



STF nº 1231

5 de outubro de 2026

Prof. Jean Vilbert

1. A LICENÇA QUE NÃO PERGUNTA COMO SE CHEGOU A SER MÃE

Destaque

A licença-maternidade é assegurada de forma isonômica às mães biológicas e adotantes – **afastamento remunerado de 120 dias, prorrogável por mais 60, em todos os regimes de trabalho** (CLT, serviço público, Ministério Público, Forças Armadas) –, **vedada diferenciação pela idade da criança ou pela natureza do vínculo da beneficiária**; o compartilhamento da licença parental fica na margem de conformação do legislador.

ADI 7.495/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, **Plenário**, por unanimidade, julgamento finalizado em 23/9/2026.

Caso Fático

Crementina, servidora pública federal, adotou um menino de sete anos e descobriu o tamanho da diferença: sua licença era mais curta que a da irmã, Chiquinha, celetista que acabara de dar à luz – e seria menor ainda se o menino fosse mais velho, porque a lei encolhia o afastamento conforme a idade da criança adotada. No mosaico dos regimes, cada estatuto tinha sua régua: um prazo para a CLT, outro para o serviço público, outro para promotoras e militares. A licença protege o vínculo que se forma com a criança, seja qual for a origem da maternidade, ou cada regime e cada idade comportam uma régua própria?

Conteúdo-Base

 **CF, arts. 7º, XVIII, 39, § 3º, e 227, § 6º; CLT, arts. 392 a 392-C; Lei n. 8.112/1990, arts. 207 e 210; LC n. 75/1993, art. 223; Leis n. 13.109/2015 e n. 11.770/2008** (a licença à gestante é direito social de 120 dias; os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, têm os mesmos direitos, proibidas designações discriminatórias; os diplomas impugnados fixavam prazos e condições distintos por regime e por idade da criança adotada).

 Nos precedentes ADO 20 e ADI 7.518, a Corte já havia aproximado os regimes de proteção à maternidade; a ação atacou em bloco a disciplina federal que mantinha prazos menores para adotantes, redução por idade da criança e variações conforme o vínculo – CLT, estatuto dos servidores, Ministério Público e Forças Armadas.



📌 Conteúdo uniforme definido no julgamento: licença remunerada de 120 dias, com prorrogação de mais 60, contada do nono mês de gestação, do parto, da adoção, da obtenção da guarda para fins de adoção ou da alta hospitalar do recém-nascido ou da mãe – o que ocorrer por último.

📌 Alcance temporal: o entendimento vale para as licenças futuras e para as em curso em 23/9/2026, sem alcançar as já encerradas. Quanto ao compartilhamento da licença parental entre o núcleo familiar, o Plenário remeteu a escolha ao legislador, por ausência de modelo explícito na Constituição.

Discussão e Entendimento Aplicado

📢 A defesa do mosaico normativo apelava à liberdade de cada estatuto: regimes jurídicos diferentes comportariam licenças diferentes, **e a adoção de criança maior exigiria menos tempo de adaptação que um recém-nascido**, raciocínio que sustentava os prazos decrescentes por idade.

⚖️ Para o STF, a premissa invertia a finalidade do instituto. A licença não premia a recuperação do parto, **protege o convívio, o vínculo afetivo e a integração da criança ao núcleo familiar** – necessidades que não diminuem com a idade de quem chega, nem dependem da forma como se tornou mãe.

⚖️ O Plenário assentou que todas as mães, biológicas ou adotantes, fazem jus a licença de idêntico conteúdo, **120 dias prorrogáveis por mais 60, com termo inicial flexível** (gestação avançada, parto, adoção, guarda ou alta hospitalar, o que ocorrer por último), derrubando dispositivos da Lei n. 8.112/1990 e da LC n. 75/1993 e dando interpretação conforme ao restante do bloco.

⚖️ O julgado também marcou o próprio limite. Sobre o compartilhamento da licença parental entre pais e mães, **a Corte entendeu que a Constituição não impõe um modelo** e preservou a margem de conformação do legislador – a isonomia decidida foi entre mães, não um redesenho geral das licenças familiares.

⚖️ No plano prático, segundo o acórdão, a regra nova rege as licenças futuras e as que corriam na data do julgamento, **sem reabrir as já encerradas**; empregadores públicos e privados passam a operar com um único conteúdo de licença, qualquer que tenha sido o regime do vínculo.

Como Será Cobrado em Prova

Considerada a decisão do STF sobre a licença-maternidade nos diversos regimes de trabalho (ADI 7.495), a servidora pública que adota uma criança de sete anos tem direito a licença:



- A) reduzida proporcionalmente à idade da criança, conforme a escala do estatuto aplicável.
- B) condicionada à comprovação de hipossuficiência do núcleo familiar, com 120 dias prorrogáveis.
- C) de idêntico conteúdo à da mãe biológica: 120 dias, prorrogáveis por mais 60, com termo inicial flexível.
- D) equivalente à metade da licença da gestante, compartilhável com o cônjuge por opção do casal.
- E) definida por regulamento de cada carreira, respeitado o mínimo constitucional de 90 dias.

Comentários:

- A) Incorreta. A redução do afastamento conforme a idade da criança adotada foi justamente uma das distinções derrubadas: a necessidade de convívio e integração não diminui com a idade de quem chega.
- B) Incorreta. Nenhum requisito econômico condiciona o direito; a licença decorre da proteção constitucional à maternidade e à criança, independentemente da situação do núcleo familiar.
- C) Correta. O conteúdo é uniforme para mães biológicas e adotantes, em cada um dos regimes: 120 dias prorrogáveis por mais 60, contados do parto, da adoção, da guarda ou da alta hospitalar, o que ocorrer por último.
- D) Incorreta. O compartilhamento da licença parental não foi instituído pelo julgado: sem modelo explícito na Constituição, a disciplina ficou com o legislador, na sua margem de conformação.
- E) Incorreta. A uniformização veio do próprio STF com conteúdo definido, e não houve remissão a regulamentos de carreira nem fixação de piso de 90 dias.

Inteiro Teor

A licença-maternidade deve ser assegurada de forma isonômica às mães biológicas e adotantes, vedada qualquer diferenciação fundada na idade da criança ou na natureza do vínculo laboral ou funcional da beneficiária.

No caso, foram questionadas normas federais que estabelecem diferentes períodos e condições para a licença-maternidade e a licença decorrente de adoção, aplicáveis a empregadas regidas pela CLT, servidoras públicas, membros do Ministério Público e integrantes das Forças Armadas. A disciplina impugnada previa, em determinadas situações, prazo inferior para mães adotantes, redução do período de afastamento conforme a idade da criança adotada e distinções de acordo com o regime jurídico da beneficiária. Questionou-se, ainda, a possibilidade de compartilhamento da licença parental entre os integrantes do núcleo familiar.

