

# Informativo comentado: Informativo 1121-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

- *O Congresso Nacional encontra-se em omissão inconstitucional por não ter ainda editado lei fixando o prazo da licença-paternidade; se a lei não for aprovada em 18 meses, o próprio Supremo irá definir o período dessa licença.*

#### TRIBUNAIS DE CONTAS

- *TCE pode impor condenação administrativa a Governadores e Prefeitos quando identificada sua responsabilidade pessoal em irregularidades no cumprimento de convênios entre estados e municípios, sem necessidade de aprovação do Legislativo.*

### DIREITO ADMINISTRATIVO

#### CONSELHOS PROFISSIONAIS

- *Profissionais de enfermagem não precisam quitar anuidade para renovar carteira do Conselho.*

#### DESAPROPRIAÇÃO

- *É constitucional lei que proíbe a desapropriação de áreas rurais ocupadas em conflitos de terra nos dois anos seguintes à desocupação; essa regra somente será aplicada se a invasão e a ocupação forem anteriores ou contemporânea à vistoria do Incra e atingir porção significativa.*

### DIREITO ELEITORAL

#### PROPAGANDA ELEITORAL

- *É válida a Resolução do TSE que proíbe a divulgação ou compartilhamento de informações falsas ou gravemente descontextualizadas que possam comprometer o processo eleitoral.*

### DIREITO PROCESSUAL CIVIL

#### EXECUÇÃO FISCAL

- *O Poder Judiciário pode extinguir execução fiscal cujo valor seja baixo, quando verificar a falta de interesse de agir, caracterizada pelo não exaurimento de medidas extrajudiciais e administrativas mais eficientes e menos onerosas capazes de viabilizar a cobrança da dívida.*

### DIREITO PROCESSUAL PENAL

#### COMPETÊNCIA

- *A competência para processar e julgar o crime de violação de direito autoral (art. 184, § 2º, CP) é da Justiça Federal quando verificada a transnacionalidade da ação criminosa (art. 109, V, CF/88).*

### DIREITO TRIBUTÁRIO

#### TAXA

- *É constitucional lei estadual que institui taxa para o exercício do poder de polícia relacionado à exploração e ao aproveitamento de recursos minerários em seu território, desde que haja proporcionalidade entre o valor cobrado e o custo da atividade estatal.*

**CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS**

- Os créditos presumidos de IPI não integram a base de cálculo do PIS e da COFINS, sob a sistemática de apuração cumulativa, porque créditos presumidos de IPI não são faturamento.

**DIREITO FINANCEIRO**

**DEPÓSITOS JUDICIAIS**

- É *inconstitucional* lei estadual que preveja que o Estado possa utilizar, para pagamento de precatórios, valores de depósitos judiciais e administrativos decorrentes de processos em que empresas públicas e sociedades de economia mista da administração estadual sejam parte.

**DIREITO CONSTITUCIONAL**

**DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

O Congresso Nacional encontra-se em omissão *inconstitucional* por não ter ainda editado lei fixando o prazo da licença-paternidade; se a lei não for aprovada em 18 meses, o próprio Supremo irá definir o período dessa licença

**Importante!!!**

ODS 8 E 16

A falta de lei regulamentadora da licença paternidade (art. 7º, XIX, CF/88) constitui omissão *inconstitucional* por parte do Congresso Nacional.

Tese fixada pelo STF:

1. Existe omissão *inconstitucional* relativamente à edição da lei regulamentadora da licença-paternidade, prevista no art. 7º, XIX, da Constituição.
2. Fica estabelecido o prazo de 18 meses para o Congresso Nacional sanar a omissão apontada, contados da publicação da ata de julgamento.
3. Não sobrevindo a lei regulamentadora no prazo acima estabelecido, caberá a este Tribunal fixar o período da licença paternidade.”.

STF. Plenário. ADO 20/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 14/12/2023 (Info 1121).

**Licença-paternidade**

O art. 7º, XIX, da CF/88 assegura aos trabalhadores o direito à licença-paternidade, nos termos fixados em lei. Veja:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:  
(...)  
XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

A lei que regulamenta esse inciso ainda não foi editada. Enquanto isso, o prazo da licença paternidade é de 5 dias, conforme prevê o art. 10, § 1º do ADCT:

Art. 10 (...)  
§ 1º Até que a lei venha a disciplinar o disposto no art. 7º, XIX, da Constituição, o prazo da licença-paternidade a que se refere o inciso é de cinco dias.

**Ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO)**

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde – CNTS ajuizou ação direta de inconstitucionalidade por omissão alegando que, passados muitos anos desde a edição da Constituição Federal, ainda hoje não houve a regulamentação do inciso XIX do art. 7º da Constituição Federal.

**O STF reconheceu a existência de omissão?**

SIM. O STF julgou procedente o pedido para reconhecer a existência de omissão constitucional na regulamentação da licença-paternidade prevista no art. 7º, XIX, da CF/88.

**A falta de lei regulamentadora da licença-paternidade (art. 7º, XIX, CF/88) constitui omissão inconstitucional por parte do Congresso Nacional.**

STF. Plenário. ADO 20/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 14/12/2023 (Info 1121).

Com a promulgação da Constituição de 1988, a família ganhou nova roupagem, deixando de se centrar, paulatinamente, numa visão de família patriarcal e passando a admitir que os vínculos familiares se centram no afeto das relações entre as pessoas.

Nessa perspectiva, a Constituição consagrou, em seus arts. 226 e 227, essa nova significação da família, centrada no afeto como valor preponderante, inclusive no que tange ao reconhecimento e estabelecimento da paternidade:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 1º O casamento é civil e gratuita a celebração.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.

§ 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.

§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

§ 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio.

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligéncia, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Assim, os direitos fundamentais sociais à licença-maternidade e à licença-paternidade não podem ser considerados como benefícios da mãe ou do pai, porque, em sua essência, são direitos de toda a comunidade social.

Portanto, todos os cidadãos brasileiros, indistintamente, devem gozar do direito fundamental à licença-paternidade.

A regra provisória que fixa o prazo de cinco dias até que a lei seja criada (art. 10, § 1º, ADCT) é insuficiente, pois não reflete os ganhos históricos da igualdade de gênero com vistas à construção de uma sociedade mais igualitária.

Nesse contexto, deve-se ponderar a evolução dos papéis atualmente desempenhados por homens e mulheres na família e na sociedade.

O efeito dirigente dos direitos fundamentais impõe um esforço coletivo dos agentes políticos e públicos, sempre de forma ativa e prospectiva, com o objetivo de potencializar a eficácia das normas constitucionais.

A efetivação do direito fundamental social à licença-paternidade reflete a importância da proteção à família (arts. 226 e 227, CF/88) e à infância (arts. 6º e 203, CF/88), além de concretizar a necessária divisão de responsabilidades entre homens e mulheres (art. 5º, I, CF/88).

Ademais, os direitos à licença-maternidade e à licença-paternidade merecem equiparação, notadamente porque as uniões estáveis homoafetivas já são reconhecidas em nosso ordenamento jurídico-constitucional.

***Qual foi a consequência do reconhecimento dessa omissão?***

O STF estipulou um prazo de 18 meses para que o Congresso Nacional legisle a respeito da matéria, sob pena de, esgotado este prazo, o próprio STF fixar o período da referida licença.

***Tese fixada pelo STF:***

1. Existe omissão constitucional relativamente à edição da lei regulamentadora da licença-paternidade, prevista no art. 7º, XIX, da Constituição.
2. Fica estabelecido o prazo de 18 meses para o Congresso Nacional sanar a omissão apontada, contados da publicação da ata de julgamento.
3. Não sobrevindo a lei regulamentadora no prazo acima estabelecido, caberá a este Tribunal fixar o período da licença paternidade.

STF. Plenário. ADO 20/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 14/12/2023 (Info 1121).

### **TRIBUNAIS DE CONTAS**

**TCE pode impor condenação administrativa a Governadores e Prefeitos quando identificada sua responsabilidade pessoal em irregularidades no cumprimento de convênios entre estados e municípios, sem necessidade de aprovação do Legislativo**

**Importante!!!**

**Os Tribunais de Contas, ao apreciarem as contas anuais do respectivo chefe do Poder Executivo, podem proceder à tomada de contas especial (TCE) e, por conseguinte, condenar-lhe ao pagamento de multa ou do débito ou, ainda, aplicar-lhe outras sanções administrativas previstas em lei, independentemente de posterior aprovação pelo Poder Legislativo local.**

**Tese fixada pelo STF:** No âmbito da tomada de contas especial, é possível a condenação administrativa de Chefes dos Poderes Executivos municipais, estaduais e distrital pelos Tribunais de Contas, quando identificada a responsabilidade pessoal em face de irregularidades no cumprimento de convênios interfederativos de repasse de verbas, sem necessidade de posterior julgamento ou aprovação do ato pelo respectivo Poder Legislativo.

**Desse modo, os Temas 835 e 157 estão limitados ao aspecto da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da LC 64/90.**

STF. Plenário. ARE 1.436.197/RO, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 1287) (Info 1121).

#### ***Tomada de contas especial***

A Tomada de Contas Especial (TCE) é um processo administrativo realizado com o objetivo de apurar a responsabilidade pela ocorrência de dano à administração pública e de obter o respectivo ressarcimento.

#### ***Imputação de débito***

A imputação de débito (ressarcimento ao erário) é imposta quando o Tribunal de Contas detecta que houve uma despesa indevida, que gerou prejuízo ao erário, devendo, portanto, haver a recomposição do dano sofrido pelo ente público. Ex: quando o gestor não consegue comprovar determinada despesa realizada, ele deverá ressarcir tais valores aos cofres públicos.

#### ***Multa***

A multa, por sua vez, consiste em uma sanção aplicada por conta de um comportamento ilegal da pessoa fiscalizada. Exs: administrador que teve suas contas julgadas irregulares sem resultar débito; gestor que descumpriu alguma determinação do Tribunal de Contas; agente público que criou embaraço a uma inspeção efetuada pelo TC; servidor que sonegou processo, documento ou informação.

A finalidade da multa é a de fortalecer a fiscalização desempenhada pelo Tribunal de Contas, que certamente perderia em sua efetividade caso não houvesse a previsão de tal instrumento sancionador.

#### ***Feitos esses esclarecimentos, imagine agora a seguinte situação hipotética:***

João foi prefeito de um Município do interior do Estado.

O Tribunal de Contas, ao apreciar as contas anuais desse Prefeito, decidiu instaurar procedimento de tomada de contas especial para apurar irregularidades na execução de um Convênio celebrado entre o Município e o Estado-membro.

Ao final dessa tomada de contas especial, o Tribunal de Contas considerou que parte das obrigações não foram executadas e que houve irregularidades na execução. Em razão disso, a Corte de Contas decidiu:  
a) imputar a João o débito de R\$ 35 mil em decorrência de inexecução de obrigações do convênio (é a chamada imputação de débito ou glosa); e  
b) aplicar multa em desfavor de João no valor de R\$ 10 mil em decorrência de irregularidades detectadas na execução do convênio.

O autor ingressou com ação anulatória contra o acórdão da Corte de Contas argumentando que, à luz do art. 71, incisos I e II, da CF/88, o TCE não tem competência para “julgar” quaisquer contas de Prefeitos. A competência para julgar as contas de Prefeitos é exclusiva da Câmara de Vereadores.

O juiz julgou o pedido improcedente, tendo sido a sentença mantida pelo Tribunal de Justiça.

#### ***Recurso extraordinário***

Ainda inconformado, João interpôs recurso extraordinário argumentando que, conforme jurisprudência do STF, apenas a Câmara Municipal possui competência para julgar as contas de governo e de gestão dos Prefeitos, sendo o papel do Tribunal de Contas meramente auxiliar, emitindo parecer prévio que só pode ser rejeitado por decisão de 2/3 dos membros da Câmara dos Vereadores.

Desse modo, alegou que a decisão do Tribunal de Contas violou expressamente os arts. 31, § 1º e 2º, e 71, I e II, da Constituição Federal:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º 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.

(...)

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;

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;

(...)

O recorrente alegou que o julgamento pelo TCE afrontou o entendimento manifestado pelo STF no RE 848.826 (Tema 835) e no RE 729.744 (Tema 157):

Para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64/1990, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores.

STF. Plenário. RE 848.826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10/8/2016 (Repercussão Geral – Tema 835) (Info 834).

O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo.

STF. Plenário. RE 729.744/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 10/8/2016 (Repercussão Geral – Tema 157) (Info 834).

***O STF concordou com os argumentos de João? O recurso extraordinário foi provido?***

NÃO. Os Temas invocados pelo recorrente não se aplicam para o caso concreto. Vamos entender.

**RE 729.744/MG (Tema 157)**

Quanto ao RE 729.744, tratava-se de recurso interposto pelo Ministério Pùblico Eleitoral contra acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que havia mantido o deferimento de pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito, sob o entendimento de que a desaprovação das contas prestadas pelo Tribunal de Contas Estadual não seria apta a configurar a inelegibilidade do art. 1º, I, “g”, da LC 64/90, haja vista a ausência de decisão irrecorrível proferida pelo órgão competente, que no caso seria a respectiva Câmara Municipal.

Nas razões daquele recurso extraordinário, apontava-se violação ao art. 31, § 2º, do texto constitucional, sustentando-se a tese de que, no silêncio do Poder Legislativo local ou no caso em que não atingido quórum qualificado de dois terços dos membros da câmara municipal para rejeição, deveria prevalecer o parecer do tribunal de contas no sentido da desaprovação das contas do prefeito, com a consequente declaração de sua inelegibilidade (art. 1º, I, “g”, da LC 64/90).

