



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 71141 - DF (2023/0121041-0)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA  
RECORRENTE : JOAO RODRIGUES DE OLIVEIRA  
ADVOGADO : MARCONI MEDEIROS MARQUES DE OLIVEIRA - DF023360  
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL  
PROCURADOR : ELDENOR DE SOUSA ROBERTO - DF005889

### EMENTA

**DIREITO PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA PROPOSITURA DE LEIS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. ARTS. 84, XXIII, E 165 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, 71, § 1º, V, 100, VI E XVI, E 149 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ROL TAXATIVO QUE NÃO ABRANGE A ALTERAÇÃO DE LEGISLAÇÃO REGULAMENTADORA DO PATAMAR INDICADO NO ART. 100, §§ 3º E 4º, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL NA LEI DISTRITAL N. 6.618/2020. PRESCINDÍVEL O INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INDICADO NOS ARTS. 948 E 949 DO CPC/2015 E 200 DO RISTJ QUANDO RECONHECIDA A VALIDADE DE LEI OU ATO NORMATIVO. INCIDÊNCIA IMEDIATA DE LEI AMPLIADORA DO TETO DE PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES JUDICIAIS DE PEQUENO VALOR DEVIDAS PELA FAZENDA PÚBLICA. INAPLICABILIDADE DO TEMA N. 792 DA REPERCUSSÃO GERAL. NECESSIDADE DE *DISTINGUISHING*. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA.**

I – De acordo com o decidido pelo Plenário desta Corte, na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Nos termos do art. 100, §§ 3º e 4º, da Constituição da República, incumbe à lei de cada ente federativo estabelecer o teto para efeito de pagamento de obrigações judiciais de pequeno valor devidas pela Fazenda Pública, as quais não se sujeitam ao regime dos precatórios.

III – A atribuição constitucional de reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo para a propositura de leis em matéria orçamentária abrange, tão somente, temática alusiva ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual, não alcançando outras disposições de Direito Financeiro, porquanto inviável emprestar exegese ampliativa a normas limitadoras da atribuição legiferante conferida aos congressistas. Inteligência dos arts. 61, 84, XXIII, e 165 da Constituição da República.

IV – Não há inconstitucionalidade formal na Lei Distrital n. 6.618/2020, fruto de projeto de lei de iniciativa parlamentar, uma vez que apenas majorou para 20 (vinte) salários mínimos o patamar para o pagamento de dívidas judiciais do Distrito Federal sem a submissão ao regime de precatórios, não interferindo na prerrogativa do Governador indicada pelos arts. 71, § 1º, V, 100, VI e XVI, e 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

V – É prescindível a instauração do incidente de arguição de inconstitucionalidade descrito nos arts. 948 e 949 do CPC/2015 e 200 do RISTJ em contexto no qual órgão fracionário deste Tribunal Superior reconhece a validade de lei ou ato normativo contrastado em face de norma dotada de superior hierarquia, porquanto instituto

somente aplicável quando suscitada e acolhida a relevância da alegação de inconstitucionalidade para a solução da controvérsia, exigindo-se, apenas nessa última hipótese, submissão da questão ao crivo da Corte Especial. Precedentes.

VI – O entendimento sedimentado no Tema n. 792 da repercussão geral, segundo o qual a legislação disciplinadora do teto descrito no art. 100, § 3º, da Constituição da República é inaplicável a situações jurídicas constituídas antes de sua entrada em vigor, somente incide quanto às regras redutoras do respectivo patamar, não alcançando normas que ampliam a possibilidade de quitação das dívidas do Poder Público sob a sistemática de obrigações de pequeno valor, consoante *distinguishing* abraçado pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal e por ambas as Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte.

VII – Recurso Ordinário provido. Segurança concedida.

## **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, dar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 06 de fevereiro de 2024.

**REGINA HELENA COSTA**

Relatora



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 71141 - DF (2023/0121041-0)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA  
RECORRENTE : JOAO RODRIGUES DE OLIVEIRA  
ADVOGADO : MARCONI MEDEIROS MARQUES DE OLIVEIRA - DF023360  
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL  
PROCURADOR : ELDENOR DE SOUSA ROBERTO - DF005889

### EMENTA

**DIREITO PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA PROPOSITURA DE LEIS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. ARTS. 84, XXIII, E 165 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, 71, § 1º, V, 100, VI E XVI, E 149 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ROL TAXATIVO QUE NÃO ABRANGE A ALTERAÇÃO DE LEGISLAÇÃO REGULAMENTADORA DO PATAMAR INDICADO NO ART. 100, §§ 3º E 4º, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL NA LEI DISTRITAL N. 6.618/2020. PRESCINDÍVEL O INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INDICADO NOS ARTS. 948 E 949 DO CPC/2015 E 200 DO RISTJ QUANDO RECONHECIDA A VALIDADE DE LEI OU ATO NORMATIVO. INCIDÊNCIA IMEDIATA DE LEI AMPLIADORA DO TETO DE PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES JUDICIAIS DE PEQUENO VALOR DEVIDAS PELA FAZENDA PÚBLICA. INAPLICABILIDADE DO TEMA N. 792 DA REPERCUSSÃO GERAL. NECESSIDADE DE *DISTINGUISHING*. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA.**

I – De acordo com o decidido pelo Plenário desta Corte, na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Nos termos do art. 100, §§ 3º e 4º, da Constituição da República, incumbe à lei de cada ente federativo estabelecer o teto para efeito de pagamento de obrigações judiciais de pequeno valor devidas pela Fazenda Pública, as quais não se sujeitam ao regime dos precatórios.

III – A atribuição constitucional de reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo para a propositura de leis em matéria orçamentária abrange, tão somente, temática alusiva ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual, não alcançando outras disposições de Direito Financeiro, porquanto inviável emprestar exegese ampliativa a normas limitadoras da atribuição legiferante conferida aos congressistas. Inteligência dos arts. 61, 84, XXIII, e 165 da Constituição da República.

