

Informativo comentado: Informativo 1066-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS

- *O TCU possui competência para fiscalizar a aplicação, pelos Estados, pelo DF e pelos Municípios, dos recursos integrantes do FUNDEF e FUNDEB que receberem complementação da União.*

ADVOCACIA PÚBLICA

- *O atual ordenamento jurídico prevê aos Advogados da União o direito de gozar somente 30 dias de férias anuais.*

DIREITO ELEITORAL

DIREITO PROCESSUAL ELEITORAL

- *O art. 96-B na Lei 9.504/97 é constitucional; vale ressaltar, no entanto, que a regra geral do julgamento conjunto de ações sobre fatos idênticos pode ser afastada se a situação concreta recomendar a separação dos feitos*

DIREITO ADMINISTRATIVO

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

- *Pessoa jurídica interessada continua com legitimidade para propor ação de improbidade e para celebrar acordo; não existe obrigatoriedade de a assessoria jurídica fazer a defesa do agente público acusado de improbidade.*

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

- *Ao editar norma própria, o ente federado, desde que em consonância com sua capacidade econômica e com o princípio da proporcionalidade, pode estabelecer quantia inferior à prevista no art. 87 do ADCT como teto para pagamento da RPV.*

DIREITO CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS

O TCU possui competência para fiscalizar a aplicação, pelos Estados, pelo DF e pelos Municípios, dos recursos integrantes do FUNDEF e FUNDEB que receberem complementação da União

Importante!!!

Compete ao Tribunal de Contas da União (TCU) fiscalizar a aplicação, por parte dos demais entes da Federação, de verbas federais, transferidas pela União, para complementar o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

STF. Plenário. ADI 5791/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 2/9/2022 (Info 1066).

FUNDEF

FUNDEF significa Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e vigorou de 1997 a 2006. O FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), que está em vigor desde janeiro de 2007.

Em alguns Estados, o FUNDEF era complementado com verbas repassadas pela União; em outros, não era necessária essa complementação. Isso porque o art. 6º da Lei do FUNDEF (Lei 9.424/96, revogada pela Lei nº 11.494/2007) dispunha: “A União complementará os recursos do Fundo, a que se refere o art. 1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.”

FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de 27 fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

São destinatários dos recursos do Fundeb os Estados, Distrito Federal e Municípios que oferecem atendimento na educação básica.

Na distribuição desses recursos, são consideradas as matrículas nas escolas públicas e conveniadas, apuradas no último censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC).

O Fundeb entrou em vigor em janeiro de 2007 e terminaria em 2020.

A EC 108/2020 acrescentou o art. 212-A prevendo que o Fundeb passa a ser permanente.

A Lei nº 14.113/2020 (publicada em 25/12/2020) revogou a Lei nº 11.494/2007 (antiga Lei do FUNDEB) e trouxe nova regulamentação para esse fundo:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil, nos termos do art. 212-A da Constituição Federal.

Assim, a Lei nº 14.113/2020 é a nova Lei do Fundeb. Vale ressaltar, contudo, que, até 24/12/2020, o Fundeb foi regulado pela Lei nº 11.494/2007.

Verbas federais transferidas pela União para complementar o FUNDEF/FUNDEB

O art. 6º da Lei do FUNDEF (Lei 9.424/96, revogada pela Lei nº 11.494/2007) dispunha: “A União complementar os recursos do Fundo, a que se refere o art. 1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.”

Essa complementação também existe no FUNDEB. Tanto a antiga Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/2007) como o atual diploma (Lei nº 14.113/2020) preveem que a União tem o dever de complementar os recursos do FUNDEB.

Essa complementação é baseada em uma fórmula que leva em consideração o valor anual por aluno.

Feitos esses esclarecimentos, vejamos agora o caso concreto enfrentado pelo STF:

O Partido Solidariedade ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra:

- o art. 11 da Lei nº 9.424/96 (antiga Lei do Fundef):

Art. 11. Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municípios, criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta Lei (...)

- o art. 25, *caput* e o art. 26, III, da Lei nº 11.494/2007 (antiga Lei do Fundeb):

Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

(...)

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União.

- e, por arrastamento, dos arts. 9º, *caput*, e § 1º e § 2º; e 10, *caput*, § 1º e § 2º, da Instrução Normativa nº 60/2009, do Tribunal de Contas da União – TCU.

O Partido autor pediu para o STF declarasse que o Tribunal de Contas da União – TCU não tem competência para fiscalizar a aplicação dos recursos do FUNDEF e FUNDEB por parte do Estados, Distrito Federal e Municípios, mesmo que eles recebam a complementação de verbas da União.

O STF acolheu o pedido do autor?

NÃO.

Os recursos destinados ao FUNDEF/FUNDEB a título de complementação, quando o montante investido pelos Estados e pelo Distrito Federal não for suficiente para atingir o mínimo por aluno, são originários da União.

Assim, o TCU possui competência para fiscalizar a aplicação em razão da origem dos recursos envolvidos, conforme dispõe o art. 71, II, da Constituição Federal:

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

(...)