A referida tese, contudo, não prevaleceu. No voto condutor do Ministro Gilmar Mendes, seguido pela maioria, destacou-se que o entendimento segundo o qual o parecer conclusivo do Tribunal de Contas produziria efeitos imediatos, que se tornariam permanentes no caso do silêncio da Casa Legislativa, ofende a regra do art. 71, I, da Constituição Federal.

Assim, no julgamento do RE 729.744, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 23/8/2017, Tema 157 da Repercussão Geral, o STF fixou a tese de que “o parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo”.

#### RE 848.826/DF (Tema 835)

Por sua vez, o RE 848.826 tratava-se de recurso interposto contra acórdão do TSE que havia mantido o indeferimento do registro de candidatura do recorrente ao cargo de deputado estadual, sob o fundamento de sua inelegibilidade, nos termos do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/1990.

Sustentou-se a tese de que, como Prefeito, a rejeição de suas contas, ainda que na qualidade de ordenador de despesas, somente poderia ocorrer pela Câmara de Vereadores, e não pelo Tribunal de Contas, nos termos dos arts. 31, § 2º, 71, I, e 75, todos da Constituição Federal.

No exame desses fatos, o Pleno do STF decidiu pelo provimento do recurso extraordinário, para fins de autorizar o registro de candidatura do recorrente.

Prevaleceu o entendimento de que cabe tão somente à Câmara Municipal o julgamento das contas anuais do Prefeito, independente da natureza das contas. O Plenário deste Supremo Tribunal Federal assentou, desse modo, no julgamento do RE 848.826, que, em se tratando do julgamento das contas do Prefeito, a eficácia impositiva do parecer prévio do Tribunal de Contas está sujeita ao crivo da Câmara Municipal.

#### Caso concreto

O caso concreto ora em apreço não envolve:

- 1) a discussão de inelegibilidade (já enfrentada no caso supramencionado);
- 2) nem o julgamento das contas anuais do Poder Executivo municipal.

O caso concreto está relacionado à possibilidade, ou não, de imputação administrativa de débito e multa a ex-prefeito, pelos Tribunais de Contas, em procedimento de tomada de contas especial, decorrente de irregularidades na execução de convênio firmado entre entes federativos (no caso, os entes estadual e municipal).

A decisão do TCE no caso aqui tratado não afronta o que o STF decidiu no RE 848.826-RG (Tema 835). Isso porque ali o STF limitou-se a vedar a utilização do parecer do Tribunal de Contas como fundamento suficiente para rejeição das contas anuais dos Chefes do Poder Executivo Municipal e do consectário reconhecimento de inelegibilidade, razão pela qual entendeu ser imprescindível para tal fim o julgamento das contas do chefe do executivo pelo Poder Legislativo. O Tema 835 ficou limitado ao aspectos da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da LC 64/90.

No Tema 835, o STF afirmou que, para fins de inelegibilidade, compete ao Legislativo o julgamento das contas do Prefeito. Isso, contudo, não têm o condão de impedir o Tribunal de Contas de exercer sua atividade fiscalizatória.

Nesse ponto, destaca-se que, embora a titularidade da função de controle externo seja do Poder Legislativo, os Tribunais de Contas possuem competências próprias, exercidas sem participação direta deste Poder.

Como se extrai do texto constitucional e da legislação de regência da matéria, as atribuições dos Tribunais de Contas não se restringem ao auxílio ao legislativo, de modo a abranger não só o exame das prestações de contas (art. 71, I e II, da Constituição) como também a atividade de fiscalização (art. 71, IV, V e VI, da

Constituição). As Cortes de Contas podem realizar, por exemplo, inspeções e auditorias por iniciativa própria ou, ainda, para apurar denúncias, e não apenas por solicitação do Poder Legislativo.

Assim, considerando a margem de independência desses órgãos, bem como sua autonomia no exercício da atividade fiscalizadora, é incorreto falar, de forma genérica, que os Tribunais de Contas não podem proceder à tomada de contas especial e, eventualmente, estabelecer sanções administrativas aos Chefes do Executivo municipal.

Desse modo, os entendimentos firmados pelo STF nos Temas 157 e 835 não impedem que se reconheça a possibilidade de os Tribunais de Contas aplicarem sanções nos Prefeitos independentemente de aprovação pela Câmara de Vereadores.

Esse tem sido o entendimento do STF:

Por se tratar de aplicação de recursos federais disponibilizados a Município mediante convênio, isto é, de recursos que não pertenciam à municipalidade, mostra-se desnecessária a confirmação do parecer do Tribunal de Contas da União pela Câmara Municipal respectiva, a fim de que o título executivo se torne exigível.

STF. 2ª Turma. ARE 1.430.075-AgR, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 18/10/2023.

Na ocasião, o Min. Nunes Marques, relator, assim destacou em seu voto:

“(...) o Supremo, ao julgar o RE 848.826 (Tema n. 835/RG), ministro Roberto Barroso, assentou que ‘a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores’.

Essa ótica, todavia, não se amolda ao caso concreto. Consta do acórdão prolatado na origem que se trata, na espécie, ‘de aplicação de recursos federais do Fundo Nacional de Saúde disponibilizados, por meio do Convênio 1.333/1999, ao Município. Logo, não se cuida no caso dos autos de recursos que pertenciam ao Município, sendo insubstinentes as alegações do recorrente no sentido de que deveria haver confirmação do parecer do TCU pela Câmara Municipal, a fim de que o título se torne exigível’. Inaplicável, portanto, o Tema n. 835 da repercussão geral.”

A mesma distinção também foi feita pela Ministra Cármem Lúcia em decisão monocrática proferida no RE 1.353.347, DJe de 19 de janeiro de 2022:

“No julgamento do Recurso Extraordinário n. 848.826, Relator o Ministro Roberto Barroso, Tema 835 da repercussão geral, este Supremo Tribunal assentou que a apreciação das contas de prefeitos, de governo e as de gestão, é exercida pelas Câmaras municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes e cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

Não é o caso, entretanto, de aplicação desse tema de repercussão geral. Na espécie, trata-se de atribuição de Tribunal de Contas estadual para aplicar multa administrativa por uso indevido de repasses do convênio proveniente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

(...)

Este Supremo Tribunal assentou que a competência para apreciar a licitude ou não dos atos de gestão de recursos públicos provenientes de repasse de convênios estaduais ou federais aos Municípios é do respectivo Tribunal de Contas.”

Desse modo, permanece intacta - mesmo após o julgamento dos Temas 157 e 835 - a competência geral dos Tribunais de Contas para fiscalização, julgamento e aplicação de sanções contra o chefe do Poder Executivo municipal, independentemente de posterior ratificação pelo Poder Legislativo. Logo, os

Tribunais de Contas possuem competência para o julgamento de tomadas de contas especiais em face de ocupantes dos cargos de Chefes do Poder Executivo Municipal.

O fato de o Tribunal de Contas exercer atribuições não deliberativas no julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo não exclui o dever de aplicar, no âmbito das suas demais competências, as consequências atinentes ao pleno exercício das atividades fiscalizatória e sancionatória.

Nesse contexto, as Cortes de Contas possuem sua parcela de independência e autonomia, de modo que exercem, para além daquelas desenvolvidas em apoio efetivo ao Poder Legislativo, competências exclusivas, cuja realização e efetivação ocorrem de forma plena.

***Em suma:***

**Os Tribunais de Contas, ao apreciarem as contas anuais do respectivo chefe do Poder Executivo, podem proceder à tomada de contas especial (TCE) e, por conseguinte, condenar-lhe ao pagamento de multa ou do débito ou, ainda, aplicar-lhe outras sanções administrativas previstas em lei, independentemente de posterior aprovação pelo Poder Legislativo local.**

STF. Plenário. ARE 1.436.197/RO, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 1287) (Info 1121).

Na espécie, a imputação de débito e multa resultante da constatação de irregularidades na execução de convênio, após o julgamento em TCE, não se confunde com a análise ordinária das contas anuais, a qual se materializa pela elaboração de parecer prévio, de natureza meramente opinativa, elaborado em sessenta dias a contar do recebimento daquelas (art. 71, I, CF/88):

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;

Trata-se de hipótese de responsabilização pessoal amparada em previsão expressa no texto constitucional (art. 71, VI e VIII), motivo pelo qual é inaplicável ao caso a tese firmada no Tema 835 da repercussão geral:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:  
(...)  
VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;  
(...)  
VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

***Veja a tese fixada pelo STF:***

**No âmbito da tomada de contas especial, é possível a condenação administrativa de Chefes dos Poderes Executivos municipais, estaduais e distrital pelos Tribunais de Contas, quando identificada a responsabilidade pessoal em face de irregularidades no cumprimento de convênios interfederativos de repasse de verbas, sem necessidade de posterior julgamento ou aprovação do ato pelo respectivo Poder Legislativo.**

STF. Plenário. ARE 1.436.197/RO, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 1287) (Info 1121).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1.287 da repercussão geral) e reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para conter do agravo e negar provimento ao recurso extraordinário, fixando a tese supracitada.

**DIREITO ADMINISTRATIVO****CONSELHOS PROFISSIONAIS**

**Profissionais de enfermagem não precisam quitar anuidade para renovar carteira do Conselho**

**Importante!!!**

ODS 16

**As anuidades cobradas pelos conselhos profissionais caracterizam-se como tributos da espécie contribuições de interesse das categorias profissionais, nos termos do art. 149 da Constituição.**

**A suspensão de exercício profissional pelo não pagamento de anuidade do Conselho profissional configura sanção política como meio indireto de coerção para a cobrança de tributos.**

**São inconstitucionais as normas impugnadas pelas quais exigem a quitação de anuidades devidas ao Conselho Profissional de Enfermagem para que profissionais obtenham inscrição, suspensão de inscrição, reativação de inscrição, inscrição secundária, segunda via e renovação de carteira profissional de identidade, por instituírem sanção política como meio coercitivo indireto para pagamento de tributo.**

STF. Plenário. ADI 7423/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 19/12/2023 (Info 1121).

**Qual é a natureza jurídica dos Conselhos Profissionais (exs.: CREA, CRM, COREN, CRO etc.)?**

Os Conselhos Profissionais possuem natureza jurídica de autarquias federais.

Exceção: a OAB que, segundo a concepção majoritária, é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro.

**Anuidades**

Os Conselhos podem cobrar um valor todos os anos dos profissionais que integram a sua categoria. A isso se dá o nome de anuidade (art. 4º, II, da Lei nº 12.514/2011).

**Qual é a natureza jurídica dessas anuidades?**

Conforme jurisprudência do STF (ADI 4697/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 06/10/2016), a anuidade devida aos conselhos profissionais são tributos da espécie contribuições de interesse das categorias profissionais (art. 149, CF/88):

O entendimento iterativo do STF é na direção de as anuidades cobradas pelos conselhos profissionais caracterizarem-se como tributos da espécie “contribuições de interesse das categorias profissionais”, nos termos do art. 149 da Constituição da República.

STF. Plenário. ADI 4697, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 06/10/2016.

Essa é também a posição do STJ:

As anuidades devidas aos conselhos profissionais constituem contribuições de interesse das categorias profissionais e estão sujeitas a lançamento de ofício, o qual apenas se aperfeiçoa com a notificação do

contribuinte para efetuar o pagamento do tributo e o esgotamento das instâncias administrativas, em caso de recurso, sendo necessária a comprovação da remessa da intimação.

STJ. 2ª Turma. AgInt no AREsp 1689783/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 26/10/2020.

***Feita essa revisão, veja o caso concreto enfrentado pelo STF:***

A Resolução nº 560/2017, do Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) previa que a(o) enfermeira(o) somente pode obter, suspender e reativar a sua inscrição no COFEN se estiver em dia com o pagamento das anuidades.

Da mesma forma, a Resolução proibia a renovação e a segunda vida da carteira profissional em caso de inadimplência caso ele estivesse devendo anuidade.

Se tiver curiosidade – não é indispensável para concursos – veja a redação dos dispositivos:

Art. 16. O requerimento será instruído com os seguintes documentos:

(...)

II - Original e cópia do comprovante de recolhimento da taxa de emissão de carteira e inscrição definitiva, bem como a anuidade do exercício. Se o pedido for protocolizado até 31 de março a anuidade deverá ser paga integral. Após esta data a anuidade deverá ser cobrada proporcionalmente aos meses que restam para o fim do exercício fiscal;

Art. 32 A suspensão da inscrição será efetuada, mediante requerimento do inscrito, nos casos de afastamento do exercício da atividade profissional.

(...)

§ 2º Para obter a suspensão de inscrição o profissional deverá estar regular com as obrigações pecuniárias perante a Autarquia, bem como não responder a processo ético.

Art. 34 Relativo à anuidade do ano em exercício, se o pedido for protocolizado até 31 de março o inscrito ficará isento do pagamento da mesma.

(...)

§ 2º O profissional que desejar retomar a atividade profissional deverá reativar sua inscrição e efetuar o pagamento da anuidade proporcional aos meses que restam para o fim do exercício fiscal.

Art. 46 O requerimento de inscrição será instruído com os documentos previstos nos artigos 16, 17 e 18, conforme o caso, aditando-se:

(...)

II - cópia da taxa de inscrição secundária, emissão de carteira e anuidade. Se o pedido for protocolizado até 31 de março o inscrito deverá efetuar o pagamento integral da anuidade. Após esta data deverá efetuar o pagamento proporcional aos meses que restam para o fim de exercício;

(...)

IV - certidão de regularidade eleitoral e ética perante o sistema, bem como prova de quitação das anuidades por certidão de regularidade, ou, havendo os mesmos efeitos, certidão da qual conste a existência de créditos não vencidos ou cuja exigibilidade esteja suspensa.

Art. 48 A segunda via e renovação da carteira profissional de identidade será solicitada através de requerimento firmado pelo inscrito.

(...)

