



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

INFORMATIVO STF 847

*Destaques comentados pelos
Professores Estratégia*

Sumário

Sumário	1
1 – Direito Previdenciário.....	1
2 – Direito Constitucional	4
3 – Direito Tributário.....	6
4 – Direito Administrativo	11
5 – Direito Financeiro.....	14

1 – Direito Previdenciário

Extinção de carteira de previdência e serventias não oficializadas

O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face da Lei 14.016/2010 do Estado de São Paulo, que declara em extinção a Carteira de Previdência das Serventias não Oficializadas da Justiça do Estado a que se refere a Lei 10.393/1970 e veda que o Estado-Membro responda, direta ou indiretamente, pelo pagamento dos benefícios já concedidos ou que venham a ser concedidos no âmbito da Carteira das Serventias, e por qualquer indenização a seus participantes ou por insuficiência patrimonial passada, presente ou futura.

STF. Plenário. ADI 4420/SP, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Teori Zavascki, julgamento em 16.11.2016. (ADI-4420)

Comentários pelo Prof. Felipe Cavalcante:

a) Apresentação resumida do caso:

Em 1970, o Estado de São Paulo criou um regime previdenciário específico para os serventuários, escreventes e auxiliares das serventias não oficializadas do Estado. Assemelhava-se ao regime próprio dos servidores em alguns aspectos, inclusive no que tange à responsabilidade subsidiária do Estado com relação às insuficiências de caixa.

Ocorre que, atualmente, a Constituição não admite a existência destes regimes previdenciários híbridos. Assim, em 2010, a Carteira de Previdência das Serventias entrou em regime de extinção. A lei estadual n. 14.016/10 tentou excluir qualquer responsabilidade subsidiária do Estado a partir daquele momento.

Em atenção ao princípio da segurança jurídica e do respeito ao direito adquirido, o STF entendeu que a regra antiga deve continuar sendo aplicada a quem já estava aposentado ou já havia reunido os requisitos para tanto.



Quem não tinha direito adquirido não poderá mais se aposentar com base na Carteira de Previdência das Serventias. Terá que migrar para o regime geral de previdência social.

b) Conteúdo teórico pertinente:

O art. 40 da Constituição estabelece que os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, serão vinculados aos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores.

Estes RPPS são geridos por entidades ligadas ao respectivo ente estatal e, em caso de desequilíbrio orçamentário/financeiro, o próprio estado ou município deverá realizar aportes extraordinários para garantir o pagamento dos benefícios devidos pelo RPPS.

Por outro lado, os servidores regidos pela CLT (empregados públicos), os ocupantes de cargo em comissão de livre nomeação/exoneração e os servidores temporários serão obrigatoriamente vinculados ao Regime Geral de Previdência Social. É o que vemos no caput e §13 do art. 40 da CF/88:

Art. 40. *Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*

[...]

§ 13 - *Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.*

O INSS – autarquia federal – é responsável pela análise, concessão e manutenção de benefícios previdenciários e assistenciais no âmbito do RGPS. No entanto, o dinheiro usado para o pagamento dos benefícios pertence à União - Fundo do Regime Geral de Previdência Social. Em caso de eventual insuficiência orçamentária no regime geral, cabe apenas à União arcar com os prejuízos.

O único dever dos estados e municípios, com relação aos servidores vinculados ao RGPS, é pagar a contribuição previdenciária ordinariamente devida pelos empregadores.

Considerando que os serventuários, escreventes e auxiliares das serventias não oficializadas de São Paulo não ocupam cargo efetivo e deveriam estar vinculados ao regime geral de previdência, o Estado, acertadamente, tomou a iniciativa de extinguir a Carteira de Previdência das Serventias. Este regime híbrido, que onerava os cofres estaduais, era nitidamente incompatível com a CF/88.

Acontece que a lei estadual n. 14.016/10 não resguardou as situações jurídicas já constituídas. Veja o que dizem os dispositivos que foram declarados inconstitucionais pelo STF:

Art. 3º - *É vedada a inclusão na lei orçamentária anual, bem como em suas alterações, de qualquer recurso do Estado para pagamento de benefícios e pensões de responsabilidade da Carteira das Serventias. § 1º - Em nenhuma hipótese o Estado, incluindo as entidades da administração indireta, responde, direta ou indiretamente, pelo pagamento dos benefícios já*



INFORMATIVO ESTRATÉGICO

INFORMATIVO STF 847

concedidos ou que venham a ser concedidos no âmbito da Carteira das Serventias, tampouco por qualquer indenização a seus participantes ou por insuficiência patrimonial passada, presente ou futura.

Se tais dispositivos fossem aplicados, o Estado de São Paulo não teria mais qualquer responsabilidade para com a Carteira das Serventias. Na hipótese de desequilíbrio financeiro, os aposentados poderiam ficar sem receber os benefícios apesar de terem contribuído por toda a vida, compulsoriamente, para um sistema que tinha o respaldo do governo.

Portanto, para resguardar a segurança jurídica, o STF decidiu que o Estado de São Paulo deve continuar responsável pelo pagamento dos benefícios já concedidos, bem como daqueles que já poderiam ter sido (direito adquirido).

Quem possuía apenas uma expectativa de direito deverá se valer das regras de contagem recíproca do tempo de contribuição previstas no art. 201, §9º, da CF/88:

Art. 201.

[...]

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) Questão de prova:

O art. 24, XII, da Constituição Federal estabelece que a previdência social é matéria de competência legislativa concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal. Assim, os Estados podem criar regimes específicos para aumentar a proteção de determinadas categorias, complementando os regimes previstos nos arts. 40 e 201.

Assertiva ERRADA.

