

VOTO CONJUNTO

O Senhor Ministro Gilmar Mendes (Relator): Nos dois embargos, não ficou demonstrado o desacerto da decisão atacada.

Verifico que as alegações das partes são impertinentes e decorrem de mero inconformismo com a decisão adotada por este Tribunal, uma vez que as partes não trouxeram argumentos suficientes a infirmá-la, visando apenas à rediscussão da matéria, já decidida de acordo com a jurisprudência desta Corte.

Nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração são cabíveis quando houver, no ato jurisdicional recorrido, obscuridade, contradição, omissão ou erro material a serem sanados. *Vide* :

“Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Vê-se, portanto, que as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração são taxativas, caracterizando-se, nas palavras de Fredie Didier, como um recurso de fundamentação vinculada”. (DIDIER JR., Fredie. CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. 5ª ed. rev. ampl. atual. Salvador: JusPodivm, 2008, p. 179).

1) Contradição (embargos opostos por Alexandre da Silva Portugal)

Segundo o embargante, haveria contradição no acórdão embargado, consubstanciada no fato de a Corte ter utilizado, como critério para definir os beneficiários da ordem injuncional, os parâmetros atualmente empregados na definição do conceito de vulnerabilidade socioeconômica (pobreza e pobreza extrema previstos no Decreto 5.209/2004), não obstante constar, na fundamentação do *decisum*, afirmação no sentido de que esses parâmetros estariam defasados, por não mais espelharem a realidade socioeconômica brasileira.

Sobre o tema, o acórdão embargado assim se manifestou na parte que mais importa:

“O impetrante, representado nos autos pela Defensoria Pública da União, pondera que, não obstante o legislador tenha determinado a implementação progressiva do benefício, com priorização das camadas mais necessitadas da população, passados mais de 17 anos da promulgação da Lei 10.835/2004, o Programa Renda Básica de Cidadania ainda não foi regulamentado pelo chefe do Poder Executivo Federal.

(...)

Firme nesses fundamentos, postula a concessão de medida liminar para determinar o pagamento da renda básica de cidadania no valor de um salário mínimo mensal, aplicando-se analogicamente o art. 20, §3º, da Lei 8.742/1993, ou, sucessivamente, de meio salário mínimo mensal, até que sobrevenha a devida regulamentação do benefício, nos termos da Lei 10.835/2004.

(...)

Em síntese, está claro que, além de criar a renda básica de cidadania, a lei pontuou que: (i) **‘cabará ao Poder Executivo fixar o valor’, desde que ‘em estrita observância ao disposto nos arts. 16 e 17 da’ Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar 101/2000)**; (ii) a quantia ‘deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias’; (iii) a abrangência da cobertura da população ‘deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população’; (iv) o pagamento ‘poderá ser feito em parcelas iguais e mensais’; (v) não será tributável ‘para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas’; e (vi) o PPA e a LOA deverão ‘especificar os cancelamentos e as transferências de despesas, bem como outras medidas julgadas necessárias à execução do Programa’.

Sendo assim, *a contrario sensu*, **a lei abre brechas interpretativas sobre** : (a) **a fixação do valor observar o binômio: grau de desenvolvimento do País e possibilidade orçamentária**, tendo em vista que aquele deverá ser ‘suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias’; (b) a existência de diferentes etapas de cobertura populacional, ‘priorizando-se as camadas mais necessitadas da população’; e (c) a periodicidade do pagamento (poderá ser mensal, semestral ou anual etc.).

(...)

3) Financiamento estatal de combate à pobreza

Rezam os arts. 79 a 82 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias (ADCT), na sequência:

‘Art. 79. É instituído, para vigorar até o ano de 2010, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, a ser regulado por lei complementar com o objetivo de viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida.

Parágrafo único. O Fundo previsto neste artigo terá Conselho Consultivo e de Acompanhamento que conte com a participação de representantes da sociedade civil, nos termos da lei.

Art. 80. Compõem o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza:

I - a parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de oito centésimos por cento, aplicável de 18 de junho de 2000 a 17 de junho de 2002, na alíquota da contribuição social de que trata o art. 75 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II - a parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de cinco pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, ou do imposto que vier a substituí-lo, incidente sobre produtos supérfluos e aplicável até a extinção do Fundo;

III - o produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, inciso VII, da Constituição;

IV - dotações orçamentárias;

V- doações, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas do País ou do exterior;

VI - outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido Fundo.

§ 1º. Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 159 e 167, inciso IV, da Constituição, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.

§ 2º. A arrecadação decorrente do disposto no inciso I deste artigo, no período compreendido entre 18 de junho de 2000 e o início da vigência da lei complementar a que se refere a art. 79, será integralmente repassada ao Fundo, preservado o seu valor real, em títulos públicos federais, progressivamente resgatáveis após 18 de junho de 2002, na forma da lei.

Art. 81. É instituído Fundo constituído pelos recursos recebidos pela União em decorrência da desestatização de sociedades de economia mista ou empresas públicas por ela controladas, direta ou indiretamente, quando a operação envolver a alienação do respectivo

controle acionário a pessoa ou entidade não integrante da Administração Pública, ou de participação societária remanescente após a alienação, cujos rendimentos, gerados a partir de 18 de junho de 2002, reverterão ao Fundo de Combate e Erradicação de Pobreza.

§ 1º. Caso o montante anual previsto nos rendimentos transferidos ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma deste artigo, não alcance o valor de quatro bilhões de reais, far-se-á complementação na forma do art. 80, inciso IV, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias .

§ 2º. Sem prejuízo do disposto no § 1º, o Poder Executivo poderá destinar ao Fundo a que se refere este artigo outras receitas decorrentes da alienação de bens da União.

§ 3º. A constituição do Fundo a que se refere o caput, a transferência de recursos ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e as demais disposições referentes ao § 1º deste artigo serão disciplinadas em lei, não se aplicando o disposto no art. 165, § 9º, inciso II, da Constituição.

Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.

§ 1º. Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição.

§ 2º. Para o financiamento dos Fundos Municipais, poderá ser criado adicional de até meio ponto percentual na alíquota do Imposto sobre serviços ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre serviços supérfluos'. (grifo nosso)

É de bom alvitre destacar que os recursos do Fundo de Combate à pobreza devem ser vertidos para ações que abranjam as famílias correlacionadas à linha de pobreza. Senão vejamos os arts. 1º e 3º da Lei Complementar 111/2001:

‘Art. 1º. O Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, criado pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, para vigorar até o ano de 2010, tem como objetivo viabilizar a todos os brasileiros o acesso a níveis dignos de subsistência e seus recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, educação, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida.

(...)

Art. 3º. Os recursos do Fundo serão direcionados a ações que tenham como alvo :

I – famílias cuja renda per capita seja inferior à linha de pobreza, assim como indivíduos em igual situação de renda’. (grifo nosso)

Sobre a prorrogação de vigência do Fundo de Combate à Pobreza, é importante mencionar que a Emenda Constitucional 67/2010 expressamente manteve a vigência daquele fundo por prazo indeterminado, a saber:

‘Art. 1º. Prorrogam-se, por tempo indeterminado , o prazo de vigência do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza a que se refere o *caput* do art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e, igualmente, o prazo de vigência da Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001, que ‘Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos arts. 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias’.’

Do que se extrai do arcabouço normativo citado, o Fundo Federal de Combate à Pobreza possui receitas próprias e prioriza o atendimento de famílias situadas abaixo da linha de pobreza.

4) Proteção insuficiente de combate à pobreza

É bem verdade que o atual Programa Bolsa Família, instituído pela Lei 10.836/2004, fixou a transferência direta de renda aos seus beneficiários, formulada em benefícios básico e variáveis. Todavia, apesar dessa política pública inclusiva e necessária, análises do Banco Mundial indicam que o contingente nacional vinculado à pobreza e à extrema pobreza perdeu mais renda comparado aos demais estratos populacionais.