§ 6º Quanto à situação financeira o inscrito deverá estar regular com as anuidades, inclusive com a anuidade do ano em exercício.

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra esses dispositivos.

O autor alegou que as normas impugnadas são inconstitucionais, pois, ao exigirem que os profissionais da enfermagem quitem suas anuidades junto ao Conselho Regional para obterem, renovarem, manterem ativas e suspenderem suas inscrições e carteiras profissionais de identidade – instrumentos considerados pela legislação de regência como imprescindíveis para o exercício das profissões –, as normas impugnadas acabam por condicionar o desempenho das profissões de enfermagem ao pagamento de tributos, o que configura meio coercitivo indireto e sanção política em matéria tributária incompatíveis com a Constituição Federal.

***Primeira pergunta: a ação foi conhecida? É possível a propositura de ADI contra Resolução de Conselho Profissional?***

SIM. A jurisprudência do STF admite as ações de controle abstrato de constitucionalidade para impugnar atos normativos infralegais, nos casos em que o conteúdo impugnado apresente incompatibilidade direta com a Constituição da República e sejam dotados de generalidade e abstração.

Em situação análoga ao presente caso, o STF admitiu ADI ajuizada contra resolução editada pelo Conselho Federal de Psicologia. Veja:

É possível o uso das ações do controle concentrado de constitucionalidade para o exame de atos normativos infralegais, nos casos em que a tese de inconstitucionalidade articulada pelo autor propõe o cotejo da norma impugnada diretamente com o texto constitucional.

No caso, a Resolução do Conselho não tratou de mero exercício de competência regulamentar, mas expressou conteúdo normativo que lida diretamente com direitos e garantias tutelados pela Constituição. Por esse motivo, cabe ADI para questionar a norma.

STF. Plenário. ADI 3481/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 6/3/2021 (Info 1008).

As normas questionadas, presentes na Resolução nº 560/2017 do Conselho Federal de Enfermagem, dispõem de generalidade e abstração suficientes a autorizar o exame de constitucionalidade, sem necessidade de apreciação de normas infraconstitucionais interpostas.

***E quanto ao mérito, o STF concordou com o pedido formulado na ADI? A Resolução do COFEN é inconstitucional?***

SIM.

***O que é sanção política?***

Os tributos em atraso devem ser cobrados pelos meios judiciais (execução fiscal) ou extrajudiciais (lançamento tributário, protesto de CDA) legalmente previstos. Existem, portanto, instrumentos legais para satisfazer os créditos tributários.

Justamente por isso, não se pode fazer a cobrança de tributos por meios indiretos, impedindo, cerceando ou dificultando a atividade econômica desenvolvida pelo contribuinte devedor. Quando isso ocorre, a jurisprudência afirma que foram aplicadas “sanções políticas”, ou seja, formas “enviesadas de constranger o contribuinte, por vias oblíquas, ao recolhimento do crédito tributário” (STF ADI 173). Exs.: apreensão de mercadorias, não liberação de documentos, interdição de estabelecimentos.

A cobrança do tributo por vias oblíquas (sanções políticas) é rechaçada por quatro súmulas do STF e STJ:

Súmula 70-STF: É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.

Súmula 323-STF: É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.

Súmula 547-STF: Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.

Súmula 127-STJ: É ilegal condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento de multa, da qual o infrator não foi notificado.

Desse modo, a orientação jurisprudencial do STF e do STJ é a de que não se pode adotar sanções políticas, que se caracterizam pela utilização de meios de coerção indireta que impeçam ou dificultem o exercício da atividade econômica, para constranger o contribuinte ao pagamento de tributos em atraso.

**Tema 732/STF**

No julgamento do Recurso Extraordinário nº 647.885, submetido à sistemática da repercussão geral, Tema 732, o STF fixou a tese no sentido de que:

É inconstitucional a suspensão realizada por conselho de fiscalização profissional do exercício laboral de seus inscritos por inadimplência de anuidades, pois a medida consiste em sanção política em matéria tributária.

STF. Plenário. RE 647885, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 27/04/2020 (Repercussão Geral – Tema 732) (Info 978).

Também no julgamento da ADI 7.020, o Supremo Tribunal reconheceu que a suspensão de exercício profissional em razão de não pagamento de anuidade da OAB configura sanção política:

É inconstitucional o inciso XXIII do art. 34 da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), que prevê constituir infração disciplinar o não pagamento de contribuições, multas e preços de serviços devidos à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), depois de regular notificação para fazê-lo.

Também é inconstitucional a aplicação aos advogados inadimplentes do que dispõe o art. 37 da mesma norma, que institui, como pena, a suspensão, a qual acarreta, por conseguinte, a interdição do exercício profissional.

São constitucionais o art. 134, § 1º, do Regulamento do Estatuto da Advocacia e da OAB, bem assim os arts. 1º e 15, I, do Provimento 146/2011 do Conselho Federal da OAB, que instituem a exigência do adimplemento das anuidades para que os advogados possam votar e/ou serem candidatos nas eleições internas da OAB.

A exigência do adimplemento das anuidades para que os advogados possam votar nas eleições internas da OAB não configura sanção política em matéria tributária. Trata-se de norma de organização do processo eleitoral da entidade, a qual se afigura razoável e justificada.

Não é desproporcional, muito menos irrazoável, exigir de um candidato a dirigente e de seu eleitor o cumprimento de todos os deveres que possuem perante o órgão.

STF. Plenário. ADI 7020/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 17/12/2022 (Info 1081).

Ao exigir que os profissionais da categoria comprovem a quitação das anuidades para requererem a inscrição e a carteira profissional, a norma impugnada impede o exercício regular da enfermagem e de suas atividades auxiliares, em ofensa direta a diversos dispositivos constitucionais.

A Lei nº 7.498/86, que dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem, prevê que a inscrição no Conselho Regional de Enfermagem constitui requisito indispensável para exercício regular da enfermagem e de suas atividades auxiliares:

Art. 2º A enfermagem e suas atividades auxiliares somente podem ser exercidas por pessoas legalmente habilitadas e inscritas no Conselho Regional de Enfermagem com jurisdição na área onde ocorre o exercício.

De outro lado, a Lei nº 5.905/73, que dispõe sobre a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem, estabelece que a carteira profissional de enfermagem, expedida pelo respectivo Conselho,

é documento indispensável ao desempenho da profissão, a ser renovada a cada cinco anos pelos respectivos profissionais, nos termos do art. 2º do Anexo da Resolução 560/2017:

Art. 15. Compete aos Conselhos Regionais:

(...)

VII - expedir a carteira profissional indispensável ao exercício da profissão, a qual terá fé pública em todo o território nacional e servira de documento de identidade;

Portanto, os óbices postos nas normas impugnadas para o exercício profissional daqueles por elas regidos, pela inadimplência de anuidades devidas ao Conselho Profissional, configuram meio coercitivo indireto e sanção política incompatível com a reiterada jurisprudência do STF e por ofensa ao disposto no inciso IV do art. 1º e nos incisos II, XIII e LIV do art. 5º da Constituição Federal.

*Em suma:*

**São inconstitucionais — por instituírem sanção política como meio coercitivo indireto para pagamento de tributo — normas de conselho profissional que exigem a quitação de anuidades para a obtenção, a suspensão e a reativação de inscrição, inscrição secundária, bem como a renovação e a segunda via da carteira profissional.**

STF. Plenário. ADI 7423/DF, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 19/12/2023 (Info 1121).

Com base nesses entendimentos, o Plenário do STF, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 16, II; 32, § 2º; 46, II e IV; e 48, § 6º, todos do Anexo da Resolução nº 560/2017 do Conselho Federal de Enfermagem.

**DOD PLUS – INFORMAÇÃO COMPLEMENTAR**

Sobre o tema, vale a pena recordar que o STF já possuía uma recente decisão em sentido semelhante:

É inconstitucional o art. 64 da Lei nº 5.194/66, considerada a previsão de cancelamento automático, ante a inadimplência da anuidade por dois anos consecutivos, do registro em conselho profissional, sem prévia manifestação do profissional ou da pessoa jurídica, por violar o devido processo legal.

Art. 64. Será automaticamente cancelado o registro do profissional ou da pessoa jurídica que deixar de efetuar o pagamento da anuidade, a que estiver sujeito, durante 2 (dois) anos consecutivos sem prejuízo da obrigatoriedade do pagamento da dívida.

O dispositivo viola o livre exercício profissional (art. 5º, XIII, da CF/88), o devido processo legal (art. 5º, LIV), o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV).

Há ofensa também à Súmula 70 do STF, que considera inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo. O conselho dispõe de meio legal para receber os valores devidos, não sendo razoável o cancelamento automático do registro.

STF. Plenário. RE 808424, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 19/12/2019 (Repercussão Geral – Tema 757).

Depois do julgado acima, a Lei nº 14.195/2021 inseriu o parágrafo único ao art. 4º da Lei nº 12.514/2011 prevendo expressamente que não é possível a suspensão do exercício profissional em razão do inadimplemento de anuidades devidas à entidade de classe:

Art. 4º (...) Parágrafo único. O inadimplemento ou o atraso no pagamento das anuidades previstas no inciso II do caput deste artigo não ensejará a suspensão do registro ou o impedimento de exercício da profissão.

**DESAPROPRIAÇÃO**

**É constitucional lei que proíbe a desapropriação de áreas rurais ocupadas em conflitos de terra nos dois anos seguintes à desocupação; essa regra somente será aplicada se a invasão e a ocupação forem anteriores ou contemporânea à vistoria do Incra e atingir porção significativa**

**Importante!!!**

ODS 16

**É constitucional norma que cria hipótese de imóvel rural insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária no Programa de Arrendamento Rural, desde que presumido o cumprimento da sua função social e enquanto se mantiver arrendado.**

**É constitucional norma que estabelece o esbulho possessório ou a invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo como impeditivos legais à realização da vistoria para fins de desapropriação, desde que:**

- i) a ocupação seja anterior ou contemporânea aos procedimentos expropriatórios; e**
- ii) atinja porção significativa do imóvel rural, a ponto de alterar os graus de utilização da terra e de eficiência em sua exploração.**

**É constitucional norma que proíbe a destinação de recursos públicos a entidade, organização, pessoa jurídica, movimento ou sociedade de fato que participe direta ou indiretamente de invasões de imóveis rurais ou de bens públicos.**

STF. Plenário. ADI 2.213/DF e ADI 2.411/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 19/12/2023 (Info 1121).

***Do que tratam a Lei nº 4.504/64 e a Lei nº 8.629/93?***

A Lei nº 4.504/64 é o Estatuto da Terra, diploma que regula os direitos e obrigações relacionados com os imóveis rurais, para os fins de Reforma Agrária e Política Agrícola.

A Lei nº 8.629/93, por sua vez, regulamenta os dispositivos da Constituição Federal de 1988 que versam sobre reforma agrária.

Desse modo, ambas as leis tratam sobre reforma agrária.

Esses dois diplomas foram alterados pela MP 2.183-56, de 24 de agosto de 2001.

Essas mudanças foram questionadas por meio de duas ADIs propostas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag).

Vejamos cada uma das mudanças e o que decidiu o STF.

**ALTERAÇÃO NA LEI Nº 4.504/64**

***A MP previu que os imóveis que estivessem no programa de arrendamento rural não poderiam ser desapropriados***

A MP 2.183-56/2001 inseriu o art. 95-A na Lei nº 4.504/64 com a seguinte redação:

Art. 95-A. Fica instituído o Programa de Arrendamento Rural, destinado ao atendimento complementar de acesso à terra por parte dos trabalhadores rurais qualificados para participar do Programa Nacional de Reforma Agrária, na forma estabelecida em regulamento.  
Parágrafo único. Os imóveis que integrarem o Programa de Arrendamento Rural não serão objeto de desapropriação para fins de reforma agrária enquanto se mantiverem arrendados, desde que atendam aos requisitos estabelecidos em regulamento.

***Essa previsão é constitucional?*****SIM.**

A Constituição Federal de 1988 autoriza a desapropriação de propriedades rurais que não estejam cumprindo a sua função social. Esses imóveis desapropriados podem ser utilizados para reforma agrária. Desse modo, as propriedades que estejam cumprindo a sua função social não devem ser objeto de desapropriação.

Seguindo dessa lógica, o STF considerou constitucional a norma constitucional que afirme que determinados bens não poderão ser desapropriados porque estão sendo utilizados para o Programa de Arrendamento Rural, situação na qual existe uma presunção de que estão cumprindo a sua função social. A previsão do art. 95-A na Lei nº 4.504/64 funciona como uma declaração de que o imóvel utilizado para o Programa de Arrendamento Rural é uma propriedade rural produtiva e que, portanto, não deve ser desapropriada, nos termos do art. 185, II, da CF/88:

Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:  
(...)  
II - a propriedade produtiva.

Vale ressaltar que o art. 95-A na Lei nº 4.504/64 estabelece que, para ser assegurada a impossibilidade de desapropriação, os requisitos descritos no regulamento devem ser preenchidos, reforçando o cumprimento da função social.

***Conclusão a respeito desse dispositivo:***

**É constitucional norma que cria hipótese de imóvel rural insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária no Programa de Arrendamento Rural, desde que presumido o cumprimento da sua função social e enquanto se mantiver arrendado.**

STF. Plenário. ADI 2.213/DF e ADI 2.411/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 19/12/2023 (Info 1121).

**PRIMEIRA ALTERAÇÃO NA LEI Nº 8.629/93:**

***A MP previu que, se houver esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário, não poderá haver vistoria no imóvel para fins de desapropriação***

A MP 2.183-56/2001 inseriu os §§ 6º e 7º no art. 2º da Lei nº 8.629/93 com a seguinte redação:

Art. 2º (...)  
§ 6º O imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado nos dois anos seguintes à desocupação do imóvel.  
§ 7º Na hipótese de reincidência da invasão, computar-se-á em dobro o prazo a que se refere o parágrafo anterior.  
(...)