Do informativo:

Extinção de carteira de previdência e serventias não oficializadas

O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face da Lei 14.016/2010 do Estado de São Paulo, que declara em extinção a Carteira de Previdência das Serventias não Oficializadas da Justiça do Estado a que se refere a Lei 10.393/1970 e veda que o Estado-Membro responda, direta ou indiretamente, pelo pagamento dos benefícios já concedidos ou que venham a ser concedidos no âmbito da Carteira das Serventias, e por qualquer indenização a seus participantes ou por insuficiência patrimonial passada, presente ou futura.

Prevaleceu o entendimento fixado no voto do ministro Marco Aurélio (relator) com os aditamentos do voto do ministro Teori Zavascki.

O ministro Marco Aurélio considerou que, com a Emenda Constitucional 20/1998, o regime criado pela Carteira de Previdência das Serventias não Oficializadas deixou de ter suporte na Carta Federal, não se identificando com nenhum dos modelos nela previstos. Dessa forma, a sistemática reservada aos servidores públicos efetivos, com base no art. 40 da Constituição



Federal, não se aplicaria. O diploma impugnado tampouco teria instituído sistema compatível com a previdência privada, haja vista a vedação contida no § 3º do art. 202 da Carta Magna.

Observou que, diante disso, teriam restado duas possibilidades à Carteira Previdenciária: a liquidação ou a adequação das fontes de custeio e das regras ao regime complementar inaugurado com a reforma da Previdência. Entretanto, asseverou que nenhuma dessas alternativas poderia desconsiderar o princípio da segurança jurídica.

O ministro Marco Aurélio reportou-se à orientação firmada no julgamento da ADI 4291/SP (DJe de 21.5.2013), no sentido de que não se poderia colocar em segundo plano direitos adquiridos e situações subjetivas já reconhecidas e de que se teria situação previdenciária singular, criada e fomentada pelo próprio Poder Público, cuja modificação da realidade jurídica implicou a necessidade de liquidação do Fundo. Os participantes não teriam o dever de arcar com os prejuízos da ausência da principal fonte de custeio da Carteira, ainda que a Administração Pública, no tocante à decisão de extingui-la, tivesse atuado dentro dos limites da licitude, sendo antiga a jurisprudência da Corte sobre a possibilidade de configuração da responsabilidade do Estado, ainda que o ato praticado seja lícito.

Por fim, o ministro Marco Aurélio destacou a obrigatoriedade da filiação à Carteira das Serventias não Oficializadas do Estado de São Paulo.

O ministro Teori Zavascki acompanhou o voto do relator. Entendeu, porém, que se deveria também reconhecer uma declaração conforme, assegurando àqueles que não implementaram todos os requisitos a possibilidade da contagem do tempo de serviço, nos termos do § 9º do art. 201 da Constituição Federal, a fim de evitar demandas individuais futuras.

Em suma, o Plenário decidiu: a) declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, cabeça, e § 1º, da Lei 14.016/2010, do Estado de São Paulo, no que excluem a assunção de responsabilidade pelo Estado; b) conferir interpretação conforme à Constituição ao restante do diploma impugnado, proclamando que as regras não se aplicam a quem, na data da publicação da lei, já estava em gozo de benefício ou tinha cumprido, com base no regime instituído pela Lei estadual 10.393/1970, os requisitos necessários à concessão; e c) quanto aos que não implementaram todos os requisitos, conferir interpretação conforme para garantir-lhes a faculdade da contagem de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria pelo Regime Geral da Previdência Social, nos termos do art. 201, § 9º, da Constituição Federal, ficando o Estado responsável pelas decorrências financeiras da compensação referida.

Vencidos, quanto a este último ponto, os ministros Marco Aurélio (relator), Edson Fachin e Dias Toffoli, que se limitavam às situações jurídicas devidamente constituídas à época da extinção da Carteira.

ADI 4420/SP, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Teori Zavascki, julgamento em 16.11.2016. (ADI-4420)

2 – Direito Constitucional

ADI e normas para a venda de títulos de capitalização - 8

O Plenário, em conclusão, julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei 14.507/2002 do Estado de Minas Gerais. A lei impugnada estabelece normas para a venda de títulos de capitalização e similares na referida unidade federativa ("Art. 1º - É vedada a vinculação a outro produto de título de capitalização ou similar, por meio de procedimento, técnica ou método utilizado, ainda que indiretamente, para fomentar ou garantir sua circulação ou venda. Art. 2º - A informação ou publicidade referente a título de capitalização conterà dados comparativos entre a correção monetária e os juros incidentes sobre o valor capitalizado e a valorização obtida na caderneta de poupança por investimento de igual valor, no mesmo período. Art. 3º - A inobservância do disposto nesta lei sujeitará o infrator às seguintes penalidades: I - multa; II - suspensão do fornecimento do produto ou serviço; III - imposição de contrapropaganda; IV - suspensão temporária da atividade. Parágrafo único - As penalidades previstas neste



artigo poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, sem prejuízo das de natureza cível, penal e de outras cabíveis. Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário.”) — v. Informativos 576, 775 e 830.

STF. Plenário. ADI 2905/MG, rel. orig. Min. Eros Grau, red. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgamento em 16.11.2016. (ADI-2905)

Comentários pelo Prof. Ricardo Vale:

a) Apresentação resumida do caso:

A Lei nº 14.507/2002, de Minas Gerais, estabelece normas para a venda de títulos de capitalização e similares dentro do estado. Na referida lei, são fixadas normas com o seguinte teor:

- proibição da “venda casada” de títulos de capitalização com outro produto, o que é matéria típica de direito do consumidor (art. 1º).
- regras sobre a publicidade de títulos de capitalização (art. 2º).

b) Conteúdo teórico pertinente:

O STF declarou a **inconstitucionalidade da lei estadual**, em virtude de invasão de competências da União. Vamos entender melhor.

