

# Informativo comentado: Informativo 1175-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

## ÍNDICE

### DIREITO CONSTITUCIONAL

#### COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

- *Município não pode legislar sobre isenção de honorários advocatícios em programa de regularização tributária, por se tratar de matéria processual, de competência privativa da União.*

### DIREITO FINANCEIRO

#### FUNDO ORÇAMENTÁRIO TEMPORÁRIO

- *É constitucional a exigência de depósito de percentual de benefícios fiscais de ICMS para o Fundo Orçamentário Temporário (FOT).*

## DIREITO CONSTITUCIONAL

### COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

**Município não pode legislar sobre isenção de honorários advocatícios em programa de regularização tributária, por se tratar de matéria processual, de competência privativa da União**

**Importante!!!**

ODS 16

É **inconstitucional** — por violar a competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, CF/88) — norma municipal que isenta de pagamento de honorários de sucumbência os contribuintes que aderirem ao Programa Especial de Regularização Tributária (PERT) e desistirem das ações judiciais que tratem dos débitos que são objeto do referido programa.

A norma municipal que isenta o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência devidos aos procuradores municipais invade a esfera do direito processual, violando a competência legislativa reservada privativamente à União.

STF. Plenário. ADPF 1.066/MG, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 30/04/2025 (Info 1175)

**O caso concreto foi o seguinte:**

O Município de Ipatinga/MG promulgou a Lei municipal nº 4.542/2023, que instituiu o “Programa Especial de Regularização Tributária – PERT”, concedendo remissão de juros, multas e outros acréscimos aos débitos inscritos na Dívida Ativa do Município.

O caput do art. 6º da Lei estabelecia uma condição para o contribuinte aderir ao programa: ele deveria desistir de eventuais ações judiciais ou pedidos administrativos relacionados à dívida tributária que deseja regularizar. Além disso, precisa renunciar aos argumentos de fato e de direito utilizados nessas ações e pedir a extinção do processo com resolução do mérito (com base no art. 487, III, “c”, do CPC).

Até aí, tudo bem. Isso consta na maioria das leis que tratam sobre remissão e anistia tributárias.

O ponto polêmico foi o § 2º do art. 6º: esse dispositivo afirmou que os procuradores municipais não iriam receber honorários de sucumbência nas ações abrangidas pelo PERT, mesmo que essas ações já tenham decisão judicial reconhecendo esse direito.

O art. 6º criava um “pacote”: o contribuinte abria mão de todas as discussões sobre seus débitos tributários e, em troca, além dos benefícios fiscais do programa, também ficava dispensado de pagar os honorários advocatícios que normalmente seriam devidos aos procuradores municipais caso perdesse as ações judiciais.

#### **ADPF**

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) ingressou com Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) questionando especificamente o § 2º do art. 6º da referida lei municipal.

Como vimos acima, este dispositivo isentou o contribuinte de pagar honorários advocatícios que seriam devidos aos procuradores do Município quando os contribuintes aderissem ao programa e desistissem das ações judiciais.

A OAB alegou inconstitucionalidade formal da norma. Isso porque a lei municipal tratou sobre honorários advocatícios, matéria que é de direito processual, ou seja, assunto de competência privativa da União (art. 22, I).

#### ***O STF concordou com os argumentos invocados pela OAB?***

SIM.

Ao tratar dos honorários advocatícios, a lei municipal acabou por adentrar indevidamente na esfera do direito processual, matéria cuja competência legislativa é privativa da União, conforme estabelece o art. 22, I, da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

[...]

A União já legislou sobre o tema por meio da Lei federal nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil), que, em seu art. 85, trata sobre honorários advocatícios nas causas em que for parte a Fazenda Pública.

A competência privativa da União afasta a possibilidade de os demais entes federados – Estados, Distrito Federal e Municípios – disporem sobre a verba honorária, independentemente de ser a devida a seus procuradores.

Portanto, é inequívoco que a norma em análise, ao isentar o pagamento de honorários advocatícios — beneficiando os contribuintes em prejuízo dos procuradores municipais — viola a repartição de competências legislativas estabelecida pela Constituição Federal, em seu art. 22, I.

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

**É inconstitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, CF/88) — norma municipal que isenta de pagamento de honorários de sucumbência os contribuintes que aderirem ao Programa Especial de Regularização Tributária (PERT) e desistirem das ações judiciais que tratem dos débitos que são objeto do referido programa.**

STF. Plenário. ADPF 1.066/MG, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 30/04/2025 (Info 1175)

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou procedente a arguição declarar a inconstitucionalidade do art. 6º, § 2º da Lei nº 4.542/2023 do Município de Ipatinga/MG.