Atos que constituem violação possessória não apenas criam situações claramente ilegais sob as perspectivas civil e penal, mas também são considerados pelo STF como casos de força maior. Assim, essas hipóteses, quando efetivamente acontecem, podem comprometer a validade de uma declaração de desapropriação.

Diante disso, a jurisprudência do STF se consolidou no sentido da vedação de vistoria ou desapropriação de imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo nos dois anos seguintes a sua desocupação.

Contudo, o esbulho possessório somente configura impedimento legal à realização da vistoria se for anterior ou contemporâneo aos procedimentos expropriatórios e atingir porção significativa do imóvel.

Dessa forma, o STF julgou aqui parcialmente julgo parcialmente procedente o pedido, para atribuir interpretação conforme à Constituição Federal ao § 6º do art. 2º da Lei nº 8.629/93, na redação dada pela

Medida Provisória n. 2.183-56/2001, de modo a explicitar que o esbulho possessório ou invasão a que se refere o dispositivo deve ser anterior ou contemporâneo à vistoria, além de atingir porção significativa do imóvel, a ponto de alterar os graus de utilização da terra e de eficiência em sua exploração.

#### **Conclusão quanto a este ponto:**

**É constitucional norma que estabelece o esbulho possessório ou a invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo como impeditivos legais à realização da vistoria para fins de desapropriação, desde que:**

- i) a ocupação seja anterior ou contemporânea aos procedimentos expropriatórios; e
- ii) atinja porção significativa do imóvel rural, a ponto de alterar os graus de utilização da terra e de eficiência em sua exploração.

STF. Plenário. ADI 2.213/DF e ADI 2.411/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 19/12/2023 (Info 1121).

#### **SEGUNDA ALTERAÇÃO NA LEI Nº 8.629/93:**

**A MP previu que, se houver esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário, não poderá haver vistoria no imóvel para fins de desapropriação**

A MP 2.183-56/2001 inseriu os §§ 8º e 9º no art. 2º da Lei nº 8.629/93 com a seguinte redação:

Art. 2º (...)

§ 8º A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos.

§ 9º Se, na hipótese do parágrafo anterior, a transferência ou repasse dos recursos públicos já tiverem sido autorizados, assistirá ao Poder Público o direito de retenção, bem assim o de rescisão do contrato, convênio ou instrumento similar.

O STF considerou essa previsão constitucional.

Essa proibição não interfere na autonomia e no funcionamento interno desses entes, pois se limita a fixar parâmetros à respectiva atuação, respaldados na legislação penal, sem violar a liberdade de associação ou de expressão.

Além disso, também é válida a possibilidade de retenção dos repasses previstos em instrumento já firmado pelo poder público. A submissão aos postulados da legalidade e da moralidade veda o fomento de atividades ilícitas e contrárias à ordem constitucional, como é o caso de grupos envolvidos na prática de esbulho possessório. Dessa forma, é viável o exercício do poder de autotutela com a finalidade de controlar a validade do ato de destinação de recursos públicos, inexistindo constitucionalidade por suposta transgressão a ato jurídico perfeito.

#### **Conclusão quanto a este ponto:**

**É constitucional norma que proíbe a destinação de recursos públicos a entidade, organização, pessoa jurídica, movimento ou sociedade de fato que participe direta ou indiretamente de invasões de imóveis rurais ou de bens públicos.**

STF. Plenário. ADI 2.213/DF e ADI 2.411/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 19/12/2023 (Info 1121).

## DIREITO ELEITORAL

### PROPAGANDA ELEITORAL

**É válida a Resolução do TSE que proíbe a divulgação ou compartilhamento de informações falsas ou gravemente descontextualizadas que possam comprometer o processo eleitoral**

ODS 16

**É constitucional a Resolução 23.714/2022, do TSE, editada com a finalidade de coibir, no período de eleições, a propagação de notícias falsas através de mídias virtuais e da internet, tendo em vista que o direito à liberdade de expressão encontra limites na tutela do regime democrático e na garantia do pluralismo político (arts. 1º, V, e 17, da CF/88).**

**Não há usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral, visto que o TSE, ao disciplinar a temática da desinformação, atuou no âmbito da sua competência normativa, por meio do legítimo poder de polícia incidente sobre a propaganda eleitoral.**

**A resolução também não configura censura prévia, pois a norma prevê que o controle judicial será exercido apenas em momento posterior à constatação do fato e restrito ao período eleitoral.**

**O exercício da liberdade, no pleito eleitoral, deve servir à normalidade e à legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico (art. 14, § 9º, da CF/88), com o intuito de impedir qualquer restrição à consciente e livre formação da vontade do eleitor.**

STF. Plenário. ADI 7.261/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 18/12/2023 (Info 1121).

Comentários ao julgado feitos em coautoria com Robério Moreira Borges (Analista Judiciário do TRE/AM).

O julgado em estudo versa sobre o alcance da função normativa da Justiça Eleitoral, especialmente no que se refere à propaganda eleitoral e ao exercício da liberdade de expressão.

#### ***Funções exercidas pela Justiça Eleitoral***

Para melhor compreender esse julgado, vamos primeiro rememorar as funções exercidas pela Justiça Eleitoral.

As atividades ou funções exercidas pela Justiça Eleitoral podem ser classificadas em quatro grandes grupos: a) jurisdicional; b) administrativa; c) consultiva; d) normativa.

#### ***Função jurisdicional***

De forma bem objetiva, como exemplo da função jurisdicional, podemos citar o processamento e julgamento das ações eleitorais (Ação de Investigação Judicial Eleitoral, prestações de contas, entre outras).

Nessa seara, é interessante relembrar que a Justiça Eleitoral não dispõe de quadro próprio de juízes, havendo a investidura de magistrados oriundos de outros ramos do Poder Judiciário para o exercício da função.

Na primeira instância, a função de Juiz Eleitoral é exercida por delegação, por Juízes Estaduais, ao passo que os Tribunais Regionais Federais são compostos por membros de outros tribunais e por advogados.

Nesse sentido, confira o que diz a Constituição Federal:

Art. 120. Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.  
§ 1º - Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:  
I - mediante eleição, pelo voto secreto:  
a) de dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça;

b) de dois juízes, dentre juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça;  
II - de um juiz do Tribunal Regional Federal com sede na Capital do Estado ou no Distrito Federal, ou, não havendo, de juiz federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Regional Federal respectivo;  
III - por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça.  
(...)

Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

§ 1º Os membros dos tribunais, os juízes de direito e os integrantes das juntas eleitorais, no exercício de suas funções, e no que lhes for aplicável, gozarão de plenas garantias e serão inamovíveis.

§ 2º Os juízes dos tribunais eleitorais, salvo motivo justificado, servirão por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos, sendo os substitutos escolhidos na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria.

(...)

#### **Função administrativa**

A função administrativa abrange, entre outras atividades, a administração do cadastro de eleitores, a administração do cadastro de filiações partidárias, a organização e realização dos pleitos eleitorais, além do poder de polícia eleitoral.

#### **Função consultiva**

A função consultiva, por sua vez, permite que certos legitimados, desde que preenchidas determinadas condições, formulam consultas aos tribunais eleitorais para esclarecer dúvidas sobre assuntos de natureza eleitoral, tornando público o entendimento daquela Corte sobre o tema e assim evitando litígios.

Essa função ganha especial relevância se considerarmos o fato de que há constante alteração na composição das Cortes, em razão da inexistência de quadro próprio de magistrados.

#### **Função normativa**

Por fim, temos a função normativa, que consiste na possibilidade de o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editar instruções necessárias para execução de suas atividades.

Na prática, essa função é exercida por meio de Resoluções, que ostentam “força de lei” e disciplinam diversos temas de competência da Justiça Eleitoral.

Uma das principais razões para o exercício dessa atividade normativa se deve ao fato de que a lei, em seu sentido formal, não é capaz de acompanhar a evolução do processo eleitoral, seja em razão da demora inerente ao processo legislativo, seja em razão do princípio da anterioridade ou anualidade eleitoral, que impede que alterações legislativas incidam nas eleições que ocorrerem dentro de um ano de sua edição. Por essa razão, de maneira excepcional, o ordenamento jurídico outorga à Justiça Eleitoral uma função normativa, ou seja, permite-se que o Tribunal Superior Eleitoral edite instruções necessárias para execução de suas atividades.

Essa função encontra previsão tanto no Código Eleitoral, como também na Lei das Eleições:

Código Eleitoral

Art. 1º (...)

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para sua fiel execução.

Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97)

Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos.

**Você pode estar se perguntando: o TSE pode “legislar” sobre qualquer assunto? Não haveria violação ao princípio da legalidade?**

Vamos com calma.

Ao dizer que uma resolução possui “força de lei”, estamos nos referindo ao fato de que essas resoluções possuem a mesma eficácia geral e abstrata atribuídas às leis.

Contudo, como decorrência lógica do princípio da legalidade, a resolução é hierarquicamente inferior à lei, ou seja, a resolução deve subordinação à lei.

Justamente por esse motivo, a função normativa da Justiça Eleitoral encontra limites na própria lei, ou seja, não pode o TSE editar resolução com conteúdo que, de alguma forma, contrarie os preceitos legais atinentes à matéria.

**Feita essa breve revisão, veja agora o caso concreto enfrentado pelo STF:**

A propaganda eleitoral na internet está disciplinada nos arts. 57-A e seguintes da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97):

**Propaganda na Internet**

Art. 57-A. É permitida a propaganda eleitoral na internet, nos termos desta Lei, após o dia 15 de agosto do ano da eleição.

Art. 57-B. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas:  
(...)

Nas eleições realizadas em 2022, a partir das disposições gerais previstas nos dispositivos supracitados, o Tribunal Superior Eleitoral normatizou o tema em duas resoluções:

- 1) a Resolução TSE 23.610/2019, que tratou da propaganda eleitoral propriamente dita; e
- 2) a Resolução TSE 23.608/2019, que versou sobre as disposições relativas ao processamento das representações, poder de polícia e direitos de resposta.

Especificamente em relação à remoção de conteúdo na internet, o art. 38, § 4º, da Res. TSE 23.610/2019 previa que, em regra, essa remoção somente poderia ocorrer mediante prévia ordem judicial, devidamente fundamentada, a ser cumprida pelo provedor de aplicação em prazo não inferior a 24 (vinte e quatro) horas.

Acontece que, durante o período eleitoral de 2022, especificamente entre o primeiro e o segundo turno, o Tribunal Superior Eleitoral constatou que o volume de postagens contendo desinformação sobre o processo eleitoral havia crescido consideravelmente e que o procedimento até então adotado não estava sendo eficaz para combatê-lo.

Na prática, os Ministros do TSE perceberam que o procedimento previsto na Res. TSE 23.610/2019 estava comprometendo significativamente a eficácia da prestação jurisdicional, uma vez que a remoção de conteúdo desinformativo somente se operava quando a postagem já tinha alcançado uma amplitude gigantesca. Isso porque 24 horas na internet já pode ser tempo suficiente para que uma notícia falsa provoque grandes consequências.

Percebeu-se, inclusive, que algumas contas de perfis de redes sociais se aproveitaram desse prazo e passaram a espalhar conteúdo falso de maneira frequente, ainda que posteriormente a postagem fosse removida.

**Resolução TSE 23.714/2022**

Diante desse cenário e com o objetivo de preservar a higidez do pleito, o TSE, no dia 20/10/2022, poucos dias antes do segundo turno, editou a Resolução TSE 23.714/2022, que dispôs sobre “o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral”.

As principais disposições dessa resolução foram as seguintes:

- 1) Determinação aos provedores de conteúdo que promovam o cumprimento de decisão relativa à remoção de conteúdo falso no prazo máximo de duas horas, reduzido para uma hora entre a antevéspera e os três dias seguintes à realização do pleito, sob pena de multa de R\$100.000,00 a R\$150.000,00 por hora de descumprimento;
- 2) Possibilidade de delegação de competência à Presidência do TSE para extensão de decisão colegiada sobre o tema desinformação para outras situações de idêntico conteúdo, inclusive nos casos de sucessivas replicações pelo provedor de conteúdo ou de aplicações;
- 3) Possibilidade de suspensão temporária de perfis, contas ou canais mantidos em redes sociais, na hipótese de produção sistemática de desinformação, caracterizada pela publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral;
- 4) Vedaçāo à criação de novas contas, perfis ou canais por responsáveis de contas, perfis ou canais suspensos;
- 5) Vedaçāo, desde 48h antes até 24h depois da eleição, à veiculação paga, inclusive por monetização, direta ou indireta, de propaganda eleitoral na Internet, em sítio eleitoral, em blog, em sítio interativo ou social, ou em outros meios eletrônicos de comunicação da candidata ou do candidato, ou no sítio do partido, federação.

**ADI**

Ao tomar conhecimento da Resolução TSE 23.714/2022, o então Procurador-Geral da República não concordou com seus termos e ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do mencionado ato normativo.

Os principais fundamentos da ADI foram os seguintes:

*Censura prévia x liberdade de expressão*

De início, a PGR destacou que, em um contexto eleitoral, é normal que os debates político-partidários se intensifiquem, sendo perfeitamente aceitável no debate político a publicação de opiniões pessoais afloradas em discussões políticas, muitas das vezes fundadas na seletividade informacional.

Assim, ao vedar, de forma genérica, a divulgação ou compartilhamento de “*fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados*”, o art. 2º, da Res. TSE 23.714/2022 estaria violando os princípios da liberdade de opinião e o direito de informação, podendo vir a caracterizar censura prévia.