A licença-maternidade visa à proteção da maternidade e da criança, proporcionando condições para o convívio, o fortalecimento do vínculo afetivo e a integração ao núcleo familiar. Por isso, não se admite tratamento distinto entre mães biológicas e adotantes nem a fixação de períodos distintos de licença em razão da idade da criança adotada ou da natureza do vínculo laboral ou funcional da beneficiária.



Assim, todas as mães, biológicas ou adotantes, fazem jus à licença-maternidade de idêntico conteúdo, consistente em afastamento remunerado de 120 dias, prorrogável por mais 60 dias, contado do nono mês de gestação, do parto, da adoção ou da obtenção da guarda para fins de adoção, bem como da alta hospitalar do recém-nascido ou da mãe, o que ocorrer por último. Por outro lado, quanto à pretensão de compartilhamento da licença parental, a ausência de modelo explícito na Constituição impõe o respeito à margem de conformação do legislador, a quem cabe disciplinar a matéria (1).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu da ação direta e julgou parcialmente procedente o pedido para: (i) declarar a inconstitucionalidade, com nulidade parcial, do art. 210, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.112/1990, e do art. 223, V, da Lei Complementar nº 75/1993; e (ii) conferir interpretação conforme à Constituição aos arts. 392, *caput* e §§ 1º a 3º, 392-A, *caput* e §§ 4º e 5º, 392-B e 392-C da CLT; ao art. 207 da Lei nº 8.112/1990; ao art. 223, III, da Lei Complementar nº 75/1993; ao art. 1º da Lei nº 13.109/2015; e ao art. 1º, I, da Lei nº 11.770/2008, para assegurar às mães biológicas e adotantes licença de igual duração e conteúdo, independentemente do vínculo laboral ou funcional. Determinou, ainda, a aplicação do entendimento às licenças futuras e àquelas em curso na data do julgamento, 23.09.2026, sem alcançar as já encerradas.

Precedentes citados: ADO 20 e ADI 7.518.

ADI 7.495/DF, relator Ministro Alexandre de Moraes, julgamento finalizado em 23.09.2026 (quarta-feira)

2.A CARCERAGEM NÃO SE GUARDA POR CONTRATO TEMPORÁRIO

Destaque

É inconstitucional a contratação de agentes temporários para atribuições próprias da Polícia Penal: **a EC n. 104/2019 exige que seus quadros se preencham exclusivamente por concurso público** ou pela transformação dos cargos de agente penitenciário, e **carência estrutural de pessoal não é necessidade temporária de excepcional interesse público**; efeitos modulados em dois anos para a regularização do quadro.

ADI 7.069/GO, Rel. Min. Nunes Marques, **Plenário**, por unanimidade, julgamento virtual finalizado em 25/9/2026.

Caso Fático

Em Goiás, Godines vestia o colete de "vigilante penitenciário" por contrato temporário, renovado ano após ano com mais de dois mil colegas na mesma situação – um decreto chegava a autorizar 2.335 contratos dessa natureza. O nome do cargo era de vigilante, mas o dia a dia era o de polícia penal: custódia de presos, segurança de estabelecimento prisional, poder de polícia sobre



peessoas sob a guarda do Estado. A falta crônica de servidores efetivos justifica o contrato temporário renovado sem fim, ou função permanente de Estado só se ocupa por concurso?

Conteúdo-Base

CF, arts. 37, II e IX, e 144, § 5º-A; EC n. 104/2019, art. 4º; Lei goiana n. 20.918/2020, art. 2º, VI, a; Decreto goiano n. 9.812/2021 *(a investidura depende de concurso; a contratação por tempo determinado atende a necessidade temporária de excepcional interesse público; às polícias penais cabe a segurança dos estabelecimentos penais; seus quadros se preenchem exclusivamente por concurso ou transformação dos cargos de agente penitenciário; as normas locais autorizavam temporários na "segurança pública")*.

Na jurisprudência consolidada da Corte (Tema 612, ADI 3.222, ADI 7.098, ADI 7.505), a carência ordinária ou estrutural de pessoal não autoriza o uso continuado de vínculos temporários para funções estatais permanentes e essenciais.

O Plenário declarou a inconstitucionalidade, sem redução de texto, da expressão "segurança pública" da lei goiana quando aplicada à contratação de vigilantes penitenciários para atribuições da Polícia Penal, com arrastamento do decreto; modulação de dois anos, da publicação da ata, para regularizar o quadro por concurso.

Discussão e Entendimento Aplicado

O estado sustentava operar dentro da válvula constitucional do art. 37, IX: sem gente suficiente no sistema prisional, **o contrato temporário evitaria o colapso de um serviço que não pode parar**, e o rótulo de "vigilante" afastaria a discussão sobre a carreira policial.

Na leitura do Plenário, o rótulo não muda a função. Vigiar presos é exercer poder de polícia sobre pessoas custodiadas pelo Estado, **atribuição nuclear da Polícia Penal criada pela EC n. 104/2019**, cujo art. 4º fechou a porta lateral ao exigir, para o quadro, concurso público ou a transformação dos cargos de agente penitenciário já existentes.

Entre derrubar os contratos de um dia para o outro e deixar presídios sem vigilância, o acórdão escolheu o caminho da transição: **dois anos, contados da ata, para o estado realizar concurso e regularizar o pessoal**; a inconstitucionalidade ficou certificada, e a continuidade do serviço essencial, preservada.

Como Será Cobrado em Prova

Lei estadual autoriza contratação por tempo determinado para "segurança pública", e o estado a utiliza para manter milhares de vigilantes penitenciários temporários em atribuições da Polícia Penal. Essa prática é:

A) inconstitucional, por burlar o concurso público e a regra da EC n. 104/2019 para a Polícia Penal.



- B) constitucional, pois a segurança prisional se enquadra na expressão legal "segurança pública".
- C) constitucional enquanto perdurar a carência de servidores efetivos, dado o risco de colapso do serviço.
- D) inconstitucional só quando os contratos ultrapassarem o prazo máximo da lei local.
- E) convalidável mediante prorrogação legislativa expressa dos contratos em curso.

Comentários:

A) Correta. As atribuições são próprias da Polícia Penal, cujo preenchimento de quadros a EC n. 104/2019 reservou ao concurso público e à transformação dos cargos preexistentes; a hipótese genérica de contratação temporária não alcança essa função.

B) Incorreta. A denominação formal não descaracteriza a função: aplicar a expressão "segurança pública" a essas contratações foi exatamente o que o STF declarou inconstitucional, sem redução de texto.

C) Incorreta. Carência ordinária ou estrutural de pessoal não configura necessidade temporária de excepcional interesse público; a solução dada foi o prazo de dois anos para concurso, não a convivência indefinida com os temporários.

D) Incorreta. O vício não está no prazo dos contratos, e sim na natureza permanente e exclusiva da função; dentro ou fora do limite temporal da lei local, a atribuição pertence ao quadro efetivo.

E) Incorreta. Prorrogação legislativa repetiria o vício de origem; a modulação concedida serve à transição para o concurso, não à perpetuação do modelo.