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

Vale ressaltar, ainda, que a União não tem o papel de mero arrecadador e repassador de recursos. Isso porque compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios “proporcionar os meios de acesso à cultura, à **educação**, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação” (art. 23, V, da CF/88).

A União possui, portanto, interesse na adequada aplicação dos recursos do Fundeb repassados a título de complementação. Havendo interesse direto da União, não há como afastar a competência do TCU para fiscalizar a execução dos referidos recursos.

Mencione-se, por fim, que a fiscalização da aplicação de recursos federais é atribuição do TCU, conforme disposto na Constituição Federal e na própria Lei Orgânica do Tribunal (Lei nº 8.443/92).

Assim, a origem dos recursos é determinante para o adequado estabelecimento da competência fiscalizatória, de maneira que, caso se faça necessária a complementação da União, o TCU atuará, sem que isso represente prejuízo à atuação do respectivo Tribunal de Contas estadual, visto que o Fundo é composto por recursos estaduais e municipais.

Em suma:

Compete ao Tribunal de Contas da União (TCU) fiscalizar a aplicação, por parte dos demais entes da Federação, de verbas federais, transferidas pela União, para complementar o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

STF. Plenário. ADI 5791/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 2/9/2022 (Info 1066).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação.

ADVOCACIA PÚBLICA

O atual ordenamento jurídico prevê aos Advogados da União o direito de gozar somente 30 dias de férias anuais

Os Advogados da União não possuem direito a férias de 60 (sessenta) dias, nos termos da legislação constitucional e infraconstitucional vigentes.

STF. Plenário. RE 929886/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 2/9/2022 (Repercussão Geral – Tema 1063) (Info 1066).

A situação concreta foi a seguinte:

A Associação Nacional dos Advogados da União (ANAUNI) ajuizou ação pedindo para que fosse reconhecido que os Advogados da União possuem direito a férias anuais de 60 dias, com base nos seguintes argumentos, dentre outros:

Leis nº 2.123/53 e nº 4.069/62

O art. 1º da Lei nº 2.123/53 e o art. 17, parágrafo único, da Lei nº 4.069/62 estabeleciam que os procuradores das autarquias federais (atualmente chamados de Procuradores Federais) teriam as mesmas atribuições, impedimentos e prerrogativas dos membros do Ministério Público da União.

Esses dois dispositivos foram revogados pela Lei nº 9.527/97.

A Lei nº 9.527/97 previu ainda que os procuradores federais gozam de 30 dias de férias anuais (art. 5º).

Ocorre que se argumentou que a Lei nº 9.527/97 não poderia ter revogado esses dispositivos

O art. 131, *caput*, da CF/88 prevê que a organização da Advocacia-Geral da União deverá ser veiculada por meio de lei complementar:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão

vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Logo, o art. 1º da Lei nº 2.123/53 e o art. 17, parágrafo único, da Lei nº 4.069/62, por versarem sobre vantagens dos membros da Procuradoria Federal (que integra a AGU), teriam sido recepcionados pela CF/88 com status de lei complementar.

Como possuem status de lei complementar, o art. 1º da Lei nº 2.123/53 e o art. 17, parágrafo único, da Lei nº 4.069/62 não poderiam ter sido revogados pela Lei ordinária nº 9.527/97. Assim, os dispositivos supostamente revogados, na verdade, continuariam em vigor.

Como os membros do MPU gozam de 60 dias de férias, os membros da Procuradoria Federal também teriam direito a essa mesma prerrogativa por força do art. 1º da Lei nº 2.123/53 e do art. 17, parágrafo único, da Lei nº 4.069/62.

O STF concordou com os argumentos acima expostos?

NÃO.

A Lei nº 2.123/53 e a Lei nº 4.069/62 não tratavam sobre organização e funcionamento da AGU e, portanto, não foram recepcionados como lei complementar

As normas que equiparavam os Advogados da União aos membros do Ministério Público da União, assegurando-lhes o direito às férias de 60 dias (Lei nº 2.123/53, Lei nº 4.069/62 e Decreto-lei nº 147/1967) não foram recepcionadas pela CF/88 com status de lei complementar, mas sim de leis ordinárias, visto não tratarem de matéria relativa à organização e ao funcionamento da Advocacia-Geral da União.

Por essa razão, foi válida a revogação do art. 1º da Lei nº 2.123/53 e do art. 17, parágrafo único, da Lei nº 4.069/62 imposta pela Lei nº 9.527/97, a qual, com o objetivo de conceder tratamento isonômico às carreiras jurídicas da União, estabelece o direito de 30 dias de férias anuais aos servidores ocupantes de cargo efetivo de advogado, assistente jurídico, procurador e demais integrantes do Grupo Jurídico, da Administração Pública Federal direta, autárquica, fundacional, empresas públicas e sociedades de economia mista, a partir do período aquisitivo de 1997.

Em suma:

O atual ordenamento jurídico brasileiro prevê aos Advogados da União o direito de gozar somente 30 dias de férias anuais.