É **competência concorrente** da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre **direito do consumidor** (art. 24, VIII, CF/88). No âmbito da competência concorrente, cabe à União editar a lei de normas gerais; aos Estados e ao Distrito Federal, cabe exercer a competência suplementar.

No que diz respeito ao direito do consumidor, já existe a lei federal de normas gerais: o Código de Defesa do Consumidor. É possível, ainda, que os Estados exerçam a competência suplementar **pressupõe o atendimento de situações peculiares do ente federativo**, o que **não ocorreu no caso**.

Além do que já comentamos, cabe destacar que é **competência privativa da União** legislar sobre propaganda comercial (art. 22, XXIX, CF/88). Não poderia, assim, o estado de Minas Gerais legislar sobre essa matéria.

c) Questão de prova:

É inconstitucional lei estadual que proíbe a venda casada de títulos de capitalização, bem como fixa penalidades relativas a essa prática.

Assertiva CERTA. Nessa situação, haverá invasão de competência da União, uma vez que o exercício da competência suplementar pressupõe o atendimento de situações peculiares do ente federativo. Já existe norma federal (Código de Defesa do Consumidor) proibindo a “venda casada”.

Do informativo:

ADI e normas para a venda de títulos de capitalização - 8

O Plenário, em conclusão, julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei 14.507/2002 do Estado de Minas Gerais. A lei impugnada estabelece normas para a venda de títulos de capitalização e similares na referida unidade federativa (“Art. 1º - É vedada a vinculação a outro produto de título de capitalização ou similar, por meio de procedimento, técnica ou método utilizado, ainda que indiretamente, para fomentar ou garantir



sua circulação ou venda. Art. 2º - A informação ou publicidade referente a título de capitalização conterá dados comparativos entre a correção monetária e os juros incidentes sobre o valor capitalizado e a valorização obtida na caderneta de poupança por investimento de igual valor, no mesmo período. Art. 3º - A inobservância do disposto nesta lei sujeitará o infrator às seguintes penalidades: I - multa; II - suspensão do fornecimento do produto ou serviço; III - imposição de contrapropaganda; IV - suspensão temporária da atividade. Parágrafo único - As penalidades previstas neste artigo poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, sem prejuízo das de natureza cível, penal e de outras cabíveis. Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário.”) — v. Informativos 576, 775 e 830.

O Colegiado asseverou que a regra contida no § 3º do art. 24 da Constituição Federal também abrange o “caput” do artigo. Em seguida, entendeu que o exercício da competência legislativa concorrente pelos Estados — presente ou não norma geral editada pela União — pressupõe o atendimento de situações peculiares do ente, circunstância não verificada no caso.

Observou haver lei federal sobre a matéria (Código de Defesa do Consumidor). Ademais, ressaltou que a lei impugnada dispõe, na sua inteireza, sobre sistema de capitalização, o que compete privativamente à União, que também já editou normas sobre defesa do consumidor e publicidade nessa matéria. A norma em debate estabelece, indevidamente, vedação a uma venda casada, o que a legislação federal autoriza.

Vencidos, em parte, os ministros Roberto Barroso, Cármen Lúcia, Rosa Weber, Celso de Mello e Edson Fachin, que declaravam a inconstitucionalidade apenas do art. 3º, III, da Lei 14.507/2002, do Estado de Minas Gerais, e da expressão “ou publicidade”, constante do art. 2º dessa norma, por manifesta invasão do Estado-membro na competência legislativa reservada à União (CF, art. 22, XXIX).

[ADI 2905/MG, rel. orig. Min. Eros Grau, red. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgamento em 16.11.2016. \(ADI-2905\)](#)

3 – Direito Tributário

FIES: obrigações tributárias e alteração normativa

O Plenário, ao apreciar ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivos da Lei 10.260/2001, julgou prejudicado o pedido quanto aos arts. 12, IV; e 19, “caput” e §§ 1º a 5º; e improcedente no tocante ao art. 12, “caput”. As normas em questão tratam de obrigações tributárias e previdenciárias de instituições de ensino vinculadas ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

STF. Plenário. ADI 2545/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 16.11.2016. (ADI-2545)

Comentários pelo Prof. Fábio Dutra:

a) Apresentação resumida do caso:

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela Confederação Nacional Dos Estabelecimentos De Ensino – CONFENEN - em face de art. 12, caput, inciso IV, e art. 19, caput, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, da Lei 10.260/2001. Tais normas tratam de obrigações tributárias e previdenciárias de instituições de ensino vinculadas ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

A requerente alega que há **inconstitucionalidade formal** quanto ao art. 19, da Lei 10.260/2001, no tratamento dado à matéria por meio de lei ordinária, em agressão ao art. 146, II, combinado com o art. 195, § 7º, da CF/88, que definem como papel da lei complementar regular as limitações ao poder de tributar, sendo que o caso



concreto refere-se à restrição ao benefício da imunidade tributária pela referida entidade.

Alega, ainda, **inconstitucionalidade material**, já que os referidos dispositivos atacados ofendem o princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV), direito de petição (art. 5º, XXXIV, "a"), livre acesso ao Judiciário (art. 5º, XXXV), respeito ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI) e princípio do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV), bem como outros dispositivos relacionados na inicial.

Quanto ao art. 12, alegou-se haver **restrição ao resgate antecipado** de certificados do FIES, **às instituições de ensino superior que tenham satisfeito as obrigações previdenciárias correntes**, inclusive os débitos exigíveis, constituídos, inscritos ou ajuizados e não figurem como litigantes ou litisconsortes em processos judiciais em que se discutam contribuições sociais arrecadadas pelo INSS ou contribuições relativas ao salário-educação.