IV – Não há inconstitucionalidade formal na Lei Distrital n. 6.618/2020, fruto de projeto de lei de iniciativa parlamentar, uma vez que apenas majorou para 20 (vinte) salários mínimos o patamar para o pagamento de dívidas judiciais do Distrito Federal sem a submissão ao regime de precatórios, não interferindo na prerrogativa do Governador indicada pelos arts. 71, § 1º, V, 100, VI e XVI, e 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

V – É prescindível a instauração do incidente de arguição de inconstitucionalidade descrito nos arts. 948 e 949 do CPC/2015 e 200 do RISTJ em contexto no qual órgão fracionário deste Tribunal Superior reconhece a validade de lei ou ato normativo contrastado em face de norma dotada de superior hierarquia, porquanto instituto

somente aplicável quando suscitada e acolhida a relevância da alegação de inconstitucionalidade para a solução da controvérsia, exigindo-se, apenas nessa última hipótese, submissão da questão ao crivo da Corte Especial. Precedentes.

VI – O entendimento sedimentado no Tema n. 792 da repercussão geral, segundo o qual a legislação disciplinadora do teto descrito no art. 100, § 3º, da Constituição da República é inaplicável a situações jurídicas constituídas antes de sua entrada em vigor, somente incide quanto às regras redutoras do respectivo patamar, não alcançando normas que ampliam a possibilidade de quitação das dívidas do Poder Público sob a sistemática de obrigações de pequeno valor, consoante *distinguishing* abraçado pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal e por ambas as Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte.

VII – Recurso Ordinário provido. Segurança concedida.

## RELATÓRIO

### A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA

(RELATORA):

Trata-se de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança interposto por **JOÃO RODRIGUES DE OLIVEIRA**, com base nos arts. 105, II, *b*, da Constituição da República e 1.027, II, *a*, do Código de Processo Civil de 2015, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, assim ementado (fls. 120/120e):

**MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ALTERAÇÃO DO VALOR DA RPV. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI Nº 6.618/2020. QUESTÃO DE FUNDO PREJUDICADA. ORDEM DENEGADA.**

1. *A presente hipótese consiste em avaliar a aplicação da Lei local nº 6.618/2020 com a finalidade de proporcionar a expedição de precatório suplementar, tendo em vista a repercussão, do aumento do valor da RPV, na quantia máxima para o recebimento do crédito por meio de requisitório em ordem preferencial.*

2. *A tutela específica, possível no procedimento especial do mandamus, exige a demonstração, desde o início, dos elementos de prova suficientes e necessários a respeito da violação da esfera jurídica da impetrante, ilegalmente ou com abuso de poder (art. 1º, da Lei nº 12.016/2009), por parte do Poder Público, seja por suas respectivas autoridades ou mesmo por indivíduos que exerçam funções delegadas.*

3. *O sistema normativo brasileiro admite, de modo inequívoco, o controle híbrido ou misto de constitucionalidade das leis, sendo possível, portanto, exercê-lo por meio dos critérios difuso (poder-dever conferido a todo e qualquer Magistrado) ou concentrado (competência exclusiva deferida a uma Corte Constitucional).*

4. *No caso questiona-se a constitucionalidade da Lei local nº 6.618/2020, que aumentou o valor relativo à Requisição de Pequeno Valor para o equivalente a 20 (vinte) salários mínimos.*

4.1. *Por se tratar de tema relativo à órbita das finanças públicas, esse tema legislativo deve ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 71, § 1º, inc. V, e 100, incisos VI e XVI, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal.*

4.2. *Essa questão, aliás, já foi objeto de deliberação pelo Conselho Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, que declarou a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei local nº 5.475/2015 ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2015.00.2.014329-8.*

4.3. *Por essa razão a Lei local nº 6.618/2020 é formalmente inconstitucional e pode ter sua aplicação afastada de modo incidental sem*

*que a questão seja objeto de nova deliberação pelo Egrégio Conselho Especial, nos moldes do art. 949, parágrafo único, do CPC.*

*5. O exame da questão de fundo relativa à possibilidade de expedição de novo precatório com fundamento na aludida legislação fica prejudicado, uma vez que a lei referida não é válida e não pode produzir eficácia jurídica.*

*6. Ordem denegada.*

Nas razões recursais, aponta-se, em síntese, que:

i) o tribunal de origem não apreciou todas as alegações suscitadas para o acolhimento do pedido, violando o disposto no art. 489, § 1º, IV, do Código de Processo Civil de 2015;

ii) a Lei Distrital n. 6.618/2020 estabelece o limite de 20 (vinte) salários mínimos para o pagamento de obrigações de pequeno valor devidas pela Fazenda Pública em virtude de sentenças judiciais transitadas em julgado, preceito aplicável de maneira imediata aos processos em curso;

iii) além disso, os arts. 100, § 2º, da Constituição da República e 102, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, autorizam, durante a vigência do regime especial de adimplemento de dívidas do Poder Público, a quitação preferencial de precatórios cujos titulares são pessoas idosas, com deficiência ou portadoras de determinadas moléstias, até o quíntuplo do montante fixado para a expedição de requisições de pequeno valor;

iv) a interpretação conjunta de tais dispositivos induz a conclusão segundo a qual, no âmbito do Distrito Federal, é de 100 (cem) salários mínimos o patamar concernente ao pagamento prioritário de tais débitos, parâmetro também aplicável no tocante a valores complementares de requisições previamente adimplidas;

v) ausente inconstitucionalidade formal na Lei Distrital n. 6.618/2020, por violação à iniciativa reservada do Poder Executivo, porquanto a matéria regulada não versa sobre tema orçamentário, não havendo, portanto, ofensa aos arts. 61, § 1º, II, a e e, 84, II, III, VI, a, e 165 da Constituição da República, 71, § 1º, III, IV, V, e 100, IV, VI, X e XVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, “[...] visto que não há no texto constitucional qualquer dispositivo que expressamente contemple como de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo os projetos de lei que disponham sobre o patamar das OPVs devidas pelo Estado para fins de pagamento sem precatório” (fl. 166e).

Ao final, requer o provimento do recurso para, reformando-se o acórdão recorrido, conceder a segurança, inclusive mediante a aplicação da teoria da causa madura constante dos arts. 1.013, § 3º, e 1.027, § 2º, do CPC/2015.