STF. Plenário. RE 929886/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 2/9/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.063) (Info 1066).

Existe outro precedente do STF no mesmo sentido envolvendo os Procuradores Federais:

Os Procuradores Federais têm direito apenas às férias de 30 dias, conforme previsto no art. 5º da Lei 9.527/97.

O caput do art. 131 da CF/88, que exige lei complementar para tratar sobre a organização e funcionamento da AGU, vale apenas para a carreira dos Advogados da União (que fazem a assistência jurídica da Administração Direta), não se aplicando para os Procuradores Federais (que cuidam da representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações). Logo, a carreira de Procurador Federal pode ser disciplinada por meio de lei ordinária.

Diante disso, o STF decidiu que o art. 1º da Lei 2.123/53 e o art. 17, parágrafo único, da Lei 4.069/62, que estendiam as mesmas prerrogativas e vantagens dos membros do MPU aos procuradores autárquicos (atuais Procuradores Federais), NÃO foram recepcionados pela CF/88 com status de lei complementar.

Como o art. 1º da Lei 2.123/53 e o art. 17, parágrafo único, da Lei 4.069/62 foram recepcionados com natureza de leis ordinárias, conclui-se que eles foram validamente revogados pela Lei 9.527/97, que, em

seu art. 5º, previu férias anuais de 30 dias.

STF. Plenário. RE 602381/AL, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 20/11/2014 (Info 768).

Obs: no julgamento do RE 594.481, o STF fixou a seguinte tese: "Os Procuradores da Fazenda Nacional não possuem direito a férias de 60 (sessenta) dias, nos termos da legislação constitucional e infraconstitucional vigentes" (STF. Plenário. RE 594481, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 20/04/2020).

Tese fixada pelo STF:

Os Advogados da União não possuem direito a férias de 60 (sessenta) dias, nos termos da legislação constitucional e infraconstitucional vigentes.

STF. Plenário. RE 929886/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 2/9/2022 (Repercussão Geral – Tema 1063) (Info 1066).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, ao apreciar o Tema 1.063 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário.

DIREITO ADMINISTRATIVO

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Pessoa jurídica interessada continua com legitimidade para propor ação de improbidade e para celebrar acordo; não existe obrigatoriedade de a assessoria jurídica fazer a defesa do agente público acusado de improbidade

Importante!!!

ODS 16

Inconstitucionalidade da restrição da legitimidade para ajuizamento da ação e para a realização de acordo

Segundo a Lei nº 14.230/2021, somente o Ministério Público teria legitimidade para propor ação de improbidade e para celebrar acordo de não persecução civil. A Lei buscou excluir essa possibilidade da pessoa jurídica interessada.

O STF, contudo, decidiu que essa alteração foi inconstitucional.

Os entes públicos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade também estão autorizados, de forma concorrente com o Ministério Público, a propor ação e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos.

Desse modo, fica restabelecida a existência de legitimidade ativa concorrente e disjuntiva entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação por ato de improbidade administrativa e para a celebração de acordos de não persecução civil.

Inexistência de obrigatoriedade de a assessoria jurídica fazer a defesa do agente público

A Lei 14.230/2021 inseriu o § 20 no art. 17 da Lei nº 8.429/92 prevendo que "A assessoria jurídica que emitiu o parecer atestando a legalidade prévia dos atos administrativos praticados pelo administrador público ficará obrigada a defendê-lo judicialmente, caso este venha a responder ação por improbidade administrativa, até que a decisão transite em julgado."

O STF declarou a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, desse dispositivo para dizer que não existe "obrigatoriedade de defesa judicial".

Não deve existir obrigatoriedade de defesa judicial do agente público que cometeu ato de improbidade por parte da Advocacia Pública, pois a sua predestinação constitucional,

enquanto função essencial à Justiça, identifica-se com a representação judicial e extrajudicial dos entes públicos. Contudo, permite-se essa atuação em caráter extraordinário e desde que norma local assim disponha.

STF. Plenário. ADI 7042/DF e ADI 7043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgados em 31/8/2022 (Info 1066).

Lei nº 14.230/2021

A Lei nº 14.230/2021 promoveu a maior reforma da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) desde que esse diploma foi editado.

Neste julgado iremos analisar duas ADIs propostas contra duas alterações na Lei:

- 1) Restrição da legitimidade para ajuizamento da ação de improbidade e para a realização de acordo;
- 2) Obrigatoriedade de a assessoria jurídica fazer a defesa do agente público caso ela tenha exarado parecer.

INCONSTITUCIONALIDADE DA RESTRIÇÃO DA LEGITIMIDADE PARA AJUIZAMENTO DA AÇÃO E PARA A REALIZAÇÃO DE ACORDO

Lei nº 14.230/2021 queria excluir da pessoa jurídica lesada a possibilidade de ajuizar a ação

Antes da Lei nº 14.230/2021, a Lei nº 8.429/92 previa que a ação de improbidade administrativa poderia ser proposta:

- pelo Ministério Público;
- pela pessoa jurídica interessada.

