

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 34.122 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
IMPTE.(S) : **ESTADO DE MINAS GERAIS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
IMPDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
IMPDO.(A/S) : **MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
IMPDO.(A/S) : **SECRETÁRIO DO TESOIRO NACIONAL**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
IMPDO.(A/S) : **COORDENADOR-GERAL DE HAVERES FINANCEIROS DA SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
IMPDO.(A/S) : **GERENTE GERAL DA AGÊNCIA SETOR PÚBLICO BELO HORIZONTE DO BANCO DO BRASIL**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

DECISÃO: O Estado de Minas Gerais impetra mandado de segurança em face de ato praticado praticado pela Presidente da República, pelo Ministro de Estado da Fazenda, pelo Secretário do Tesouro Nacional, pelo Coordenador-Geral de Haveres Financeiros da Secretaria do Tesouro Nacional e pelo Gerente Geral da Agência Setor Público Belo Horizonte do Banco do Brasil consubstanciado no Decreto 8.616/15, que regulamenta o disposto na Lei Complementar 148, de 25 de novembro de 2014, e no art. 2º da Lei 9.496, de 11 de setembro de 1997.

O impetrante afirma que, com a promulgação da Lei Complementar 148/14, a União ficou obrigada a realizar um desconto sobre os saldos devedores dos contratos de refinanciamento de dívidas contraídas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com base na Lei 9.496/97, na Medida Provisória 2.185-35/01 e nos contratos de empréstimos firmados com os Estados e o Distrito Federal ao amparo da

MS 34122 MC / DF

Medida Provisória 2.192-70/01. As novas condições deveriam constar de aditivo contratual, o que, nos termos do art. 4º da Lei Complementar, com a redação dada pela Lei Complementar 151/15, deveria ser celebrado, independentemente de regulamentação, até 31 de janeiro de 2016. A regulamentação, segundo narra o impetrante, deveria ter sido feita desde a promulgação da Lei Complementar 148, mas apenas em 29.12.2015, por meio do Decreto 8.616/15, a União disciplinou a fórmula de cálculo do desconto.

O impetrante alega que a regulamentação do disposto no art. 3º da Lei Complementar 148 desbordou dos limites legais. Aduz que, ao exigir o desconto sobre saldos devedores dos contratos em valor correspondente à diferença entre o montante do saldo devedor existente em 1º de janeiro de 2013 e o apurado utilizando-se a variação acumulada da taxa Selic desde a assinatura dos respectivos contratos, a Lei não autorizou que a taxa fosse calculada de forma capitalizada. Por essa razão, o Decreto 8.616/15, ao explicitar a fórmula de cálculo, não poderia utilizar Selic capitalizada para apurar o desconto devido.

A corroborar essa interpretação, o Estado sustenta que a mesma expressão variação acumulada da Selic, quando empregada em outros diplomas normativos, não é aplicada de forma capitalizada. Além disso, expende que a prática de anatocismo é, como regra, proibida, a desautorizar a conclusão de que a Lei Complementar pudesse excepcioná-la sem referência textual expressa. Adverte, ainda, que haveria enriquecimento ilícito por parte da União e, bem assim, ofensa ao princípio da isonomia, tendo em vista que a capitalização não é praticada pela União em relação a seus demais devedores. Rememorando os métodos de interpretação, defende que a vedação da capitalização pode ser inferida pela teleologia da norma que previa condições mais benéficas aos Estados e não mais rígidas, como ocorreu ao aplicar o critério do Decreto. Aduz, ainda (eDOC 1, p. 3, **grifos** no original):

“Destaque-se que, diferentemente da esfera federal, detentora de soberania na emissão de moedas e no

MS 34122 MC / DF

estabelecimento de políticas cambiárias, os Estados só podem contar com suas receitas derivadas e originárias, bem menos expressivas, e que são, ao fim e ao cabo, diretamente impactadas pelos regimes e práticas adotadas pela União, como a fixação de taxas de juros e até mesmo suas relações econômicas internacionais. Ademais, deve-se considerar a fragilidade de nosso “pacto federativo”, segundo o qual a União Federal ocupa posição no cume da pirâmide arrecadatória, concentrando a maior parcela das receitas públicas, o que deixa aos Estados-Membros o papel de meros coadjuvantes, em constante dependência financeira, intensificada com o aumento, nas últimas décadas, de renúncias federais a tributos compartilhados e expansão e desvinculação das contribuições sociais (tributos não compartilhados).¹ Daí que o atual cenário de hecatombe econômico-financeira, com repercussões na esfera fiscal-arrecadatória, acaba por atingir, com maior intensidade, as já debilitadas disponibilidades de caixa das subunidades políticas da federação, comprometendo agudamente seus planejamentos e execução orçamentária.