Vale observar que o art. 12, caput, foi alterado pela Lei 12.202/2010, mas o STF considerou que tal alteração não foi substancial, não prejudicando o pedido. Quanto aos arts. 12, IV; e 19, "caput" e §§ 1º a 5º, o Plenário sublinhou que o art. 12, IV sofreu alteração substancial pela Lei 11.552/2007. O "caput" do art. 19, por seu turno, está vinculado ao art. 55 da Lei 8.212/1991, que foi expressamente revogado pelo art. 44, I, da Lei 12.101/2009.

b) Conteúdo teórico pertinente:

A Lei 10.260, a partir do seu art. 7º, trata dos títulos da dívida pública emitidos pela União em favor do FIES (Fundo de Financiamento Estudantil). No art. 12 (já alterado pela Lei 12.202/2010), **a norma autoriza a Secretaria do Tesouro Nacional a resgatar antecipadamente**, mediante solicitação formal do Fies e atestada pelo INSS, os certificados com data de emissão até 10 de novembro de 2000 em poder de instituições de ensino que, na data de solicitação do resgate, tenham **satisfeito as obrigações previdenciárias correntes, inclusive os débitos exigíveis, constituídos, inscritos ou ajuizados** e que atendam, concomitantemente, atendidas as condições previstas em seus incisos.

Veja que a norma condiciona a antecipação do resgate dos certificados da dívida pública à satisfação das obrigações previdenciárias correntes. Quanto a este ponto, o STF decidiu que **isso não interfere no exercício do direito constitucional à obtenção gratuita de certidões em repartições públicas**, para defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse pessoal.

Aliás, a Suprema Corte definiu que **tal condição não contraria nem restringe o direito dessas instituições de provocarem o Judiciário para questionar qualquer obrigação previdenciária**, garantidos também os direitos processuais ao contraditório e à ampla defesa.

c) Questão de prova:

A necessidade de satisfação das obrigações previdenciárias correntes para o resgate antecipado dos certificados da dívida pública em poder das instituições de ensino superior interfere no exercício do direito constitucional à obtenção gratuita de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse pessoal.

É necessário ter bastante atenção para identificar sutilezas na redação das questões de prova que as tornam incorretas. Neste caso, o erro foi contrariar a decisão do STF,



INFORMATIVO ESTRATÉGICO

INFORMATIVO STF 847

que previu que a condição prevista na Lei 10.260/2001 (necessidade de satisfação das obrigações previdenciárias correntes para o resgate antecipado dos certificados da dívida pública) não interfere no exercício do direito constitucional à obtenção gratuita de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse pessoal. Assertiva ERRADA.

Do informativo:

FIES: obrigações tributárias e alteração normativa

O Plenário, ao apreciar ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivos da Lei 10.260/2001, julgou prejudicado o pedido quanto aos arts. 12, IV; e 19, "caput" e §§ 1º a 5º; e improcedente no tocante ao art. 12, "caput". As normas em questão tratam de obrigações tributárias e previdenciárias de instituições de ensino vinculadas ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

A respeito do art. 12, "caput", da lei impugnada, o Colegiado anotou que sua alteração superveniente, por força da Lei 12.202/2010, não foi substancial. A nova redação apenas modificou a data de emissão limite para os certificados do Tesouro Nacional serem resgatados antecipadamente (de 1º de novembro para 10 de novembro), o que não implica prejudicialidade do pedido. Esses certificados representam títulos da dívida pública, emitidos em favor da instituição de ensino, com a finalidade de quitação de débitos com o INSS.

Ao analisar a alegação de inconstitucionalidade material da norma, o Tribunal reputou que a necessidade de satisfação das obrigações previdenciárias correntes para o resgate antecipado dos certificados da dívida pública em poder das instituições de ensino superior não interfere no exercício do direito constitucional à obtenção gratuita de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse pessoal. Essa condição não contraria nem restringe o direito dessas instituições de provocarem o Judiciário para questionar qualquer obrigação previdenciária, garantidos também os direitos processuais ao contraditório e à ampla defesa.

Quanto aos arts. 12, IV; e 19, "caput" e §§ 1º a 5º, o Plenário sublinhou que o art. 12, IV sofreu alteração substancial pela Lei 11.552/2007. Com isso, passou a prever como condição para o resgate antecipado que as instituições de ensino superior não estejam em atraso nos pagamentos dos tributos administrados pela receita federal. O "caput" do art. 19, por sua vez, vincula-se ao art. 55 da Lei 8.212/1991, expressamente revogado pelo art. 44, I, da Lei 12.101/2009.

Assim, embora esses dispositivos impugnados não tenham sido expressamente revogados, perderam o objeto, pois o conteúdo normativo tinha como destinatárias as instituições de ensino enquadradas no citado art. 55. O art. 19 perdeu, portanto, um elemento essencial: a definição das entidades titulares da obrigação instituída nas normas impugnadas. E, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reconhece-se o prejuízo de ações de controle abstrato nas quais as normas impugnadas deixam de subsistir no ordenamento jurídico.

ADI 2545/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 16.11.2016. (ADI-2545)

IR e IPI: desoneração e direito ao valor que potencialmente seria arrecadado

É constitucional a concessão regular de incentivos, benefícios e isenções fiscais relativos ao Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados por parte da União em relação ao Fundo de Participação de Municípios e respectivas quotas devidas às Municipalidades.

STF. Plenário. RE 705423/SE, rel. Min. Edson Fachin, 17.11.2016. (RE-705423)

Comentários pelo Prof. Fábio Dutra:



a) Apresentação resumida do caso:

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão proferido pelo TRF da 5ª Região, que **julgou improcedente a pretensão aduzida pelo Município de Itabi**, localizado no Estado do Sergipe.

No caso concreto, o referido Município pleiteou que o montante do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o cálculo da cota parte desse município **fosse constituído integralmente pelos percentuais de distribuição garantidos na CF/88**, sem a exclusão dos valores de todos os benefícios, incentivos e isenções fiscais de IR e de IPI que a União tenha concedido.

b) Conteúdo teórico pertinente:

A Constituição Federal garante a repartição de parte da arrecadação do IPI e do IR (impostos de competência da União) **com os Estados e Municípios**. De acordo com a redação do art. 159, I, "b", "d" e "e", da CF/88, temos o seguinte:

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

[...]