(...)

Ou seja, apesar da existência dessa política pública, quase 5 milhões de brasileiros retornaram para a extrema pobreza, sendo justificado, entre outras circunstâncias, pela inexistência de reajustes anuais para reposição da inflação .

Sendo assim, está claro que essa política pública necessita de atualização ou repaginação, eis que, apesar da enorme contribuição para retirada de milhões de pessoas da extrema pobreza até 2014, desde então, a situação tem se deteriorado, a recomendar uma correção de rumos.

(...)

Ou seja, o próprio Governo Federal estipula o valor de R\$ 89,00 per capita para definição do conceito de extrema pobreza, ao passo que fixa a quantia de R\$ 178,00 per capita de renda mensal para fins de consideração na linha de pobreza.

Cumprido destacar que os valores per capita do núcleo familiar foram atualizados ao longo dos anos, passando de R\$ 100,00 (pobreza) e R\$ 50,00 (extrema pobreza), em sua redação originária, para: R\$

120,00 (pobreza) e R\$ 60,00 (extrema pobreza), por meio do Decreto 5.749/2006; R\$ 137,00 (pobreza) e R\$ 69,00 (extrema pobreza), por meio do Decreto 6.824/2009; R\$ 140,00 (pobreza) e R\$ 70,00 (extrema pobreza), por meio do Decreto 6.917/2009; R\$ 154,00 (pobreza) e R\$ 77,00 (extrema pobreza), por meio do Decreto 8.232/2014; R\$ 170,00 (pobreza) e R\$ 85,00 (extrema pobreza), por meio do Decreto 8.794/2016.

(...)

Em outras palavras, o núcleo familiar que, em 2004, auferia renda mensal per capita de 1/3 (um terço - 33,33%) do salário mínimo nacional estava enquadrado na linha de pobreza; atualmente, para se encaixar nessa mesma condição, no intuito de fazer jus ao auxílio estatal, necessita auferir menos de 17% (dezessete por cento) do salário mínimo nacional em curso, por pessoa. De tal constatação, é possível concluir que, indiretamente, houve diminuição real (por via oblíqua) do valor limite para fins de enquadramento, passando a linha de corte a prejudicar quem outrora satisfazia os requisitos legais para a concessão do benefício comparativamente ao salário mínimo. Assim, milhões de pessoas foram excluídas do programa, apesar de ainda serem consideradas abaixo da linha da pobreza, segundo critérios socioeconômicos mundiais

Do que se extrai do arcabouço normativo citado, o Fundo Federal de Combate à Pobreza possui receitas próprias e prioriza o atendimento de famílias situadas abaixo da linha de pobreza.

É evidente que não se propõe atrelar a correção do valor fixado para fins de combate à pobreza na exata reposição inflacionária por índices oficiais de averiguação da corrosão monetária do poder de compra, nem de correção atrelada à variação do salário mínimo, todavia as diferenças não podem ser gritantes, a ponto de excluir aqueles concidadãos que não puderam ter acesso a tal programa governamental inclusivo da cidadania e/ou que saíram da linha de corte estabelecida pelo Poder Executivo .

(...)

Reitere-se que não se desconhece que a Lei 10.836/2004 estabeleceu o Programa Bolsa Família como um conjunto de “ações de transferência de renda com condicionalidades” e constou como objetivo básico daquele o combate à pobreza (art. 4º do Decreto 5.209/2004). Entretanto, há proteção insuficiente quanto ao combate à pobreza e à extrema pobreza, como demonstrado acima, sobretudo em relação à parcela mais vulnerável da população brasileira.

Seguindo essa linha de raciocínio, considero que os valores básico e/ou variáveis do Programa Bolsa Família necessitam ser atualizados para adequarem-se à realidade econômico-social no período pós-pandemia.

Diante desse cenário, é caso de se fazer um apelo aos Poderes Legislativo e Executivo para que reformulem os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor, mormente a Lei 10.835/2004, e, ainda, para que atualizem as quantias do Programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004), diante das distorções acima apontadas .

(...)

5.2) Variáveis econômico-fiscais

Por outro lado, pontue-se que o Estado não pode ser segurador universal e distribuir renda para todos os brasileiros, independentemente da condição socioeconômica do beneficiário da política social (art. 3º, III, 6º e 23, VI, da CF) .

Com todas as vênias, a apontada omissão inconstitucional deve ser suplantada de acordo com o art. 3º, II, c/c art. 6º da Constituição Federal, de sorte a instituir benefício assistencial de renda mínima a quem, efetivamente, depende de auxílio estatal, o que não pode significar a concessão de renda universal para toda a população brasileira.

(...)

Todavia, em várias ocasiões nesta Corte, alertei para a máxima popular de que ‘dinheiro não nasce em árvore’, pois espaço fiscal sempre decorre de aumento da arrecadação estatal ou diminuição dos gastos públicos, além de que o descontrole destes pode ocasionar o retorno do processo inflacionário e perda aquisitiva que recai sobre os mais desvalidos economicamente .

Isso porque o Estado não fabrica ou gera riqueza, apenas vive às custas das exações tributárias. Em outras palavras, crise econômica gera desemprego, falta de prestação de serviços públicos, diminuição no poder aquisitivo da população, aumento da pobreza etc. Os afetados pelos descabros das contas públicas, pelas dívidas dos Estados, pela crise econômica e fiscal são sempre os mais pobres .

(...)

Caso a proposta do relator prevaleça, traduzindo os números (de acordo com as INFORMAÇÕES n. 00115/2021/CONJURMC/CGU /AGU), teríamos uma despesa fiscal anual de R\$ 390.619.825.200,00 (quase quatrocentos bilhões de reais), considerando a atual quantidade de famílias inscritas no Cadastro Único (que totaliza 29.592.411 famílias) e quantia fixada mensal de um salário mínimo .

Assiste razão à União, no ponto em que assevera que ‘ o valor a ser estabelecido dependerá do grau de desenvolvimento alcançado pelo Brasil e das possibilidades orçamentárias do Governo Federal ’ (Nota Técnica SENARC 12/2021, grifo nosso). Esse binômio é indissociável e deve ser sopesado por esta Corte.

A referida nota técnica prossegue:

‘2.10. É de extrema valia reforçar que o Governo Federal trabalha com a lógica de atenção constante à proteção social e tem adotado as

medidas necessárias para fortalecer e aprimorar o Programa do Bolsa Família, exemplo desse compromisso é a evolução significativa no número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, de 3,6 milhões de pessoas no início do programa em 2003, com custo de R\$ 570 milhões, e, atualmente, passando para 14,6 milhões de pessoas atendidas, com orçamento previsto no Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA de R\$ 34,8 bilhões. (...)

2.25. No mais, vale alertar que quaisquer valores pagos a título de cumprimento da decisão judicial que venha a ser proferida no Mandando de Injunção em comento não estão atualmente disponíveis, havendo necessidade de que sejam abertos créditos extraordinários para fazer frente às despesas orçamentárias e financeiras não previstas, implicadas em uma operação dessa natureza. De forma mais direta, seria necessário aumentar o endividamento público.

2.26. Desse modo, a r. Decisão do Ministro Marco Aurélio, no âmbito do Mandado de Injunção nº 7300, abre uma enorme lacuna, sem autorização legislativa, gerando gastos sem qualquer previsão orçamentária e ainda, ensejando um efeito multiplicador incomensurável, pois além de pressionar o teto de gasto, não atinge o objetivo principal que é o combate à pobreza.

2.29. Espera-se, diante de todos os argumentos expostos, reste evidenciado que, caso seja proferida decisão no sentido do voto do Ministro Marco Aurélio Mello, não há como a União proceder ao seu cumprimento sem que haja grave lesão aos cofres públicos. (...)

2.30. O impacto orçamentário é substantivo e incompatível com o limite de teto de gastos públicos estabelecidos pela Emenda Constitucional n.º 95, de 2016 e com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. As limitações impostas pelos citados ditames legais impedem a criação de novo programa, assim como da expansão dos atuais patamares dos programas existentes, sem a indicação de aporte de recursos orçamentários para os próximos exercícios. Devendo ainda, em caso da existência de fonte financiadora, haver a compatibilidade da medida com o plano plurianual vigente, assim como os dispositivos afetos a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2.31. Ainda em relação a necessidade de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, o ato de criar ou aumentar despesa deverá precedida da demonstração da origem dos recursos para seu custeio, assim como da comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

2.32. O impacto orçamentário seria incompatível não apenas com as regras orçamentárias atuais, mas também com a capacidade de endividamento do País. Desse modo, mesmo que a renda mínima seja

restrita a uma camada da população, diferentemente dos termos do Voto proferido pelo Ministro Relator Marco Aurélio, teríamos, ainda, a impossibilidade orçamentária e endividamento'. (Nota Técnica SENARC 12/2021, p. 9)

A atuação da Corte deve ser cirúrgica e pontual, com os olhos voltados à realidade econômica e social, na quadra atualmente vivenciada e agravada pelas consequências da pandemia em curso, que ceifou mais de 350 mil vidas no território nacional. Diante de todas essas variáveis, passa-se a perscrutar eventual omissão na implementação da renda básica universal, prevista na Lei 10.835/2004.

5.3) Análise da Lei 10.835/2004 - Programa 'Renda Básica de Cidadania'

No caso, aponta-se a inércia do Poder Executivo no estabelecimento das condições necessárias à fruição do direito prestacional proporcionado pela Lei 10.835/2004, que instituiu a renda básica de cidadania.

De início, reconheço que assiste razão ao eminente Ministro Relator ao concluir pelo estado de mora inconstitucional da Presidência da República e, também, ao sinalizar os efeitos deletérios que tal inércia ocasiona ao sistema de proteção social instituído pela Constituição Federal de 1988, quanto aos mais desassistidos do ponto de vista social e econômico.

A lei da renda básica de cidadania garante a todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros que aqui residam há pelo menos cinco anos, não importando sua condição socioeconômica, o direito de receberem, anualmente, um benefício monetário (art. 1º, *caput*).

Dispõe, também, que o valor do benefício será de igual valor para todos e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, cabendo ao Poder Executivo efetuar a implementação progressiva do benefício, com priorização das camadas mais necessitadas da população.

Impôs, contudo, a necessidade de observância das condições econômicas do país e da Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 1º, §1º, §2º, e 2º da Lei 10.835/2004).

De acordo com artigo publicado por Tatiana Britto e Fábio Veras Soares, a proposição do projeto de lei apresentado, em 2001, pelo então Senador Eduardo Suplicy afirmava a renda básica como direito universal e incondicional, caracterizado pelas seguintes vantagens em relação aos programas de transferência de renda tradicionais: a) maior cobertura social, evitando erros metodológicos que possam implicar a exclusão indevida de determinadas pessoas; b) inexistência de estigmas sociais para beneficiários; c) menor intrusividade do Estado para verificação da situação econômica dos favorecidos; e d) inexistência de desincentivos ao trabalho, que poderiam decorrer de programas baseados no critério de renda (Bolsa Família e Renda

Básica da Cidadania: um passo em falso? Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal, 2010).

A lei foi aprovada pelo Congresso Nacional e promulgada pelo Presidente da República em 8 de janeiro de 2004. Determinava que a primeira etapa do programa seria implementada no ano seguinte, em 2005 (arts. 3º e 4º), devendo o Poder Executivo priorizar o atendimento das camadas mais necessitadas da população.

Não obstante a clareza da determinação legal, passados mais de dezessete anos da promulgação da Lei 10.835/2004, o Programa Renda Básica de Cidadania remanesce desprovido de qualquer regulamentação.

Constitui, atualmente, lei de efeitos meramente simbólicos, pois a indiferença demonstrada pelo Poder Executivo tem inibido a eficácia pretendida pelo legislador.

E as consequências são graves.

Não é necessário grande esforço argumentativo para demonstrar a imprescindibilidade de programas assistenciais em uma economia pujante, porém extremamente desigual, como a do Brasil.

De acordo com balanço divulgado pelo IBGE, o país alcançou, no ano de 2020, a indelével marca de aproximadamente 9 milhões de pessoas vivendo em situação de extrema pobreza (renda *per capita* inferior a R\$ 89,00, segundo critério de elegibilidade do Programa Bolsa Família). Paralelamente, estudos recentes do IBGE apontam para contingente populacional de 16 milhões de cidadãos brasileiros em condição de pobreza (renda *per capita* inferior a R\$ 178,00).

Programas sociais de transferência de renda servem, fundamentalmente, para reduzir o fosso de desigualdade que subtrai a dignidade de milhões de famílias brasileiras, inibindo a capacidade de engajamento político e o desfrute dos mais relevantes direitos e liberdades constitucionais.

Nesse particular, ganham relevo os programas estatais de combate à pobreza que, invariavelmente, compõem a agenda social dos governos federal, estadual e municipal.

Foram esses direitos a espinha dorsal do Estado Social brasileiro, servindo como alicerce da democracia e da liberdade, bem assim como eficiente mecanismo de superação dos círculos viciosos de transmissão intergeracional da pobreza.

Na seara acadêmica, tive a oportunidade de afirmar que:

' os direitos fundamentais não contêm apenas uma proibição de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutzgebote). Haveria, assim, para utilizar a expressão de Canaris, não apenas a proibição do excesso (Übermassverbote), mas também a proibição de proteção insuficiente (Untermassverbote). E tal princípio tem aplicação especial no âmbito dos direitos sociais' (MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Fundamentais e controle de

constitucionalidade: estudos de direito constitucional, 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012).

No mesmo sentido, as lições do saudoso professor Paulo Bonavides, para quem a isonomia fática é o grau mais alto e talvez mais justo e refinado a que pode subir o princípio da igualdade numa estrutura normativa de direito positivo. Os direitos fundamentais não mudaram, mas se enriqueceram de uma dimensão nova e adicional com a introdução dos direitos sociais básicos. A igualdade não revogou a liberdade, mas a liberdade sem a igualdade é valor vulnerável (Curso de Direito Constitucional, 35ª edição, Malheiros, 2020, p. 387).

A essencialidade do sistema de proteção social brasileiro, contudo, não afasta o dever de consideração das possibilidades materiais e financeiras do Estado que, em geral, dificultam ou diferem o atendimento integral das necessidades do cidadão. A questão do custeio não pode, portanto, ser simplesmente ignorada pelo Judiciário a pretexto de se tratar de mero artifício retórico do gestor público .

A esse respeito, já tive a oportunidade de tecer as seguintes considerações:

‘Se o Estado está constitucionalmente obrigado a prover tais demandas, cabe indagar se, e em que medida, as ações com o propósito de satisfazer tais pretensões podem ser judicializadas, isto é, se, e em que medida, tais ações se deixam vincular juridicamente.

Outra peculiaridade dessas pretensões a prestações de índole positiva é a de que elas estão voltadas mais para a conformação do futuro do que para a preservação do *status quo* . Tal como observado por Krebs, pretensões à conformação do futuro (*Zukunftsgestaltung*) impõem decisões que estão submetidas a elevados riscos: o direito ao trabalho (CF, art. 6º) exige uma política estatal adequada de criação de empregos. Da mesma forma, o direito à educação (CF, art. 205 c/c o art. 6º), o direito à assistência social (CF, art. 203 c/c o art. 6º) e à previdência social (CF, art. 201 c/c o art. 6º) dependem da satisfação de uma série de pressupostos de índole econômica, política e jurídica.

A submissão dessas posições a regras jurídicas opera um fenômeno de transmutação, convertendo situações tradicionalmente consideradas de natureza política em situações jurídicas. Tem-se, pois, a juridicização do processo decisório, acentuando-se a tensão entre direito e política.

Observe-se que, embora tais decisões estejam vinculadas juridicamente, é certo que a sua efetivação está submetida, dentre outras condicionantes, à reserva do financeiramente possível (*Vorbehalt des finanziell Möglichen*). Nesse sentido, reconheceu a Corte Constitucional alemã, na famosa decisão sobre *numerus clausus* de vagas nas Universidades (*numerus clausus Entscheidung*), que pretensões destinadas a criar os pressupostos fáticos necessários para

o exercício de determinado direito estão submetidas à reserva do possível (*Vorbehalt des Möglichen*), enquanto elemento externo à estrutura dos direitos fundamentais'. (MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*, 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 473/474)

Não por outra razão, muitos doutrinadores defendem uma maior autocontenção (*self-restraint*) do Poder Judiciário, especialmente no que diz respeito à apreciação de omissões estatais . Essa lógica se inspira não apenas na necessidade de manutenção do delicado equilíbrio entre Executivo, Legislativo e Judiciário. Em rigor, trata-se de reconhecer a maior capacidade institucional dos primeiros para, na condição de instituições compostas por representantes do povo, definir quais dos interesses legítimos da comunidade serão efetivamente promovidos pelo Estado, considerada a notória escassez de verbas públicas.

São essas as reflexões que justificam a imposição de limites rígidos à prolação de sentenças manipulativas pelo Judiciário e, empiricamente, têm inspirado a atuação do Supremo Tribunal Federal na defesa de direitos individuais contra omissão estatal. Como visto, embora a Constituição preveja, expressamente, a concessão de mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais, a Corte tem primado pelo comedimento, pela parcimônia e, sobretudo, pela deferência ao legislador na prolação de sentenças de índole normativa .

Nesse contexto, desponta a utilidade dos limites construídos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para o escrutínio judicial de omissões políticas do Legislativo e Executivo. Como mencionado no tópico anterior, o parâmetro da solução constitucionalmente obrigatória (*a rime obbligate*) tem servido de limite para a prolação de sentenças aditivas. De outra parte, na concessão de injunções, a Corte tem manifestado preferência pelo analógico de parâmetros normativos preestabelecidos pelo legislador, de modo a reduzir a discricionariedade dos juízes na integração do ordenamento jurídico.

Cabe analisar, neste passo, se tais parâmetros socorrem o impetrante em sua pretensão de obter, em juízo e à revelia do Poder Executivo, a renda básica da cidadania.

De início, não é possível identificar uma única solução constitucional para a superação da crise de efetividade do programa assistencial. Pelo contrário, a própria legislação invocada pelo impetrante outorga ao Poder Executivo, e a ninguém mais, amplos poderes para definir o valor da renda básica (art. 2º), bastando que suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com

alimentação, educação e saúde (art. 1º, § 2º), bem assim para, discricionariamente, parcelar o pagamento do benefício em prestações iguais, mensais e sucessivas (art. 1º, § 3º).

Fora isso, a Lei 10.835/2004 estabeleceu que o benefício assistencial seria implementado de maneira progressiva, segundo juízo de conveniência e oportunidade do Presidente da República. Assim, embora o programa de transferência de renda tenha sido desenhado com uma pretensão universalizadora, o legislador, ciente das dificuldades orçamentárias do país, estabeleceu que semelhantes escopo e abrangência deveriam ser alcançados paulatinamente, ' em etapas, a critério do Poder Executivo' (art. 1º, §1º).

Ademais, não há espaço para, como deseja o impetrante, determinar a implementação imediata do benefício com base em parâmetros preestabelecidos pelo legislador ou por meio de aplicação analógica do valor do Benefício de Prestação Continuada (art. 203, V, da CF) ou do 'quantum da aposentadoria concedida a trabalhadores de baixa renda submetidos a sistema especial de inclusão previdenciária (art. 201, §13º, da Constituição da República) '.

Com a devida vênia, não é necessário grande esforço exegético para concluir que as premissas utilizadas pelo impetrante para justificar o emprego da analogia são manifestamente equivocadas.

Segundo a doutrina, a analogia consiste no preenchimento de lacuna mediante extensão do âmbito de abrangência de norma jurídica editada para disciplinar situação fática congênere.

Pressupõe, portanto, em todo e qualquer caso, prognóstico racional sobre a vontade hipotética do legislador, notadamente no que se refere à utilização de parâmetros normativos preestabelecidos para solução de determinada lacuna.

No caso dos autos, a exegese pretendida pelo impetrante não apenas iria de encontro à progressividade aventada pelo Congresso Nacional, mas, o que é mais grave, implicaria irrefletida transposição de critérios utilizados para o pagamento de benefícios monetários específicos (Benefício de Prestação Continuada e aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social) com vistas à implementação de programa de transferência de renda de natureza incondicionada, que possui abrangência, escopo e condições de elegibilidade próprios .

Evidentemente, não se pode confundir as características, o alcance e, principalmente, o impacto financeiro de benefícios previdenciários custeados pelo Regime Geral de Previdência Social, que pressupõem o pagamento de contribuições pelos segurados (art. 201, §13, da CF), ou de benefícios assistenciais restritos, os quais preveem requisitos rígidos de elegibilidade e atendem pequena parcela da população (art. 203, V, da CF), com aqueles que são inerentes a um programa de transferência de renda incondicionado, como é o caso da renda básica de cidadania .

Ora, por se tratar de benefício monetário que almeja satisfazer as necessidades básicas de todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros que residam no Brasil há pelo menos cinco anos, independentemente de sua condição socioeconômica, é evidente que a instituição e a paulatina expansão do programa renda básica da cidadania pressupõem maior grau de cautela, prudência e responsabilidade do gestor público, até para que não se comprometa a sustentabilidade das contas públicas e o custeio das demais políticas que compõem a agenda social do Poder Executivo Federal.

Em poucas palavras: caso viesse a assegurar judicialmente a renda básica a todos os cidadãos brasileiros, sem qualquer gradualidade ou planejamento financeiro, o Tribunal, a um só tempo, excederia os limites que, ao longo de mais de 20 anos, foram desenvolvidos por sua jurisprudência no âmbito de mandados de injunção, mas também infringiria a progressividade aventada pelo Legislativo para a implementação do benefício monetário (art. 1º, § 2º).

Não se trata, aqui, de tergiversar sobre o cabimento do mandado de injunção, nem mesmo de contemporizar a inércia da Presidência da República na regulamentação de legislação que é capaz de fortalecer os alicerces da cidadania e possibilitar o acesso a uma ordem jurídica justa. Antes, cuida-se de reconhecer que, em determinados casos, a implementação de políticas públicas unilateralmente pelo Poder Judiciário, em substituição ao crivo político dos representantes eleitos, pode conduzir a um estado de coisas ainda mais inconstitucional do que a simples falta da norma regulamentadora.

Evidentemente, eventual concessão da tutela invocada pelo impetrante, mediante fixação arbitrária dos valores e das condições de elegibilidade das primeiras etapas de implementação da renda básica, fatalmente levaria ao desarranjo das contas públicas e, no limite, à desordem do sistema de proteção social brasileiro.

E, isso é ainda mais grave quando ocorre à revelia dos representantes democraticamente eleitos e em um contexto de calamidade pública e de grave crise fiscal, causadas pela pandemia do SarsCoV-2.

São notórios os esforços dos representantes eleitos, e as dificuldades orçamentárias e materiais por eles enfrentadas, para dirimir a crise que afeta o país. Portanto, o remanejamento abrupto e não planejado de dotações orçamentárias fatalmente conduziria à desconstrução e ao esvaziamento de outras políticas sociais de igual importância, a exemplo daquelas que, há muito, beneficiam diretamente as camadas menos afortunadas da população (Benefício de Prestação Continuada, Programa Bolsa Família e auxílio emergencial).

Sem embargo das dificuldades identificadas na demanda, entendo que a solução para dirimi-las encontra-se prevista na Lei 13.300/2016,

que dispõe sobre o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo.

Em boa hora, o legislador ordinário estabeleceu a possibilidade de deferimento da injunção para determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora (art. 8º, inciso I, da Lei 13.300/2016), incorporando uma das técnicas decisórias que, ao longo de mais de 20 anos de prática processual, foram desenvolvidas pela jurisprudência do Supremo Tribunal no âmbito de mandados de injunção .

Resumidamente, a solução engendrada pelo legislador no art. 8º, I, da Lei 13.300/2016 prevê valioso mecanismo para, nos casos em que as instâncias políticas dispuserem de ampla margem de discricionariedade, o Tribunal atuar na defesa de direitos negligenciados pelo Estado, sem, contudo, invadir o domínio dos representantes democraticamente eleitos ou assumir compromisso com a conformação das políticas públicas .

Enfim, é o caso de fixar prazo razoável de 18 (dezoito) meses para que o Presidente da República elabore a norma regulamentadora especificamente para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica (extrema pobreza e pobreza - renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente – Decreto 5.209/2004) .

Cuida-se de providência que, a meu sentir, além de buscar amparo na legislação específica, é capaz de trilhar caminho que, a um só tempo, realiza a vocação constitucional do mandado de injunção e preserva as bases da democracia representativa, especialmente a liberdade de atuação das instâncias políticas .

Por fim, tal interstício possibilita, inclusive, que a União possa aprimorar os atuais programas sociais de transferência de renda , tal como consta na Nota Técnica SENARC 12/2021, informando que ‘ estudos vem sendo realizados para que o Programa Bolsa Família possa ser aprimorado, atendendo de modo mais efetivo e focalizado àqueles mais vulneráveis ’, mediante “a simplificação da estrutura de benefícios, a articulação a iniciativas de premiação ao mérito escolar, científico e esportivo e a busca de meios para que a renda do trabalho das famílias beneficiárias seja suficiente para suprir suas necessidades básicas (...)’.

O julgamento virtual foi reiniciado no dia 16 de abril deste ano, tendo inicialmente proposto que, no prazo de 18(dezoito) meses, houvesse a suplantação da omissão inconstitucional do art. 2º da Lei 10.835/2004, na forma do art. 8º, I, da Lei 13.300/2016, sendo acompanhado integralmente pelo Min. Alexandre de Moraes.

O Min. Dias Toffoli, acompanhado pela Min. Cármen Lúcia, manifestou-se no sentido de seguir a minha posição, apenas com a seguinte observação quanto ao prazo de cumprimento:

‘Julgo ser mais adequado se determinar ao Presidente da República que implemente, não no prazo de 18 (dezoito meses), mas no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022), a fixação do valor disposto no art. 2º da Lei 10.835/2004, mantidos os demais parâmetros e aquela outra medida.

Há, assim, a preservação do exercício fiscal ora em andamento. Destaco que diligência como essa tem sido observada pela Corte em modulações de efeitos quando em jogo questões tributárias que provoquem relevantes impactos nas contas pública. Nesse sentido: ADI nº 5.469/DF e RE 1.287.019/DF, sessão de 24/2/21’.

Nesse sentido, diante da sugestão do Min. Dias Toffoli e considerando que o julgamento termina no dia de hoje, estou aberto a acolher o prazo de implementação da renda básica disposta no art. 2º da Lei 10.835/2004 para o ‘*exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022)*’, incorporando-o ao meu voto”. (eDOC 47, grifo nosso)

Transcrevo, ainda, a parte dispositiva do acórdão:

“Ante o exposto, peço vênha ao relator e voto pela concessão parcial da ordem injuncional, para:

i) determinar ao Presidente da República que, nos termos do art. 8º, I, da Lei 13.300/2016, implemente, ‘no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022)’, a fixação do valor disposto no art. 2º da Lei 10.835/2004 para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica (extrema pobreza e pobreza - renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente – Decreto 5.209/2004), devendo adotar todas as medidas legais cabíveis, inclusive alterando o PPA, além de previsão na LDO e na LOA de 2022; e

ii) realizar apelo aos Poderes Legislativo e Executivo para que adotem as medidas administrativas e/ou legislativas necessárias à atualização dos valores dos benefícios básico e variáveis do programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004), isolada ou conjuntamente, e, ainda, para que aprimorem os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor, mormente a Lei 10.835/2004, unificando-os, se possível”.

 (grifo nosso)

Verifica-se do excerto transcrito, que não há qualquer contradição nos fundamentos da decisão e o seu dispositivo, pois, embora reconheça que há proteção insuficiente quanto ao combate à pobreza e à extrema pobreza, estando defasados os valores previstos nas políticas públicas

governamentais, o voto conclama os demais Poderes a aprimorarem e atualizarem os programas sociais de transferência de renda atualmente disponíveis.

Perceba-se que o voto traz uma longa e percuciente argumentação em torno da reserva do financeiramente possível, da impossibilidade de o Estado ser considerado como um “segurador universal”, distribuindo renda para todos os brasileiros e, inclusive, incorporando as razões apresentadas pela União em relação à grave lesão aos cofres públicos, diante de estrondoso endividamento caso o entendimento do Min. Marco Aurélio, à época relator, prevalecesse (Nota Técnica SENARC 12/2021).

Desse modo, o voto condutor do acórdão, antes de tudo, considerou as variáveis econômico-fiscais e as consequências práticas decorrentes de uma decisão tomada sem a participação do Parlamento e de acordo com as possibilidades orçamentário-fiscais.

Ademais, ficou bem ressaltado que é a própria legislação invocada pelo embargante a qual determina que “(...) *cabará ao Poder Executivo fixar o valor*”, desde que “ *em estrita observância ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar 101/2000)*”, de modo a observar o binômio: grau de desenvolvimento do País e possibilidade orçamentária.

Ou seja: é a própria lei que impõe a observância das condições econômico-fiscais do país e da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo imperativo reiterar que a questão do custeio das políticas públicas não pode ser simplesmente ignorada pelo Poder Judiciário, a pretexto de se tratar de mero artifício retórico do gestor público.

Além disso, a decisão trouxe todo um capítulo sobre o “Financiamento estatal de combate a pobreza”, além de ser enfática em afirmar que não se pode atrelar a correção do valor fixado, aos índices oficiais de correção monetária ou à correção do salário mínimo.

Nesse contexto, reafirmo a utilidade dos limites construídos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para o escrutínio judicial de omissões políticas do Legislativo e Executivo, tendo a Corte manifestado preferência pelos parâmetros normativos preestabelecidos pelo legislador, de modo a reduzir a discricionariedade dos juízes na integração do ordenamento jurídico.

Isso porque, em determinados casos, a implementação de políticas públicas unilateralmente pelo Poder Judiciário, em substituição ao crivo político dos representantes eleitos, pode conduzir a um estado de coisas ainda mais inconstitucional do que a simples falta da norma regulamentadora.

Assim, o voto utiliza técnica de há muito observada por esta Corte nos casos de omissão inconstitucional, que é o “apelo ao legislador”, que, no caso, seria melhor denominada “apelo aos demais poderes”, de modo a reconhecer a inconstitucionalidade da omissão legislativa, mas mantém seus efeitos durante certo período, formulando um “apelo” para que os órgãos públicos reformulem suas políticas públicas de modo a compatibilizá-las com o parâmetro constitucional.

Contradição haveria se, após todas essas considerações acerca da legislação vigente e das dificuldades orçamentárias presentes em nosso país, o voto tivesse acolhido os parâmetros requeridos pelo ora embargante, o que dispensaria, inclusive, um voto divergente à posição do relator.

Perceba-se, então, que não há qualquer contradição entre os fundamentos e o dispositivo do voto condutor do acórdão embargado, havendo apenas mero inconformismo do embargante com o resultado do julgamento, o qual pretende obter novo reexame da matéria já apreciada, fim para o qual não se prestam os embargos de declaração.

Portanto, não há qualquer contradição no acórdão embargado, o qual é congruente com seus fundamentos e conclusão.

Por fim, insta salientar que o Decreto 5.209/2004, apontado como objeto de contradição pelo embargante, foi revogado pelo Decreto 10.851, de 5 de novembro de 2021, o qual, posteriormente, também foi revogado pelo Decreto 10.852, de 8 de novembro de 2021, os quais trouxeram novos parâmetros para o enquadramento do estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Todavia, esses novos valores em nada influenciam na alteração da conclusão do acórdão embargado.

O Decreto 10.851, de 5 de novembro de 2021, supervenientemente ao acórdão embargado, atualizou o valor para fins de enquadramento *em situação de pobreza e de extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal per capita de até R\$ 200,00 (duzentos reais) e R\$ 100,00 (cem reais), respectivamente* (art. 18 do Decreto 5.209/2004), além de tê-lo feito também em relação à quantia dos benefícios básico e variáveis.

Ocorre que, posteriormente, em 8 de novembro de 2021, o Governo Federal editou novo decreto (Decreto 10.852/2021), revogando aquele anterior e estipulando, a título de regulamentação da MP 1061/2021 - novo programa social denominado “Auxílio Brasil” -, novos valores *per capita* para fins de enquadramento em pobreza e extrema pobreza, além de ter fixado novos valores de benefícios.

Destaque-se que, apesar de a MP 1.061, de 9 de agosto de 2021 (DOU 10.8.2021), ter revogado “ *noventa dias após a data da publicação desta Medida Provisória, a Lei nº 10.836, de 2004* ” (art. 41, II), **não houve idêntica medida em relação à Lei 10.835/2004 (norma que é debatida no presente mandado de injunção)** .

Ou seja, caso a MP 1.061/2021 seja aprovada pelo Parlamento em sua redação primitiva (sem alterações), **a Lei 10.835/2004, que trata da renda básica da cidadania, permanecerá em vigor, mantendo a necessidade de cumprimento do acórdão embargado no item I.**

Ademais, registre-se que o Decreto 10.852/2021 foi editado com vistas a regulamentar o Programa Auxílio Brasil, instituído pela Medida Provisória 1.061, de 9 de agosto de 2021, a qual, embora tenha revogado o Programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004), em seu art. 41, inciso II, ainda se encontra em tramitação no Congresso Nacional.

Sendo assim, até que a referida medida provisória seja convertida em lei, persiste a necessidade de reafirmação do acórdão embargado em todos os seus termos, em especial o disposto em seu item II.

Portanto, não há qualquer contradição no acórdão embargado, o qual é congruente com seus fundamentos e sua conclusão.

Assim, rejeito os embargos declaratórios opostos por Alexandre da Silva Portuguesez.

2) Omissão (embargos declaratórios da União)

A União, por sua vez, aponta que o acórdão embargado seria omissivo em relação: i) ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997; e ii) à necessidade de observância da restrição prevista no artigo 107 do ADCT, o chamado “teto de gastos”.

De início, é importante observar o teor do disposto no art. 85 da Constituição Federal, o qual elenca os crimes de responsabilidade do Presidente da República:

“Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra :

- I - a existência da União;
- II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
- III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- IV - a segurança interna do País;
- V - a probidade na administração;
- VI - a lei orçamentária;
- VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais .

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento”. (grifo nosso)

Portanto, é a nossa Carta Cidadã que considera como crime de responsabilidade o descumprimento de decisões judiciais, apresentando-se como verdadeiro contrassenso a interpretação que levaria à impossibilidade de o Poder Judiciário proferir decisões com consequências econômicas, em ano eleitoral, com a finalidade de cumprir os mandamentos da própria Constituição Federal.

Assim, o disposto no § 10 do art. 73 da Lei 9.504/1997 deve ser interpretado conglobadamente, em consonância com os princípios e regras estabelecidos na Constituição da República.

Nessa trilha, a referida lei federal estabelece normas gerais para as eleições, dispondo, em seu art. 73, acerca das condutas vedadas aos agentes públicos, importando citar a dicção do § 10, *in verbis* :

“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, **exceto** nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de **programas sociais autorizados em lei e já em**

execução orçamentária no exercício anterior , casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida”. (grifo nosso)

A norma excetua, portanto, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, nos casos de: i) calamidade pública; ii) emergência; e iii) programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, desde que, evidentemente, não haja um desproporcional aumento, seja do valor, seja das pessoas beneficiadas.

O objetivo da lei, ao elencar as condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, é garantir a igualdade de oportunidades entre os candidatos, impedindo que a máquina estatal seja utilizada em favor de algum candidato, desestabilizando a lisura e o equilíbrio do processo eleitoral, em ofensa ao princípio da “paridade de armas”.

Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral acerca do referido dispositivo:

“AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. AIJE. PREFEITO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. PROGRAMA SOCIAL. FAMÍLIAS CARENTES. EXISTÊNCIA. LEI E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÉVIAS . AUSÊNCIA. PROVA. PREENCHIMENTO. REQUISITOS. BENEFICIÁRIOS. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE . MULTA. SUFICIÊNCIA. NEGATIVA DE PROVIMENTO. 1. Agravo interno interposto em face de *decisum* monocrático em que se negou seguimento ao recurso especial do Ministério Público, mantendo-se apenas a multa imposta no aresto de origem ao agravado, Prefeito de Tacima/PB reeleito em 2016, pela prática da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, sem, contudo, gravidade para se decretar a perda do diploma. 2. A controvérsia não envolve propriamente o enquadramento dos fatos no mencionado dispositivo, pois o agravado não recorreu contra o aresto a quo, mas sim se os aspectos qualitativos e quantitativos do caso autorizam a cassação. O TRE/PB reconheceu de modo expresso que o programa de ajuda de custo a famílias carentes possuía lei e execução orçamentária prévias , porém aplicou a multa sob a justificativa de ausência de prova de que os contemplados preenchiam os requisitos previstos no diploma que regulamentava a

concessão da benesse. 3. Duas circunstâncias afiguram-se decisivas para manter apenas a sanção pecuniária. **Em primeiro lugar, o fluxo financeiro do programa no ano eleitoral foi semelhante aos exercícios de 2013 e 2014** e, além disso, decaiu quando comparado com os gastos anuais de 2015 (menos 1,1%; R\$ 527,40). **De acordo com o TRE/PB, ‘a postura do gestor [...] mostrou-se compatível com a continuidade dos atos pretéritos de sua gestão [...]’**. 4. Ademais, em nenhum momento se assentou que pessoas não carentes receberam o benefício, mas sim que inexistiu ‘nos autos pareceres da Assistência Social comprovando a situação de carência [...] ou qualquer outro documento nesse sentido’, o que não se confunde. 5. Ainda a esse respeito, nos termos do art. 23 da LC 64/90, ‘o Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral’. Sob esse ângulo, **extrai-se do aresto que o Município possui alta taxa de desemprego (94,5%), baixíssimo IDH e, ainda, que 56,6% da população tem rendimento mensal per capita inferior a meio salário mínimo**. 6. **Em suma, tem-se na hipótese o seguinte quadro** : a) **programa social autorizado em lei e em regular andamento há vários anos** ; b) redução das despesas no ano do pleito; c) **comprovada circunstância de pobreza extrema de mais da metade da população** ; d) prova que se limita à falta de evidência de que os beneficiários preenchiam os requisitos, e não de que todos eles não eram carentes. 7. Concluir de forma diversa demandaria reexame de fatos e provas, inviável em sede extraordinária (Súmula 24/TSE). 8. Agravo interno a que se nega provimento”. (TSE, AgR-REspe 26.642, Rel. Min. Luís Felipe Salomão, DJe 15.9.2021, grifo nosso)

“RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. **CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, LEI 9.504/97** . CONVÊNIO. PREFEITURA. SINDICATO. PATROCÍNIO PARCIAL. FESTIVIDADE TRADICIONAL. EVENTOS ARTÍSTICOS E CULTURAIS. CONTRAPARTIDA. ENTRADA FRANCA. (...) **DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA. INCIDÊNCIA DO ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97** . 3. **O art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 veda, em ano eleitoral, a ‘distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública’, exceto nas hipóteses de ‘calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior’** . 4. A controvérsia dos autos cinge-se a dois pontos: a) se a distribuição de ingressos para evento cultural, por entidade privada, como contrapartida a patrocínio público, enquadra-se no óbice legal; b) em caso positivo, se a perda de diplomas imposta aos recorrentes revela-se proporcional às circunstâncias do caso. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E RESTRITIVA. DOUTRINA. JURISPRUDÊNCIA.

EVENTOS CULTURAIS. CONTRAPARTIDAS. INSTITUIÇÕES ORGANIZADORAS. NÃO ENQUADRAMENTO NO TEXTO LEGAL. 5. A teor da jurisprudência desta Corte, a assinatura de convênios e o repasse de recursos a entidades públicas e privadas para projetos nas áreas de cultura, esporte e turismo não se amoldam ao conceito de 'distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios', especialmente quando se exigem contrapartidas das instituições contempladas com as verbas. Precedente: REspe 2826-75/SC, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 22.5.2012. 6. O télos do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação . 7. Trata-se da interpretação que melhor se coaduna com o texto legal, sob pena de se ampliar indevidamente as hipóteses de incidência de condutas vedadas, o que não se admite por se cuidarem de normas restritivas de direitos . Precedentes. (...) PRINCÍPIO DA EVENTUALIDADE. CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO. PERDA. DIPLOMAS. AFRONTA. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. 11. Em observância ao princípio da eventualidade, ressalte-se que, a teor da jurisprudência desta Corte, as sanções de perda de diplomas e de multa por prática de conduta vedada a agentes públicos - art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei 9.504/97 - devem observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. (...)". (TSE, Recurso Especial Eleitoral 4.535, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe 3.8.2018, grifo nosso)

"ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO. ABUSO DE PODER. DISTRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E DE LOTES AOS MUNICÍPIES. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS. (...) 3. Mérito. Na perspectiva do Direito Eleitoral, a Constituição Federal é expressa ao afirmar a proteção à 'normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta' (art. 14, § 9º). No âmbito infraconstitucional, a Lei das Eleições, por meio de seu art. 73, protege o princípio da igualdade de chances ou paridade de armas entre os contendores candidatos, partidos políticos e coligações, entendido assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem o qual fica comprometida a própria essência do processo democrático . 4. Concessão de benefícios assistenciais. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 e abuso de poder . O acórdão regional expressamente consignou que: i) a concessão de benefícios assistenciais estavam amparados em lei e em execução orçamentária no ano anterior ; ii) o aumento das concessões não ocorrera de forma abusiva ; iii) existia critério na distribuição dos benefícios, padronizado desde 2009 ; iv)

ausência de mínima prova indiciária acerca de conotação eleitoral, como pedido de votos, entre outras circunstâncias ; v) o prefeito sequer participava da distribuição, mas apenas os servidores do município. Não há, pois, violação ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 , valendo ressaltar o entendimento do TSE no sentido de que ‘o incremento do benefício (de 500 para 761 cestas básicas) não foi abusivo, razão pela qual não houve ofensa à norma do art. 73, § 10 da Lei nº 9.504/97’ (AgR-REspe nº 9979065-51/SC, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, julgado em 1º.3.2011). 5. Concessão de direito real de uso Lotes. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 e abuso de poder . O acórdão regional demonstrou que: i) a distribuição de terrenos se dera em continuidade a programa social estabelecido em lei e em execução orçamentária no ano anterior ao da eleição ; ii) não há provas de desvio de finalidade do programa, a ensejar o reconhecimento de abuso de poder ; iii) a simples leitura da Lei Municipal nº 740/2004 revela que há regramento específico a respeito da possibilidade de concessão de direito real de uso de modo oneroso , o que afasta de plano o art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, que pressupõe distribuição gratuita. 6. Inviável no caso concreto o novo enquadramento jurídico dos fatos, pois necessário seria o reexame das provas dos autos, o que não se coaduna com a via do recurso especial eleitoral. 7. Divergência jurisprudencial não demonstrada. 8. Recursos especiais desprovidos”. (TSE, Recurso Especial Eleitoral 15.297, de minha relatoria, DJe 7.10.2016, grifo nosso)

“ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDOTA VEDADA. ABUSO DE PODER. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. Para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral verificar, com base na compreensão da reserva legal proporcional e em provas lícitas e robustas, a existência de abuso de poder e de conduta vedada graves, suficientes para ensejar a severa sanção da cassação de diploma - compreensão jurídica que, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos desta Justiça especializada, pois o reconhecimento desses ilícitos, além de ensejar cassação de diploma, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alíneas d e j, da LC nº 64/1990), o que pode representar sua exclusão de disputas eleitorais. 2. Não configuração de conduta vedada. I) Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997: a) distribuição de cestas básicas em decorrência de situação de emergência declarada por decretos estadual e municipal; b) distribuição de materiais de construção com fundamento em programa autorizado por lei específica com execução iniciada no ano anterior. II) Art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997. Ausência de provas que apontem o uso promocional em benefício de candidaturas. Na

linha da jurisprudência do TSE, 'para caracterização da conduta tipificada no art. 73, IV, da Lei das Eleições, é necessário que o ato administrativo, supostamente irregular, seja praticado de forma a beneficiar partidos políticos ou candidatos' (REspe nº 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 24.4.2012) . 3. O Tribunal Regional Eleitoral assentou não estar demonstrada a alegada utilização com finalidade eleitoreira de programa social ou desvirtuamento das ações, considerada a falta de robustez do conjunto probatório, especialmente diante de depoimentos dúbios e contraditórios e ausência de outras provas a corroborar as alegações da inicial. (...) 5. Agravo regimental desprovido". (TSE, Recurso Especial Eleitoral 43.830, de minha relatoria, DJe 5.5.2016, grifo nosso)

"CONSULTA. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997 . ALIMENTOS PERECÍVEIS APREENDIDOS EM RAZÃO DE INFRAÇÃO LEGAL. PERDIMENTO. 1. É possível, em ano de eleição, a realização de doação de pescados ou de produtos perecíveis quando justificada nas situações de calamidade pública ou estado de emergência ou, ainda, se destinada a programas sociais com autorização específica em lei e com execução orçamentária já no ano anterior ao pleito . No caso dos programas sociais, deve haver correlação entre o seu objeto e a coleta de alimentos perecíveis apreendidos em razão de infração legal. 2. Consulta respondida afirmativamente". (TSE, Consulta 5.639, de minha relatoria, DJe 13.10.2015, grifo nosso)