**Modulação dos efeitos**

Em respeito ao princípio da boa-fé objetiva — aplicável também à Administração Pública — e em atenção à segurança jurídica, o STF fez a modulação dos efeitos da decisão, a fim de resguardar a validade dos negócios jurídicos celebrados durante a vigência do art. 6º, § 2º, da Lei nº 4.542/2023, do Município de Ipatinga/MG.

**DIREITO FINANCEIRO**

**FUNDO ORÇAMENTÁRIO TEMPORÁRIO**

**É constitucional a exigência de depósito de percentual de benefícios fiscais de ICMS para o Fundo Orçamentário Temporário (FOT)**

Como o Fundo Orçamentário Temporário (FOT) se caracteriza como fundo atípico — na medida em que não se destina a organizar programações específicas e detalhadas, com aplicação em ações ou objetivos predeterminados —, o regime proposto pela legislação estadual que o instituiu não caracteriza a vinculação de receita vedada pelo texto constitucional (art. 167, IV, CF/88).

Tese fixada:

- (i) É constitucional a exigência de depósito de percentual de benefícios fiscais de ICMS para o Fundo Orçamentário Temporário (FOT), nos termos da ADI 5.635; e  
(ii) é infraconstitucional e fática a controvérsia sobre a possibilidade de exigir o depósito ao FOT em benefícios fiscais de ICMS concedidos por prazo certo e sob condição.

STF. Plenário. RE 1.506.320/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 14/04/2025 (Repercussão geral – Tema 1.386) (Info 1175).

**NOÇÕES GERAIS SOBRE O FOT**

**Fundo Orçamentário Temporário (FOT)**

O Fundo Orçamentário Temporário (FOT) é um fundo criado pelo Estado do Rio de Janeiro para ajudar a equilibrar as finanças públicas e previdenciárias. Ele foi instituído pela Lei nº 8.645/2019.

O FOT é cobrado das empresas que recebem incentivos fiscais de ICMS no Estado do Rio de Janeiro. Para continuar aproveitando esses benefícios, as empresas precisam depositar uma parte do valor economizado no fundo, funcionando como uma condição obrigatória para manter o incentivo.

O FOT substituiu o antigo Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal (FEEF), que estava em vigor desde 2016.

**Qual é o objetivo do FOT?**

O principal objetivo do FOT é gerar receitas adicionais para o Estado do Rio de Janeiro, especialmente durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Para isso, a legislação determina que empresas beneficiadas por incentivos fiscais de ICMS depositem mensalmente um percentual desses benefícios no FOT.

**Quem deve contribuir para o FOT?**

Empresas que recebem incentivos fiscais relacionados ao ICMS no Estado do Rio de Janeiro devem contribuir para o FOT. No entanto, há exceções:

- Empresas optantes pelo Simples Nacional: estão isentas da obrigação de depósito no FOT.
- Setores específicos: alguns setores e programas têm isenção, como projetos culturais e esportivos,

produtos da cesta básica, agronegócio e agricultura familiar etc.

**Como é calculado o valor a ser depositado?**

O valor do depósito no FOT é calculado da seguinte forma:

- 1) Apuração do ICMS com benefícios: calcula-se o valor do ICMS devido considerando os incentivos fiscais aplicáveis.
- 2) Apuração do ICMS sem benefícios: calcula-se o valor do ICMS que seria devido sem a aplicação dos incentivos fiscais.
- 3) Diferença entre os valores: subtrai-se o valor com benefícios do valor sem benefícios.
- 4) Aplicação do percentual: aplica-se 10% sobre a diferença obtida.

Esse valor deve ser recolhido mensalmente até o dia 20 do mês subsequente ao da apuração.

**O que acontece se não for feito o depósito?**

A não realização do depósito no prazo estabelecido pode acarretar:

- o pagamento de juros e multa;
- a perda dos benefícios fiscais.

**O FOT é constitucional?**

SIM. Ao julgar a ADI 5.635, o STF decidiu que:

São constitucionais as Leis nº 7.428/2016 e nº 8.645/2019, ambas do Estado do Rio de Janeiro, que instituíram o Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal – FEEF e, posteriormente, o Fundo Orçamentário Temporário – FOT, fundos atípicos cujas receitas não estão vinculadas a um programa governamental específico e detalhado.

STF. Plenário. ADI 5635/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 18/10/2023 (Info 1112).

TEMA 1.386

**Imagine a seguinte situação hipotética:**

A empresa Alfa é uma prestadora de serviços que opera no Estado do Rio de Janeiro há muitos anos.