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano;

Na ocasião do ajuizamento da ação pelo referido Município, não havia ainda a alínea "e" na redação do texto constitucional, razão pela qual o ente solicitou o repasse de 23,5% do produto da arrecadação do IR e do IPI.

O Plenário do STF negou provimento a recurso extraordinário, decidindo que **os Municípios não têm direito subjetivo constitucional para invalidar o exercício da competência tributária da União**. Afinal, a competência compreende o poder de instituir tributos, mas também alcança a competência para conceder incentivos fiscais, por meio de lei específica.

Ressaltou-se que no caso do IPI, ao impedir a União de aumentar ou reduzir alíquotas para determinados setores e para situações específicas, sob o fundamento de que isso representaria uma queda no FPM, **tal imposto perderia sua nítida finalidade extrafiscal, garantida na própria Constituição Federal**.

Dessa forma, inobstante reconhecer a importância das transferências do FPM para as finanças municipais, a Suprema Corte definiu que acolher a pretensão do recorrente significaria invalidar o modelo de repartição das receitas tributárias eleito em sede constitucional.

c) Questão de prova:

De acordo com a jurisprudência do STF, a União encontra-se impedida de conceder incentivos fiscais relativos ao IR ou ao IPI, pelo fato de tais benefícios impactarem no montante distribuído aos Municípios por meio do Fundo de Participação de Municípios.

Na realidade, o STF considerou constitucional a concessão regular de incentivos, benefícios e isenções fiscais relativos ao IR e ao IPI por parte da União em relação ao



Fundo de Participação de Municípios e respectivas quotas devidas às Municipalidades. Assertiva ERRADA.

Do informativo:

IR e IPI: desoneração e direito ao valor que potencialmente seria arrecadado

É constitucional a concessão regular de incentivos, benefícios e isenções fiscais relativos ao Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados por parte da União em relação ao Fundo de Participação de Municípios e respectivas quotas devidas às Municipalidades.

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, negou provimento a recurso extraordinário que discutia se a concessão de benefícios, incentivos e isenções fiscais relativos ao Imposto de Renda (IR) e ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) pode impactar o cálculo do valor devido aos Municípios a título de participação na arrecadação dos referidos tributos.

Frisou que os Municípios não têm direito subjetivo constitucional para invalidar o exercício da competência tributária da União. Isso ocorre inclusive em relação aos incentivos e renúncias fiscais, desde que observados os parâmetros de controle constitucionais, legislativos e jurisprudenciais atinentes à desoneração.

Sublinhou que a repartição de receitas correntes tributárias no Sistema Tributário Nacional conjuga duas espécies de financiamento dos governos locais: uma pelo critério da fonte (cobrança de tributos de competência própria) e outra pelo produto, o qual se traduz em participação no bolo tributário de competência do governo central. Nessa segunda hipótese, não há direito a participação referente à arrecadação potencial máxima em que se incluiria os incentivos e as renúncias fiscais, sob pena de subversão da decisão do Poder Constituinte. Portanto, não compete ao Supremo Tribunal Federal refazer ou invalidar as opções federativas tomadas pelo Poder Constituinte.

Ademais, não há como se incluir na base de cálculo do FPM os benefícios e incentivos fiscais devidamente realizados pela União quanto a tributos federais, à luz do conceito técnico de arrecadação.

A desoneração tributária regularmente concedida impossibilita a própria previsão da receita pública. Logo, torna-se incabível interpretar a expressão "produto da arrecadação", prevista nos arts. 157, 158 e 159 da Constituição Federal, de modo que não se deduzam essas renúncias fiscais.

No que se refere, especificamente, ao IPI, observou que esse tributo tem natureza e finalidade extrafiscal. Por isso, está dispensado da limitação do princípio da anterioridade e pode ser cobrado no mesmo exercício em que for instituído ou aumentado. Assim, se a União ficar impedida de administrar o IPI e, portanto, impossibilitada de aumentar ou reduzir alíquotas para determinados setores e para situações específicas, sob o fundamento de que isso representaria uma queda no FPM, o imposto perderá a sua natureza constitucional de tributo com finalidade extrafiscal.

Não se desconhece a importância das transferências do FPM para as finanças municipais, refletindo-se na consecução da autonomia financeira desses entes federativos. No entanto, acolher a pretensão do recorrente significaria invalidar o modelo de repartição das receitas tributárias eleito em sede constitucional.

Vencidos os ministros Luiz Fux e Dias Toffoli, que davam provimento ao recurso. Para o ministro Luiz Fux, haveria direito consagrado constitucionalmente aos Municípios ao produto da arrecadação do IPI e do IR, que não poderia ser subtraído sob o pálio de uma competência tributária de desoneração. O ministro Dias Toffoli, por sua vez, ressaltava existir abuso na política de desoneração, portanto seria lícito ao Poder Judiciário sindicarem os abusos e os exageros cometidos.

[RE 705423/SE, rel. Min. Edson Fachin, 17.11.2016. \(RE-705423\)](#)



4 – Direito Administrativo

Constituição estadual e modelo federal

O Tribunal julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face de dispositivos da Constituição do Estado do Sergipe que dispõem sobre as competências do Tribunal de Contas estadual e os critérios de recondução do Procurador-Geral de Justiça e de escolha do Superintendente da Polícia Civil.