Ainda de acordo com o PGR, a Constituição Federal somente admite uma limitação à manifestação do pensamento: o anonimato, justamente para possibilitar a responsabilização *a posteriori*, a qual deve ser precedida de processo no qual se resguarde a ampla defesa e o contraditório.

Nas palavras do PGR, “*o antídoto para a desinformação é mais informação, e não a censura*”

Pelas mesmas razões, o PGR apontou também a inconstitucionalidade do art. 4º, caput, da Res. TSE 23.714/2022, que possibilita a suspensão temporária de perfis, contas ou canais mantidos em redes sociais.

O PGR acrescentou que, na atualidade, perfis e contas pessoais em plataformas digitais constituem espaços muitas vezes utilizados para atuação profissional, científica, artística ou eclesiástica, de modo que eventual uso abusivo deveria ser combatido pela exclusão do conteúdo, mas não pela supressão desses espaços.

*Possível usurpação de competência legislativa para dispor sobre o processo eleitoral*

Em outra frente, o PGR sustentou que a função normativa da Justiça Eleitoral se circunscreve à regulamentação das leis eleitorais, não podendo estabelecer sanções distintas daquelas estabelecidas nas leis eleitorais.

Em relação ao tema em debate, a Res. TSE 23.714/2022 teria afrontado o art. 41, §2º, da Lei das Eleições, que prevê que “*o poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet*”.

Além disso, a multa prevista na Res. TSE 23.714/2022, no valor de R\$100.000,00 a R\$150.000,00 por hora de descumprimento, seria superior e manifestamente desproporcional àquela prevista pelo art. 57-D, da Lei das Eleições, no importe de R\$5.000,00 a R\$30.000,00.

De igual modo, também seria ilegal a imposição de vedação à monetização de conteúdo “*nas quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição*”, posto que inexistente vedação semelhante na lei eleitoral.

#### *Ampliação do alcance da decisão colegiada*

Na visão da PGR, o art. 3º, caput, ao prever a possibilidade de a Presidência do TSE estender os efeitos da decisão colegiada sobre desinformação para outras situações com idêntico conteúdo, caracterizaria manifesta violação ao princípio da legalidade, além de afrontar os princípios da colegialidade e do juiz natural.

Ao final, com esses fundamentos, a PGR requereu a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos supracitados.

#### *O STF concordou com os argumentos da PGR? A Resolução foi declarada inconstitucional?*

NÃO. O Plenário do STF, por maioria, confirmou a decisão que indeferiu a medida cautelar pleiteada e julgou improcedente a ação para declarar a constitucionalidade dos arts. 2º, caput e §§ 1º e 2º; 3º, caput; 4º; 5º; 6º e 8º, todos da Resolução nº 23.714/2022 do TSE.

#### *Competência normativa do TSE*

De início, o Ministro Edson Fachin reafirmou a competência normativa do Tribunal Superior Eleitoral no exercício de suas atribuições.

Desse modo, como o poder de polícia sobre propaganda eleitoral está inserido dentro de suas atribuições, o Tribunal Superior Eleitoral não teria exorbitado o âmbito de sua competência normativa.

O relator ainda destacou que as normas regulamentares não significam a mera replicação da disciplina legal, devendo amoldar-se aos seus contornos mais amplos e estruturantes.

Nesse contexto, pontuou que a competência normativa do TSE é admitida pela Constituição e foi exercida nos limites de sua missão institucional e de seu poder de polícia, considerada sobretudo a ausência de previsão normativa constante da Lei Geral das Eleições em relação à reconhecida proliferação de notícias falsas com aptidão para contaminar o espaço público e influir indevidamente na vontade dos eleitores.

#### *Remoção de postagens falsas x liberdade de expressão*

Antes de apreciar os dispositivos questionados, o acórdão destacou que a velocidade de propagação das postagens falsas (fake News) acaba por gerar um vácuo e um descompasso entre a ciência do fato e a remoção de seu conteúdo, conhecidos pela expressão inglesa “*notice and take down*”.

Desse modo, aproveitando-se desse vácuo, perfis falsos podem amplificar o alcance de desinformação, em nítido abuso de poder.

Assim, quanto maior for o vácuo existente entre a ciência do fato e a remoção do conteúdo, maior é o potencial estrago à integridade do processo eleitoral, notadamente porque, nas palavras do relator, “uma eleição com influência abusiva do poder econômico não é normal nem legítima, vale dizer, não é livre nem democrática. Quando essa abusividade se materializa no regime da informação, recalculo a verdade e

compondo-se de falsos dados e de mentiras construídas para extorquir o consentimento eleitoral, a liberdade resta aprisionada em uma caverna digital, supondo-se estar em liberdade".

Em assim sendo, a liberdade, quando desconectada da realidade, da verdade ou dos fatos, seria convertida em ausência de liberdade, colocando em risco a própria sociedade livre e o Estado de Direito democrático. Em outras palavras, a disseminação de notícias falsas, no curto prazo do processo eleitoral, pode ter a força de ocupar todo o espaço público, restringindo a livre circulação de ideias.

Por esse motivo, a notícia falsa, ou seja, aquela que é transmitida sem a menor condição de embasar uma opinião sobre a sua probabilidade de certeza, desde que tenha aptidão para interferir no processo eleitoral, deve ser combatida.

Em suma, não existiria o direito fundamental de propagar notícia falsa ou coisa que o valha.

### ***Inexistência de censura prévia***

Por fim, o relator destacou que a norma não estaria voltada para suspensão de provedores e serviços de mensageria, mas sim para o controle de perfis, canais e contas cujas publicações possam atingir a "integridade do processo eleitoral", que é cláusula pétreia da Constituição Federal.

Ademais, ao contrário do que sustentado pelo PGR, não haveria que se falar em censura prévia por parte do TSE, pois o controle judicial previsto pela resolução impugnada seria exercido *a posteriori*, ou seja, após a publicação da postagem desinformativa, e sua aplicação seria restrita ao período eleitoral.

Nesse cenário, o que a norma buscara coibir seria a utilização da "*persona virtual*", ou seja, a ocultação através das redes sociais, de modo a permitir que a aplicação sirva de instrumento para disseminação de informações falsas que podem impactar as eleições e a integridade do processo eleitoral.

### ***Possibilidade de delegação de decisão à Presidência da Corte***

No que pertine à delegação da decisão à Presidência do TSE para decisão de casos idênticos, o acórdão concluiu que não teria ocorrido violação aos princípios da legalidade e do juiz natural, tendo em vista que a medida se enquadraria dentro do poder geral de cautela, conferindo celeridade à decisão de **casos idênticos** já analisados pelo colegiado.

Essa previsão não impediria que especificidades ou eventuais excessos na replicação de casos idênticos possam ser questionados pelas vias próprias no tempo e modo oportunos.

Da mesma forma, também não haveria qualquer ofensa às prerrogativas do Ministério Público, porquanto não houve violação ao princípio da inérvia da jurisdição, nem foi retirado do órgão ministerial a faculdade de fiscalizar as práticas de desinformação.

Com essas considerações, ressaltando ainda que o ato normativo não atinge as mídias tradicionais de comunicação, o STF julgou improcedente a ADI.

### ***Em suma:***

**É constitucional resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editada com a finalidade de coibir, no período de eleições, a propagação de notícias falsas através de mídias virtuais e da internet, tendo em vista que o direito à liberdade de expressão encontra limites na tutela do regime democrático e na garantia do pluralismo político (arts. 1º, V, e 17, da CF/88).**

**Não há usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral, visto que o TSE, ao disciplinar a temática da desinformação, atuou no âmbito da sua competência normativa, por meio do legítimo poder de polícia incidente sobre a propaganda eleitoral.**

**A resolução também não configura censura prévia, pois a norma prevê que o controle judicial será exercido apenas em momento posterior à constatação do fato e restrito ao período eleitoral.**

**O exercício da liberdade, no pleito eleitoral, deve servir à normalidade e à legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico (art. 14, § 9º, da CF/88), com o intuito de impedir qualquer restrição à consciente e livre formação da vontade do eleitor.**

STF. Plenário. ADI 7.261/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 18/12/2023 (Info 1121).

**A Res. TSE 23.714/2022 poderá ser aplicada nas eleições futuras?**

SIM. A resolução continua em vigor e, enquanto não for revogada, poderá ser aplicada para os pleitos vindouros.

**DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

**EXECUÇÃO FISCAL**

**O Poder Judiciário pode extinguir execução fiscal cujo valor seja baixo, quando verificar a falta de interesse de agir, caracterizada pelo não exaurimento de medidas extrajudiciais e administrativas mais eficientes e menos onerosas capazes de viabilizar a cobrança da dívida**

**Importante!!!**

ODS 16

**O Poder Judiciário — à luz da eficiência administrativa e respeitada a competência constitucional de cada ente federado — pode extinguir ação de execução fiscal cujo valor seja baixo, quando verificar a falta de interesse de agir, caracterizada pelo não exaurimento de medidas extrajudiciais e administrativas mais eficientes e menos onerosas capazes de viabilizar a cobrança da dívida.**

**Tese fixada pelo STF:**

**1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.**

**2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências:**

**a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e**

**b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.**

**3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.**

STF. Plenário. RE 1.355.208/SC, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 1184) (Info 1121).

**Imagine a seguinte situação hipotética:**

Um Município do interior de Santa Catarina ajuizou execução fiscal contra a empresa Alfa.

Como o valor executado era inferior a 1 salário-mínimo, o juiz prolatou sentença extinguindo a execução por ausência de interesse de agir. O magistrado invocou como fundamento o art. 2º, II, da Lei estadual nº 14.266/2007, que prevê a extinção nesses casos.

O Município interpôs recurso extraordinário alegando que a decisão contrariou o entendimento consolidado pelo STF no Tema 109 (RE 591033):

Lei estadual autorizadora da não inscrição em dívida ativa e do não ajuizamento de débitos de pequeno valor é insusceptível de aplicação a Município e, consequentemente, não serve de fundamento para a extinção das execuções fiscais que promova, sob pena de violação à sua competência tributária.

Negar ao Município a possibilidade de executar seus créditos de pequeno valor sob o fundamento da falta de interesse econômico viola o direito de acesso à justiça.

STF. Plenário. RE 591033, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 17/11/2010 (Repercussão Geral – Tema 109).

Requereu que o recurso extraordinário fosse conhecido e provido, determinando-se o prosseguimento da execução fiscal em todos os seus termos.

**O STF concordou com os argumentos do Município e deu provimento ao recurso extraordinário?**  
NÃO.

**O Poder Judiciário — à luz da eficiência administrativa e respeitada a competência constitucional de cada ente federado — pode extinguir ação de execução fiscal cujo valor seja baixo, quando verificar a falta de interesse de agir, caracterizada pelo não exaurimento de medidas extrajudiciais e administrativas mais eficientes e menos onerosas capazes de viabilizar a cobrança da dívida.**

STF. Plenário. RE 1.355.208/SC, Rel. Min. Cármem Lúcia, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 1184) (Info 1121).

Na época em que o STF definiu o Tema 109, a Fazenda Pública só tinha o ajuizamento da execução fiscal como meio de forçar o pagamento da dívida. No entanto, em 2012, foi editada a Lei nº 12.767, que incluiu o parágrafo único no art. 1º da Lei nº 9.492/97, a fim de permitir, expressamente, o protesto das certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas. Veja:

Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas. (Incluído pela Lei nº 12.767, de 2012)

Essa é uma forma de solução não judicial mais eficiente nos casos em que não haja demonstração da viabilidade da cobrança e principalmente de proporção e razoabilidade pela cobrança judicial.

Além do protesto da dívida, há outros meios possíveis para resolver a controvérsia, como a utilização de câmaras de conciliação para ouvir devedores. Assim, a criação de outros instrumentos legais para a Fazenda Pública exigir o pagamento de dívidas impõe a revisão da jurisprudência firmada em 2010 pelo STF, no RE 591033 (Tema 109).

Diante de uma execução fiscal de pequeno valor ou de valor irrisório, o juiz não deve ser obrigado a movimentar toda a máquina da Justiça quando existirem outros caminhos. O acionamento do Judiciário não é um ônus só para o contribuinte, mas para a própria agilidade da Justiça. Por isso, o valor mínimo do débito para justificar a mobilização da Justiça deve ser razoável e proporcional.

Nesse contexto, ao cotejar o interesse de agir, o princípio da eficiência administrativa e o baixo valor pretendido pela execução, não é razoável onerar o Poder Judiciário com o prosseguimento de demandas cujos objetivos podem ser obtidos por meios extrajudiciais de cobrança, notadamente pela desproporção dos custos necessários ao prosseguimento de uma ação judicial.

O ente público, na tentativa de recuperar o crédito controvertido, deve ponderar o ônus de provocar o Poder Judiciário, uma vez que a medida enseja consequências não apenas para o contribuinte, mas para a própria agilidade e eficiência da Justiça.

Assim, em caso de dívidas de baixo valor, antes do ajuizamento da execução fiscal, a Fazenda Pública deverá:

- a) tentar a conciliação ou adoção de solução administrativa; e
- b) fazer o protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.

Somente se essas providências não tiverem êxito é que deverá ser proposta a execução fiscal. Vale ressaltar que, se foi proposta uma execução fiscal de dívida de baixo valor sem essas providências, o juiz poderá extinguir o processo por falta de interesse de agir, salvo se a Fazenda Pública pedir a suspensão da execução para tentar essas providências.

***Veja a tese fixada pelo STF:***

- 1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.**
- 2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências:**
  - a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e**
  - b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.**
- 3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.**

STF. Plenário. RE 1.355.208/SC, Rel. Min. Cármel Lúcia, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 1184) (Info 1121).

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 1.184 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e, por unanimidade, fixou a tese supracitada.