Havia, portanto, uma legitimidade ativa concorrente e disjuntiva entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação por ato de improbidade administrativa.

A Lei nº 14.230/2021 tentou restringir essa legitimidade ativa e alterou a Lei nº 8.429/92 para dizer que a ação de improbidade administrativa somente poderia ser proposta pelo Ministério Público.

| AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA | |
|--|---|
| Legitimidade para a propositura da ação | |
| Antes da Lei nº 14.230/2021 | Depois da Lei nº 14.230/2021 |
| A ação de improbidade podia ser proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada (ex: se a improbidade tivesse sido praticada contra o ente municipal, este Município poderá ajuizar a ação de improbidade). | A Lei nº 14.230/2021 disse que a ação de improbidade somente poderia ser proposta pelo Ministério Público. A pessoa jurídica interessada não teria mais legitimidade para ajuizar ação de improbidade. |

Lei nº 14.230/2021 queria excluir da pessoa jurídica lesada a possibilidade de fazer acordo de não persecução cível

O acordo de não persecução cível é um negócio jurídico firmado entre o Ministério Público e o suposto autor do ato de improbidade administrativa segundo o qual este último se compromete a cumprir certas condições e, em troca, não será condenado por improbidade administrativa.

A Lei nº 14.230/2021 incluiu o art. 17-B, § 5º na Lei nº 8.429/92 prevendo que somente o Ministério Público poderia negociar e celebrar acordo de não persecução cível com o investigado ou demandado. Confira:

Art. 17-B.

§ 5º As negociações para a celebração do acordo a que se refere o caput deste artigo ocorrerão

entre o Ministério Público, de um lado, e, de outro, o investigado ou demandado e o seu defensor. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Assim, pela Lei nº 14.230/2021, a pessoa jurídica interessada não poderia celebrar acordo de não persecução cível.

Essas mudanças são válidas?

NÃO.

O STF decidiu que os entes públicos que tenham sofrido prejuízos em razão de atos de improbidade também estão autorizados a propor ação de improbidade e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos.

Desse modo, o STF declarou inválidos os dispositivos da Lei nº 14.230/2021, que conferiam ao Ministério Público legitimidade exclusiva para a propositura das ações por improbidade e para a realização dos acordos.

CF/88 somente confere legitimidade privativa ao MP para a ação penal pública

A CF/88 prevê, de modo expresso, a privatividade da legitimidade do MP apenas para a propositura da ação penal pública:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

(...)

Logo, deve-se interpretar que as ações de natureza cível, como é o caso da ação de improbidade, não são exclusividade do Ministério Público.

Nas ações de improbidade administrativa, a atuação do MP é extraordinária na defesa do patrimônio público em sentido amplo. Isso porque o MP atua, em nome próprio, na defesa de interesse alheio (do ente público).

Por outro lado, atuação da pessoa jurídica lesada na ação de improbidade é uma atuação ordinária, considerando que foi ela quem sofreu os efeitos graves dos atos ímprobos. A pessoa jurídica interessada está defendendo, em nome próprio, o seu próprio interesse/patrimônio.

Desse modo, não faz sentido negar à pessoa jurídica lesada a legitimidade de defender seu próprio direito.

Essa restrição fere a lógica de proteção do patrimônio público

A Constituição consagrou, como vetores básicos da Administração Pública, o respeito à legalidade, impessoalidade e moralidade, além do combate à corrupção e à improbidade administrativa.

Dessa forma, a supressão da prerrogativa das pessoas jurídicas lesadas fere a lógica constitucional de proteção ao patrimônio público, e representa grave limitação ao amplo acesso à jurisdição.

Em suma:

Os entes públicos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade também estão autorizados, de forma concorrente com o Ministério Público, a propor ação e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos.

STF. Plenário. ADI 7042/DF e ADI 7043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgados em 31/8/2022 (Info 1066).

Diante disso, o STF julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na ação direta para:

a) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do caput e dos §§ 6º-A e 10-C do art. 17, assim como do caput e dos §§ 5º e 7º do art. 17-B, da Lei nº 8.429/92, na redação dada pela Lei 14.230/2021, de modo a restabelecer a existência de legitimidade ativa concorrente e disjuntiva entre o

Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação por ato de improbidade administrativa e para a celebração de acordos de não persecução civil:

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei.

(...)

§ 6º-A O Ministério Público poderá requerer as tutelas provisórias adequadas e necessárias, nos termos dos arts. 294 a 310 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

(...)

§ 10-C. Após a réplica do Ministério Público, o juiz proferirá decisão na qual indicará com precisão a tipificação do ato de improbidade administrativa imputável ao réu, sendo-lhe vedado modificar o fato principal e a capitulação legal apresentada pelo autor.

Art. 17-B. O Ministério Público poderá, conforme as circunstâncias do caso concreto, celebrar acordo de não persecução civil, desde que dele advenham, ao menos, os seguintes resultados:

(...)