STF. Plenário. ADI 3077/SE, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 16.11.2016. (ADI-3077)

Comentários pelo Prof. Erick Alves:

a) Apresentação resumida do caso:

Nesta ação, o STF, ao apreciar dispositivos da Constituição do Estado do Sergipe, por unanimidade:

- Declarou a **inconstitucionalidade** do art. 47, V, que conferia competência privativa à Assembleia Legislativa para julgar as contas do Poder Legislativo;
- Declarou a **inconstitucionalidade** da expressão “decorrido o tempo previsto sem oferecimento do parecer, serão os autos remetidos no prazo de cinco dias às respectivas Câmaras Municipais”, contida na parte final do inciso XII do art. 68, que permitia que as Câmaras Legislativas apreciassem as contas anuais prestadas pelos prefeitos, independentemente do parecer do Tribunal de Contas do Estado, caso este não fosse elaborado no prazo;
- Deu **interpretação conforme** à Constituição da República à expressão “permitida a recondução”, constante do § 1º do artigo 116, para ser entendida como “permitida uma recondução”; e
- Deu **interpretação** ao § 1º do art. 127 da Constituição de Sergipe, **conforme** o art. 144, § 4º, da Constituição da República, para circunscrever a escolha do Superintendente da Polícia Civil, pelo Governador do Estado, a delegados ou delegadas de polícia da carreira, independentemente do estágio de sua progressão funcional.

b) Conteúdo teórico pertinente:

A base legal da primeira decisão é o **art. 71, II** da Constituição Federal, que confere competência aos **Tribunais de Contas** para julgarem as contas dos gestores públicos, da Administração direta e indireta, de qualquer dos Poderes, incluindo, portanto, as contas dos gestores do Poder Legislativo. Lembrando que o Legislativo, ao lado de sua função típica de legislar, também exerce a **função administrativa**, por exemplo, quando realiza uma licitação para adquirir materiais necessários ao funcionamento do órgão. Os gestores que praticam atos no exercício da função administrativa, ainda que no Poder Legislativo, estão sujeitos ao dever de prestar contas, as quais devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas competente, nos termos do art. 71, II da CF.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, ao qual **compete**:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;



INFORMATIVO ESTRATÉGICO INFORMATIVO STF 847

Lembrando que, de acordo com o art. 75 da CF, as normas de controle externo da Administração Pública previstas na Constituição Federal e direcionadas à União são aplicáveis, no que couber, nas demais esferas (**princípio de simetria**).

Assim, a Constituição de Sergipe, ao atribuir à Assembleia Legislativa a competência para julgar as contas dos gestores do Poder Legislativo, agiu de forma flagrantemente contrária à Constituição Federal, usurpando a competência que deveria ser do **Tribunal de Contas do Estado**.

Quanto à segunda decisão, primeiramente vale lembrar que o art. 71, I da CF preceitua que as contas do chefe do Poder Executivo devem ser objeto de **parecer prévio** pelo Tribunal de Contas competente, antes de serem julgadas pelo Poder Legislativo:

Art. 71. *O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:*

I - *apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;*

Especificamente para os Municípios, o art. 31, §2º da CF preconiza que "o **parecer prévio**, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, **só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal**".

No caso, o STF entendeu que **não** seria condizente com esse mandamento a previsão da Constituição do Sergipe que permitia que as contas dos Prefeitos fossem julgadas pelas respectivas Câmara Municipais caso o Tribunal de Contas não emitisse o parecer prévio no prazo de 180 dias a contar do recebimento.

Note que, no âmbito **municipal**, o parecer prévio do Tribunal de Contas possui uma força **quase vinculante**, pois sua conclusão só deixará de prevalecer no julgamento das contas do Prefeito por decisão de **dois terços** dos membros da Câmara Municipal. Caso este quórum não seja atingido, o julgamento obrigatoriamente deverá seguir a conclusão do parecer, seja pela aprovação seja pela reprovação das contas.

Assim, segundo o entendimento do Supremo, seria inconstitucional permitir que as Câmaras Municipais julguem as contas do Prefeito sem o parecer prévio do Tribunal de Contas competente.

Em relação à terceira decisão, o STF tomou como base o art. 128, §3º da CF, que autoriza uma **única recondução** aos Procurador-Geral dos Ministérios Públicos:

§ 3º *Os Ministérios Públicos dos Estados e o do Distrito Federal e Territórios formarão lista tríplice dentre integrantes da carreira, na forma da lei respectiva, para escolha de seu Procurador-Geral, que será nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.*

Por fim, no que tange à última decisão, o Supremo adotou como fundamento o art. 144, § 4º da CF, pelo qual "às **polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira**, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares".

Entendeu o STF que a Constituição do Sergipe não poderia reservar o exercício da Superintendência da Polícia Civil aos delegados ou delegadas em final de carreira, mas apenas àqueles da carreira **independentemente de sua progressão**.



c) Questão de prova:

Segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, é possível que as Câmaras Municipais julguem as contas dos Prefeitos sem o parecer prévio do Tribunal de Contas competente, desde que o referido parecer seja emitido fora do prazo previsto na Constituição.

Assertiva ERRADA.

Do informativo:

Constituição estadual e modelo federal

O Tribunal julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face de dispositivos da Constituição do Estado do Sergipe que dispõem sobre as competências do Tribunal de Contas estadual e os critérios de recondução do Procurador-Geral de Justiça e de escolha do Superintendente da Polícia Civil.

A Corte, por unanimidade: a) declarou a inconstitucionalidade do art. 47, V, e da expressão “decorrido o tempo previsto sem oferecimento do parecer, serão os autos remetidos no prazo de cinco dias às respectivas Câmaras Municipais”, contida na parte final do inciso XII do art. 68, ambos da Constituição de Sergipe; b) deu interpretação conforme à Constituição da República à expressão “permitida a recondução”, constante do § 1º do artigo 116, para ser entendida como “permitida uma recondução”; e c) deu interpretação ao § 1º do art. 127 da Constituição de Sergipe, conforme o art. 144, § 4º, da Constituição da República, para circunscrever a escolha do Superintendente da Polícia Civil, pelo Governador do Estado, a delegados ou delegadas de polícia da carreira, independentemente do estágio de sua progressão funcional.