Contrarrazões apresentadas, sustentando-se, em síntese, a manutenção do acórdão recorrido (fls. 215/221e).

O Ministério Público Federal se manifestou, na qualidade de *custos iuris*, opinando pelo provimento do recurso (fls. 223/227).

**É o relatório.**

## VOTO

### **A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (RELATORA):**

Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Inicialmente, destaco a ausência de violação ao dever de fundamentação de decisões judiciais, uma vez que o tribunal de origem, ao afastar a aplicação da Lei Distrital n. 6.618/2020 em virtude de sua inconstitucionalidade formal, apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes.

A par disso, o inciso IV, do art. 489 do CPC/2015, impõe a necessidade de enfrentamento dos argumentos que possuam aptidão, em tese, para infirmar a fundamentação do julgado embargado, não sendo o órgão julgador obrigado a conferir resposta a todas as questões suscitadas pelas partes quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão (cf. EDcl no AgInt nos EAREsp n. 1.991.078/SP, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, j. 9.5.2023, DJe 12.5.2023).

Passo, então, ao exame do mérito recursal.

#### **I. Contornos da lide e delimitação da controvérsia**

Na origem, **JOÃO RODRIGUES DE OLIVEIRA**, ora Recorrente, apresentou requerimento administrativo buscando reconhecer o direito à complementação do adiantamento preferencial do Precatório n. 0021417-47.2017.8.07.0000, no patamar de até 50 (cinquenta) salários mínimos, consoante interpretação da superveniente Lei Distrital n. 6.618/2020 em consonância com o art. 102, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (fls. 64/73e).

O Sr. Juiz de Direito da Coordenadoria de Conciliação de Precatórios do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – COORPRE indeferiu o pedido, sob o fundamento segundo o qual o Requerente foi previamente beneficiado com o pagamento prioritário na vigência da Lei Distrital n. 3.624/2005, não sendo possível aplicar as disposições da novel legislação, que majorou o teto para o recebimento de valores mediante Requisição de Pequeno Valor – RPV, para os casos transitados em julgado previamente à sua vigência, em razão do princípio *tempus regit actum* (fls. 76/77e).

Impetrado o Mandado de Segurança, o tribunal de origem, com supedâneo em acórdão prolatado pelo respectivo Conselho Especial na ADI n. 2015.00.2.014329-8, denegou a ordem, adotando compreensão no sentido de que a Lei Distrital n. 6.618/2020 padece de inconstitucionalidade formal, porquanto fruto de projeto de lei de iniciativa parlamentar, em vulneração à reserva de iniciativa legiferante conferida ao Sr. Governador pelos arts. 71, § 1º, V, e 100, VI e XVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal (fls. 119/125e).

O cerne da controvérsia reside, portanto, *em analisar se há reserva de*

*iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a legislação modificadora do limite de pagamento de dívidas judiciais da Fazenda Pública mediante Requisição de Pequeno Valor – RPV, e, à vista dessa conclusão, examinar a aplicabilidade imediata da Lei Distrital n. 6.618/2020 para efeito de complementação de valores preferenciais alusivos aos casos transitados em julgado anteriormente à sua vigência.*

## **II. Disciplina normativa acerca do pagamento de obrigações pecuniárias devidas pela Fazenda Pública em virtude de sentenças judiciais**

Nos termos do art. 100, *caput* e § 3º, da Constituição da República, os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial devem se submeter à ordem de apresentação dos precatórios, ressalvadas as obrigações definidas em lei como de pequeno valor, as quais não se sujeitam ao regime cronológico de adimplemento.

Além disso, de acordo com os §§ 2º e 3º do mesmo preceito normativo, assegura-se aos titulares dos precatórios que tenham mais de 60 (sessenta) anos de idade, sejam portadores de doença grave ou pessoas com deficiência, preferência na quitação de seus créditos de natureza alimentar, os quais não se subordinam ao regime de precatórios até o patamar equivalente ao triplo fixado em lei para fins de pagamento mediante Requisição de Pequeno Valor – RPV, admitindo-se, para tal finalidade, o fracionamento do respectivo montante:

*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.*

*[...]*

*§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham 60 (sessenta) anos de idade, ou sejam portadores de doença grave, ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do 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 (destaques meus).*

Ademais, até 31.12.2029, data de término da vigência do plano especial de pagamento de débitos judiciais do Poder Público indicado no art. 101 do ADCT, “[...] as preferências relativas à idade, ao estado de saúde e à deficiência serão atendidas até o valor equivalente ao quíntuplo fixado em lei para os fins do disposto no § 3º do art. 100 da Constituição Federal, admitido o fracionamento para essa finalidade, e o restante será pago em ordem cronológica de apresentação do precatório” (art. 102, § 2º, do ADCT).

De outro lado, embora ausente norma constitucional indicando, de

maneira expressa, o patamar considerado de pequeno valor, o art. 100, § 4º, da Constituição da República autoriza, mediante leis específicas, a fixação de valores distintos para cada entidade de direito público, à luz das diferentes capacidades econômicas, de modo a compatibilizar as possibilidades de pagamento à vista das contingências locais e regionais.

No âmbito do Distrito Federal, o art. 1º da Lei Distrital n. 3.624/2005 fixou o montante de 10 (dez) salários-mínimos para efeito de definição do patamar de obrigações de pequeno valor excepcionadas do regime de precatórios.