## **DIREITO PROCESSUAL PENAL**

### **COMPETÊNCIA**

**A competência para processar e julgar o crime de violação de direito autoral (art. 184, § 2º, CP) é da Justiça Federal quando verificada a transnacionalidade da ação criminosa (art. 109, V, CF/88)**

**Importante!!!**

ODS 16

**Compete à Justiça Federal processar e julgar o crime de violação de direito autoral de caráter transnacional.**

O Brasil assinou diversos tratados se comprometendo a proteger os direitos autorais. Assim, o crime de violação de direito autoral praticado com transnacionalidade, a competência para seu julgamento será da Justiça Federal, nos termos do art. 109, V, da CF/88:

**Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: (...) V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;**

STF. Plenário. RE 702.362/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 580) (Info 1121).

***Imagine a seguinte situação hipotética:***

No dia 07 de dezembro de 2009, na BR 277, no Município de Medianeira (PR), João foi preso com centenas de CDs e DVDs falsificados.

A materialidade restou comprovada por meio de laudo pericial e João confessou, em sede policial, que obteve o material apreendido no Paraguai.

**Qual é o crime praticado por João? A pessoa que vende CD ou DVD “pirata” pratica qual fato típico?**

Essa conduta amolda-se ao § 2º do art. 184 do CP:

**Violação de direito autoral**

Art. 184. Violar direitos de autor e os que lhe são conexos:

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, ou multa.

(...)

§ 2º Na mesma pena do § 1º incorre quem, com o intuito de lucro direto ou indireto, distribui, vende, expõe à venda, aluga, introduz no País, adquire, oculta, tem em depósito, original ou cópia de obra intelectual ou fonograma reproduzido com violação do direito de autor, do direito de artista intérprete ou executante ou do direito do produtor de fonograma, ou, ainda, aluga original ou cópia de obra intelectual ou fonograma, sem a expressa autorização dos titulares dos direitos ou de quem os represente.

Nesse sentido, confira o enunciado do STJ:

Súmula 502-STJ: Presentes a materialidade e a autoria, afigura-se típica, em relação ao crime previsto no artigo 184, parágrafo 2º, do Código Penal, a conduta de expor à venda CDs e DVDs piratas.

**Voltando ao caso concreto:**

O Ministério Público Federal ofereceu denúncia contra João pelo delito do art. 184, § 2º, do CP.

O Juiz Federal, contudo, declinou da sua competência, sob o entendimento de que compete à Justiça Estadual processar e julgar o crime de violação de direito autoral.

O Procurador da República interpôs recurso, mas o TRF da 4ª Região manteve a incompetência da Justiça Federal para processar e julgar a ação penal ajuizada em virtude de suposto crime do art. 184, § 2º, do Código Penal, sob o fundamento de que a reprodução ilegal de CDs e DVDs implica ofensa apenas aos interesses particulares dos titulares dos direitos autorais e, ausente prejuízo a bem, serviço ou interesse da União, de suas autarquias ou empresas públicas, estaria afastada a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito.

Inconformado, o MPF interpôs recurso extraordinário. Alegou que, no caso concreto, restou comprovado que João importou as mídias do exterior, ficando demonstrada a transnacionalidade da conduta criminosa. Acrescentou que o Brasil é signatário de tratados internacionais que protegem os direitos autorais, o que atrai a competência da Justiça Federal com base no inciso V do art. 109 da Constituição Federal:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

(...)

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

**O STF concordou com os argumentos do MPF? Se, na prática do crime de violação de direito autoral (art. 184, § 2º, CP) ficar demonstrada a transnacionalidade da ação criminosa, a competência para julgamento será da Justiça Federal com base no art. 109, V, CF/88?**

SIM.

Para que o delito seja de competência da Justiça Federal com base no inciso V do art. 109 da CF/88, são necessários três requisitos:

- a) que o fato seja previsto como crime em tratado ou convenção;
- b) que o Brasil tenha assinado tratado/convenção internacional se comprometendo a combater essa espécie de delito;

c) que exista uma relação de internacionalidade entre a conduta criminosa praticada e o resultado que foi produzido ou que deveria ter sido produzido.

A relação de internacionalidade ocorre quando:

- iniciada a execução do crime no Brasil, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro;
- iniciada a execução do crime no estrangeiro, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no Brasil.

***Tratado não precisa definir todos os elementos do crime***

Vale ressaltar que não há necessidade de o tratado ou a convenção definirem todos os elementos do crime. Basta que exista a previsão de compromisso na repressão de determinada conduta.

***A transposição das fronteiras não precisa ter sido consumada, podendo apenas ter sido tentada***

O STF entende que basta a existência indícios de transnacionalidade. Nesse sentido:

Compete à Justiça Federal processar e julgar os crimes consistentes em disponibilizar ou adquirir material pornográfico envolvendo criança ou adolescente (arts. 241, 241-A e 241-B da Lei 8.069/1990) quando praticados por meio da rede mundial de computadores.

STF. Plenário. RE 628624 ED, Rel. Edson Fachin, julgado em 18/08/2020 (Repercussão Geral – Tema 393) (Info 990 – clipping).

No mesmo sentido, no julgamento do Tema 648, o STF estabeleceu a seguinte tese:

Compete à Justiça Federal processar e julgar o crime ambiental de caráter transnacional que envolva animais silvestres, ameaçados de extinção e espécimes exóticas ou protegidas por compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

STF. Plenário. RE 835558/SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 9/2/2017 (Repercussão Geral – Tema 648) (Info 853).

Dessa forma, a competência da Justiça Federal, sob o ângulo da Constituição Federal de 1988, incidirá sempre que a ação delituosa envolva bem jurídico objeto de mandados de proteção em Tratado ou Convenção internacional e, simultaneamente, seja caracterizada a transnacionalidade, pela transposição de fronteiras, consumada ou iniciada.

***A proteção dos direitos autorais está prevista em tratados e convenções internacionais***

A preocupação em proteger os direitos autorais não se limita apenas ao âmbito de um país, mas se estende internacionalmente. Isso significa que os países se comprometem, por meio de acordos e tratados internacionais, a respeitar e proteger esses direitos.

Esses tratados têm dois objetivos principais. Primeiro, eles buscam assegurar que os países participantes (chamados Estados-parte) se responsabilizem mutuamente em suas relações internacionais, promovendo um compromisso coletivo de proteção. Segundo, visam garantir que os direitos autorais sejam amplamente respeitados e que qualquer violação seja devidamente punida.

No Brasil, essas normas internacionais são internalizadas com força de lei ordinária. Isso significa que o Brasil adota em sua legislação as regras acordadas nesses tratados internacionais, incluindo as punições para quem violar os direitos autorais. Dessa forma, o país se alinha com os padrões globais de proteção aos direitos de propriedade intelectual, mostrando seu compromisso em proteger as criações intelectuais tanto dentro quanto fora de suas fronteiras.

Veja alguns tratados que o Brasil é signatário:

I - **Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas**, de 9 de setembro de 1886, revista em Paris, em 24 de julho de 1971 (ratificada pelo Decreto Legislativo nº 94, de 1974, em vigor no Brasil desde 06 de maio de 1975, promulgado pelo Decreto nº 75.699/1975);

**II - Convenção Interamericana sobre os Direitos de Autor em Obras Literárias, Científicas e Artísticas**, firmada em Washington, em 22 de junho de 1946 (ratificada pelo Decreto Legislativo nº 12, de 1948, em vigor no Brasil desde 18 de maio de 1949, promulgada pelo Decreto 26.675/1949);

**III - Convenção Universal Sobre Direito do Autor, concluída em Genebra**, em 6 de setembro de 1952 (ratificada pelo Decreto Legislativo nº 12, de 1959, em vigor no Brasil desde 04 de julho de 1960, promulgada pelo Decreto 48.458/1960);

**IV – Convenção sobre Proteção de produtores de Fonogramas contra a Reprodução não Autorizada de seus Fonogramas**, concluída em Genebra, em 29 de outubro de 1971 (ratificada pelo Decreto Legislativo nº 59, de 1975, em vigor no Brasil desde 24 de dezembro de 1975, promulgada pelo Decreto 76.906/1975).

Desse modo, em face do compromisso internacional assumido pela República Federativa do Brasil em proteger os direitos autorais e as obras literárias e artísticas, se o crime de violação de direito autoral for praticado com transnacionalidade, a competência para seu julgamento será da Justiça Federal.

***Em suma:***

**A competência para processar e julgar o crime de violação de direito autoral (art. 184, § 2º, CP) é da Justiça Federal quando verificada a transnacionalidade da ação criminosa (art. 109, V, CF/88).**

STF. Plenário. RE 702.362/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 580) (Info 1121).

***Tese fixada pelo STF:***

**Compete à Justiça Federal processar e julgar o crime de violação de direito autoral de caráter transnacional.**

STF. Plenário. RE 702.362/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 580) (Info 1121).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, ao apreciar o Tema 580 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário, com a fixação da tese supracitada.

## **DIREITO TRIBUTÁRIO**

### **TAXA**

**É constitucional lei estadual que institui taxa para o exercício do poder de polícia relacionado à exploração e ao aproveitamento de recursos minerários em seu território, desde que haja proporcionalidade entre o valor cobrado e o custo da atividade estatal**

ODS 16

**1. O Estado-membro é competente para a instituição de taxa pelo exercício regular do poder de polícia sobre as atividades de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento, de recursos minerários, realizada no Estado.**

**2. É inconstitucional a instituição de taxa de polícia que exceda flagrante e desproporcionalmente os custos da atividade estatal de fiscalização.**

STF. Plenário. ADI 7.400/MT, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/12/2023 (Info 1121).

***O caso concreto foi o seguinte:***

No Mato Grosso, foi editada a Lei nº 11.991/2022, criando uma nova espécie de taxa: a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários – TFRM.

Veja o que previam os arts. 1º e 2º dessa Lei (ao final, você verá que essa Lei foi revogada):

Art. 1º Ficam instituídos a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários - TFRM e o Cadastro Estadual de Controle e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários - CERM.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, incluem-se como lavra de minérios a lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento, a lavra subterrânea, com ou sem beneficiamento, e a lavra garimpeira.

Art. 2º A Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários - TFRM tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia conferido ao Estado sobre as atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento dos recursos minerários, realizadas no território mato-grossense.

#### **ADI**

A Confederação Nacional da Indústria – CNI ajuizou ADI contra a Lei estadual nº 11.991/2022.

Sustentou que o Estado de Mato Grosso não teria competência tributária para instituir a referida taxa porque não possui a correlata competência material conexa, consistente no poder de polícia quanto às atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerários e, tampouco, detém competência para legislar sobre gestão de recursos minerários, sobre os quais não tem titularidade. Além disso, aduziu que a norma instituidora da taxa impugnada afronta o princípio da referibilidade, uma vez que não observa a necessária relação entre o ônus tributário carreado aos contribuintes e os custos estimados pelo Estado tributante para o exercício da correspondente atividade de poder de polícia a justificar a imposição tributária.

Afirmou que haveria inconstitucionalidade na vinculação prevista na lei impugnada da destinação de parcela da arrecadação tributária da taxa aos municípios do Estado, os quais não exercem o poder de polícia que fundamenta a cobrança do tributo. Alegou que a cobrança da taxa se assemelha à figura da compensação financeira pela exploração mineral (royalties minerais), consistente na participação nos resultados da exploração de recursos minerais, sem autorização constitucional na espécie, por ausência de competência do Estado.

Apontou, ainda, que a base de cálculo da taxa é inconstitucional por ser própria de imposto, uma vez que a grandeza econômica eleita pela lei impugnada, consistente na quantidade da extração do minério, não guarda relação com o fato gerador da taxa, fundamentado na atividade estatal de controle e fiscalização dos recursos minerários exercida pelo ente tributante, de modo que o custo da atividade fiscalizadora deveria ser a única base de cálculo constitucionalmente legítima.

#### **O que decidiu o STF?**

O STF julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º, caput, exclusivamente no que diz respeito à instituição da TFRM, bem como dos arts. 2º a 12 e dos arts. 15 a 19, todos da Lei nº 11.991/2022 do Estado de Mato Grosso.

Em outras palavras, o Supremo declarou a inconstitucionalidade de praticamente toda a lei (somente não foram declarados inconstitucionais os arts. 13 e 14, que tratavam sobre o Cadastro Estadual de Controle e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários – CERM).

Vejamos os principais argumentos invocados pelo STF.

**Competência comum**

A jurisprudência do STF reconhece, a teor do art. 145, inciso II, da CF/88, como competência material comum a instituição, pelo Estado-membro, de taxa que tenha como fato gerador o exercício regular do poder de polícia sobre a atividade de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerários e pressupõe o exercício do poder de polícia ou o uso, efetivo ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição, no campo das competências materiais de cada ente federativo:

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;

Ademais, a Constituição Federal, em seu art. 23, inciso XI, atribui competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:  
(...)  
XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

Decorre dessa competência material a possibilidade de o Estado instituir taxa, nos termos do art. 145, II, da CF, para o exercício do poder de polícia relacionado à exploração e aproveitamento dos recursos minerários.

Assim, guarde essa informação importante: o Estado-membro é competente para a instituição de taxa que tenha como fato gerador o exercício regular do poder de polícia sobre a atividade de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento, de recursos minerários. Existem precedentes do STF nesse sentido:

É constitucional a instituição, por meio de lei estadual, de taxas de controle, monitoramento e fiscalização de atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerários (TFRM).

STF. Plenário. ADI 4785/MG, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 1/8/2022 (Info 1062).

STF. Plenário. ADI 4786/PA, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 1/8/2022 (Info 1062).

STF. Plenário. ADI 4787/AP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 1/8/2022 (Info 1062).

Vamos entender a seguir porque no caso do Mato Grosso a lei foi julgada inconstitucional.