Entendeu que os referidos preceitos impugnados violam o modelo federal instituído pela Constituição da República, de observância compulsória pelos Estados-Membros, por força do art. 75.

Considerou que o inciso V do art. 47, ao conferir competência privativa à Assembleia Legislativa para julgar as contas do Poder Legislativo, usurpou a atribuição típica do Tribunal de Contas para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, prevista no inciso II do art. 71 da Carta Magna.

Relativamente à expressão contida na parte final do inciso XII do art. 68, que permite que as Câmaras Legislativas apreciem as contas anuais prestadas pelos prefeitos, independentemente do parecer do Tribunal de Contas do Estado, caso este não o ofereça em 180 dias a contar do respectivo recebimento, o Colegiado vislumbrou ofensa ao art. 31, § 2º, da Constituição Federal. Asseverou, no ponto, que o parecer prévio a ser emitido pela Corte de Contas seria imprescindível, só deixando de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

No que se refere ao § 1º do art. 116, ressaltou a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a permissão de recondução ao cargo do Procurador-Geral de Justiça, sem limite de mandatos, seria contrária ao disposto no art. 128, § 3º, da Constituição Federal, que autoriza uma única recondução.

Por fim, o Plenário concluiu que ao § 1º do art. 127 não cumpria circunscrever o exercício da Superintendência da Polícia Civil aos delegados ou delegadas em final de carreira, mas, apenas, àqueles da carreira independentemente de sua progressão, tendo em conta o disposto no art. 144, § 4º, da Constituição Federal.

ADI 3077/SE, rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 16.11.2016. (ADI-3077)



5 – Direito Financeiro

Reparação econômica de anistiado político e disponibilidade orçamentária

Reconhecido o direito à anistia política, a falta de cumprimento de requisição ou determinação de providências por parte da União, por intermédio do órgão competente, no prazo previsto nos arts. 12, § 4º, e 18, “caput” e parágrafo único, da Lei 10.599/2002, caracteriza ilegalidade e violação de direito líquido e certo. Havendo rubricas no orçamento destinadas ao pagamento das indenizações devidas aos anistiados políticos e não demonstrada a ausência de disponibilidade de caixa, a União há de promover o pagamento do valor ao anistiado no prazo de 60 dias. Na ausência ou na insuficiência de disponibilidade orçamentária no exercício em curso, cumpre à União promover sua previsão no projeto de lei orçamentária imediatamente seguinte.

STF. Plenário. RE 553710/DF, rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 17.11.2016. (RE-553710)

Comentários pelo Prof. Vinícius Nascimento:

a) Apresentação resumida do caso:

Nesta ação foi impetrado um mandado de segurança contra Ministro de Estado, buscando garantir direito líquido e certo de reparação econômica a um militar das Forças Armadas anistiado pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. A reparação econômica ao militar não foi feita no prazo estabelecido pela Lei. 10.599/02.

b) Conteúdo teórico pertinente:

A Lei 10.599/02 regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que concede a anistia política em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969, asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos.

O art.º 5º da referida lei determina a reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada aos considerados anistiados, segundo Portaria do Ministro de Estado da Justiça. Sendo o anistiado militar das forças armadas, o art.º 18 parágrafo único determina que as reparações econômicas sejam efetuadas pelo Ministério da Defesa, **no prazo de sessenta dias** após a comunicação do Ministério da Justiça.

Além dessa determinação, o art.º 12, § 4º determina que as requisições e decisões proferidas pelo Ministro de Estado da Justiça nos processos de anistia política serão obrigatoriamente cumpridas **no prazo de sessenta dias**, por todos os órgãos da Administração Pública e quaisquer outras entidades a que estejam dirigidas, **ressalvada a disponibilidade orçamentária**.

Pela decisão do Min. Dias Toffoli, com repercussão geral, havendo rubrica orçamentária e disponibilidade de caixa, cabe à União executar a despesa, tornando esse tipo de gasto obrigatório no prazo estabelecido e não autorizativo. Essa decisão



INFORMATIVO ESTRATÉGICO

INFORMATIVO STF 847

é importante, pois torna parte do orçamento impositivo, além das emendas parlamentares de caráter impositivo.

A decisão da Suprema Corte vai além, e determina que, **caso não haja disponibilidade orçamentária na Lei Orçamentária Anual**, a União **deverá incluir na LOA do exercício seguinte** a previsão de reparação do dano.

c) Questão de prova:

Segundo jurisprudência dos Tribunais Superiores, a despesa com reparação econômica a anistiados possui caráter impositivo, mesmo que não seja oriunda de emenda parlamentar individual nos termos da Constituição Federal de 1988.

Assertiva CERTA

Do informativo:

Reparação econômica de anistiado político e disponibilidade orçamentária

Reconhecido o direito à anistia política, a falta de cumprimento de requisição ou determinação de providências por parte da União, por intermédio do órgão competente, no prazo previsto nos arts. 12, § 4º, e 18, "caput" e parágrafo único, da Lei 10.599/2002, caracteriza ilegalidade e violação de direito líquido e certo. Havendo rubricas no orçamento destinadas ao pagamento das indenizações devidas aos anistiados políticos e não demonstrada a ausência de disponibilidade de caixa, a União há de promover o pagamento do valor ao anistiado no prazo de 60 dias. Na ausência ou na insuficiência de disponibilidade orçamentária no exercício em curso, cumpre à União promover sua previsão no projeto de lei orçamentária imediatamente seguinte.

Com base nessa orientação, o Plenário negou provimento a recurso extraordinário em que debatido o pagamento imediato de reparação econômica a anistiados políticos, tendo em conta a ausência de previsão orçamentária e o regime de precatórios para pagamento de valores pelos quais o Estado é condenado.