Inteiro Teor

É inconstitucional – por violar a exigência de concurso público e a regra específica do art. 4º da EC nº 104/2019 – a contratação de agentes temporários para o desempenho de atribuições próprias da Polícia Penal.

A Constituição Federal estabelece que a investidura em cargo ou emprego público, como regra, depende de prévia aprovação em concurso público, constituindo a contratação por tempo determinado uma exceção condicionada ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (1). Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 104/2019, as polícias penais foram inseridas no rol dos órgãos de segurança pública encarregados da segurança dos estabelecimentos penais (2), prevendo-se expressamente que o preenchimento de seus quadros ocorrerá, exclusivamente, mediante concurso público ou pela transformação dos cargos preexistentes (3).

Conforme a jurisprudência desta Corte (4), a carência ordinária ou estrutural de pessoal não autoriza o uso continuado de vínculos temporários para suprir funções estatais permanentes e essenciais. As atividades de vigilância e segurança penitenciária envolvem o exercício direto do poder de polícia sobre pessoas custodiadas pelo Estado, exigindo desempenho exclusivo pelo quadro efetivo. Dessa forma, a mera denominação formal de “vigilante penitenciário” não descaracteriza o exercício de atribuições próprias da Polícia Penal, tornando inconstitucional a incidência de hipóteses genéricas de contratação temporária para esse fim.



Com o objetivo de assegurar a continuidade do serviço público essencial e viabilizar a adequação do quadro funcional mediante a realização de concurso público, é cabível a atribuição de eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade. Assim, fixa-se o prazo de dois anos, contados da publicação da ata de julgamento, para que o Estado promova a regularização de seu pessoal no âmbito do sistema prisional.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu parcialmente da ação direta e, nessa extensão, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, da aplicação da expressão “segurança pública”, constante do art. 2º, inciso VI, alínea a, da Lei nº 20.918/2020 do Estado de Goiás (5), à contratação temporária de vigilantes penitenciários para o desempenho de atribuições próprias da Polícia Penal, bem como, por arrastamento, do art. 1º do Decreto nº 9.812/2021 do Estado de Goiás (6). Modularam-se os efeitos da decisão para após o transcurso de dois anos da publicação da ata de julgamento, para adoção das providências necessárias à regularização do quadro de pessoal.

(1) 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; (...) IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;”

(2) CF/1988: “Art. 144. A segurança pública, dever do estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (...) § 5º-A Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.”

(3) EC nº 104/2019: “Art. 4º O preenchimento do quadro de servidores das polícias penais será feito, exclusivamente, por meio de concurso público e por meio da transformação dos cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes.”

(4) Precedentes citados: RE 658.026 (Tema 612 RG), ADI 3.222, ADI 7.098 e ADI 7.505.

(5) Lei nº 20.918/2020 do Estado de Goiás: “Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público aquela que compromete a prestação contínua e eficiente dos serviços próprios da administração pública, nos casos: (...) VI - de atendimento urgente às exigências do serviço, com o período de contratação em decorrência da falta de pessoal efetivo ou enquanto perdurar necessidade transitória, para evitar o colapso nas atividades: máxima de 3 (três) anos e a possibilidade de ser prorrogado até o prazo total de 5 (cinco) anos; a) relacionadas aos setores de educação, cultura, esporte e lazer, segurança pública, trânsito, transporte e obras públicas, assistência previdenciária, comunicação e regulação, controle e fiscalização dos serviços públicos;”

(6) Decreto nº 9.812/2021 do Estado de Goiás: “Art. 1º. O art. 1º do Decreto estadual nº 7.474, de 3 de novembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte alteração: ‘Art. 1º Fica a Diretoria-Geral de Administração Penitenciária - DGAP autorizada a manter até 2.335 (dois mil trezentos e



trinta e cinco) contratos temporários para a função de Vigilante Penitenciário, mediante permanência do pessoal já contratado e/ou prorrogação dos ajustes cuja vigência tenha-se expirado ou vier a expirar-se, bem como a celebração de novos instrumentos, nos termos da Lei estadual nº 13.664, de 27 de julho de 2000’.”

ADI 7.069/GO, relator Ministro Nunes Marques, julgamento virtual finalizado em 25.09.2026 (sexta-feira), às 23:59

3. A TARIFA SOCIAL E O IMPOSTO QUE QUERIA UMA FATIA

Destaque

NÃO incide ICMS sobre a subvenção econômica que a União repassa às distribuidoras de energia **para garantir a modicidade da tarifa dos consumidores de baixa renda** (Lei n. 10.604/2002): a verba recompõe o equilíbrio do contrato administrativo, **não é preço, tarifa nem receita da operação de circulação de mercadoria**.

RE 990.115/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin, **Plenário**, por maioria, julgamento virtual finalizado em 25/9/2026 (Tema 1.113).

Caso Fático

A Luzforte Distribuidora fornece energia à Subclasse Residencial Baixa Renda cobrando a tarifa social, menor que a comum por determinação federal. Para a conta fechar do lado da empresa, a União repassa uma subvenção que cobre a diferença – dinheiro que não vem do consumidor, vem do Tesouro. O fisco paulista enxergou nesse repasse um pedaço do preço da energia e cobrou ICMS sobre ele, tese que venceu no tribunal local e no STJ antes de chegar ao Supremo. O dinheiro público que barateia a conta de luz integra o valor da operação de venda de energia, ou vive na relação contratual entre União e concessionária, fora do alcance do imposto estadual?

Conteúdo-Base

 **CF, art. 155, II e § 3º; ADCT, art. 34, § 9º; Lei n. 10.604/2002, art. 5º; Lei n. 10.438/2002; LC n. 87/1996, art. 13, § 1º, II, a** (o ICMS incide sobre operações de circulação de mercadorias, calculado sobre o preço praticado na operação final de energia elétrica; fica autorizada subvenção econômica para a modicidade da tarifa da Subclasse Residencial Baixa Renda; integram a base de cálculo os descontos concedidos sob condição).

 A tese fixada na repercussão geral: não incide ICMS sobre a subvenção econômica destinada à modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda a que se refere a Lei n. 10.438/2002.



Segundo o acórdão, a subvenção é verba de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, devida pela alteração legal dos critérios da classe beneficiária (fato do príncipe); seu valor até corresponde à receita que as distribuidoras deixaram de auferir, mas o critério de cálculo não a converte em parcela da tarifa.

Tampouco há desconto condicionado (LC n. 87/1996, art. 13, § 1º, II, a): a distribuidora não pode escolher entre praticar ou não a tarifa social – o preço reduzido é determinado pelo poder público, e ao ICMS interessa somente o valor da operação entre a empresa e o consumidor.

Discussão e Entendimento Aplicado

A tese fazendária tinha aritmética sedutora e dois tribunais a seu favor: se a distribuidora recebe a tarifa social do consumidor e a diferença da União, **a soma das duas parcelas comporia o preço cheio da energia entregue**, e o imposto estadual alcançaria o total – leitura que o TJ-SP e o STJ haviam acolhido, este exigindo convênio para qualquer exclusão.