§ 5º As negociações para a celebração do acordo a que se refere o caput deste artigo ocorrerão entre o Ministério Público, de um lado, e, de outro, o investigado ou demandado e o seu defensor.

(...)

§ 7º Em caso de descumprimento do acordo a que se refere o caput deste artigo, o investigado ou o demandado ficará impedido de celebrar novo acordo pelo prazo de 5 (cinco) anos, contado do conhecimento pelo Ministério Público do efetivo descumprimento.

Obs: nos dispositivos acima transcritos, onde se lê “Ministério Público”, leia-se: “Ministério Público e a pessoa jurídica interessada”.

b) declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 14.230/2021:

Art. 3º No prazo de 1 (um) ano a partir da data de publicação desta Lei, o Ministério Público competente manifestará interesse no prosseguimento das ações por improbidade administrativa em curso ajuizadas pela Fazenda Pública, inclusive em grau de recurso.

§ 1º No prazo previsto no caput deste artigo suspende-se o processo, observado o disposto no art. 314 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 2º Não adotada a providência descrita no caput deste artigo, o processo será extinto sem resolução do mérito.

Esse art. 3º foi declarado inconstitucional porque ele só tinha razão de ser caso o Ministério Público tivesse realmente se tornado o único legitimado. Neste caso, as ações propostas pela pessoa jurídica interessada seriam sucedidas pelo Ministério Público. Ocorre que essa providência não faz mais sentido porque a pessoa jurídica interessada tem legitimidade para continuar no polo ativo.

INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE A ASSESSORIA JURÍDICA FAZER A DEFESA DO AGENTE PÚBLICO

A Lei nº 14.230/2021 inseriu o § 20 no art. 17 da Lei nº 8.429/92, com a seguinte redação:

Art. 17 (...) § 20. A assessoria jurídica que emitiu o parecer atestando a legalidade prévia dos atos administrativos praticados pelo administrador público ficará obrigada a defendê-lo judicialmente, caso este venha a responder ação por improbidade administrativa, até que a decisão transite em julgado.

O STF declarou a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, desse § 20 do art. 17 da Lei nº 8.429/92, para dizer que não existe “obrigatoriedade de defesa judicial”.

O STF afirmou que existe a possibilidade dos órgãos da Advocacia Pública autorizarem a realização dessa representação judicial, por parte da assessoria jurídica que emitiu o parecer atestando a legalidade prévia dos atos administrativos praticados pelo administrador público, nos termos autorizados por lei específica. No entanto, não existe – repito – obrigação para que isso aconteça.

Em suma:

Não deve existir obrigação de defesa judicial do agente público que cometeu ato de improbidade por parte da Advocacia Pública, pois a sua predestinação constitucional, enquanto função essencial à Justiça, identifica-se com a representação judicial e extrajudicial dos entes públicos. Contudo, permite-se essa atuação em caráter extraordinário e desde que norma local assim disponha.

STF. Plenário. ADI 7042/DF e ADI 7043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgados em 31/8/2022 (Info 1066).

Diante disso, o STF julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na ação direta para declarar a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do § 20 do art. 17 da Lei nº 8.429/92, incluído pela Lei 14.230/2021, no sentido de que não existe “obrigatoriedade de defesa judicial”. Existe a possibilidade dos órgãos da Advocacia Pública autorizarem a realização dessa representação judicial, por parte da assessoria jurídica que emitiu o parecer atestando a legalidade prévia dos atos administrativos praticados pelo administrador público, nos termos autorizados por lei específica.

DIREITO ELEITORAL

DIREITO PROCESSUAL ELEITORAL

O art. 96-B na Lei 9.504/97 é constitucional; vale ressaltar, no entanto, que a regra geral do julgamento conjunto de ações sobre fatos idênticos pode ser afastada se a situação concreta recomendar a separação dos feitos

Importante!!!

ODS 16

A Lei nº 13.165/2015 incluiu o art. 96-B na Lei nº 9.504/97, com a seguinte redação:

Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.

Essa previsão é CONSTITUCIONAL, tanto do ponto de vista formal como material.

O STF, contudo, conferiu interpretação conforme ao § 2º do art. 96-B da Lei nº 9.504/97 para deixar claro que a regra geral de reunião dos processos pode ser afastada, no caso concreto, sempre que a celeridade, a duração razoável do processo, o bom andamento da marcha processual, o contraditório e a ampla defesa, a organicidade dos julgamentos e o relevante

interesse público envolvido recomendarem a separação dos feitos.

STF. Plenário. ADI 5507/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 2/9/2022 (Info 1066).

O caso concreto foi o seguinte:

A Lei nº 13.165/2015 incluiu o art. 96-B na Lei nº 9.504/97, com a seguinte redação:

Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.

O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra esse dispositivo alegando:

- inconstitucionalidade formal: porque seria necessária lei complementar para disciplinar a organização da Justiça Eleitoral;
- inconstitucionalidade material: considerando que essa previsão violaria a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV), o devido processo legal (art. 5º, LIV), a garantia do juiz natural (art. 5º, LIII), a ampla defesa (art. 5º, LV), o direito à produção de provas (corolário da ampla defesa) e a duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII).