De início, o Colegiado lembrou que a declaração de anistiado político é conferida em favor daqueles que, no período de 18.9.1946 a 5.10.1988, sofreram prejuízos em decorrência de motivação exclusivamente política por meio de ato de exceção (ADCT, art. 8º, "caput"). E, para liquidar as reparações econômicas desses anistiados, o orçamento anual da União destina valores expressivos, em prestação única ou em prestação mensal permanente e continuada.

Pontuou que, de acordo com o princípio da legalidade da despesa pública, a Administração deve atuar de acordo com parâmetros e valores determinados pela Lei Orçamentária Anual (LOA). O orçamento, por sua vez, deve estar adequado à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e ao Plano Plurianual (PPA), em respeito aos princípios da hierarquia e da integração normativa.

Entretanto, a jurisprudência da Corte consolidou a premissa de que a existência de dotação legal é suficiente para que haja o cumprimento integral da portaria que reconhece a condição de anistiado político. Demonstrada, portanto, a existência de dotação orçamentária, decorrente de presumida e legítima programação financeira pela União, não se visualiza afronta ao princípio da legalidade da despesa pública ou às regras constitucionais que impõem limitações às despesas de pessoal e concessões de vantagens e benefícios pessoais.

Assim, a recusa de incluir em orçamento o crédito previsto em portaria concessiva de anistia afronta o princípio da dignidade da pessoa humana. Afinal, trata-se de cidadão cujos direitos preteridos por atos de exceção política foram admitidos com anos de atraso pelo Estado, não podendo esse se recusar a cumprir a reparação econômica reconhecida como devida e justa por procedimento administrativo instaurado com essa finalidade. A opção do legislador, ao garantir os direitos a esses anistiados, foi de propiciar restabelecimento mínimo dessa dignidade àqueles que a tiveram destruída por regime antidemocrático outrora instalado.

Havendo o reconhecimento do débito pelo órgão público em favor do anistiado político e a destinação da verba em montante expressivo em lei, não há como acolher a tese de inviabilidade do pagamento pela ausência de previsão orçamentária.



INFORMATIVO ESTRATÉGICO INFORMATIVO STF 847

O Tribunal salientou, ainda, que admitir a limitação da dotação orçamentária para a satisfação dos efeitos retroativos da concessão de reparação econômica somente aos anistiados que firmaram termo de adesão, nos termos da Lei 11.354/2006, levaria ao reconhecimento da sujeição compulsória do anistiado político ao parcelamento previsto nessa norma.

Considerando-se que não houve violação do princípio da prévia dotação orçamentária, não se admite o argumento de que o pagamento dos valores retroativos levará a situação de insolvência. A inexistência de recursos deve ser real e demonstrada de forma esclarecedora. Não basta a mera alegação de que se poderá levar a Administração à exaustão orçamentária.

Quanto à aplicação do regime de precatórios para pagamento de valores retroativos, o Colegiado rememorou orientação jurisprudencial no sentido de se determinar o pagamento de reparação econômica retroativa em razão da existência de leis orçamentárias posteriores à edição da respectiva portaria de anistia com previsão de recursos financeiros especificamente para a liquidação de indenizações deferidas a anistiados políticos, a afastar a aplicação do art. 100 da Constituição.

A indenização devida ao anistiado político integra grupo específico que merece tratamento diferenciado por disposição constitucional (ADCT, art. 8º). Porém, no caso de anistia, não se condena o Poder Público ao pagamento de determinado valor em decorrência de decisão judicial, como ocorre com precatórios. A punição ocorre em virtude de determinação administrativa, de forma que o pagamento deve ser imediato.

O orçamento, embora seja lei em sentido formal, é autorizativo. Não se constitui em reconhecimento da dívida estatal. A obrigação está na portaria, e o Poder Público pode, excepcionalmente, fundamentar a impossibilidade de cumprir a lei e a decisão administrativa vinculante. Nessa hipótese, a União deve, justificada e detalhadamente, motivar a decisão quando da elaboração do orçamento anual, além de indicar por que não cumpre a decisão administrativa vinculante.

No caso concreto, como havia rubricas no orçamento destinadas ao pagamento das indenizações devidas e não foi demonstrada a ausência de disponibilidade de caixa, a União há de promover o pagamento imediato do valor ao recorrido, sem cogitar a observância ao regime dos precatórios. Ademais, não se deve determinar a inclusão da dívida reconhecida no orçamento para o próximo ano, pois a mora já se operou e pagamentos foram realizados a terceiros durante os anos em que o anistiado deixou de ter seu crédito atendido.

O ministro Edson Fachin ressaltou inexistir incompatibilidade entre o pagamento de reparação decorrente de anistia e o regime de precatórios. A forma de pagamento inicial é a satisfação imediata, no prazo legal, havendo disponibilidade. Do contrário, é dever da União incluir no exercício orçamentário seguinte, não se fechando à hipótese, no caso de não pagamento, do regime de precatórios.

O ministro Luiz Fux corroborou ser cabível o mandado de segurança como instrumento para pleitear essa espécie de pagamento em face da Administração. Afinal, não há dúvida sobre a existência do débito — a ensejar ação de cobrança —, mas ato omissivo do Estado.

O ministro Ricardo Lewandowski sublinhou que, na hipótese de fraude na concessão de anistia, há de se observar o procedimento do art. 17 da Lei 10.559/2002. Comprovada a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político, surge a obrigação de ressarcir os cofres públicos, sem prejuízo de outras sanções.

[RE 553710/DF, rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 17.11.2016. \(RE-553710\)](#)

Quer receber o Informativo Estratégico diretamente no seu e-mail? Inscreva-se em <https://goo.gl/5qilqQ>