fruta não muda a natureza do produto: cerveja segue bebida alcoólica, e a seletividade não a socorre.
- B) Correta. Na ADI 7.373, o Plenário identificou efetivo benefício fiscal concedido sem a deliberação conjunta exigida pelo art. 155, § 2º, XII, g, da CF, vício que contaminou a norma piauiense.



C) Incorreta. A redução de alíquota implica renúncia de receita e, portanto, exigia a estimativa do impacto orçamentário e financeiro prevista no art. 113 do ADCT; a ausência gerou a inconstitucionalidade formal.

D) Incorreta. O discrimen fundado no percentual de suco de caju afronta a isonomia tributária e a livre concorrência, por favorecer certos fabricantes sem justificativa constitucional adequada.

E) Incorreta. O próprio STF reconheceu a necessidade de dar efeitos prospectivos à declaração, em vista da segurança jurídica.

Inteiro Teor

É inconstitucional – por carecer da prévia celebração de convênio no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CF/1988, art. 155, § 2º, XII, g) e violar os princípios da isonomia tributária, da seletividade do ICMS e da livre concorrência (CF/1988, arts. 150, II; 155, § 2º, III; e 170, IV) – norma estadual que reduz a alíquota do ICMS incidente sobre cervejas que contenham em sua composição, no mínimo, 0,35% (trinta e cinco centésimos por cento) de suco de caju concentrado e/ou integral.

Na espécie, há inconstitucionalidade formal, haja vista a edição da norma questionada sem a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, exigida para as propostas de lei que prevejam renúncia de receita (ADCT, art. 113).

Sob o aspecto material, o vício decorre da redução de alíquota de ICMS sem a existência de convênio celebrado entre os estados, pois a redução em debate configura efetivo benefício fiscal.

É importante registrar que o acréscimo de pequena parcela de suco de caju não tem o condão de transformar a cerveja em um produto essencial, capaz de atrair a incidência do princípio da seletividade do ICMS. É evidente que o discrimen estabelecido também afronta os princípios da isonomia tributária e da livre concorrência (1).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação e, nessa extensão, a julgou procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei Complementar nº 269/2022 do Estado do Piauí (2), no ponto em que acrescenta o item 1 à alínea b do inciso I do art. 23 da Lei piauiense nº 4.257/1989. Por maioria, o Tribunal imprimiu efeitos prospectivos à declaração de inconstitucionalidade, de maneira a só operarem depois da publicação da ata deste julgamento.

(1) Precedente citado: ADI 6.152.

(2) Lei Complementar nº 269/2022 do Estado do Piauí: “Art. 2º Os dispositivos a seguir indicados da Lei nº 4.257, de 06 de janeiro de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação: I – o art. 23: (...) ‘Art. 23. As alíquotas do imposto são: I – nas operações e prestações internas: (...) b) 27% (vinte e sete por cento), com: 1. bebidas alcoólicas, exceto aguardente de cana e cervejas que contenham, no mínimo, 0,35% (trinta e cinco centésimos por cento) de suco de caju concentrado e/ou suco integral de caju em sua composição e desde que comercializadas em embalagem de vidro ou em lata;”