**Regularidade e proporcionalidade da base de cálculo da exação**

A taxa é um tributo marcado pela comutatividade e referibilidade e deve levar em conta, em seu critério quantitativo, relação de razoabilidade com o custo da atividade estatal prestada ao contribuinte destinatário do serviço público específico e divisível ou do poder de polícia.

Logo, a taxa não deve superar a razoável equivalência entre o custo estimado ou mensurado da referida atuação estatal ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir individualmente, por decorrência da relação de contraprestação inerente à atividade do poder público. Os elementos atinentes à fixação legal das alíquotas e da base de cálculo devem respeitar esse parâmetro.

Desse modo, a instituição de taxa sem razoável equivalência recíproca entre o valor exigido do contribuinte e o efetivo custo da atividade estatal acarreta grave violação da Constituição Federal.

No caso concreto da Lei nº 11.991/2022, o STF entendeu que havia evidente desproporcionalidade entre o valor cobrado e o custo da atividade estatal de exercício do poder de polícia, em especial porque a arrecadação estimada com a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de

Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários (TFRM) seria cinco vezes superior à verificada com todas as demais taxas estaduais pelo exercício do poder de polícia.

Além disso, o STF observou que a arrecadação projetada com a TFRM no Estado do Mato Grosso ultrapassava em doze vezes a despesa da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico com atividades vinculadas à mineração. Com isso, ficava evidente que a taxa servia não para cobrir os custos da atividade desenvolvida, mas sim para incrementar os cofres estaduais.

Perceba, portanto, que a decisão do STF foi baseada no conteúdo específico da Lei nº 11.991/2022, do Mato Grosso. Podemos assim resumir:

- O Estado do Mato Grosso tinha competência para editar lei instituindo taxa pelo exercício regular do poder de polícia sobre as atividades de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento, de recursos minerários, realizada no Estado.
- No entanto, no caso concreto, a Lei editada foi materialmente inconstitucional. Isso porque essa lei tinha uma desproporcionalidade entre o valor cobrado e o custo das atividades, o que demonstra que sua criação estava mais voltada à finalidade arrecadatória.

**Veja a tese fixada pelo STF:**

**1. O Estado-membro é competente para a instituição de taxa pelo exercício regular do poder de polícia sobre as atividades de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento, de recursos minerários, realizada no Estado.**

**2. É inconstitucional a instituição de taxa de polícia que excede flagrante e desproporcionalmente os custos da atividade estatal de fiscalização.**

STF. Plenário. ADI 7400/MT, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/12/2023 (Info 1121).

Obs: em 26 de dezembro de 2023, ou seja, depois do julgado acima, o Estado do Mato Grosso aprovou a Lei nº 12.370/2023, que revogou a Lei nº 11.991/2022 e instituiu novamente a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários – TFRM.

Aparentemente, a nova lei corrigiu os vícios que haviam sido apontados pelo STF ao reduzir os valores cobrados.

### **CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS**

**Os créditos presumidos de IPI não integram a base de cálculo do PIS e da COFINS, sob a sistemática de apuração cumulativa, porque créditos presumidos de IPI não são faturamento**

ODS 10 E 16

**Os créditos presumidos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) — incidentes sobre as aquisições no mercado interno de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem utilizados na elaboração de produtos destinados à exportação (art. 1º da Lei nº 9.363/96) — não se enquadram no conceito constitucional de faturamento, razão pela qual não integram a base de cálculo da contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), sob a sistemática de apuração cumulativa.**

**Tese fixada: Os créditos presumidos de IPI, instituídos pela Lei nº 9.363/1996, não integram a base de cálculo da contribuição para o PIS e da COFINS, sob a sistemática de apuração cumulativa (Lei nº 9.718/1998), pois não se amoldam ao conceito constitucional de faturamento.**

STF. Plenário. RE 593.544/RS, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 504) (Info 1121).

Antes de verificarmos o que foi decidido, é imprescindível fazermos a revisão de alguns conceitos.

#### **PIS/PASEP**

Os chamados PIS e COFINS são duas diferentes “contribuições de seguridade social”, instituídas pela União.

Atualmente, o PIS é chamado de PIS/PASEP.

O sentido histórico dessas duas siglas é o seguinte:

- PIS: Programa de Integração Social.
- PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

O PIS e o PASEP foram criados separadamente, mas desde 1976 foram unificados e passaram a ser denominados de PIS/PASEP.

Segundo a Lei nº 10.637/2002, a contribuição para o PIS/Pasep incide sobre o total das receitas auferidas no mês pela pessoa jurídica, independentemente de sua denominação ou classificação contábil.

#### **COFINS**

Significa Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social.

A COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social) é uma espécie de tributo instituída pela Lei Complementar 70/91, nos termos do art. 195, I, “b”, da CF/88.

A COFINS incide sobre o total das receitas auferidas no mês pela pessoa jurídica, independentemente de sua denominação ou classificação contábil (art. 1º da Lei nº 10.833/2003).

#### ***Regimes cumulativo e não cumulativo do PIS e COFINS***

Como vimos acima, o PIS e a COFINS são contribuições sociais que incidem sobre a receita bruta das empresas, destinadas a financiar a seguridade social (saúde, previdência e assistência social). Existem basicamente dois regimes de apuração dessas contribuições: o cumulativo e o não cumulativo.

#### ***Regime cumulativo***

Os impostos pagos em uma operação (como compra de produtos ou serviços) não são creditados ou abatidos nas operações subsequentes. Isso significa que, a cada nova operação, os impostos serão cobrados novamente, independente dos impostos já recolhidos nas etapas anteriores da cadeia produtiva. As alíquotas são fixas: 0,65% para o PIS e 3,0% para a COFINS.

No regime cumulativo, a base de cálculo da contribuição ao PIS e da COFINS corresponde à receita bruta da pessoa jurídica, nos moldes dos arts. 2º e 3º, da Lei nº 9.718/98:

Art. 2º As contribuições para o PIS/PASEP e a COFINS, devidas pelas pessoas jurídicas de direito privado, serão calculadas com base no seu faturamento, observadas a legislação vigente e as alterações introduzidas por esta Lei.

Este regime é adotado por empresas que adotam a sistemática do lucro presumido.

#### ***Regime não cumulativo***

O regime não cumulativo permite o crédito do PIS e da COFINS pagos nas operações anteriores, evitando a bitributação na cadeia de operações seguintes.

No regime não cumulativo, se uma empresa compra insumos e paga PIS e COFINS sobre essa compra, ela pode se creditar desses valores ao calcular os impostos devidos sobre suas vendas, reduzindo o montante a ser pago.

As alíquotas são de 1,65% para o PIS e 7,6% para a COFINS.

O regime não cumulativo é obrigatório para empresas que adotam a sistemática do lucro real.

***Crédito presumido de IPI***

Trata-se de um incentivo concedido pela legislação por meio do que se concede um crédito ao contribuinte para que ele pague menos IPI.

Assim, se a empresa contribuinte cumprir determinados requisitos previstos na legislação, ela poderá ter direito a esse “crédito”, pagando menos IPI.

O crédito presumido de IPI está previsto no art. 1º da Lei nº 9.363/96:

Art. 1º A empresa produtora e exportadora de mercadorias nacionais fará jus a crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados, como resarcimento das contribuições de que tratam as Leis Complementares nos 7, de 7 de setembro de 1970, 8, de 3 de dezembro de 1970, e 70, de 30 de dezembro de 1991, incidentes sobre as respectivas aquisições, no mercado interno, de matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem, para utilização no processo produtivo.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, nos casos de venda a empresa comercial exportadora com o fim específico de exportação para o exterior.

Desse modo, pode-se concluir que a concessão de crédito presumido de IPI possui natureza jurídica de incentivo fiscal.

Como se trata de um benefício fiscal, a Administração Tributária entende que isso o crédito presumido de IPI aumenta o lucro da empresa, ainda que indiretamente, devendo, portanto, ser considerado na base de cálculo do PIS e da COFINS. Veremos logo abaixo o que o STF decidiu sobre isso.

***O caso concreto foi o seguinte:***

Determinada empresa ajuizou ação com a finalidade de excluir o crédito presumido de IPI da base de cálculo do PIS e da COFINS.

A autora alegou que:

- (i) o crédito presumido de IPI não constitui uma receita, na medida em que configura uma recuperação de custo, razão pela qual não sofre a incidência da contribuição para o PIS e da COFINS;
- (ii) ainda que se entenda ser uma receita, não é tributável por tais contribuições, pois decorre de operação de exportação.

O juiz julgou o pedido da empresa procedente argumentando que os créditos presumidos do IPI — incidentes sobre as aquisições no mercado interno de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem utilizados na elaboração de produtos destinados à exportação (art. 1º da Lei nº 9.363/96) — não se enquadram no conceito constitucional de faturamento, razão pela qual não integram a base de cálculo da contribuição para o PIS e da COFINS, sob a sistemática de apuração cumulativa.

O TRF da 4ª Região manteve a sentença.

Inconformada, a Fazenda Nacional interpôs recurso extraordinário. Alegou, dentre outros argumentos, que o crédito presumido de IPI está abrangido pelo conceito de receita, devendo ser incluído na base de cálculo da contribuição para o PIS e da COFINS.

***O STF deu provimento ao recurso da Fazenda Nacional?***

NÃO.

***Natureza jurídica do crédito presumido de IPI***

O crédito presumido de IPI consiste em subvenção corrente, para o custeio ou a operação, ou seja, um auxílio financeiro (via crédito tributário) prestado pelo Estado a pessoa jurídica, para fins de suporte econômico de despesas na consecução de operações atinentes ao seu objeto social.

Essa modalidade de subvenção se distingue da denominada subvenção de investimento, que objetiva estimular a implantação ou a expansão de empreendimentos econômicos, observadas certas balizas legais. Na hipótese em análise, porém, não há qualquer exigência de que o beneficiário realize um investimento específico, razão pela qual não restam dúvidas quanto à natureza de subvenção corrente. Tal incentivo fiscal compõe uma política pública que visa a fomentar a exportação nacional.

Como se sabe, a exportação de produtos nacionais ou nacionalizados e a receita dela decorrente são imunes às contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico (art. 149, § 2º, I, CF/88), ao IPI (art. 153, § 3º, III), ao ICMS (art. 155, § 2º, X, a, e XII, e) e ao ISS (art. 156, § 4º, II). Todavia, até a exportação do produto manufaturado no Brasil, as contribuições sociais incidem ao longo da cadeia produtiva, de modo que o ônus tributário é repassado a cada etapa.

Assim, o incentivo instituído pelo art. 1º da Lei nº 9.363/96 tem por objetivo favorecer as sociedades produtoras e exportadoras, por meio da concessão de créditos presumidos de IPI que “ressarcem” esses contribuintes da contribuição para o PIS e da COFINS suportadas, ao longo do processo produtivo que culmina na exportação, com a aquisição no mercado interno de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem. Nesse caso, não há receita de exportação, pelo que não se pode falar em imunidade tributária.

Portanto, a natureza não tributável dos referidos créditos não decorre da imunidade das exportações relativa às contribuições sociais. Essa imunidade se restringe às receitas diretamente relacionadas à exportação.

#### ***Conceito de faturamento***

Resta saber, agora, se os créditos presumidos de IPI se inserem ou não no conceito constitucional de faturamento, para fins de incidência das contribuições em questão.

Ressalta-se que, neste julgamento, foram analisadas exclusivamente a contribuição para o PIS e a COFINS apuradas sob a sistemática cumulativa, de acordo com a Lei nº 9.718/1998.

Nessa hipótese, em consonância com os arts. 2º e 3º do referido diploma legal c/c art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598/1977, as contribuições incidem sobre o faturamento, e não sobre a receita. No caso das pessoas jurídicas submetidas ao regime não cumulativo, não se conferem os créditos em questão, em atenção ao art. 14 da Lei nº 10.833/2003.

Desse modo, as contribuições para o PIS e a COFINS, apuradas sob a sistemática cumulativa, de acordo com a Lei nº 9.718/1998, incidem exclusivamente sobre o **faturamento, que é a receita da venda de bens nas operações de conta própria e da prestação de serviços em geral**.

Essa noção de faturamento se confirma, ainda, pela modificação realizada no art. 195, I, pela Emenda Constitucional nº 20/1998, que alterou a base tributável das contribuições sociais para compreender “a receita ou o faturamento”, em lugar de apenas o faturamento, como previsto originalmente.

A ampliação ficou evidente, pois o termo receita significa quaisquer ingressos novos, positivos e definitivos de uma pessoa jurídica. Como consequência, o conceito de faturamento está contido no de receita, como uma espécie desta.

#### ***Créditos presumidos de IPI não constituem faturamento***

Nesse contexto, os créditos presumidos de IPI instituídos pelo art. 1º da Lei nº 9.363/96 constituem receita, como ingressos novos, definitivos e positivos no patrimônio da pessoa jurídica, mas não se enquadram no conceito constitucional de faturamento.

Eles consistem em subvenção corrente para o custeio ou a operação, isto é, em incentivo fiscal concedido com a finalidade de fomentar a exportação nacional, servindo de suporte econômico de despesas na consecução do objeto social da pessoa jurídica beneficiária.

Não constituem receita oriunda da venda de bens nas operações de conta própria ou da prestação de serviços em geral. Assim sendo, não compõem a base de cálculo da contribuição para o PIS e da COFINS, sob a sistemática cumulativa.

***Em suma:***

**Os créditos presumidos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) — incidentes sobre as aquisições no mercado interno de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem utilizados na elaboração de produtos destinados à exportação (art. 1º, Lei nº 9.363/1996) — não se enquadram no conceito constitucional de faturamento, razão pela qual não integram a base de cálculo da contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), sob a sistemática de apuração cumulativa.**

STF. Plenário. RE 593.544/RS, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 504) (Info 1121).

