

VOTO

O Senhor Ministro Edson Fachin: Trata-se de recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida, em que se discute a possibilidade de Município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando a Câmara Municipal possui débitos com a Fazenda Nacional.

Divirjo, com a devida vênia, do e. Relator.

Isto porque, de acordo com a jurisprudência do STF, é aplicável o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras em matéria de limites setoriais de gastos com pessoal aos poderes com autonomia financeira, a despeito da personalidade jurídica una do ente federativo, pois o Poder Executivo não dispõe de meios para ingerir na execução orçamentária dos demais órgãos autônomos.

Ressalto, neste contexto, a ADI-MC 2.238, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJe 12.09.2008, em que esta Corte suspendeu a eficácia do art. 9, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que previa a possibilidade de o Poder Executivo limitar os valores financeiros dos demais Poderes, quando estes não promovessem a limitação no prazo estabelecido no diploma normativo, conforme critérios da lei de diretrizes orçamentárias.

Cito, a propósito, os seguintes precedentes:

“AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA - MEDIDA LIMINAR - IMPEDIMENTO À REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS AO PROGRAMA EMERGENCIAL DE FINANCIAMENTO AOS ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL - PEF; AO PROJETO DE MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DAS RECEITAS E DA GESTÃO FISCAL, FINANCEIRA E PATRIMONIAL DAS ADMINISTRAÇÕES ESTADUAIS - PMAE E AO PROJETO DE FORTALECIMENTO DA GESTÃO FISCAL - PROFIS - RESTRIÇÕES, QUE, EMANADAS DA UNIÃO, INCIDEM SOBRE O ESTADO DO MARANHÃO, POR ALEGADO DESCUMPRIMENTO, POR PARTE DE SEU PODER LEGISLATIVO E DE SEU MINISTÉRIO PÚBLICO, DOS LIMITES SETORIAIS QUE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL IMPÕE A TAIS ÓRGÃOS PÚBLICOS (LC Nº 101/2000, ART. 20, II, "A") - CONFLITO DE INTERESSES ENTRE A UNIÃO E O ESTADO DO MARANHÃO -

LITÍGIO QUE SE SUBMETE À ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - HARMONIA E EQUILÍBRIO NAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE O ESTADO DO MARANHÃO E A UNIÃO FEDERAL - O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO - PRETENSÃO CAUTELAR FUNDADA NAS ALEGAÇÕES DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE DIREITOS - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA - DECISÃO DO RELATOR REFERENDADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONFLITOS FEDERATIVOS E O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO. - A Constituição da República confere, ao Supremo Tribunal Federal, a posição eminente de Tribunal da Federação (CF, art. 102, I, "f"), atribuindo, a esta Corte, em tal condição institucional, o poder de dirimir controvérsias, que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação. Essa magna função jurídico-institucional da Suprema Corte impõe-lhe o gravíssimo dever de velar pela intangibilidade do vínculo federativo e de zelar pelo equilíbrio harmonioso das relações políticas entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira. A aplicabilidade da norma inscrita no art. 102, I, "f", da Constituição estende-se aos litígios cuja potencialidade ofensiva revela-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Doutrina. Precedentes. O ALTO SIGNIFICADO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A QUESTÃO DE SUA APLICABILIDADE AO ESTADO DO MARANHÃO: LIMITE GLOBAL E LIMITES SETORIAIS EM TEMA DE DESPESA COM PESSOAL (PODER LEGISLATIVO E MINISTÉRIO PÚBLICO). - O Poder Executivo do Estado do Maranhão não pode sofrer sanções nem expor-se a restrições impostas pela União Federal em tema de realização de operações de crédito, sob a alegação de que o Ministério Público e o Poder Legislativo locais teriam descumprido, cada qual, os limites individuais a eles impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, inciso II, 'a'), pois o Governo do Estado do Maranhão não tem competência para intervir nas esferas orgânicas do Poder Legislativo e do Ministério Público, por se tratar de órgãos investidos de autonomia institucional, por força e efeito de expressa determinação constitucional. Precedentes." (ACO 1431 MC-REF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe 23.10.2009)

"AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. ART. 23, § 3º, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RESTRIÇÕES PARA

REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE DIREITOS. OCORRÊNCIA. PENDÊNCIAS ORIUNDAS DO PODER LEGISLATIVO, TRIBUNAL DE CONTAS E MINISTÉRIO PÚBLICO. JURISPRUDÊNCIA. PRECEDENTES. ACO 1.612-AGR, REL. MIN. CELSO DE MELLO, PLENO, DJE DE 13/2/2015. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal uniformizou o entendimento no sentido de que o Estado só pode sofrer restrições nos cadastros de devedores da União por atos praticados pelo Executivo. Em consequência, atos do Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e dos entes da Administração Pública indireta (como as autarquias e as empresas públicas) não podem gerar sanções da União contra o Estado, diante da ausência de ingerência direta do Executivo sobre eles. (ACO 1.612-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJe 13/2/2015). 2. Agravo regimental a que se nega provimento.”(ACO 2099 AgR, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, DJe 22.02.2016)

“Agravo regimental em ação cível originária. Conflito federativo. Inscrição de Estado em cadastros federais de inadimplência. CAUC/SIAFI. Julgamento por decisão monocrática. Artigo 21, § 1º, RISTF. Sistemática da repercussão geral. Inexistência de óbice à apreciação do mérito de ação cível de competência originária do Supremo Tribunal. Princípio da intranscendência subjetiva das sanções. Ocorrência de violação. Necessidade de prévia tomada de contas especial. Precedentes. Agravo regimental não provido. 1. Não há que se falar em obrigatoriedade de julgamento colegiado se a decisão monocrática segue entendimento firmado em precedente do Plenário (ACO nº 1.612-AgR/MS), sob expressa permissão do art. 21, § 1º, do RISTF. 2. O reconhecimento da existência de repercussão geral da questão constitucional veiculada em recurso extraordinário implica o sobrestamento tão somente de recursos que versem a mesma controvérsia, efeito que não atinge as ações de competência originária do Supremo Tribunal Federal. 3. **A jurisprudência da Corte está orientada no sentido de que a imposição de sanções ao Executivo estadual em virtude de pendências dos Poderes Legislativo e Judiciário locais constitui violação do princípio da intranscendência, na medida em que o Governo do Estado não tem competência para intervir na esfera orgânica daquelas instituições, que dispõem de plena autonomia institucional a elas outorgadas por efeito de expressa determinação constitucional. Precedentes.** 4. Sem a conclusão de tomadas de contas especial, ou de outro procedimento específico instituído por lei, que permita a apuração dos danos ao erário federal e as respectivas responsabilidades, fica inviabilizada a imposição de restrições para a transferência de recursos entre entes federados.

Precedentes. 5. Agravo regimental não provido.” (ACO 2.648-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.06.2016, grifos nossos)

Cito, ainda, as seguintes decisões: ACO 1.879, de relatoria do Ministro Luiz Fux, DJe 22.06.2017; ACO 2.826, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 26.04.2017; ACO 2.190, de minha relatoria, DJe 16.03.2017; e ACO-MC 2.966, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, DJe 1º.02.2017.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso extraordinário, propondo a fixação da seguinte tese: É possível ao Município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando a Câmara Municipal do mesmo ente possui débitos com a Fazenda Nacional, tendo em conta o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 02/07/2017