A soma, para o Supremo, embaralhava duas relações jurídicas distintas. A operação mercantil, tributável, acontece entre a Luzforte e o consumidor, **e nela o preço é a tarifa social fixada pelo poder público**; o repasse federal corre em outra pista, a do contrato administrativo com a União, como compensação pelos ônus da política social – receita alheia à circulação de mercadoria.

O voto condutor qualificou a origem do dever de pagar: ao mudar os critérios da classe beneficiária, o legislador criou um fato do príncipe, **e a recomposição do equilíbrio contratual virou obrigação do poder concedente**; a subvenção poderia até ser dimensionada de outras formas, e o critério que espelha a receita perdida não lhe altera a natureza regulatória.

O argumento do desconto condicionado também caiu no voto condutor: condição pressupõe escolha, **e a distribuidora não pode optar por cobrar a tarifa cheia e dispensar a subvenção** – a tarifa reduzida é o preço determinado pela União, não um abatimento negociado que a LC n. 87/1996 mandaria incluir na base.

Na prática do setor elétrico, a repercussão geral fecha a porta a autuações estaduais sobre os repasses da tarifa social, **preservando a política pública de energia acessível sem conversão do subsídio em base de imposto**; a segurança concedida às filiadas do sindicato autor desfez, nesse ponto, as decisões do tribunal paulista e do STJ.

Como Será Cobrado em Prova

Estado-membro exige ICMS sobre os valores repassados pela União às distribuidoras de energia elétrica a título de subvenção econômica da tarifa social (Lei n. 10.604/2002). Conforme a repercussão geral do STF, a exigência é:



- A) válida, porque o repasse integra o valor total da operação ao recompor o preço cheio da energia fornecida.
- B) válida se inexistir convênio do CONFAZ autorizando a exclusão da parcela subvencionada da base de cálculo.
- C) inválida só quanto à parcela do repasse que exceder a diferença entre tarifa comum e tarifa social.
- D) válida, por configurar a subvenção um desconto concedido sob condição, integrante da base de cálculo.
- E) inválida: a subvenção é verba de equilíbrio do contrato administrativo com a União, estranha à operação mercantil tributável.

Comentários:

- A) Incorreta. A composição do "preço cheio" foi a tese recusada: o valor da operação, para o ICMS, é a tarifa social praticada entre distribuidora e consumidor, e o repasse federal não é contraprestação pelo consumo.
- B) Incorreta. A exclusão não depende de convênio porque a parcela nunca esteve dentro do campo de incidência; a premissa do STJ, de que seria preciso autorização do CONFAZ, caiu com o provimento do recurso.
- C) Incorreta. Não houve meio-termo quantitativo: a subvenção, por natureza, é receita alheia à circulação de mercadoria, e nenhuma fração dela compõe a base do imposto estadual.
- D) Incorreta. Desconto condicionado pressupõe escolha do fornecedor, e a tarifa social é preço imposto pelo poder público; a figura da LC n. 87/1996 não se aplica.
- E) Correta. É a tese da repercussão geral: o repasse vive na relação de direito administrativo entre União e concessionárias, como recomposição do equilíbrio contratual diante do fato do príncipe, fora da competência tributária estadual.

Inteiro Teor

"Não incide ICMS sobre a subvenção econômica destinada à modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda a que se refere a Lei nº 10.438/2002."

É inconstitucional – por violar o art. 155, II e § 3º, da CF/1988, e o art. 34, § 9º, do ADCT – a incidência de ICMS sobre os recursos financeiros repassados pela União às empresas prestadoras de serviço público de energia elétrica, a título de subvenção econômica (Lei nº 10.604/2002, art. 5º), com a finalidade de contribuir para a modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da "Subclasse Residencial Baixa Renda" (Lei nº 10.438/2002).

Há afronta ao texto constitucional (1) (2), pois a aludida subvenção não é alcançada pela hipótese de incidência do ICMS e os valores repassados às empresas prestadoras do serviço não integram a base de cálculo do imposto.



A subvenção econômica que subsidia a Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) (3) não representa preço, tarifa nem receita própria da operação mercantil (circulação de mercadoria), que se dá entre prestadoras do serviço e consumidor. Não constitui elemento integrante do negócio jurídico de fornecimento de energia elétrica. Os valores não são recebidos como contraprestação pelo consumo de energia, mas como verba de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo firmado com a União, diante dos reflexos desfavoráveis da política social estabelecida pelo legislador ao alterar os critérios de enquadramento da classe de consumidores beneficiários (Lei nº 10.438/2002). A ocorrência de fato do príncipe impõe ao poder público o dever de promover a recomposição da equação pactuada originalmente.

Trata-se de receita alheia à operação de circulação de mercadoria. A subvenção tem natureza de contribuição pecuniária e, embora seu valor corresponda à diferença de receita que as prestadoras deixaram de auferir, poderia, legitimamente, ser dimensionada e vertida de outras formas. Ademais, o critério de cálculo da subvenção econômica não lhe altera a natureza jurídica regulatória nem a converte em parcela da tarifa decorrente da operação mercantil. Ela permanece no domínio da atribuição regulatória da União.

Também não é possível concluir que se configura desconto concedido sob condição (Lei Complementar nº 87/1996, art. 13, § 1º, II, a), para fins de caracterização da base de cálculo do ICMS, pois não há condição. Não é dado às prestadoras de serviço público de energia elétrica escolher entre oferecer a tarifa social ou deixar de fazê-lo, e renunciar à subvenção. A tarifa social (descontada) é o preço determinado pelo poder público.

Desse modo, o repasse efetuado a título de subvenção econômica insere-se, exclusivamente, na relação de direito administrativo entre a União e as empresas prestadoras do serviço, e não guarda pertinência com a competência tributária dos estados referente à circulação de mercadorias, à qual interessa apenas a TSEE, ou seja, o valor da operação comercial realizada entre as prestadoras e os consumidores de baixa renda.

Na espécie, o Sindicato da Indústria da Energia no estado de São Paulo (SIESP) interpôs recursos extraordinários contra acórdãos que concluíram pela inclusão da referida subvenção na base de cálculo do ICMS. O primeiro foi apresentado contra a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, ao apreciar as apelações, denegou a segurança, considerando que a subvenção não possuiria natureza indenizatória. Inadmitido na origem, ensejou a interposição de agravo. O segundo foi interposto contra o acórdão do STJ que negou provimento ao recurso especial. O STJ compreendeu que a subvenção comporia o valor total da operação por integrar o preço final da tarifa, que a exclusão dependeria de convênio autorizativo e que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos com as concessionárias não interferiria na relação jurídico-tributária entre elas e os estados federados.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.113 da repercussão geral, (i) conheceu em parte do recurso extraordinário interposto pelo SIESP contra o acórdão do STJ e, nessa extensão, deu-lhe provimento para reformar a decisão recorrida e conceder a segurança, a fim de afastar a incidência de ICMS sobre as parcelas de subvenção econômica recebidas pelas distribuidoras de energia elétrica filiadas ao recorrente, em decorrência da alteração do critério de classificação do consumidor de baixa renda pela Lei nº 10.438/2002; (ii) julgou prejudicado o recurso extraordinário com agravo; e (iii) fixou a tese anteriormente citada.