O STF concordou com os argumentos do autor?

NÃO.

Constitucionalidade formal

O art. 121 da Constituição Federal realmente exige lei complementar para disciplinar a organização e competência da Justiça Eleitoral. Confira:

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

Vale ressaltar, contudo, que a exigência de lei complementar para dispor sobre a organização da Justiça Eleitoral restringe-se à competência em função da matéria e não diz respeito às regras de distribuição por prevenção ou conexão, que possuem natureza processual.

Assim, o fato de a lei impugnada ser ordinária não representa inconstitucionalidade formal.

Constitucionalidade material do caput

O **caput** do art. 96-B determina que o órgão competente para o julgamento de demandas que versem sobre o mesmo fato será o juiz ou o relator que tiver recebido a primeira.

Trata-se de critério cronológico, ou seja, o julgamento será realizado pelo juízo prevento, não havendo inconstitucionalidade ou ofensa a nenhuma garantia processual assegurada pela Constituição Federal.

Constitucionalidade material do § 1º

O § 1º do art. 96-B, segundo o qual “o ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido”, também não padece de inconstitucionalidade, pois, em relação ao polo ativo das demandas, não é possível se subtrair a legitimidade do órgão ministerial, sob

pena de violação das prerrogativas de que tratam o art. 127 da CF/88, que assim determina: “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

O Ministério Público Eleitoral tem legitimação para propor perante o juízo competente as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

Constitucionalidade material do § 2º

Quanto à expressão na instância em que ele se encontrar, prevista no § 2º do art. 96-B da Lei das Eleições, na hipótese de ajuizamento de ações por autores distintos, há que se determinar, sempre que possível, a reunião dos processos, o que equivaleria a um litisconsórcio ativo facultativo de uma única demanda. Todavia, não se pode desconsiderar o juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo próprio julgador, que deverá avaliar se a reunião causará tumulto processual, violação do contraditório e da ampla defesa, ou se, por outro lado, não seria o caso de se reconhecer até mesmo a litispendência, o que poderia ensejar a extinção do feito ajuizado posteriormente.

Os cenários são variáveis e devem ser analisados pelo juízo competente, de modo que, presente a identidade fática e descartado prejuízo processual ou ofensa às garantias constitucionais das partes, proceda-se ao apensamento, nos termos do art. 96-B, § 2º, da Lei nº 9.504/97.

Constitucionalidade material do § 3º

A regra do § 3º estabelece que, se uma demanda eleitoral for julgada improcedente por decisão transitada em julgado, ela poderá ser novamente ajuizada apenas se houver novas provas sobre o fato, medida que se harmoniza com os princípios da segurança jurídica e da coisa julgada, bem como favorece a racionalidade do processo eleitoral.

Art. 96-B reproduz aquilo que já era decidido pelo TSE

A Lei nº 13.165/2015, ao inserir o art. 96-B na Lei nº 9.504/97, objetivou consolidar o avanço jurisprudencial do TSE no sentido de facultar ao magistrado, sempre que possível, o julgamento conjunto de processos com a mesma base fática. Isso foi feito com vistas a conferir maior racionalidade e celeridade ao processo eleitoral, reforçando a segurança jurídica, por evitar decisões conflitantes.

Trata-se de opção válida do legislador ordinário, a fim de dar concretude a diversos princípios constitucionais, de modo que as medidas previstas preservam as funções institucionais do Ministério Público e as garantias processuais das partes.

Interpretação conforme do § 2º

O STF, contudo, conferiu interpretação conforme ao § 2º do art. 96-B da Lei nº 9.504/97 para deixar claro que a regra geral de reunião dos processos pode ser afastada, no caso concreto, sempre que a celeridade, a duração razoável do processo, o bom andamento da marcha processual, o contraditório e a ampla defesa, a organicidade dos julgamentos e o relevante interesse público envolvido recomendarem a separação dos feitos.

Em suma:

A regra geral que determina a reunião de ações eleitorais que versem sobre os mesmos fatos para julgamento conjunto pode ser afastada sempre que o magistrado aferir a pertinência da separação dos feitos, à luz das circunstâncias do caso concreto e das exigências inerentes aos postulados do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

STF. Plenário. ADI 5507/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 2/9/2022 (Info 1066).

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

Ao editar norma própria, o ente federado, desde que em consonância com sua capacidade econômica e com o princípio da proporcionalidade, pode estabelecer quantia inferior à prevista no art. 87 do ADCT como teto para pagamento da RPV

Importante!!!

ODS 16

(I) As unidades federadas podem fixar os limites das respectivas requisições de pequeno valor em patamares inferiores aos previstos no artigo 87 do ADCT, desde que o façam em consonância com sua capacidade econômica.

(II) A aferição da capacidade econômica, para este fim, deve refletir não somente a receita, mas igualmente os graus de endividamento e de litigiosidade do ente federado.

