

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.646 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES
AUTOR(A/S)(ES) : ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RÉU(É)(S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. MEDIDA LIMINAR. ADESÃO AO PROGRAMA DE ACOMPANHAMENTO E TRANSPARÊNCIA FISCAL (PATF).

1. Ação cível originária ajuizada pelo Estado de Minas Gerais contra a União, com o objetivo de afastar a necessidade de autorização legislativa específica para adesão ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PATF).
2. *Urgência do pedido.* Potencialidade de severos prejuízos à continuidade da prestação dos serviços públicos, atingindo a população e os mais necessitados.
3. *Probabilidade do direito.* Ao contrário do que sustenta o Estado de Minas Gerais, a edição de lei autorizativa local para adesão ao PATF é imposição que decorre do sistema brasileiro de responsabilidade fiscal.
4. Aprovação da lei poucos dias após a data limite para adesão ao Programa.

Razoabilidade do afastamento do óbice temporal, em vista dos esforços administrativos empreendidos para esse fim, além do reconhecimento do estado de bloqueio institucional nos autos da ADPF 983, Rel. Min. Nunes Marques.

5. Não está em questão, por ora, a prática de ações pelo Estado de Minas Gerais que vão de encontro aos compromissos de responsabilidade fiscal por ele assumidos, como a concessão de aumentos salariais, redução de tributos e anistias. Necessidade de ponderação das consequências danosas à população, caso a implementação do novo Programa de Ajuste Fiscal não tenha continuidade.

6. Deferimento da liminar, *ad referendum* do relator do processo.

1. Trata-se de ação cível originária, ajuizada pelo Estado de Minas Gerais contra a União, em que se postula a adesão ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PATF), instituído pela Lei Complementar nº 178/2021. O requerente alega que teve sua adesão obstada pela ré por ausência de autorização legislativa específica, requisito que somente estaria previsto no art. 2º, II, do Decreto nº 10.819/2021, que regulamenta o programa.

2. Alega que a necessidade de autorização legislativa está prevista somente no decreto regulamentar, não havendo previsão de tal requisito na lei instituidora do programa. Sustenta que o programa não constitui nova operação de crédito, “mas apenas acomodação dos valores

ACO 3646 MC / MG

decorrentes de serviços da dívida não pagos anteriormente”. Defende que a lei local editada para autorizar o ingresso do Estado de Minas Gerais no programa de repactuação de dívidas, instituído pela Lei Complementar nº 156/2016, concedida por meio da Lei estadual nº 22.742/2017, já supriria o requisito.

3. Aduz que a atuação do Poder Executivo para celebrar contratos e convênios não pode depender das variações políticas no parlamento. Alude à ADPF 983, na qual o STF reconheceu a omissão da Assembleia Legislativa mineira em apreciar o projeto de lei (PL) nº 1.202/2019, que veiculava autorização para adesão a programas de refinanciamento. Argumenta, por fim, que o Poder Executivo deve concretizar o direito difuso à sustentabilidade fiscal, sem depender de outros poderes, notadamente dos custos das negociações políticas.

4. Requer, liminarmente, a imposição de obrigações de não fazer à ré, consistente em:

“(i) não bloquear recursos públicos estaduais por força da execução dos valores referentes a encargos de inadimplência, decorrentes do Contrato de Confissão, Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas nº 004/98 STN/COAFI, correspondente ao montante de R\$ 16,44 bilhões ou qualquer outro valor indicado pela União Federal referente a dívidas do PAF;

(ii) não inscrever o Estado de Minas Gerais nos cadastros de inadimplência da Administração Federal por esse mesmo fato; e

(iii) não adotar medidas sancionatórias ao Estado de Minas Gerais, decorrentes da não adesão ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, de que trata a Lei Complementar nº 178, de 2021, nem outras contratualmente

ACO 3646 MC / MG

previstas, tal como a nulidade do Décimo Primeiro Termo Aditivo de Rerratificação ao Contrato de Confissão, Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas nº 004/98-STN/COAFI.”

5. Postula, ainda em caráter liminar, que lhe seja assegurada a continuidade dos benefícios, direitos e condições do PAF (programa de ajuste fiscal instituído pela Lei Complementar nº 156/2016), enquanto promove as negociações necessárias ao Regime de Recuperação Fiscal e ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PATF), até o julgamento de mérito ou até que a lei autorizativa seja aprovada.

6. Em vista da excepcionalidade da concessão de medidas de urgência sem a oitiva da parte contrária, determinei a intimação da União para que se manifestasse sobre o pedido liminar (doc. 23).

7. Antes da manifestação da União, o autor apresentou petição informando fato novo, consistente na aprovação do projeto de lei autorizativa, sancionada e publicada sob o nº 24.384, em 06.07.2023 (doc. 25).