(1) CF/1988: “Art. 155. Compete aos estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (...) II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; (...) § 3º À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do *caput* deste artigo e os arts. 153, I e II, e 156-A, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica e serviços de telecomunicações e, à exceção destes e do previsto no art. 153, VIII, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.”

(2) ADCT: “Art. 34. O sistema tributário nacional entrará em vigor a partir do primeiro dia do quinto mês seguinte ao da promulgação da Constituição, mantido, até então, o da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda nº 1, de 1969, e pelas posteriores. (...) § 9º Até que lei complementar disponha sobre a matéria, as empresas distribuidoras de energia elétrica, na condição de contribuintes ou de substitutos tributários, serão as responsáveis, por ocasião da saída do produto de seus estabelecimentos, ainda que destinado a outra unidade da Federação, pelo pagamento do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias incidente sobre energia elétrica, desde a produção ou importação até a última operação, calculado o imposto sobre o preço então praticado na operação final e assegurado seu recolhimento ao estado ou ao Distrito Federal, conforme o local onde deva ocorrer essa operação.”

(3) Lei nº 10.604/2002: “Art. 5º Fica autorizada a concessão de subvenção econômica com a finalidade de contribuir para a modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda a que se refere a Lei nº 10.438, de 2002, com efeito a partir da data de sua publicação. (...)”

RE 990.115/SP, relator Ministro Cristiano Zanin, julgamento virtual finalizado em 25.09.2026 (sexta-feira), às 23:59

4.O BENEFÍCIO QUE UM ESTADO SOZINHO NÃO PODE DESFAZER

Destaque

É inconstitucional o ato unilateral de estado-membro que revoga, total ou parcialmente, **benefício ou isenção de ICMS concedidos mediante convênio do CONFAZ** sem o rito da LC n. 24/1975 – que exige, para a revogação, **aprovação de pelo menos quatro quintos dos representantes presentes** –, sob pena de violação ao federalismo cooperativo.

ADIs 7.822, 7.830, 7.844 e 7.848/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, **Plenário**, por maioria, julgamento finalizado em 24/9/2026.

Caso Fático



A Despachanorte Distribuidora, de São Paulo, vendia produtos industrializados para as Áreas de Livre Comércio da Amazônia com a isenção de ICMS que o Convênio 52/1992 estendera àquelas praças, sem prazo final. Em 2022, um decreto paulista marcou sozinho a data da morte do benefício: 31 de dezembro de 2024 – sem levar o assunto ao CONFAZ, o colegiado de fazendas estaduais onde a isenção nasceu. O que entrou no ordenamento por decisão unânime dos estados pode sair por decreto de um deles, ou a porta de saída também é colegiada?

Conteúdo-Base

CF, art. 155, § 2º, XII, g; LC n. 24/1975, arts. 1º e 2º, § 2º; Convênio ICMS n. 52/1992 *(cabe à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos estados, isenções e benefícios de ICMS serão concedidos e revogados; a concessão exige decisão unânime dos estados representados, e a revogação total ou parcial, aprovação de quatro quintos dos presentes; o convênio estendeu às Áreas de Livre Comércio a isenção na saída de produtos industrializados nacionais).*

Pela jurisprudência da Corte (ADPF 198, ADI 5.929, ADI 3.803, ADI 6.222), os convênios do CONFAZ têm natureza autorizativa e dependem de internalização, mas, ratificados, vinculam: o ente não pode restringir, descaracterizar ou revogar unilateralmente o que acordou, sob pena de guerra fiscal.

O Plenário declarou inconstitucional o dispositivo paulista introduzido pelo Decreto n. 67.383/2022 e fixou a tese da invalidade de revogação unilateral sem o rito e o quórum da lei complementar; o restabelecimento temporário da isenção (29/12/2025 a 30/9/2026) apenas prejudicou em parte as ações, sem convalidar a supressão nos demais períodos.

Discussão e Entendimento Aplicado

São Paulo defendia a leitura da autonomia: convênio autorizativo não obriga a conceder, **logo o estado que aderiu poderia, por ato próprio, fixar um termo final ao benefício** – gestão da própria receita, sem necessidade de pedir licença ao colegiado.

O Plenário separou os dois momentos. Antes da ratificação, o convênio de fato apenas autoriza; depois dela, vincula – **aderir é entrar num pacto federativo cuja saída tem rito e quórum próprios**, a aprovação de quatro quintos dos representantes que a LC n. 24/1975 reserva à revogação. Decreto estadual solitário não substitui a deliberação do CONFAZ.

Por trás do formalismo do quórum, a Corte apontou o que ele protege: sem a trava colegiada, **cada estado desfaria por conveniência o que todos construíram por unanimidade**, reabrindo a guerra fiscal que o art. 155, § 2º, XII, g, quis conter – e as empresas que planejaram operações com base no benefício ficariam ao sabor de cada diário oficial.

A tese fixada pelo Plenário transcende o caso paulista: a supressão unilateral, total ou parcial, de benefício nascido de convênio é inválida sem o rito da lei complementar, **e**



restabelecimentos temporários posteriores não convalidam o período suprimido – nas ações julgadas, o intervalo de vigência restaurada apenas prejudicou parcialmente os pedidos.

Como Será Cobrado em Prova

Estado-membro que ratificou convênio do CONFAZ concessivo de isenção de ICMS edita decreto fixando, por ato próprio, termo final ao benefício, sem deliberação do colegiado. Esse ato é:

- A) válido, expressão da autonomia federativa na gestão da própria receita tributária.
- B) inconstitucional, por suprimir benefício convenial sem o rito e o quórum da LC n. 24/1975.
- C) válido se o convênio original não estipulou prazo de vigência para o benefício.
- D) anulável, convalidando-se com o restabelecimento posterior do benefício por novo decreto.
- E) inconstitucional só se o benefício houver sido concedido por prazo certo e sob condição.

Comentários:

A) Incorreta. A autonomia opera na adesão; ratificado o convênio, suas disposições vinculam, e a revogação exige a deliberação colegiada – o ato solitário viola o federalismo cooperativo.

B) Correta. É a tese fixada: a supressão unilateral, integral ou parcial, de benefícios conveniais de ICMS sem o estrito cumprimento das regras da lei complementar (deliberação no CONFAZ e quatro quintos para revogar) é inconstitucional.

C) Incorreta. A ausência de prazo no convênio reforça a invalidade do termo final criado por decreto: coube ao estado justamente inventar, sozinho, um limite que o colegiado não estabeleceu.