Tal preceito normativo foi posteriormente alterado pelo art. 1º, I, da Lei Distrital n. 6.618/2020, fruto de projeto de lei de iniciativa parlamentar, passando a prever o importe de 20 (vinte) salários mínimos a título de regulamentação do art. 100, § 3º, da Constituição da República, nos seguintes termos:

*Art. 1º Para os efeitos do disposto no art. 100, § 3º, da Constituição Federal, são consideradas de pequeno valor as obrigações a serem pagas pelo Distrito Federal e por suas entidades de administração indireta, decorrentes de condenação judicial da qual não penda recurso ou defesa, cujo valor não supere 20 salários-mínimos, por autor (destaque meu).*

Nesse contexto, de acordo com a destacada disciplina normativa, tem-se o seguinte cenário no âmbito do Distrito Federal: *i*) nos termos da Lei Distrital n. 3.624/2005, as obrigações de pequeno valor eram limitadas à quantia equivalente a 10 (dez) salários mínimos, autorizando-se, por força do art. 100, § 2º, da Constituição da República, o pagamento de créditos alimentares preferenciais mediante RPV até o patamar de 30 (trinta) salários mínimos, montante elevado a 50 (cinquenta) salários mínimos durante a vigência do regime especial de pagamentos de dívidas do Poder Público previsto no art. 101 do ADCT; e *ii*) após a vigência da Lei Distrital n. 6.618/2020, foi elevado o parâmetro para adimplemento de dívidas judiciais de pequeno valor da Fazenda Pública até o teto de 20 (vinte) salários -mínimos, alteração cujos efeitos repercutiram sobre os pagamentos preferenciais de valores de natureza alimentar, os quais foram ampliados para o limite de 60 (sessenta) salários mínimos, ou, excepcionalmente, para 100 (cem) salários mínimos, até o encerramento do regramento indicado no art. 101 do ADCT em 31.12.2029.

Não obstante as balizas acima indicadas, a modificação introduzida pela Lei Distrital n. 6.618/2020 somente tem o condão de alterar o regime de pagamento de obrigações de pequeno valor caso constatada sua higidez constitucional, impondo-se, portanto, examinar a suscitada existência de vício de iniciativa no projeto de lei que culminou na promulgação do ato normativo.

### **III. Distinção entre reserva de iniciativa legiferante em matéria financeira e orçamentária**

De acordo com o art. 61 da Constituição da República, ressalvados os casos de reserva de iniciativa, propostas de leis complementares ou ordinárias podem ser apresentadas, de maneira irrestrita, pelos cidadãos, pelos membros do Congresso Nacional, pelo Presidente da República, pelo Procurador-Geral da República, pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores.

Por sua vez, de acordo com os arts. 84, XXIII, e 165 do Texto Constitucional, compete privativamente ao Presidente da República enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*[...]*

*XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;*

*[...]*

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I – o plano plurianual;*

*II – as diretrizes orçamentárias;*

*III – os orçamentos anuais.*

Acerca do tema, remarque-se a expressa delimitação constitucional do conceito das peças legislativas submetidas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, indicando-se que: *i)* “[...] o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (art. 165, § 1º); *ii)* “a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento” (art. 165, § 2º); e *iii)* a lei orçamentária anual dispõe sobre o orçamento fiscal dos Poderes da União, sobre o orçamento de investimento das empresas nas quais a União detenha maioria do capital social com direito a voto, e, ainda, sobre o orçamento da seguridade social (art. 165, § 5º, I, II e III).

Na esfera distrital, o regramento alusivo à prerrogativa privativa do Chefe do Poder Executivo foi incorporado pelos arts. 71, § 1º, V, 100, VI e XVI, e 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal, os quais reservam ao Governador competência privativa para a proposição de leis dispendo sobre matéria orçamentária, inclusive com idêntica delimitação do conteúdo semântico das respectivas espécies normativas, *in verbis*:

*Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos nesta Lei Orgânica, cabe:*

*[...]*

*§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*[...]*

*V - plano plurianual, orçamento anual e diretrizes orçamentárias.*

*[...]*

*Art. 100. Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal:*

*[...]*

*VI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;*

*[...]*

*XVI - enviar à Câmara Legislativa projetos de lei relativos a plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dívida pública e*

*operações de crédito.*

*[...]*

*Art. 149. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I – o plano plurianual;*

*II – as diretrizes orçamentárias;*

*III – os orçamentos anuais.*

*§ 1º O plano plurianual será elaborado com vistas ao desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal, podendo ser revisto ou modificado quando necessário, mediante lei específica.*

*§ 2º A lei que aprovar o plano plurianual, compatível com o plano diretor de ordenamento territorial, estabelecerá, por região administrativa, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, da administração pública do Distrito Federal, no horizonte de quatro anos, para despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como as relativas a programas de duração continuada, a contar do exercício financeiro subsequente.*

*§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias, compatível com o plano plurianual, compreenderá as metas e prioridades da administração pública do Distrito Federal, incluídas as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orientará a elaboração da lei orçamentária anual; disporá sobre as alterações da legislação tributária; estabelecerá a política tarifária das entidades da administração indireta e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; bem como definirá a política de pessoal a curto prazo da administração direta e indireta do Governo.*

*§ 4º A lei orçamentária, compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, compreenderá:*

*I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Distrito Federal, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;*

*II - o orçamento de investimento das empresas em que o Distrito Federal, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;*

*III - o orçamento de seguridade social, abrangidas todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos ou mantidos pelo Poder Público (destaques meus).*

Importa consignar que tais dispositivos, ao reduzirem a prerrogativa de iniciativa legiferante amplamente atribuída a atores políticos diversos pelo *caput* dos arts. 61 da Constituição da República e 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal, demandam exegese restritiva, de modo a limitar sua incidência aos casos versando sobre temas orçamentários, não alcançando, por conseguinte, todos os campos da atividade financeira.

Com efeito, o Direito Financeiro é disciplina abrangente, referindo-se à análise das normas atinentes às receitas e despesas públicas, ao regime orçamentário e ao controle do endividamento e dos gastos públicos, como doutrina Régis Fernandes de Oliveira:

*Basicamente, o direito constitucional financeiro cuida das receitas e despesas dos entes federativos e entidades estatais, dos meios de arrecadação, da disciplina orçamentária, da fiscalização financeira e orçamentária, do controle do gasto público, da dívida e do endividamento (operações de crédito) dos entes federativos e de entidades por eles criadas e do pagamento dos débitos do Poder Público. Sobre tal massa*

*de informações, recai a responsabilidade fiscal, pressuposto de tudo isso. (Curso de Direito Financeiro [livro eletrônico]. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015 – destaque meu).*

Na mesma linha, Marcus Abraham aponta que tal ramo de estudo engloba temas diversos, tratando “[...] do *Direito Patrimonial Público*, que disciplina a utilização dos bens do Estado como fonte de receitas; do *Direito do Crédito Público*, que regula a emissão dos títulos públicos e a captação de empréstimos no mercado de capitais; do *Direito da Dívida Pública*, que disciplina o empenho até o pagamento das obrigações do Estado; do *Direito Orçamentário*, que traz as regras para a elaboração dos orçamentos; e, finalmente, do *Direito das Prestações Financeiras*, que regula as transferências de recursos do Tesouro Nacional, como as subvenções a governos e particulares, as participações no produto da arrecadação e os incentivos fiscais” (*In: Curso de Direito Financeiro. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 27 – destaques originais*).