(...)

No caso concreto, o comportamento dos Impetrados, sustentado por interpretação despropositada do art. 3º da LC nº 148/2014, fere o princípio da isonomia de forma claríssima. É muito fácil perceber o tratamento desigual estabelecido para situações uniformes. Realmente, de um lado, encontram-se os contribuintes da União, cuja atualização da dívida pauta-se pela soma simples do índice SELIC. De outro, figura o Estado de Minas Gerais (ente público), para o qual impõe-se a capitalização da mesma referência. A situação é absurda até não mais poder!”

Com base nesses argumentos e na iminência do vencimento próximo de parcela de sua dívida, requer, invocando o precedente do Plenário em julgamento do mandado de segurança 34.023, a concessão de medida liminar, para que as autoridades impetradas se abstenham de impor as

MS 34122 MC / DF

sanções contratualmente previstas e, ainda, para que, quando da elaboração de proposta de aditivo contratual, adotem o método da variação acumulada da taxa Selic, sem a capitalização de juros. No mérito, pugna para que seja reconhecido o direito líquido e certo do impetrante de utilizar a prerrogativa a que se refere o parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar 148, enquanto não promovido o aditivo e também quando o for, afastando, em ambos os casos, o anatocismo.

É, em síntese, o relatório.

Decido.

Preliminarmente, em razão da identidade entre as causas de pedir, determino o apensamento do presente mandado de segurança ao MS 34.023, sob minha relatoria.

Em sede de liminar em mandado de segurança, é preciso que o impetrante demonstre a existência de fundamento relevante e que comprove que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida, conforme previsão constante do art. 7º, III, da Lei n. 12.016/09.

Tendo em vista o apensamento destes autos, ambos os requisitos para a concessão da liminar devem ser examinados à luz do precedente firmado no AgRg em MS 34.023, julgado pelo Plenário da Corte em 7.04.2016.

Conquanto com o voto contrário deste Relator, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria, deu provimento ao recurso de agravo, para admitir a impetração do mandado de segurança, e, na mesma assentada, deferiu o pedido de liminar, “para ordenar às autoridades impetradas que se abstenham de impor quaisquer sanções ao Estado impetrante, especialmente as que estão previstas na Cláusula Décima Sexta do Contrato 12/98/STN/COAFI e o bloqueio de recursos de transferências federais, pelo exercício da faculdade constante do parágrafo único do artigo 4º da LC 148/14, norma que lhe garante o cálculo e o pagamento da dívida pública com base nos novos parâmetros legais em face da não promoção do aditivo contratual”, conforme alínea “a” do pedido inicial daquela impetração.

Conforme assentou o e. Ministro Ricardo Lewandowski naquela

MS 34122 MC / DF

oportunidade:

“Trata-se de um caso grave que vem causando, em tese, prejuízo ao Estado, tanto é que o agravante vem insistindo para que este processo seja colocado em pauta e seja efetivamente julgado, e nós já, no passado, procedemos da seguinte forma: quando nós acordamos em adiar um processo, talvez nós possamos conceder uma cautelar, uma liminar, para sustar o modo como está sendo cobrada a dívida do Estado. Eu, recentemente, me defrontei agora no recesso com pedido semelhante do Estado do Rio de Janeiro, em que se incluía a verba dos *royalties* no cômputo do pagamento da dívida daquele Estado. Eu concedi na Presidência uma suspensão de liminar e talvez nós pudéssemos apreciar esta questão.

(...)

Tal manifestação foi secundada pelo e. Ministro Luiz Fux:

“Então, senhor Presidente, Vossa Excelência sugeriu, na sua intervenção, uma providência de urgência. Em primeiro lugar, por qualquer que seja o motivo, a questão de forma não deve inviabilizar esse pedido urgente, tal como se tem a percepção, em razão da situação dos Estados. Então, peço vênua para dar provimento ao agravo regimental e, conseqüentemente, em dando provimento ao agravo regimental, um dos pedidos liminares - de inaplicação da sanção - é de ser deferido também, porque é um pedido contido no pedido de segurança.”