D) Incorreta. O restabelecimento temporário não convalidou a supressão: apenas prejudicou as ações quanto ao período de vigência restaurada, permanecendo inválida a revogação nos demais intervalos.

E) Incorreta. A proteção não depende da modalidade do benefício; a tese alcança revogações totais ou parciais de quaisquer benefícios ou isenções concedidos na forma da alínea g do inciso XII do § 2º do art. 155.

Inteiro Teor

“É inconstitucional ato unilateral de estado federado que revogue, total ou parcialmente, benefícios ou isenções concedidos, relativos a ICMS, sem o estrito cumprimento dos princípios constitucionais e das regras fixadas em Lei Complementar no atendimento à al. g do inc. XII do § 2º do art. 155 da Constituição da República.”

Resumo:

É inconstitucional ato unilateral de estado-membro que revogue, total ou parcialmente, benefício ou isenção de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) concedidos mediante convênio do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), sem a observância



do princípio federativo, do rito procedimental e da deliberação pelo quórum qualificado de quatro quintos estabelecidos na lei complementar (CF/1988, art. 155, § 2º, XII, g).

A Constituição Federal atribui à lei complementar a disciplina da forma pela qual, mediante deliberação dos estados e do Distrito Federal, serão concedidos e revogados incentivos, isenções e benefícios fiscais relativos ao ICMS. Nesse contexto, a Lei Complementar nº 24/1975 condiciona a concessão dessas medidas à decisão unânime dos entes representados no CONFAZ e exige a aprovação de, pelo menos, 4/5 (quatro quintos) dos representantes presentes para sua revogação total ou parcial (1).

Conforme a jurisprudência desta Corte (2), embora os convênios celebrados no âmbito do CONFAZ possuam natureza autorizativa e dependam de internalização por cada ente federativo, suas disposições tornam-se vinculantes após a ratificação. Por isso, as unidades federadas não podem restringir, descaracterizar ou revogar unilateralmente benefícios fiscais previamente acordados, sob pena de violação ao federalismo cooperativo e de estímulo à guerra fiscal.

Na espécie, o Convênio ICMS nº 52/1992 (3) estendeu às Áreas de Livre Comércio localizadas nos Estados do Amapá, de Roraima, de Rondônia, do Amazonas e do Acre a isenção aplicável à saída de produtos industrializados ou semielaborados de origem nacional, sem estabelecer prazo final para o benefício. Posteriormente, o Decreto paulista nº 67.383/2022 fixou o dia 31 de dezembro de 2024 como termo de sua vigência, sem prévia deliberação do CONFAZ e sem a aprovação de 4/5 dos representantes exigida para a revogação. O restabelecimento temporário da isenção, entre 29 de dezembro de 2025 e 30 de setembro de 2026, não afastou a invalidade da supressão unilateral nos períodos não abrangidos pela nova disciplina.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, em julgamento conjunto e por maioria: (i) converteu a apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito; (ii) julgou parcialmente prejudicadas as ações quanto ao período de 29 de dezembro de 2025 a 30 de setembro de 2026, durante o qual o benefício foi restabelecido pelo Decreto paulista nº 70.348/2026; e (iii) julgou procedentes os pedidos para declarar a inconstitucionalidade do § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto paulista nº 45.490/2000, com a redação dada pelo Decreto nº 67.383/2022. Por fim, fixou a tese anteriormente citada.

(1) Lei Complementar nº 24/1975: “Art. 1º As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei. (...) Art. 2º Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal. (...) § 2º A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.”

(2) Precedentes citados: ADPF 198, ADI 5.929, RE 96.545, ADI 3.803 e ADI 6.222.

(3) Convênio ICMS nº 52/1992: “Cláusula primeira. Ficam estendidos às Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana, no estado do Amapá, Bonfim e Boa Vista, no estado de Roraima, Guajaramirim, no estado de Rondônia, Tabatinga, no estado do Amazonas, e Cruzeiro do Sul e Brasília, com extensão para o Município de Epitaciolândia, no estado do Acre, os benefícios e as condições contidas no Convênio ICM 65/88, de 6 de dezembro de 1988.”

ADI 7.822/SP, relatora Ministra Cármen Lúcia, julgamento finalizado em 24.09.2026 (quinta-feira)



ADI 7.830/SP, relatora Ministra Cármen Lúcia, julgamento finalizado em 24.09.2026 (quinta-feira)

ADI 7.844/SP, relatora Ministra Cármen Lúcia, julgamento finalizado em 24.09.2026 (quinta-feira)

ADI 7.848/SP, relatora Ministra Cármen Lúcia, julgamento finalizado em 24.09.2026 (quinta-feira)

5. A AUTORIZAÇÃO PARA ISENTAR QUE VIROU PRETEXTO PARA COBRAR

Destaque

É inconstitucional a interpretação de cláusula de convênio do CONFAZ que permita a estado-membro **cobrar ICMS sobre a subvenção econômica repassada pela União às concessionárias de energia**: a verba pertence à relação administrativa entre poder concedente e prestadoras, **e normas regulatórias de tarifa não são isenção heterônoma**.

ADI 3.973/DF, Rel. Min. Luiz Fux, **Plenário**, por maioria, julgamento virtual finalizado em 25/9/2026.

Caso Fático

O Convênio ICMS 60/2007 autorizava alguns estados a isentar a parcela da subvenção da tarifa social de energia. Bahia e Rondônia leram o texto pelo avesso: se havia autorização para isentar, a parcela seria tributável por padrão – e passaram a mirar os repasses que a União fazia a concessionárias como a Clarão Energia para bancar o desconto dos consumidores de baixa renda. Autorização para dispensar o imposto pressupõe que ele incida, ou o convênio não pode criar, por interpretação, uma incidência que a Constituição não dá?

Conteúdo-Base

 **CF, arts. 151, III, e 175; Lei n. 10.604/2002, art. 5º; Convênio ICMS n. 60/2007, cláusula primeira** (é vedado à União instituir isenções de tributos alheios; incumbe ao poder público a prestação de serviços públicos sob regime de concessão; autorizada a subvenção para a modicidade da tarifa da baixa renda; o convênio autorizava estados a isentar a parcela subvencionada).

 O modelo vigente desde 2002 compensa as concessionárias pelos ônus da política tarifária social, via repasses da ANEEL: relação jurídica entre União e prestadoras, voltada ao equilíbrio econômico-financeiro da concessão, sem repasse dos custos aos consumidores.



📌 O Plenário deu interpretação conforme (inconstitucionalidade parcial sem redução de texto) à cláusula primeira do Convênio 60/2007, afastando a leitura que permitia a Bahia e Rondônia tributar a subvenção; a política de descontos fixada pela União tampouco configura isenção heterônoma, porque norma regulatória de tarifa não é norma de isenção.

Discussão e Entendimento Aplicado

📢 A lógica fazendária partia de uma inferência: convênio que autoriza isentar só faz sentido se a parcela for tributável, **de modo que a própria existência da cláusula provaria a incidência do imposto** sobre os repasses federais às concessionárias.