(III) A ausência de demonstração concreta da desproporcionalidade na fixação do teto das requisições de pequeno valor impõe a deferência do Poder Judiciário ao juízo político-administrativo externado pela legislação local.

STF. Plenário. RE 1359139/CE, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 1/9/2022 (Repercussão Geral – Tema 1231) (Info 1066).

Regime de precatórios

Se a Fazenda Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal for condenada, por sentença judicial transitada em julgado, a pagar determinada quantia a alguém, este pagamento será feito sob um regime especial chamado de “precatório” (art. 100 da CF/88).

No caput do art. 100 da CF/88 consta a regra geral dos precatórios, ou seja, os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em decorrência de condenação judicial devem ser realizados na ordem cronológica de apresentação dos precatórios. Existe, então, uma espécie de “fila” para pagamento dos precatórios:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela EC 62/09)

Exceção ao regime de precatórios

O § 3º do art. 100 da CF/88 prevê uma exceção ao regime de precatórios. Este parágrafo estabelece que, se a condenação imposta à Fazenda Pública for de “pequeno valor”, o pagamento será realizado sem a necessidade de expedição de precatório:

§ 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

Quanto é “pequeno valor” para os fins do § 3º do art. 100?

Este *quantum* poderá ser estabelecido por cada ente federado (União, Estado, DF, Município) por meio de leis específicas, conforme prevê o § 4º do art. 100:

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º, poderão ser fixados, por leis próprias, valores distintos às entidades de direito público, segundo as diferentes capacidades econômicas, sendo o mínimo igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social.

União

Para as condenações envolvendo a União, pequeno valor equivale a 60 salários-mínimos (art. 17, § 1º, da Lei nº 10.259/2001).

Em 2022, levando-se em consideração o salário-mínimo de R\$ 1.212,00, isso significa que, nas dívidas em que a União for condenada até R\$ 72.720,00 (60 x 1.212), a parte beneficiária não precisará ter que entrar na fila dos precatórios, recebendo a quantia por meio de requisição de pequeno valor (RPV), um procedimento muito mais simples e célere.

E se o ente federado não editar a lei prevendo o quantum do “pequeno valor”?

Nesse caso, segundo o art. 87 do ADCT da CF/88, para os entes que não editarem suas leis, serão adotados, como “pequeno valor” os seguintes montantes:

- I — 40 salários-mínimos para Estados e para o Distrito Federal;
- II — 30 salários-mínimos para Municípios.

A norma do art. 87 do ADCT tem caráter transitório e ela própria afirma que somente tem eficácia enquanto o Estado-membro não editar sua lei regulamentando o tema:

Art. 87. Para efeito do que dispõem o § 3º do art. 100 da Constituição Federal e o art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão considerados de pequeno valor, até que se dê a publicação oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação, observado o disposto no § 4º do art. 100 da Constituição Federal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judiciário, que tenham valor igual ou inferior a:

- I - quarenta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal;
- II - trinta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Municípios.

Desse modo, o legislador estadual tem sim liberdade para fixar valor inferior aos 40 salários-mínimos para o pagamento por meio de RPV, de acordo com a sua realidade orçamentária regional.

E o Estado pode fixar qualquer valor? Ex: o Estado de São Paulo pode fixar 5 salários-mínimos como sendo pequeno valor para fins de RPV? Isso seria possível?

NÃO. Os Estados/DF e Municípios, ao editarem as suas leis definindo o que seja “pequeno valor”, deverão ter como critério a sua capacidade econômica, respeitado o princípio da proporcionalidade.

A fixação de 5 salários-mínimos como sendo pequeno valor para um Estado rico como São Paulo seria uma ofensa ao princípio da proporcionalidade.

Vale ressaltar que nenhum ente pode fixar como pequeno valor quantia inferior ao valor do maior benefício do regime geral da previdência social (“teto do INSS”):

Art. 100 (...)

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º, poderão ser fixados, por leis próprias, valores distintos às entidades de direito público, segundo as diferentes capacidades econômicas, sendo o mínimo igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social.

Os Estados/DF e Municípios podem editar leis fixando quantias superiores aos limites do art. 87 do ADCT? Ex: São Paulo pode editar uma lei dizendo que “pequeno valor” naquele Estado, para fins de RPV, corresponde a 60 salários-mínimos?

SIM. Os Estados/DF e Municípios podem fixar limites inferiores ou superiores àqueles que estão previstos no art. 87 do ADCT. Na prática, contudo, será muito difícil que um Estado amplie o limite do art. 87 porque, em tese, ele prejudica suas finanças considerando que terá mais débitos a serem pagos por RPV.

RPV

Nas hipóteses de “pequeno valor”, o pagamento é feito por meio de requisição de pequeno valor (RPV),

que se trata de uma ordem expedida pela autoridade judicial à autoridade da Fazenda Pública responsável para pagamento da quantia devida.

Imagine agora a seguinte situação concreta:

Em Fortaleza, foi editada a Lei Municipal nº 10.562/2017, definiu, no âmbito do Município, o valor para pagamento das obrigações de pequeno valor (RPV), nos termos do art. 100, §§ 3º e 4º, da CF/88.