Com base nessa compreensão, conquanto as leis orçamentárias, em sentido amplo, estejam abrangidas pelo regime jurídico do Direito Financeiro – do qual o Direito Orçamentário é parte integrante –, a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo indicada nos arts. 84, XXIII, e 165 da Constituição da República e replicada pelos arts. 71, § 1º, V, e 100, VI e XVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, não alcança disposições distintas do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento público, cujas balizas foram previamente fixadas em norma de superior hierarquia, viabilizando-se aos parlamentares, em consequência, a propositura de projetos de lei sobre outros temas relativos às finanças públicas, a exemplo da delimitação do patamar para pagamento de dívidas judiciais da Fazenda Pública mediante Requisição de Pequeno Valor – RPV.

Fixadas tais premissas, passo ao exame da jurisprudência correlata.

#### **IV. Panorama jurisprudencial**

Inicialmente, mister destacar ser firme o entendimento do Supremo Tribunal Federal consoante o qual as normas constitucionais concernentes à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propositura de projetos de lei são de observância compulsória por todos os entes federativos, aplicando-se, portanto, idêntica diretriz hermenêutica sobre regras dessa natureza, estejam elas previstas na Constituição da República ou nas normas fundamentais das demais pessoas políticas (cf ADI n. 7.149/RJ, Relator Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, TRIBUNAL PLENO, j. 26.9.2022, DJe 5.10.2022; ADI n. 5.211/PB, Relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 18.10.2019, DJe 2.12.2019).

Nessa linha, de acordo com a orientação jurisprudencial da Suprema Corte, descabe atribuir exegese ampliativa às hipóteses limitadoras de iniciativa parlamentar, à vista do perfil excepcional e taxativo de previsões constitucionais alusivas à matéria, arroladas em rol *numerus clausus*, como denota acórdão assim ementado:

**EMENTA: ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE**

**- REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.**

- A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário.

- A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

- O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.

(Medida Cautelar na ADI n. 724, Relator Ministro CELSO DE MELLO, TRIBUNAL PLENO, j. 7.5.1992, DJ 27.4.2001 – destaque meu).

No mesmo sentido, os recentes arestos: ADI n. 5.126/SP, Relator Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, j. 17.12.2022, DJe 18.1.2023; ARE n. 878.911/RJ, Relator Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, j. 30.9.2016, DJe 11.10.16.

Especificamente quanto à norma estampada no art. 165 da Constituição da República, a qual confere competência privativa ao Chefe do Poder Executivo para apresentar projetos de leis em temas orçamentários, a Suprema Corte, em controle concentrado, assentou compreensão no sentido de que tal preceito normativo tem aplicação apenas quanto a matérias atinentes ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual, não abrangendo outras propostas legislativas ligados às finanças públicas (cf. ADI n. 2.421/SP, Relator Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, j. 20.12.2019, DJe 19.2.2020).

Por oportuno, transcrevo os seguintes trechos do voto proferido pelo Sr. Ministro Relator:

O autor sustenta que a lei impugnada padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa legislativa. Alega que a lei versa sobre matéria orçamentária, cuja iniciativa cabe privativamente ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 165, incisos I a III, do texto constitucional.

Essa alegação não merece prosperar.

De fato, a Lei 10.544/2000 não tem natureza orçamentária, ou seja, não dispõe sobre matéria atinente à lei orçamentária anual (LOA), às diretrizes orçamentárias (LDO) ou ao plano plurianual (PPA).

Com efeito, o ato impugnado não estima a receita e fixa a despesa para um exercício financeiro (art. 165, III, CF/88), não orienta a elaboração da lei orçamentária (art. 165, II, c/c §2º, CF/88), ou estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e para os programas de duração continuada (art. 165, I, c/c §1º, da CF/1988).

[...]

Cuida-se de matéria de direito financeiro, mas não orçamentário. Afinal, toda matéria atinente aos orçamentos públicos, às diretrizes orçamentárias ou ao plano plurianual também é matéria financeira, mas a recíproca não é verdadeira.

Assim, aqui não se aplica a iniciativa reservada do art. 165 do texto constitucional. Também não se aplica a regra do art. 61, §1º, da Constituição, pois tais repasses financeiros não se enquadram em nenhuma hipótese do rol constante desse dispositivo constitucional.

Por outro lado, é elementar em hermenêutica que a exceção à regra não deve ser interpretada extensivamente, sob pena de desvirtuar a própria regra.

Sendo exceção à regra da iniciativa comum (art. 61, caput), a iniciativa reservada não comporta interpretação ampliativa, conforme já assentado pela Corte no seguinte precedente da relatoria do eminente Ministro Celso de Mello:

[...]

Por outro lado, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar compõem um rol exaustivo (*numerus clausus*), conforme revelam os seguintes precedentes:

[...]

Posto isso, a reserva de iniciativa legislativa deve derivar explícita e inequivocamente do texto constitucional, o que não é o caso da matéria objeto da lei impugnada (destaques meus).

Outrossim, embora ausente manifestação jurisprudencial acerca da existência de reserva de iniciativa para as leis indicadas no art. 100, § 4º, da Constituição da República – controvérsia pendente de apreciação definitiva no âmbito da ADI n. 5.706/DF –, o Supremo Tribunal Federal, em precedente vinculante, fixou tese com a seguinte dicção: “Lei disciplinadora de crédito ao sistema de execução via precatório possui natureza material e processual, sendo inaplicável a situação jurídica constituída em data que a anteceda” (cf. Tema n. 792, RE n. 729.107/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, TRIBUNAL PLENO, j. 8.6.2020, DJe 15.9.2020).

Consoante se extrai do voto prolatado pelo Sr. Ministro Marco Aurélio, lei que reduz o teto limitador das obrigações de pequeno valor possui natureza mista, estando, por um lado, ligada ao direito substancial do credor em ver adimplidos os seus créditos sem vinculação ao regime de precatórios, e, de outra parte, à perspectiva processual norteadora da forma de satisfação da dívida em processos executivos, sendo inviável, por essa perspectiva, sua aplicação imediata à coisa julgada formada anteriormente à sua vigência.

A par dessa compreensão, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal vem empreendendo *distinguishing* entre, de um lado, as leis redutoras do patamar de obrigações de pequeno valor, e, por outra perspectiva, as normas ampliativas do teto para a expedição de Requisição de Pequeno Valor – RPV, de modo a assentar a aplicabilidade imediata do regramento mais benéfico aos administrados, à vista do princípio da isonomia, nos moldes dos seguintes acórdãos apreciando a incidência da Lei Distrital n. 6.618/2020 objeto da presente controvérsia:

**DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA MÁ APLICAÇÃO DO TEMA 792-RG. OBSERVÂNCIA DO DECIDIDO PELA PRIMEIRA TURMA. EMBARGOS ACOLHIDOS.**

1. Nos termos do art. 1.022 do CPC/2015, cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial com a finalidade de suprir omissão, esclarecer obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material.

2. No julgamento dos agravos interpostos nas Rcls 54.470, 55.038, 55.043, 56.217, pela Primeira Turma desta Corte, prevaleceu o entendimento de que a tese fixada no Tema 792 da repercussão geral não se aplica a hipóteses onde se discutem as consequências da Lei Distrital nº 6.618/2020, que aumentou o teto para a expedição de Requisição de Pequeno Valor (RPV) para 20 (vinte) salários mínimos.

3. O princípio da colegialidade impõe a observância das decisões tomadas pela Turma, de modo que se passa a adotar o entendimento firmado no referido julgamento, embora tenha ficado vencido naquela ocasião.

4. Embargos de declaração acolhidos, com efeito modificativo, para julgar procedente a reclamação.

(Rcl n. 52.551-AgR-ED, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, PRIMEIRA TURMA, j. 20.3.2023, DJe 21.3.2023 – destaque meu).

**CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. APLICAÇÃO INDEVIDA DA TESE FIRMADA NO TEMA 792-RG. OCORRÊNCIA. RECURSO DE AGRAVO PROVIDO.**

1. No Tema 792-RG, discutiu-se as consequências da Lei Distrital 3.624/2005, que reduzira o teto referente à Requisição de Pequeno Valor para débito igual ou inferior a 10 (dez) salários mínimos. O debate ocorreu, portanto, sob a perspectiva do direito adquirido à incidência do Regime de RPV nos casos transitados em julgado anteriormente ao surgimento da norma distrital que reduzisse o valor, em face do princípio da segurança jurídica.

2. A Repercussão Geral – Tema 792 – aceita por essa SUPREMA CORTE apontou a discussão específica da redução do valor: “Possibilidade de aplicação da Lei Distrital 3.624/2005, que reduziu para 10 salários mínimos o teto para expedição de requisição de pequeno valor, às execuções em curso”.

3. A tese fixada no TEMA 792 não se aplica à presente hipótese, onde se discutem as consequências da Lei Distrital 6.618/2020, que aumentou o teto para a expedição de Requisição de Pequeno Valor para 20 (vinte) salários mínimos. Observa-se, desse modo, contextos fático e jurídico absolutamente distintos entre o paradigma de controle e o caso em análise, especialmente porque se referem a diplomas legais diferentes.

4. Recurso de Agravo provido, determinando o encaminhamento do Recurso Extraordinário a este Supremo Tribunal Federal.

(Rcl n. 54.470-AgR, Redator p/ Acórdão Ministro ALEXANDRE DE MORAES, PRIMEIRA TURMA, j. 5.12.2022, DJe 27.2.2023 – destaque meu).

Conquanto sem apreciar a existência de vícios formais na Lei Distrital n. 6.618/2020, tais acórdãos, ainda que implicitamente, reafirmam sua constitucionalidade ao admitirem a incidência da novel legislação quanto aos requisitórios expedidos previamente à sua vigência, compreensão também abraçada pela jurisprudência das Turmas integrantes da Primeira Seção desta Corte, inclusive para efeito de adimplemento da complementação do numerário correspondente aos créditos alimentares preferenciais decorrente do novo teto:

**PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. WRIT IMPETRADO CONTRA ATO DE MAGISTRADO DO TJDF. INTIMAÇÃO DA UNIÃO PARA CONTRARRAZOAR O RECURSO ORDINÁRIO. DESNECESSIDADE. PRECATÓRIO.**

**ADIANTAMENTO PREFERENCIAL. ART. 100, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ELEVAÇÃO DO TETO DE PAGAMENTO. LEI DISTRITAL 6.618/2020. PEDIDO DE COMPLEMENTAÇÃO. IDÊNTICA MOTIVAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ E DO STF.**

1. Cuida-se, na origem, de mandado de segurança impetrado contra ato do Juiz de Direito da Coordenadoria de Conciliação de Precatórios do Distrito Federal, que indeferiu a complementação do pagamento preferencial (art. 100, § 2º, da Constituição Federal), por reputar inaplicável ao caso concreto a alteração promovida pela Lei Distrital 6.618/2020, que aumentou o valor da RPV de 10 para 20 salários mínimos.

2. A questão sub judice não diz respeito a nenhum interesse, ainda que meramente reflexo, da União, mas exclusivamente do Distrito Federal, como confessado por este no agravo interno - eis que se trata da pessoa jurídica responsável pelo pagamento da RPV. Assim, a União não precisava ingressar no feito, na forma prevista no art. 7º, II, da Lei 12.016/2009, sendo desnecessária sua intimação, via de consequência, para contrarrazoar o recurso em mandado de segurança, conforme previsto no art. 1.028, § 2º, do CPC, pois não é a parte recorrida.

2."O entendimento adotado pelo Tribunal de origem destoa da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que, apreciando situações idênticas à dos autos, decidiu no sentido de que é possível que a credora seja beneficiada novamente com a antecipação de crédito dotado de superpreferência, porquanto se trata apenas de complementação do valor anteriormente recebido, com base no mesmo motivo - idade - e nos exatos limites autorizados pelo art. 102, § 2º, do ADCT, sem extrapolar o valor permitido' (RMS 68.549/DF, Rel. Ministro Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 23.8.2022)" (Aglnt no RMS n. 68.220/DF, relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 4/11/2022).

3. "[A] tese fixada no Tema 792 não se aplica à presente hipótese, na qual se discute as consequências da Lei Distrital 6.618/2020, que aumentou o teto para a expedição de Requisição de Pequeno Valor para 20 (vinte) salários mínimos" (RE 1.361.600 AgR-ED, relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, PRIMEIRA TURMA, DJe 3/11/2022).

4. Agravo interno desprovido.

(Aglnt no RMS n. 67.392/DF, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 6.3.2023, DJe 9.3.2023 – destaque meu).

**ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRECATÓRIO. PREFERÊNCIA PREVISTA NOS ARTS. 100, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 102, § 2º, DO ADCT. POSTERIOR EDIÇÃO DA LEI DISTRITAL 6.618/2020. ELEVAÇÃO DO TETO PARA OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR, NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL. PEDIDO DE COMPLEMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA PROVIDO.**

I. Recurso em Mandado de Segurança interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

[...]

III. Não se desconhece que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que "não é possível que o mesmo credor possa ser beneficiado, mais de uma vez, em um mesmo precatório, com a antecipação de crédito dotado de 'super preferência', por motivos distintos - em razão da idade e de ser portador de doença grave -, com fundamento no art. 100, § 2º, da Constituição Federal, porquanto tal

*interpretação contrária o dispositivo constitucional" (STJ, RMS 59.661/RO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/03/2019).*

*IV. O presente caso, porém, versa sobre hipótese diversa, na qual a parte recorrente, idosa e titular de crédito de natureza alimentícia, busca a complementação dos valores anteriormente recebidos - com fundamento no mesmo motivo e nos exatos limites autorizados pelo art. 102, § 2º, do ADCT -, tendo em vista a posterior edição da referida Lei Distrital 6.618/2020 de 08/06/2020, que majorou de dez para vinte salários-mínimos, o teto para as obrigações tidas como de pequeno valor, no âmbito do Distrito Federal.*

*V. O entendimento adotado pelo Tribunal de origem destoa da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que, apreciando situações idênticas à dos autos, decidiu no sentido de que é "possível que a credora seja beneficiada novamente com a antecipação de crédito dotado de superpreferência, porquanto se trata apenas de complementação do valor anteriormente recebido, com base no mesmo motivo - idade - e nos exatos limites autorizados pelo art. 102, § 2º, do ADCT, sem extrapolar o valor permitido" (STJ, RMS 61.180/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/10/2019). Em igual sentido: STJ, RMS 61.647/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/10/2019. Ainda no mesmo sentido as seguintes decisões monocráticas, também proferidas em casos idênticos ao dos autos: STJ, RMS 64.088/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe de 15/10/2020, tramitada em julgado; RMS 66.658/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 09/02/2022, tramitada em julgado; RMS 68.220/DF, RMS 68.220/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 04/04/2022; RMS 68.065/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 25/03/2022.*

*VII. Recurso em Mandado de Segurança provido, para conceder a segurança, para o fim de reconhecer o direito da recorrente à complementação do crédito dotado de superpreferência, na forma do art. 102, § 2º, do ADCT, com base nos limites estabelecidos pela Lei Distrital 6.618/2020.*

(RMS n. 68.549/DF, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, j. 2.8.2022, DJe 23.8.2022 – destaque meu).

Em suma, de acordo com o indicado entendimento pretoriano: *i)* as normas constitucionais definidoras de reserva de iniciativa detêm cariz excepcional, sendo de rigor emprestar-lhes interpretação restritiva; *ii)* embora seja atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo a propositura de leis orçamentárias em sentido amplo, tal prerrogativa somente tem aplicabilidade quanto ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual, não incidindo, portanto, relativamente a outros temas de Direito Financeiro; *iii)* as lei redutoras do teto para pagamento de dívidas judiciais da Fazenda Pública sobre o regime de obrigações de pequeno valor possuem natureza material e processual, descabendo sua aplicação retrospectiva para fatos anteriores à sua vigência; e *iv)* tal entendimento não incide quanto à Lei Distrital n. 6.618/2020 a qual ampliou o referido patamar no âmbito do Distrito Federal, legislação imediatamente aplicável para efeito de complementação dos valores dos créditos alimentícios, consoante descrito no art. 100, § 2º, da Constituição da República.

Anotado o panorama jurisprudencial, passo ao exame do caso concreto.

## **V. Análise do caso concreto**

Na origem, em 17.10.2017, após completar 60 (sessenta) anos de idade, o ora Recorrente apresentou requerimento para o gozo do direito ao pagamento preferencial da verba alimentícia relativa ao Precatório n. 0021417-47.2017.8.07.0000, nos termos do art. 100, § 2º, da Constituição da República (fl. 35e), pedido acolhido pela Coordenadoria de Conciliação de Precatórios do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – COORPRE, tendo sido autorizado o pagamento do montante prioritário mediante Requisição de Pequeno Valor – RPV, levando-se em conta o quíntuplo do patamar de 10 (dez) salários mínimos estabelecido pela Lei Distrital n. 3.624/2005, nos termos do art. 102, § 2º, do ADCT (fls. 40/52e).

Após a entrada em vigor da Lei Distrital n. 6.618/2020, formulou pedido de complementação da mencionada verba, de modo a viabilizar a percepção de quantias tomando-se em consideração os novos patamares aplicáveis no âmbito do Distrito Federal (fls. 64/73e), pleito indeferido pela COORPRE, sob o fundamento de que “[o] pagamento do adiantamento preferencial ao credor foi regularmente realizado com observância do regramento constitucional e legal vigente à época do pagamento” (fls. 76/77e).

Impetrado o Mandado de Segurança, o tribunal de origem, com fundamento em acórdão prolatado pelo respectivo Conselho Especial, denegou a ordem, adotando compreensão segundo a qual inviável a aplicação do teto de 20 (vinte) salários mínimos estabelecido pela Lei Distrital n. 6.618/2020, porquanto ato normativo formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, tendo em vista a propositura do projeto de lei que culminou em sua edição por Deputado Distrital, em ofensa à competência privativa do Sr. Governador descrita nos arts. 71, § 1º, V, e 100, incisos VI e XVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal (fls. 120/130e).

Nesse contexto, em meu sentir, de rigor a modificação do acórdão impugnado, porquanto desconsideradas as balizas essenciais ao deslinde da presente controvérsia.

Como destacado, inobstante a reserva de iniciativa legislativa conferida ao Chefe do Poder Executivo para dispor acerca do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento público (arts. 84, XXIII, e 165 da Constituição da República), tais disposições não reverberam sobre o direito dos parlamentares de propor leis versando sobre outros temas relativos às finanças públicas, inclusive no tocante à definição do limite de obrigações judiciais de pequeno valor, à luz da exegese restritiva aplicável a normas limitadoras de prerrogativas legiferantes.

Desse modo, ausente inconstitucionalidade formal na Lei Distrital n. 6.618/2020, porquanto oriunda de projeto de lei de autoria de membro da respectiva Câmara Legislativa, no exercício da competência arrolada no art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Oportuno ressaltar, ademais, que, conquanto tenha sido reconhecida a inconstitucionalidade da lei distrital pelo tribunal *a quo*, é prescindível a instauração do incidente de arguição de inconstitucionalidade descrito nos arts. 948 e 949 do CPC/2015 e 200 do RISTJ em contexto no qual órgão fracionário deste Tribunal Superior reconhece a compatibilidade vertical de lei ou ato normativo contrastado em face de norma dotada de superior hierarquia, porquanto instituto somente aplicável quando suscitada e acolhida a relevância da alegação de inconstitucionalidade para a

solução da controvérsia, não sendo essa a hipótese em exame (cf. RE n. 636.359-AgR-segundo, Relator Ministro LUIZ FUX, TRIBUNAL PLENO, j. 3.11.2011, DJe 25.11.2011; RMS n. 37.240/RJ, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 15.12.2016, DJe 20.2.2017).

Uma vez assentada a higidez constitucional da sobredita legislação, a controvérsia reside em avaliar a possibilidade de expedição de novo requisito para efeito de pagamento complementar de crédito alimentar preferencial à pessoa idosa, nos termos do art. 100, § 2º, da Constituição da República, em decorrência da instituição de novo teto pela Lei Distrital n. 6.618/2020 para a quitação de obrigações judiciais da Fazenda Pública submetidas à sistemática das requisições de pequeno valor.

Nesse contexto, embora o Impetrante tenha sido beneficiado com a quitação prioritária de acordo com o patamar de 10 (dez) salários mínimos previstos na Lei Distrital n. 3.624/2005 (fls. 35/54e), a superveniente elevação do referido montante para 20 (vinte) salários mínimos outorga ao credor o direito à suplementação dos valores anteriormente recebidos com base em idêntica regra de preferência – *in casu*, a idade superior a 60 (sessenta) anos –, não incidindo o entendimento firmado no Tema n. 792 da repercussão geral, consoante o já apontado *distinguishing* abraçado pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal e por ambas as Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte.

A par disso, compreensão distinta poderia levar, sem *discrímen* justificado, à desequiparação de titulares de quantias equivalentes, submetendo detentores de títulos transitados em julgado sob a égide de lei pretérita a maior lapso temporal para a obtenção de recursos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentenças judiciais, pelo regime de precatórios, enquanto, de outra parte, os beneficiários da *res judicata* formada na vigência da novel legislação ampliadora do teto para pagamento de obrigações de pequeno valor estariam sujeitos a forma mais célere de satisfação de dívida de igual montante, contrariando a ordem cronológica subjacente ao regramento da matéria.

Por fim, ressalte-se que, conquanto pendente o respectivo trânsito em julgado, em 22.5.2023, ao apreciar a ADI n. 0706877-74.2022.8.07.0000, o Conselho Especial do TJDF atribuiu efeitos *ex nunc* à declaração de inconstitucionalidade da Lei Distrital n. 6.618/2020, permitindo-se, por conseguinte, a produção de efeitos do mencionado diploma normativo até a data do respectivo julgamento, inteligência a qual teria o condão de beneficiar o Impetrante, porquanto titular do direito ao recebimento de valores preferenciais ao menos desde o ano de 2017, embora por fundamento diverso.

Dessarte, elevado o parâmetro indicado no art. 100, § 3º, da Constituição da República, por força da entrada em vigor da Lei Distrital n. 6.618/2020, impõe-se reconhecer o direito à complementação da parcela preferencial até o quántuplo do referido montante, nos termos do art. 102, § 2º, do ADCT, enquanto perdurar o regime especial de pagamento das dívidas judiciais do Poder Público, sendo de rigor a concessão da ordem.

Posto isto, **DOU PROVIMENTO** ao Recurso Ordinário para, diante da constitucionalidade da Lei Distrital n. 6.618/2020, assegurar ao Impetrante o direito à complementação do pagamento preferencial do crédito alimentar consubstanciado no Precatório n. 0021417-47.2017.8.07.0000, até o limite de 100 (cem) salários mínimos,

observados os valores já adimplidos a esse título.

Condeno o Distrito Federal ao ressarcimento das custas processuais adiantadas (art. 82, § 2º, do estatuto processual).

Indevidos honorários advocatícios, nos termos do art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e da Súmula n. 105/STJ.

**É o voto.**

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2023/0121041-0

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 71.141 / DF

Números Origem: 00214174720178070000 07355836720228070000 20170020205568  
214174720178070000 7355836720228070000

PAUTA: 06/02/2024

JULGADO: 06/02/2024

**Relatora**

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : JOAO RODRIGUES DE OLIVEIRA  
ADVOGADO : MARCONI MEDEIROS MARQUES DE OLIVEIRA - DF023360  
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL  
PROCURADOR : ELDENOR DE SOUSA ROBERTO - DF005889

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -  
Servidor Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios - Abono Pecuniário (Art.  
78 Lei 8.112/1990)

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.