⚖️ Para o Plenário, a inferência esticava os conceitos nucleares do tributo: tomar a subvenção como "valor da operação" alargaria indevidamente **as expressões que definem os aspectos material e quantitativo do ICMS**, onerando uma verba de recomposição contratual em prejuízo da capacidade contributiva, da isonomia e do não confisco – e do próprio acesso à energia barata que a política social persegue.

⚖️ Quanto à suposta isenção heterônoma, o acórdão desfez a confusão de planos: as resoluções da ANEEL e a política tarifária da União **regulam preço de serviço concedido, não dispensam tributo estadual**; os efeitos reflexos sobre a arrecadação não convertem norma regulatória em norma de isenção vedada pelo art. 151, III.

Como Será Cobrado em Prova

Com base em convênio do CONFAZ que autoriza a isenção da parcela subvencionada da tarifa social de energia, estado-membro passa a exigir ICMS sobre os repasses da União às concessionárias, ao argumento de que a autorização pressupõe a incidência. Conforme o STF, essa exigência é:

- A) legítima, pois a cláusula autorizativa de isenção evidencia que a parcela integra o campo de incidência.
- B) legítima nos estados que não internalizaram a isenção autorizada pelo convênio.
- C) ilegítima por configurar a política tarifária da União isenção heterônoma vinculante para os estados.
- D) ilegítima: a subvenção pertence à relação administrativa entre a União e as concessionárias.
- E) legítima até a edição de lei complementar que discipline a base de cálculo do imposto no setor elétrico.

Comentários:

A) Incorreta. A inferência foi rejeitada: a existência de autorização para isentar não cria incidência, e lê-la assim alarga indevidamente os aspectos material e quantitativo do ICMS.



- B) Incorreta. A internalização é irrelevante para o ponto: a parcela não compõe o valor da operação mercantil em nenhum estado, e a interpretação tributante da cláusula foi afastada com eficácia geral.
- C) Incorreta. O fundamento da invalidade não foi isenção heterônoma – figura expressamente descartada, pois regular tarifa não equivale a dispensar tributo –, e sim a natureza administrativa da verba.
- D) Correta. A interpretação conforme dada à cláusula primeira do Convênio 60/2007 excluiu a leitura tributante: o repasse federal às concessionárias vive no plano do contrato de concessão, longe do campo do imposto estadual.
- E) Incorreta. Nenhuma lacuna de lei complementar foi apontada; a exigência cai por incompatibilidade direta com o desenho constitucional do imposto, não por falta de regulamentação.

Inteiro Teor

É inconstitucional a interpretação de cláusula de Convênio do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) que permite ao estado-membro tributar, por meio do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), subvenção econômica repassada pela União às concessionárias de energia elétrica.

A subvenção econômica, instituída para garantir a modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda (1), opera a partir do repasse de valores às empresas concessionárias pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Portanto, trata-se de uma relação jurídica estabelecida entre a União e as concessionárias de energia elétrica, que são prestadoras de serviço público, nos moldes do art. 175 da Constituição.

Esse modelo foi implementado a partir de 2002 e representa uma compensação financeira pelos ônus impostos pelo poder concedente às empresas prestadoras do serviço diante da mudança na política tarifária. Trata-se, portanto, de verba para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da avença, de maneira a não ocasionar o repasse das novas restrições à cobrança dos valores tarifários aos consumidores finais, preservando-se a política de modicidade das tarifas.

Neste cenário, incluir a subvenção econômica paga pela União às concessionárias no âmbito de incidência do ICMS seria alargar a compreensão das expressões “saída de mercadoria do estabelecimento comercial” e “valor da operação” eleitas para definir os aspectos material e quantitativo do ICMS incidente sobre o fornecimento de energia elétrica. Isso levaria à atribuição de ônus tributários consideráveis, em detrimento de princípios constitucionais caros ao sistema de proteção social do cidadão, representados pela capacidade contributiva, isonomia e não confisco.

Além disso, a questão discutida se enquadra no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) nº 7: “Energia Acessível e Limpa - Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos”. Os ODS podem servir como diretriz para a formação das decisões judiciais em atenção ao art. 1º, III; e art. 3º, II, da Constituição.



Por fim, a política tarifária fixada pela União, com descontos a consumidores de baixa renda, não configura isenção heterônoma (CF/1988, art. 151, III), pois as normas da agência reguladora não são normas de isenção tributária, ainda que produzam efeitos reflexos sobre a relação entre o Fisco estadual e as concessionárias.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto da Cláusula Primeira do Convênio ICMS nº 60/2007 do Conselho Nacional de Política Fazendária (2), de maneira a afastar a interpretação que permita aos Estados da Bahia e de Rondônia tributar por via do ICMS o valor da subvenção econômica repassado pela União às concessionárias de energia elétrica, consoante a Lei nº 10.438/2002.

(1) Lei nº 10.604/2002: "Art. 5º. Fica autorizada a concessão de subvenção econômica com a finalidade de contribuir para a modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda a que se refere a Lei nº 10.438, de 2002, com efeito a partir da data de sua publicação."

(2) Convênio ICMS nº 60/2007 do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ): "Cláusula primeira: Ficam os estados da Bahia, Minas Gerais, Rondônia, Rio Grande do Sul e Santa Catarina autorizados a conceder isenção do ICMS relativo à parcela da subvenção da tarifa de energia elétrica estabelecida pelas Leis nº 10.604, de 17 de dezembro de 2002, e nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, no respectivo fornecimento a consumidores enquadrados na 'subclasse Residencial de Baixa Renda', de acordo com as condições fixadas nas Resoluções nº 246, de 30 de abril de 2002, nº 485, de 29 de agosto de 2002 e nº 431, de 29 de março de 2011, da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL. Parágrafo único. A partir de 20 de janeiro de 2010, a definição de Subclasse Residencial Baixa Renda, referida no *caput* desta cláusula, passa a ser feita com base na Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010."

ADI 3.973/DF, relator Ministro Luiz Fux, julgamento virtual finalizado em 25.09.2026 (sexta-feira), às 23:59

6. AS CUSTAS MAIS CARAS E O RELÓGIO DOS NOVENTA DIAS

Destaque

É constitucional a majoração de custas judiciais que guarde **coerência com o custo do serviço, equivalência e limites mínimos e máximos adequados**, preservados a gratuidade e o acesso à justiça; por terem natureza de taxa, **as custas majoradas sujeitam-se à anterioridade nonagesimal**, com eficácia fixada, no caso, a partir da data do julgamento.

ADI 7.935/ES, Rel. Min. Cármen Lúcia, **Plenário**, por maioria, julgamento finalizado em 23/9/2026.