A sugestão foi, em seguida, encaminhada por este Relator à Corte. A decisão restou assim redigida:

“O Tribunal, por maioria, deu provimento ao agravo regimental para que o mandado de segurança tenha seqüência, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator) e Roberto Barroso. Redigirá o acórdão o Ministro Gilmar Mendes.

MS 34122 MC / DF

Apreciando questão de ordem suscitada pelo Ministro Edson Fachin (Relator), o Tribunal reafirmou o entendimento de que o relator é substituído somente quando vencido em julgamento de mérito, mantida a relatoria de Sua Excelência no Mandado de Segurança. O Tribunal, por unanimidade, deliberou que o mandado de segurança tenha trâmite independentemente da publicação do acórdão deste agravo regimental. O Tribunal, por unanimidade, acolhendo proposta do Relator, concedeu a medida liminar para ordenar às autoridades impetradas que se abstenham de impor quaisquer sanções ao impetrante, especialmente aquelas previstas na Cláusula Décima Sexta do Contrato 12/98/STN/COAFI e o bloqueio de recursos de transferências federais, pelo exercício da faculdade constante do parágrafo único do artigo 4º da LC nº 148/14, norma que lhe garante o cálculo e o pagamento da dívida pública com base nos novos parâmetros legais em face da não promoção do aditivo contratual. O Dr. João dos Passos Martins Neto, Procurador-Geral do Estado de Santa Catarina, e a Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União, expressamente, da tribuna, desistiram da sustentação oral. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 07.04.2016.”

Tal como no caso do mandado de segurança impetrado pelo Estado de Santa Catarina, a controvérsia constante dos autos refere-se à interpretação e ao alcance do disposto no art. 3º da Lei Complementar 148/14, com a redação dada pela Lei Complementar 151/15, no que tange à metodologia de cálculo da taxa Selic para a concessão dos descontos às dívidas dos Estados. Reconhecida, pelo Plenário da Corte, a plausibilidade das alegações, deve o mesmo entendimento ser aplicado *in casu*.

Quanto ao perigo na demora, há que se advertir que, de acordo com as informações trazidas pela impetração (eDOC 1, p. 10, **grifos** no original):

MS 34122 MC / DF

“Quanto ao risco de ineficácia da medida, se deferida somente ao final, o Impetrante lembra que, sem a liminar, deverá, já na próxima fatura, considerar o passivo antigo, deixando de contar com seu legítimo direito de valer-se dos relevantes proveitos do diploma em questão.”

A situação informada pelo impetrante, é, portanto, semelhante à que levou o Plenário a conceder a providência cautelar, apenas para sustar a aplicação das penalidades decorrentes do contrato de refinanciamento.

Assim, com fulcro na decisão do Plenário, defiro, parcialmente e em menor extensão relativamente ao pedido indicado na alínea “a” do item VIII da inicial, de forma provisória e vigente até a definição do mérito neste feito ou em outros de sentido análogo, o pedido de liminar, para determinar às autoridades coatoras que se abstenham de impor sanções ou penalidades ao ente público mineiro, bem como o bloqueio de recursos de transferências federais pelo exercício da faculdade constante do parágrafo único do artigo 4º da LC 148/2014, norma que lhe garante o cálculo e o pagamento da dívida pública com base nos novos parâmetros legais em face da não promoção do aditivo contratual.

Registre-se, para ciência da parte impetrante e bem assim de todos os demais interessados, que em face do caráter meramente provisório da liminar que na matéria (de inequívoca relevância) está sendo aqui, diante da deliberação pretérita do Plenário, concedida até definição pelo mesmo Plenário do mérito da impetração, este Relator subscritor, considerando que o Mandado de Segurança que inaugura a presente controvérsia (e por decorrência, todos os demais Mandados de Segurança distribuídos a esta relatoria) se encontra em condições de julgamento, razão pela qual já foi liberado para julgamento em pauta respectiva, aguardando-se, nos termos regimentais, a definição da data no calendário de julgamento em sessão plenária, consoante competência da Presidência desta Corte.

Intimem-se as autoridades apontadas como coatoras, para, querendo, complementarem, no prazo de cinco dias, as informações prestadas no âmbito do MS 34.023.

Dê-se ciência à Advocacia-Geral da União para que, caso assim

MS 34122 MC / DF

entenda, ingresse no feito (art. 7º, II, da Lei n. 12.016/09).

Dispensando, nos termos do art. 52, parágrafo único, do RISTF, a oitiva do Procurador-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 12 de abril de 2016.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente