

V O T O - V I S T A

O Senhor Ministro Gilmar Mendes: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo partido Solidariedade (SD), contra o art. 11 da Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, que excluiu a aplicação do Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) em relação aos detentores de cargos eletivos e aos ocupantes de funções públicas de direção, bem como seus parentes até o segundo grau.

Eis o teor do ato normativo impugnado:

Lei nº 13.254/2016

“Art. 11. Os efeitos desta Lei não serão aplicados aos detentores de cargos, empregos e funções públicas de direção ou eletivas, nem ao respectivo cônjuge e aos parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, na data de publicação desta Lei.”

A requerente aponta violação ao art. 150, II, do texto constitucional.

Alega que a norma federal, ao afastar a aplicação do regime especial a detentores de cargos, empregos e funções públicas de direção ou eletivas e a seus cônjuges e parentes, consubstancia discriminação em razão da função profissional exercida

A Relatora, Ministra Rosa Weber, adotou o rito do art. 12 da Lei 9.868 /1999 e solicitou informações. (eDOC 11)

O Presidente da República e o Senado Federal manifestaram-se pela improcedência do pedido. (eDOCs 19 e 21)

A Câmara dos Deputados limitou-se a afirmar a correta tramitação do Projeto de Lei que deu origem à norma impugnada. (eDOC 18)

A Advocacia-Geral da União emitiu parecer pela improcedência do pedido, em peça assim ementada:

“Tributário. Artigo 11 da Lei nº 13.254/16, que dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou

declarados incorretamente, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no País. Exclusão de detentores de cargos, empregos e funções públicas de direção ou eletivas, e respectivos parentes. Ausência de ofensa ao artigo 150, inciso II, da Constituição da República. Primazia dos princípios constitucionais previstos no artigo 37, *caput*, da Carta Magna. O próprio ordenamento constitucional estabelece inúmeras restrições aos agentes políticos, o que justifica a diferenciação estabelecida na norma impugnada. Manifestação pela improcedência do pedido formulado pelo requerente.” (eDOC 23)

A Procuradoria-Geral da República, igualmente, manifestou-se pela constitucionalidade do dispositivo impugnado, em parecer assim ementado:

“CONSTITUCIONAL, TRIBUTÁRIO E PENAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 13.254/2016. REGIME ESPECIAL DE REGULARIZAÇÃO CAMBIAL E TRIBUTÁRIA (RERCT) DE BENS E DIREITOS DE ORIGEM LÍCITA, NÃO DECLARADOS OU DECLARADOS INCORRETAMENTE, REMETIDOS, MANTIDOS NO EXTERIOR OU REPATRIADOS POR RESIDENTES E DOMICILIADOS NO PAÍS. NÃO APLICAÇÃO A AGENTES PÚBLICOS COM FUNÇÕES DE DIREÇÃO E ELETIVAS. OBSERVÂNCIA DO PRÍNCIPIO DA ISONOMIA E DA IGUALDADE EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. PRIMAZIA DOS PRÍNCIPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESOALIDADE.

1. Não ofende o princípio da igualdade em matéria tributária dispositivo legal que vede a agentes públicos com funções de direção e eletivas adesão a regime especial de regularização cambial e tributária, com previsão de anistia tributária e penal, como é o caso do art. 11 da Lei 13.254, de 13 de janeiro de 2016.

2. Agentes públicos submetem-se, em certos aspectos, a regime jurídico mais rigoroso do que o aplicável aos cidadãos em geral, o que justifica tratamento distinto em matéria tributária e penal.

3. Está em consonância com os princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade e com o art. 14, § 9º, da Constituição da República, norma que veda agentes públicos com funções de direção e eletivas adesão a regime especial de regularização cambial e tributária, com previsão de anistia tributária e penal.

4. Parecer por improcedência do pedido” (eDOC 25)

Iniciado o julgamento virtual, a Eminente Min. Rosa Weber encaminhou voto conhecendo da ação direta de constitucionalidade e, no mérito, julgando improcedente o pedido.

Pedi vista dos autos para melhor debruçar-me sobre o tema.

É o que cumpria relatar.

Passo ao voto.

Verifico, de pronto, que a Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, já exauriu seus efeitos. O ato normativo destinou-se a criar o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT). Trata-se de programa que objetivou permitir a declaração voluntária de recursos, bens ou direitos de origem lícita remetidos ou mantidos no exterior que não foram declarados como obriga a legislação cambial ou tributária.

O art. 7º da referida lei federal determinou que a adesão ao RERCT teria como limite o prazo de “ *210 (duzentos e dez) dias, contados a partir da data de entrada em vigor do ato da RFB de que trata o art. 10, com declaração da situação patrimonial em 31 de dezembro de 2014 e o consequente pagamento do tributo e da multa.* ”

O art. 10, por sua vez, restringe-se a assentar que “ *o disposto nesta Lei será regulamentado pela RFB, no âmbito de suas competências* ”.

A regulação veio pela Instrução Normativa RFB nº 1.627, de 11 de março de 2016, que, em seu art. 33, fixou a data limite para adesão ao RERCT no dia 31 de outubro de 2016.

No ano seguinte, foi sancionada a Lei nº 13.428, de 30 de março de 2017, que alterou o ato normativo aqui impugnado, determinando o seguinte:

Art. 2º O prazo para adesão ao RERCT de que trata a Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, será reaberto por 120 (cento e vinte) dias , contados da data da regulamentação para a declaração voluntária da situação patrimonial em 30 de junho de 2016 de ativos, bens e direitos existentes em períodos anteriores a essa data, mediante pagamento de imposto e multa.

(...)

Art. 4º É facultado ao contribuinte que aderiu ao RERCT até 31 de outubro de 2016 complementar a declaração de que trata o art. 5º da Lei nº13.254, de 13 de janeiro de 2016, obrigando-se, caso exerça esse

direito, a pagar os respectivos imposto e multa devidos sobre o valor adicional e a observar a nova data fixada para a conversão do valor expresso em moeda estrangeira, nos termos do art. 2º desta Lei.

Art. 5º O disposto nesta Lei será **regulamentado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil em até 30 (trinta) dias**.

Em cumprimento à determinação legal, a Receita Federal editou a Instrução Normativa RFB nº 1.704, de 31 de março de 2017, cujo art. 34 fixou a data limite para adesão ao RERCT no dia 31 de julho de 2017.

Desde 1º de agosto de 2017, portanto, constata-se o exaurimento da eficácia da Lei nº 13.254/2016.

Assim, observa-se que o artigo questionado perdeu sua eficácia a partir de 1º de agosto de 2017, tendo vigorado, tão somente, de 13 de janeiro de 2016 até 31 de julho de 2017.

No tocante às ações de controle concentrado de constitucionalidade, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que **o exaurimento da eficácia do ato normativo impugnado implica a perda de objeto da ação**.

Nesse sentido, merece destaque a deliberação da Corte na ADI 709, da relatoria do Min. Paulo Brossard, *leading case*, no qual se fixou o entendimento de que “*a revogação da norma impugnada em ADI enseja a prejudicialidade da ação e que eventuais efeitos jurídicos concretos, pretéritos à revogação, deveriam ser tratados pelas vias ordinárias*”. Eis a ementa do aresto:

“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBJETO DA AÇÃO. REVOGAÇÃO SUPERVENIENTE DA LEI ARGUIDA DE INCONSTITUCIONAL. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO. CONTROVERSIA. OBJETO DA AÇÃO DIRETA** prevista no art. 102, I, a e 103 da Constituição Federal, e a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo em tese, logo o interesse de agir só existe se a lei estiver em vigor. **REVOGAÇÃO DA LEI ARGUIDA DE INCONSTITUCIONAL.** Prejudicialidade da ação por perda do objeto. **A revogação ulterior da lei questionada realiza, em si, a função jurídica constitucional reservada a ação direta de expungir do sistema jurídico a norma inquinada de inconstitucionalidade**. EFEITOS concretos da lei revogada, durante sua vigência. Matéria que, por não constituir objeto da ação direta, deve ser remetida as vias ordinárias. A declaração em tese de lei que não mais existe transformaria a ação direta, em instrumento processual de proteção de

situações jurídicas pessoais e concretas. Ação direta que, tendo por objeto a Lei 9.048/89 do Estado do Paraná, revogada no curso da ação, se julga prejudicada". (ADI 709, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, DJ 20.5.1994, grifo nosso)

Conforme assentado nesse julgado, a perda da vigência de norma temporária esvazia a fiscalização abstrata de constitucionalidade, uma vez que a norma impugnada já fora expurgada do sistema jurídico, deixando de produzir efeitos.

Diversos outros são os precedentes em que esta Corte utilizou da mesma lógica quando diante da análise de leis temporárias após o período de sua vigência. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. VIGÊNCIA TEMPORÁRIA. EXAURIMENTO DE SUA EFICÁCIA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o exaurimento da eficácia de lei temporária enseja a extinção do processo de controle normativo abstrato pela perda superveniente de seu objeto. Precedentes. 2. Eventuais efeitos residuais concretos devem ser questionados nas vias ordinárias adequadas. Precedentes. (ADI 5.930 AgR, Rel. Min. Cármel Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 1º.7.2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 15.406 /2013, DO ESTADO DO CEARÁ LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DIPLOMA LEGISLATIVO DE VIGÊNCIA TEMPORÁRIA PLENO EXAURIMENTO DE SUA EFICÁCIA JURÍDICO-NORMATIVA IRRELEVÂNCIA DE EXISTIREM, OU NÃO, EFEITOS RESIDUAIS CONCRETOS RESULTANTES DO ATO NORMATIVO CUJOS EFEITOS ESGOTARAM-SE EM RAZÃO DE DECURSO TEMPORAL EXTINÇÃO ANÔMALA DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA EM DECORRÊNCIA DA FALTA DE INTERESSE DE AGIR PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (ADI 5.120 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 12.2.2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCIERO. SISTEMA ORÇAMENTÁRIO CONSTITUCIONAL INAUGURADO PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. TELEOLOGIA VOLTADA AO PLANEJAMENTO DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO. LEI DE

DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DE RONDÔNIA (LEI Nº 2.507/11). TERMO AD QUEM. FINAL DO EXERCÍCIO FINANCEIRO SUBSEQUENTE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRAZO DE VIGÊNCIA ESGOTADO AO TÉRMINO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DO DIPLOMA NORMATIVO E DAS NORMAS IMPUGNADAS. PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PREJUDICADA. (ADI 4.663-MC-Ref, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe 16.12.2014)

Sendo assim, falta o interesse de agir, pois eventual declaração de constitucionalidade desse dispositivo não produzirá qualquer consequência jurídica, haja vista que o prazo para regularização dos recursos já se findou.

Reconheço, portanto, a perda superveniente de objeto desta ADI, com a consequente extinção do processo sem julgamento de mérito, estando prejudicado o correspondente pedido de declaração de constitucionalidade.

Ressalvo, ainda, a possibilidade de análise em concreto da desproporcionalidade da medida em ações individuais, tendo em vista a eficácia expansiva dos direitos fundamentais.

Ante o exposto, voto pelo reconhecimento da perda superveniente de objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade, com a consequente extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

É como voto.