Caso Fático



O Espírito Santo encareceu o acesso ao balcão do Judiciário: alíquota das custas de 2% para 2,5% do valor da causa (3% a partir de 2027), piso de 75 para 135 VRTEs, tetos autônomos de 20.000 VRTEs para a ação e para os recursos, cobrança de 30% para a conciliação pré-processual e custas no recurso inominado dos Juizados. A Cobraforte Cobranças, frequentadora assídua do foro capixaba, viu a conta de litigar subir em todas as frentes. Encarecer custas é pedágio inconstitucional à jurisdição, ou preço legítimo do serviço?

Conteúdo-Base

 **CF, arts. 145, II, e 150, III, c; Leis capixabas n. 12.695/2025 e n. 12.861/2026** *(as taxas remuneram a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis; é vedado cobrar tributos antes de noventa dias da publicação da lei que os instituiu ou aumentou; as leis estaduais majoraram alíquotas, pisos e tetos das custas e despesas processuais).*

 Custas e despesas processuais são taxas prestacionais, e sua fixação observa equivalência, capacidade contributiva e vedação ao confisco, admitido o valor da causa como parâmetro desde que com limites mínimos e máximos razoáveis (ADI 2.211, ADI 3.154, ADI 5.612, ADI 7.063, ADI 7.658).

 O Plenário julgou improcedentes os pedidos e validou a majoração – incluídas as custas da conciliação pré-processual (30% do valor do ajuizamento), as do recurso inominado nos Juizados e o complemento por retificação do valor da causa –, fixando, porém, a eficácia da Lei n. 12.695/2025 a partir de 23/9/2026, data do julgamento da ADI, para prevenir cobranças retroativas no intervalo entre a noventena e a decisão.

Discussão e Entendimento Aplicado

 A ação enxergava na escalada de valores um obstáculo ao jurisdicionado: alíquota maior, piso quase dobrado, **custas até para tentar conciliar antes do processo** – um conjunto que, no argumento, transformaria a porta do Judiciário capixaba em catraca.

 Na avaliação da Corte, os números passaram pelos testes que a jurisprudência cobra das taxas judiciárias: há correlação com o custo do aparato, **tetos que impedem o confisco nas causas milionárias e pisos que não barram as pequenas**, além das isenções e da gratuidade preservadas – e cobrar pela estrutura de conciliação ou pelo recurso inominado remunera serviço específico efetivamente prestado.

 O ponto em que o tempo importou foi o da vigência: taxa majorada respeita a noventena, e, como o prazo já se consumara durante o processo, **o Plenário fixou a eficácia da majoração na data do próprio julgamento**, evitando cobranças retroativas e disputas sobre complementação de valores recolhidos no intervalo.

Como Será Cobrado em Prova



Lei estadual majora custas judiciais elevando alíquota sobre o valor da causa, piso e tetos, e cria custas para a conciliação pré-processual e para o recurso nominado nos Juizados. À luz do decidido pelo STF na ADI 7.935:

- A) há inconstitucionalidade na cobrança da fase pré-processual, que oneraria o acesso à justiça.
- B) as custas de conciliação dependem de lei complementar federal, embora válido o restante.
- C) falta à lei a atualização equivalente das hipóteses de gratuidade, o que a invalida.
- D) a cobrança pode retroagir à data do fim da noventena, consumada antes do julgamento.
- E) é constitucional a majoração, observadas equivalência, limites adequados e a anterioridade nonagesimal.

Comentários:

- A) Incorreta. A cobrança de 30% para a conciliação pré-processual foi expressamente validada: remunera a utilização dos centros de conciliação, serviço específico e divisível posto à disposição.
- B) Incorreta. Nenhuma reserva de lei complementar federal foi exigida; a disciplina coube à lei estadual, controlada pelos princípios constitucionais das taxas.
- C) Incorreta. As hipóteses de isenção e a gratuidade de justiça foram preservadas pela própria lei, e essa preservação pesou a favor da constitucionalidade da majoração.
- D) Incorreta. Foi o oposto: para prevenir cobranças retroativas e disputas de complementação, a eficácia da majoração ficou fixada na data do julgamento, não no termo final da noventena.
- E) Correta. A majoração coerente com o custo da atividade estatal, com equivalência e limites adequados, é constitucional – e, dada a natureza de taxa, submete-se à anterioridade nonagesimal.

Inteiro Teor

É constitucional – desde que guarde coerência com o custo da atividade estatal prestada, respeite os princípios da equivalência e do acesso à justiça e estabeleça limites mínimos e máximos adequados – a majoração de custas judiciais e despesas processuais, observada a anterioridade nonagesimal tributária (CF/1988, art. 150, III, c).

As custas e despesas processuais possuem natureza tributária de taxa prestacional vinculada à utilização efetiva ou potencial de serviços públicos judiciários específicos e divisíveis (1). Por consubstanciarem retribuição aos custos da mobilização do aparato estatal, a fixação de suas alíquotas e valores deve observar os princípios da equivalência, da capacidade contributiva e da vedação ao confisco, sendo legítima a utilização do valor da causa como parâmetro referencial, desde que estabelecidos limites mínimos e máximos razoáveis (2).

Nesse contexto, a elevação da alíquota das custas do juízo comum de 2% para 2,5% e, a partir de 2027, 3% sobre o valor da causa, a elevação do piso de 75 para 135 VRTEs (Valor de Referência do Tesouro Estadual) e a fixação de tetos autônomos de 20.000 VRTEs para a ação e para os recursos não configuram majoração abusiva nem óbice ao acesso à jurisdição, mormente



diante da preservação das hipóteses de isenção e da gratuidade de justiça. Ademais, revela-se constitucional a fixação de custas para a utilização dos serviços dos centros de conciliação na fase pré-processual em 30% do valor que seria devido para o ajuizamento da demanda, a incidência de custas para a interposição de recurso inominado nos Juizados Especiais e a exigência de complemento em razão da retificação do valor da causa.

Por terem natureza tributária, as custas judiciais majoradas sujeitam-se à anterioridade nonagesimal (3). Embora já se tenha consumado o prazo de noventa dias contado da publicação da Lei estadual nº 12.695/2025, impõe-se fixar a eficácia da majoração das custas a partir da data do julgamento da ação direta, a fim de conferir estabilidade às relações jurídicas, prevenir cobranças retroativas e evitar disputas quanto à complementação de valores recolhidos entre a conclusão da noventena e o julgamento desta ação.

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, converteu a apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito e julgou improcedentes os pedidos formulados na ação direta, reconhecendo a constitucionalidade da Lei nº 12.695/2025 e da Lei nº 12.861/2026, ambas do Estado do Espírito Santo, e fixou que a majoração decorrente da Lei nº 12.695/2025 produz efeitos a partir de 23.09.2026.

(1) CF/1988: “Art. 145. A União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: (...) II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;”

(2) Precedentes citados: ADI 2.211, ADI 3.154, ADI 5.612, ADI 7.063 e ADI 7.658.

(3) CF/1988: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) III - cobrar tributos: (...) c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;”

ADI 7.935/ES, relatora Ministra Cármen Lúcia, julgamento finalizado em 23.09.2026 (quarta-feira)