***Confira a tese fixada pelo STF:***

**Os créditos presumidos de IPI, instituídos pela Lei nº 9.363/1996, não integram a base de cálculo da contribuição para o PIS e da COFINS, sob a sistemática de apuração cumulativa (Lei nº 9.718/1998), pois não se amoldam ao conceito constitucional de faturamento.**

STF. Plenário. RE 593.544/RS, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 19/12/2023 (Repercussão Geral – Tema 504) (Info 1121).

## **DIREITO FINANCEIRO**

### **DEPÓSITOS JUDICIAIS**

**É inconstitucional lei estadual que preveja que o Estado possa utilizar, para pagamento de precatórios, valores de depósitos judiciais e administrativos decorrentes de processos em que empresas públicas e sociedades de economia mista da administração estadual sejam parte**

ODS 16

**É inconstitucional lei estadual que prevê o uso de depósitos judiciais ou administrativos relativos a processos em que pessoas jurídicas de direito privado da Administração Pública indireta sejam partes.**

**Essa previsão exorbita as normas gerais previstas na Lei Complementar federal nº 151/2015 e ofende o direito de propriedade das pessoas jurídicas de direito privado da Administração Pública indireta.**

STF. Plenário. ADI 5.457/AM, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 19/12/2023 (Info 1121).

***Depósitos judiciais***

Todos os valores em dinheiro que ficam à disposição da Justiça enquanto o processo não se encerra são depositados em uma conta bancária em nome do Poder Judiciário. A isso chama-se de depósito judicial. Ex: João ingressa com ação de consignação em pagamento em face de Pedro, depositando em juízo R\$ 100 mil reais. Maria ajuíza execução contra Antônio e consegue a penhora *on line* de R\$ 200 mil. Tais valores ficarão em depósito judicial e, quando o juiz autorizar, eles poderão ser levantados pela parte vencedora, devidamente atualizados.

***Lei complementar federal 151/2015***

Em 2015, o Brasil vinha passando por uma crise econômica e os Estados e Municípios estavam enfrentando enormes dificuldades para pagar suas despesas, especialmente com precatórios.

Diante disso, uma das medidas encontradas pelo Governo para contornar esse problema foi a de permitir que o Poder Executivo estadual utilizasse parte dos valores que estão nos depósitos judiciais. Para tanto, foi editada a LC 151/2015, que prevê, resumidamente, o seguinte:

- Dos valores que estão na conta do Poder Judiciário como depósito judicial, deve-se identificar aqueles que sejam oriundos de processos nos quais os Estados, o DF e os Municípios sejam parte.
- Desses valores, 70% poderão ser transferidos para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município.
- Os 30% restantes ficarão como um fundo de reserva, a fim de serem utilizados para o pagamento dos valores devidos à outra parte, caso o Estado, o DF ou o Município perca a causa.

Assim, em outras palavras, a LC 151/2015 autorizou que os Estados, o DF e os Municípios utilizem 70% dos valores que sejam objeto de depósitos vinculados a processos em que tais entes federados sejam parte.

Segundo o art. 7º da LC 151/2015, esses recursos repassados ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

I – precatórios judiciais de qualquer natureza;

II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;

III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;

IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado, nas mesmas hipóteses do inciso III.

Obs: poderá o Estado, o Distrito Federal ou o Município utilizar até 10% da parcela que lhe for transferida para constituição de Fundo Garantidor de PPPs ou de outros mecanismos de garantia previstos em lei, dedicados exclusivamente a investimentos de infraestrutura.

Vale ressaltar que o STF reconheceu a constitucionalidade da LC 151/2015: STF. Plenário. ADI 5.361/DF e ADI 5.463/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 21/11/2023 (Info 1117).

**A LC 151/2015 também autoriza a utilização dos depósitos judiciais de processos nos quais as pessoas jurídicas de direito privada da Administração pública indireta sejam parte (empresas públicas e sociedades de economia mista)?**

NÃO. A Lei Complementar federal nº 151/2015 alcança tão somente os processos nos quais sejam partem pessoas jurídicas de direito público. Veja o que o art. 2º da LC 151/2015 estabelece:

Art. 2º Os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam parte, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial federal, estadual ou distrital.

O § 1º do art. 5º da LC nº 151/2015 até fala em “administração pública direta e indireta”:

Art. 5º (...)

§ 1º Para identificação dos depósitos, cabe ao ente federado manter atualizada na instituição financeira a relação de inscrições no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ dos órgãos que integram a sua administração pública direta e indireta.

No entanto, para o STF, a utilização da expressão “administração pública direta e indireta”, neste dispositivo, foi uma falha legislativa, uma imprecisão técnica, e, portanto, isso deve ser lido restritivamente para abranger apenas pessoas jurídicas de direito público. Tanto é assim que, logo antes, o aludido preceito emprega a palavra “órgãos”, com omissão proposital do vocábulo “entidades”, justamente porque a norma não se dirige a qualquer pessoa jurídica que possa surgir ou tenha surgido a partir da descentralização do ente federado.

Assim, para o STF, a expressão “administração indireta”, contida na norma nacional, deve, portanto, receber leitura restritiva, de modo a abranger apenas pessoas jurídicas de direito público.

Em suma: a LC 151/2015 regula os depósitos judiciais e administrativos apenas dos processos judiciais envolvendo a Administração Pública direta, não abrangendo as entidades.

***Feita essa revisão, veja agora o caso concreto julgado pelo STF:***

Autorizado pela LC 151/2015, o Estado do Amazonas editou a Lei nº 4.218, de 8 de outubro de 2015, que dispõe sobre o repasse ao Poder Executivo do Estado do Amazonas de parcela dos depósitos judiciais e administrativos em dinheiro. Confira a redação do caput do art. 1º:

Art. 1º Os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, relativos a créditos inscritos ou não em dívida ativa, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial e a quantia correspondente a 70% (setenta por cento) do respectivo valor total será repassada à conta única do Tesouro do Estado.

A Lei Amazonense autorizou o ente político (Estado do Amazonas) a utilizar no pagamento de precatórios judiciais até 70% dos valores depositados em sede judicial ou administrativa (art. 1º, § 1º).

Caso não haja requisitórios pendentes, sendo bastante a dotação orçamentária destinada para tanto, esses recursos podem ser empregados na satisfação da dívida fundada do Estado-membro.

Na hipótese de também esta não existir, os valores podem ser usados para a quitação de despesas de capital ou a recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência. Confira a redação do art. 5º da Lei amazonense:

Art. 5º Os recursos repassados ao Estado na forma desta Lei, ressalvados os destinados ao Fundo de Reserva de que trata o artigo 2º, serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:  
I – precatórios judiciais de qualquer natureza;  
II – dívida fundada do Estado, caso a lei orçamentária do Estado preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;  
III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do Estado preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o Estado também não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;  
IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial do fundo de previdência referente ao regime próprio do Estado, observadas as mesmas condições estabelecidas no inciso III.

O percentual sobejante, isto é, os outros 30%, será destinado à criação de um fundo garantidor da devolução dos valores aos respectivos depositantes, caso saiam vitoriosos nos processos que protagonizam contra o poder público.

Ao fazer isso, a Lei amazonense reproduziu, no âmbito estadual, o cerne da ideia desenhada na Lei Complementar federal nº 151/2015, que se aplica para todos os entes federativos com exceção da União.

Desse modo, até aqui, tudo bem. O “problema” foi que a Lei amazonense trouxe uma previsão controversa no § 1º do art. 1º. Esse dispositivo previu que seria possível usar os depósitos judiciais ou administrativos não apenas dos processos envolvendo o Estado-membro (Administração direta), mas também os depósitos relativos a processos em que entidades da Administração indireta fossem partes (ex: depósitos judiciais envolvendo um processo no qual uma sociedade de economia mista fosse parte). Veja:

**Art. 1º (...)**

§ 1º Os depósitos referidos no caput do presente artigo incluem aqueles realizados de forma voluntária ou não em execuções fiscais, assim como os decorrentes de decisões de “penhora online”, “penhora de faturamento” ou arrematação de bens em leilão, nos quais os órgãos ou entidades da Administração Direta e Indireta do Estado do Amazonas sejam parte.  
(...)

***O legislador estadual poderia ter feito isso? A lei estadual poderia ter incluída as entidades da Administração indireta?***

NÃO.

A Lei Complementar nº 151/2015, que deu ensejo à Lei nº 4.218/2015 do Estado do Amazonas, tem o propósito evidente de viabilizar o pagamento de precatórios, oportunizando aos entes subnacionais o uso dos valores em disputa processual.

Quando se fala em pessoa jurídica de direito privado, ainda que integrante da Administração Pública (indireta), percebe-se o desaparecimento da *ratio legis*. Isso porque as entidades não se submetem ao regime de precatório, mas sim de execução por excussão patrimonial.

Verifica-se, portanto, que a Lei amazonense nº 4.218/2015 exorbitou das normas gerais previstas na LC federal nº 151/2015, desrespeitando os limites que lhe impõem os §§ 2º e 3º do art. 24 da Constituição Federal:

**Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**

(...)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

Além disso, a lei amazonense violou o direito de propriedade ao considerar a participação de empresas públicas ou de sociedades de economia mista. Isso porque os seus recursos, presentes ou futuros, não devem ser utilizados para o pagamento dos precatórios devidos pela unidade federativa a que se vinculam ou para qualquer outra finalidade, o que significaria ilegítima apropriação dos valores pelo ente estatal. O direito de propriedade encontra-se vulnerado; não o daquelas pessoas que pelejam contra a Fazenda Pública, mas o das empresas públicas ou sociedades de economia mista da unidade federativa. Portanto, a legislação estadual, quando extrapola o conteúdo da Lei Complementar federal nº 151/2015, apanhando os depósitos existentes em processos protagonizados por outras pessoas que não o próprio Estado do Amazonas, incorre em constitucionalidade formal e material.

***Interpretação conforme***

Diante dessas conclusões, o STF decidiu aplicar a técnica da interpretação conforme à Constituição, excluindo-se do § 1º do art. 1º da Lei estadual as pessoas jurídicas de direito privado, ainda que integrantes da Administração indireta do Estado do Amazonas.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu em parte da ação e, nessa extensão, a julgou parcialmente procedente para conferir ao § 1º do art. 1º da Lei nº 4.218/2015 do Estado do Amazonas interpretação conforme a Constituição, de modo a excluir da norma os processos

protagonizados por entidades integrantes da Administração Pública indireta que sejam pessoas jurídicas de direito privado.

***Em suma:***

**É inconstitucional lei estadual que prevê o uso de depósitos judiciais ou administrativos relativos a processos em que pessoas jurídicas de direito privado da Administração Pública indireta sejam partes. Essa previsão exorbita as normas gerais previstas na Lei Complementar federal nº 151/2015 e ofende o direito de propriedade das pessoas jurídicas de direito privado da Administração Pública indireta.**

STF. Plenário. ADI 5457/AM, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 19/12/2023 (Info 1121).

**EXERCÍCIOS****Julgue os itens a seguir:**

- 1) A falta de lei regulamentadora da licença-paternidade (art. 7º, XIX, CF/88) constitui omissão inconstitucional por parte do Congresso Nacional. ( )
- 2) No âmbito da tomada de contas especial, não é possível a condenação administrativa de Chefes dos Poderes Executivos municipais, estaduais e distrital pelos Tribunais de Contas, quando identificada a responsabilidade pessoal em face de irregularidades no cumprimento de convênios interfederativos de repasse de verbas, sem necessidade de posterior julgamento ou aprovação do ato pelo respectivo Poder Legislativo. ( )
- 3) São constitucionais as normas impugnadas pelas quais exigem a quitação de anuidades devidas ao Conselho Profissional de Enfermagem para que profissionais obtenham inscrição, suspensão de inscrição, reativação de inscrição, inscrição secundária, segunda via e renovação de carteira profissional de identidade, por instituírem sanção política como meio coercitivo indireto para pagamento de tributo. ( )
- 4) É constitucional norma que cria hipótese de imóvel rural insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária no Programa de Arrendamento Rural, desde que presumido o cumprimento da sua função social e enquanto se mantiver arrendado. ( )
- 5) É inconstitucional norma que proíbe a destinação de recursos públicos a entidade, organização, pessoa jurídica, movimento ou sociedade de fato que participe direta ou indiretamente de invasões de imóveis rurais ou de bens públicos. ( )
- 6) É constitucional a Resolução 23.714/2022, do TSE, editada com a finalidade de coibir, no período de eleições, a propagação de notícias falsas através de mídias virtuais e da internet, tendo em vista que o direito à liberdade de expressão encontra limites na tutela do regime democrático e na garantia do pluralismo político (arts. 1º, V, e 17, da CF/88). ( )
- 7) É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado. ( )
- 8) Compete à Justiça Estadual processar e julgar o crime de violação de direito autoral de caráter transnacional. ( )
- 9) É constitucional lei estadual que institui taxa para o exercício do poder de polícia relacionado à exploração e ao aproveitamento de recursos minerários em seu território, desde que haja proporcionalidade entre o valor cobrado e o custo da atividade estatal. ( )
- 10) Os créditos presumidos de IPI não integram a base de cálculo do PIS e da COFINS, sob a sistemática de apuração cumulativa, porque créditos presumidos de IPI não são faturamento. ( )

11) É constitucional lei estadual que prevê o uso de depósitos judiciais ou administrativos relativos a processos em que pessoas jurídicas de direito privado da Administração Pública indireta sejam partes. ( )

*Gabarito:*

1. C | 2. E | 3. E | 4. C | 5. E | 6. C | 7. C | 8. E | 9. C | 10. C | 11. E