8. A União se manifestou contrariamente ao deferimento da liminar (doc. 30). Alegou ser legítima a exigência de autorização legislativa, uma vez que o PATF constitui compromisso com a sustentabilidade fiscal e enseja mudanças significativas nas condições do refinanciamento previamente entabulado com a União. Em vista disso, a autorização legislativa anterior não se presta para a adesão ao novo programa. Sustenta, ademais, que “[o] compromisso político com as metas do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal depende, portanto, da aprovação dos representantes eleitos para o Poder Legislativo do Estado”. Defende que a aprovação da lei autorizativa, após o ajuizamento desta ação, não supre o requisito, uma vez que se deu de

forma intempestiva.

9. **É o relatório. Aprecio o pedido de tutela de urgência.**

10. Observo, de início, que o Estado-requerente vem apresentando situação fiscal calamitosa, já exposta a essa Corte em diversos outros processos (v.g. ACO 3244 e ADPF 983). Nada obstante, a administração local tem praticado ações que vão de encontro ao compromisso com a sustentabilidade de sua dívida, como concessão de aumentos a servidores públicos, ao próprio governador e secretários, além de redução de tributos e anistias a empresas.

11. Esta Corte não desconhece tais fatos públicos e notórios. Entretanto, por ora, a prática de tais ações pelo Estado de Minas Gerais não está em questão. Em juízo sumário, analiso apenas a necessidade de ponderação das consequências danosas à população, caso a implementação do novo Programa de Ajuste Fiscal não tenha continuidade.

11. Feito o registro, apesar da condução política claudicante das finanças estaduais, o rompimento da avença de refinanciamento perante a União tem a potencialidade de causar severos prejuízos à continuidade da prestação dos serviços públicos, atingindo a população e os mais necessitados. Dessa forma, identifico a urgência do provimento judicial ora requerido.

12. Verificada a urgência, reconheço a plausibilidade do pedido, na linha dos precedentes que o STF vem formando em relação especificamente à situação do Estado-autor. A principal controvérsia posta nos autos diz respeito à possibilidade de adesão do requerente ao PATF, mesmo após superado o prazo limite para a edição da lei local

ACO 3646 MC / MG

autorizadora, uma vez que a promulgação da lei se deu dias após o término do prazo.

13. Esclareço que não afasto a exigência de lei autorizativa específica para a adesão ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PATF), na linha da fundamentação da União em sua manifestação liminar. De fato, o PATF estabelece requisitos fiscais diversos dos que foram estabelecidos pelo anterior Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF). Assim, a autorização legislativa concedida ao PAF não é aplicável ao PATF, sendo em princípio legítima a exigência de nova autorização legislativa.

14. Embora seja exigível a autorização parlamentar prévia, destaco que houve a aprovação da respectiva lei estadual em 06.07.2023. Logo, a quebra da avença anterior ocorreu pelo exíguo prazo de 7 (sete) dias, uma vez que o Estado-autor tinha se comprometido a aderir ao PATF até 30.06.2023. Com efeito, não se mostra razoável frustrar todo o impulso administrativo devotado à adesão ao novo programa em razão de entraves políticos já sanados. Em acréscimo, deve-se levar em conta o estado de bloqueio institucional reconhecido por este Supremo Tribunal nos autos da ADPF 873, Rel. Min. Nunes Marques. Dessa forma, considerando o estado legislativo de coisas na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, deve-se reconhecer a validade da lei autorizadora para fins de adesão ao Programa, mesmo com atraso de 7 (sete) dias, sendo certo que tal excepcionalidade está sendo reconhecida tão-somente ao Estado de Minas Gerais, haja vista a situação específica do Estado.

15. Ademais, em um juízo consequencialista, a aplicação estrita do prazo limite para a adesão ocasionaria prejuízos substanciais para as finanças estaduais, que se converteriam em perdas para a população. Desse modo, considero que a instrumentalidade dos prazos

ACO 3646 MC / MG

não pode, nas circunstâncias específicas desse caso, ter maior importância do que a garantia da continuidade do serviço público.

16. Em face do exposto, defiro o **pedido liminar**, a ser referendado pelo relator do processo, para considerar sanado o requisito da aprovação legislativa, mantendo o Estado-autor no PAF e permitindo o prosseguimento das negociações do PATF, devendo a ré se abster de tomar quaisquer medidas sancionatórias decorrentes da superação do prazo limite para a adesão ao PATF, tais como, exemplificativamente, aquelas descritas pelo autor nos tópicos “i”, “ii” e “iii” do pedido liminar.

17. Comunique-se com urgência à Secretaria do Tesouro Nacional. Intimem-se as partes.

18. Cite-se a União.

Publique-se.

Brasília, 13 de julho de 2023.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**
Vice-Presidente no exercício da Presidência