A empresa obteve um benefício fiscal de ICMS que reduzia sua alíquota de 18% para 12%, válido por 10 anos, mediante o cumprimento de determinadas condições como manutenção de empregos e investimentos em infraestrutura.

Em 2019, o Estado do Rio de Janeiro, enfrentando grave crise financeira, editou a Lei Estadual nº 8.645/2019, que criou o Fundo Orçamentário Temporário (FOT). Essa lei determinou que todas as empresas beneficiárias de incentivos fiscais de ICMS deveriam depositar mensalmente um percentual do valor correspondente ao benefício recebido no FOT.

A empresa questionou judicialmente a cobrança deste depósito, alegando três violações constitucionais:

1. Vinculação vedada de receita: argumentou que destinar recursos de impostos a um fundo específico viola o art. 167, IV da Constituição, que proíbe a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa:

Art. 167. São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de

crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

2. **Violão à não-cumulatividade:** sustentou que o depósito adicional impede o repasse integral do ônus tributário ao consumidor final, quebrando o princípio da não-cumulatividade do ICMS previsto no art. 155, §2º, I da Constituição.

3. **Ofensa ao direito adquirido:** alegou que, tendo o benefício sido concedido por prazo certo (10 anos) e sob condições específicas já cumpridas, a redução posterior viola a garantia constitucional do direito adquirido (art. 5º, XXXVI).

**O STF acolheu os argumentos da empresa?**

NÃO.

No julgamento da ADI 5.635, o STF fixou tese afirmando que a Lei estadual nº 8.645/2019, que instituiu o FOT é constitucional.

Conforme ficou consignado no voto, o FOT é um fundo atípico, porque não se destina a organizar programações específicas e detalhadas, com aplicação em ações ou objetivos predeterminados.

Assim, o regime instituído pela Lei nº 8.645/2019 não caracteriza a vinculação de receita vedada pelo art. 167, IV, da Constituição.

A metodologia de apuração do depósito de parcela dos benefícios fiscais não afasta a natureza jurídica do ICMS nem inviabiliza que se mensurem os respectivos créditos. A própria concessão dos benefícios fiscais relativos ao ICMS se atrela a uma operação e pode servir como referencial para o cálculo do crédito.

De toda forma, por cautela, o STF, na ADI 5.635, conferiu interpretação conforme a Constituição para:

- afastar qualquer exegese que vincule as receitas vertidas ao FOT a um programa governamental específico; e
- garantir a não cumulatividade do ICMS relativo ao depósito instituído, sem prejuízo da vedação ao aproveitamento indevido dos créditos.

**Em suma:**

**Como o Fundo Orçamentário Temporário (FOT) se caracteriza como fundo atípico — na medida em que não se destina a organizar programações específicas e detalhadas, com aplicação em ações ou objetivos predeterminados —, o regime proposto pela legislação estadual que o instituiu não caracteriza a vinculação de receita vedada pelo texto constitucional (art. 167, IV, CF/88).**

STF. Plenário. RE 1.506.320/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 14/04/2025 (Repercussão geral – Tema 1.386) (Info 1175).

**Tese fixada pelo STF:**

(i) É constitucional a exigência de depósito de percentual de benefícios fiscais de ICMS para o Fundo Orçamentário Temporário (FOT), nos termos da ADI 5.635; e

(ii) é infraconstitucional e fática a controvérsia sobre a possibilidade de exigir o depósito ao FOT em benefícios fiscais de ICMS concedidos por prazo certo e sob condição.

STF. Plenário. RE 1.506.320/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 14/04/2025 (Repercussão geral – Tema 1.386) (Info 1175).

## EXERCÍCIOS

**Julgue os itens a seguir:**

- 1) É constitucional — por violar a competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, CF/88) — norma municipal que isenta de pagamento de honorários de sucumbência os contribuintes que aderirem ao Programa Especial de Regularização Tributária (PERT) e desistirem das ações judiciais que tratem dos débitos que são objeto do referido programa. ( )
- 2) Como o Fundo Orçamentário Temporário (FOT) se caracteriza como fundo atípico — na medida em que não se destina a organizar programações específicas e detalhadas, com aplicação em ações ou objetivos predeterminados —, o regime proposto pela legislação estadual que o instituiu não caracteriza a vinculação de receita vedada pelo texto constitucional (art. 167, IV, CF/88). Por isso, é constitucional a exigência de depósito de percentual de benefícios fiscais de ICMS para o Fundo Orçamentário Temporário (FOT), nos termos da ADI 5.635. ( )

*Gabarito*

1. C | 2. 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>.