Veja o que disse o art. 1º dessa Lei:

Art. 1º Ficam definidos no âmbito do Município de Fortaleza, suas autarquias e fundações, como obrigações de pequeno valor que aludem os §§ 3º e 4º do art. 100 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 09 de dezembro de 2009, os créditos oriundos de decisão judicial transitada em julgado, cujo montante total atualizado o exceda do valor do maior benefício do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Desse modo, a Lei Municipal nº 10.562/2017 fixou o limite da RPV como sendo o valor do maior benefício do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Essa lei é constitucional?

SIM.

Ao editar norma própria, o ente federado, desde que em consonância com sua capacidade econômica e com o princípio da proporcionalidade, pode estabelecer quantia inferior à prevista no art. 87 do ADCT como teto para o pagamento de seus débitos judiciais por meio de Requisição de Pequeno Valor (RPV).

STF. Plenário. RE 1359139/CE, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 1/9/2022 (Repercussão Geral – Tema 1231) (Info 1066).

O patamar provisório fixado no ADCT para o pagamento de RPV não é irredutível, cabendo a cada unidade federativa estipular o valor máximo para essa especial modalidade de pagamento de acordo com sua capacidade econômica, cuja aferição deve considerar, além do quantum das receitas auferidas, os graus de endividamento e de litigiosidade do ente público

No tocante à atuação do Poder Judiciário, deve ser adotada uma postura de autocontenção quando não houver demonstração concreta da desproporcionalidade na fixação do valor referencial.

Teses fixadas pelo STF

(I) As unidades federadas podem fixar os limites das respectivas requisições de pequeno valor em patamares inferiores aos previstos no artigo 87 do ADCT, desde que o façam em consonância com sua capacidade econômica.

(II) A aferição da capacidade econômica, para este fim, deve refletir não somente a receita, mas igualmente os graus de endividamento e de litigiosidade do ente federado.

(III) A ausência de demonstração concreta da desproporcionalidade na fixação do teto das requisições de pequeno valor impõe a deferência do Poder Judiciário ao juízo político-administrativo externado pela legislação local.

STF. Plenário. RE 1359139/CE, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 1/9/2022 (Repercussão Geral – Tema 1231) (Info 1066).

Com base nesse entendimento, o Plenário, por unanimidade, reconheceu a existência da repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1.231 RG) e, no mérito, também por unanimidade, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria para dar provimento ao recurso extraordinário, assentando a constitucionalidade da Lei nº 10.562/2017 do Município de Fortaleza/CE, que fixa como teto para pagamento das RPVs o equivalente ao maior benefício do Regime Geral de Previdência Social.

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) Compete ao Tribunal de Contas da União (TCU) fiscalizar a aplicação, por parte dos demais entes da Federação, de verbas federais, transferidas pela União, para complementar o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). ()
- 2) Os entes públicos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade não mais estão autorizados, de forma concorrente com o Ministério Público, a propor ação e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos. ()
- 3) Não deve existir obrigatoriedade de defesa judicial do agente público que cometeu ato de improbidade por parte da Advocacia Pública, pois a sua predestinação constitucional, enquanto função essencial à Justiça, identifica-se com a representação judicial e extrajudicial dos entes públicos. Contudo, permite-se essa atuação em caráter extraordinário e desde que norma local assim disponha. ()
- 4) A regra geral que determina a reunião de ações eleitorais que versem sobre os mesmos fatos para julgamento conjunto pode ser afastada sempre que o magistrado aferir a pertinência da separação dos feitos, à luz das circunstâncias do caso concreto e das exigências inerentes aos postulados do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. ()
- 5) (I) As unidades federadas podem fixar os limites das respectivas requisições de pequeno valor em patamares inferiores aos previstos no artigo 87 do ADCT, desde que o façam em consonância com sua capacidade econômica. (II) A aferição da capacidade econômica, para este fim, deve refletir não somente a receita, mas igualmente os graus de endividamento e de litigiosidade do ente federado. (III) A ausência de demonstração concreta da desproporcionalidade na fixação do teto das requisições de pequeno valor impõe a deferência do Poder Judiciário ao juízo político-administrativo externado pela legislação local. ()

Gabarito

| | | | | |
|------|------|------|------|------|
| 1. C | 2. E | 3. C | 4. C | 5. C |
|------|------|------|------|------|

Citação da fonte:

O Informativo original do STF é uma publicação elaborada Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação da Corte na qual são divulgados resumos das teses e conclusões dos principais julgamentos realizados pelo STF.

O Informativo comentado do Dizer o Direito tem por objetivo apenas explicar e sistematizar esses julgados. Vale ressaltar que os argumentos expostos foram construídos nos votos e debates decorrentes dos julgados. Portanto, a autoria das teses e das razões de convencimento são dos Ministros do STJ e do STF, bem como de sua competente equipe de assessores.

INFORMATIVO STF. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>.