"Agravo regimental. Recurso especial. AIME. Art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997 . Programa social . Cestas básicas. Autorização em lei e execução orçamentária no exercício anterior. Aumento do benefício. Conduta vedada não configurada . 1. A continuação de programa social instituído e executado no ano anterior ao eleitoral não constitui conduta vedada, de acordo com a ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997 . 2. Consta do v. acórdão recorrido que o 'Programa de Reforço Alimentar à Família Carente' foi instituído e implementado no Município de Santa Cecília-SC em 2007, por meio da Lei Municipal n. 1.446, de 15 de março de 2007, de acordo com previsão em lei orçamentária de 2006. Em 19 de dezembro de 2007, a Lei Municipal n. 1.487 ampliou o referido programa social, aumentando o número de cestas básicas distribuídas de 500 (quinhentas) para 761 (setecentas e sessenta e uma). 3. No caso, a distribuição de cestas básicas em 2008 representou apenas a continuidade de política pública que já vinha sendo executada pelo município desde 2007 . Além disso, o incremento do benefício (de 500 para 761 cestas básicas) não foi abusivo, razão pela qual não houve ofensa à norma do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997. 4. Agravo

regimental desprovido”. (TSE, AgR em Recurso Especial Eleitoral 997906551, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe 19.4.2011, grifo nosso)

Portanto, **tratando-se de estrito cumprimento de decisão judicial** que impõe o alargamento de valores, de continuidade e/ou fusão de programas sociais já estabelecidos em leis, além de restar, evidentemente, ausente o abuso de poder político e/ou econômico, não há falar na incidência da norma constante do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97.

No caso em apreço, a colmatação da omissão inconstitucional determinada pelo Poder Judiciário, longe de se enquadrar em oportunismo eleitoral ou em promoção de uma eventual candidatura, apenas concretiza um dos objetivos da República Federativa do Brasil, previsto no art. 3º, inciso III, que é “ *erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais* ”.

Como bem ressaltou o Ministro Marco Aurélio em seu voto como relator:

“ A democracia não se esgota no processo eleitoral, exigindo, para o exercício efetivo da autonomia pública, patamar básico de recursos que assegure condições dignas à pessoa . O Estado Democrático envolve a participação, na esfera pública, para a elaboração de normas, a partir de um processo deliberativo entre livres e iguais . Os cidadãos devem se ver como coautores e destinatários da produção normativa (HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia* : entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012. v. I, p. 154-164).

Pobreza e falta de alimentação, de escolaridade e de saúde impõem barreiras à participação política. Não se pode concluir que miseráveis tenham as mesmas oportunidades para figurarem, em igualdade de condições com o restante da sociedade, na tomada de decisão , considerado processo de formação da vontade popular”. (eDOC 47, p. 9, grifo nosso)

Portanto, a efetiva democracia só será realmente implementada quando toda a sociedade tiver condições de acesso ao mínimo existencial para uma vida com dignidade. Sem isso, a liberdade individual e política é seriamente comprometida.

Nestes termos, o cumprimento de decisões judiciais não pode ser visto como utilização da máquina pública em favor de determinada e futura

candidatura no ano vindouro, de modo a violar o bem jurídico tutelado pela norma, qual seja, a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Em relação ao teto de gastos, ao contrário do alegado pela União e conforme visto no item anterior, as consequências fiscais da decisão foram detidamente analisadas no acórdão embargado, tendo inclusive prevalecido o voto divergente que incorporou razões de ordem econômico-financeira-orçamentárias apresentadas pela União.

Desse modo, o disposto no art. 107 do ADCT não pode, nesse momento processual, ser utilizado como escudo para o descumprimento de decisões judiciais, circunstância que, inclusive, foi considerada no voto condutor do acórdão recorrido, o qual, ao divergir do relator, determinou que o valor do benefício deveria ser fixado pelo Poder Executivo, “ *no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022)* ”, concedendo um prazo para que os governantes pudessem se organizar.

Até porque, ao fim e ao cabo, a questão do teto de gastos, instituído no art. 107 do ADCT, reflete a escolha de prioridades governamentais, situação bastante agravada, neste delicado momento de aumento da fome e da miséria que assolam nosso país, o que assume prioridade máxima diante de investimentos ou outros gastos não obrigatórios.

Nessa trilha, não custa relembrar os dados sobre a situação de pobreza do nosso país constante do acórdão embargado:

“O Brasil teve o pior desempenho da América Latina, apesar da existência do Programa Bolsa Família. Transcrevo o teor da matéria do jornal Deutsche Welle (DW) Brasil:

‘De 2014 a 2019, a renda dos 40% mais pobres caiu, em média, 1,4% por ano. No mesmo período, a renda média dos brasileiros como um todo cresceu 0,3% ao ano. Se a evolução da renda nesse período tivesse beneficiado igualmente todas as faixas da população, haveria no começo deste ano 13 milhões de brasileiros a menos vivendo em pobreza e 9 milhões a menos na pobreza extrema. O Banco Mundial considera que quem tem uma renda per capita menor que 499 reais por mês vive na pobreza, e a pobreza extrema atinge quem tem menos de 178 reais per capita por mês.

Como consequência da recuperação desigual, houve aumento da desigualdade de renda. Medida pelo índice de Gini, ela estava em 0,525 em 2015 — a menor da história do país — e alcançou 0,550 em 2018. No ano seguinte, houve uma leve queda, para 0,547. Quando mais próximo de 1, mais desigual é a renda.

O principal motivo para a perda de renda dos 40% mais pobres nesse período foi a queda da renda do trabalho dos homens, responsáveis pela maior parte da renda na maioria dos lares brasileiros. Esse fator foi responsável por três quartos da alta da pobreza e da pobreza extrema e por três quartos da alta da desigualdade de 2014 a 2019.

‘Os empregos perdidos na crise se recuperaram de forma muito lenta, e a uma velocidade ainda menor para quem está na base da pirâmide. Além disso, a renda de quem conseguiu retomar o trabalho em muitos casos não voltou ao nível anterior da crise’, afirma à DW Brasil Gabriel Lara Ibarra, economista sênior do Banco Mundial especialista em pobreza no Brasil.

A distribuição desigual da recuperação, que penaliza duplamente os mais pobres, está relacionada à natureza do trabalho que essa faixa da população desempenha, em geral informal e exposto a vulnerabilidades.

‘O tipo de trabalho normalmente disponível para quem está na base da distribuição são os trabalhos informais, com menos proteção, mais voláteis. É diverso dos trabalhos disponíveis para as parcelas mais ricas e mais educadas, que têm acesso a empregos formais e mais conectados à economia, comparado a quando você é um autônomo que trabalha vendendo algo na informalidade’, afirma Ibarra.

Pior desempenho na América Latina

O Banco Mundial desenvolveu um quadro comparativo da evolução da pobreza extrema, da pobreza e da desigualdade entre os países da América Latina no período de 2014 a 2018, fazendo ajustes nas pesquisas nacionais de cada um deles.

Apesar de o fim do superciclo de commodities de 2011 ter afetado todos os países da região, o Brasil foi um dos poucos que viu sua pobreza e desigualdade crescerem nesse período. E, entre os que tiveram essa reversão, o Brasil lidera nos três índices.

Além do Brasil, apenas Honduras e Equador também tiveram aumento de desigualdade no período; Argentina e Equador registraram aumento da pobreza; e Argentina, Equador e Honduras tiveram alta da pobreza extrema — todos em menor grau do que o Brasil.

Esse cenário trágico é resultado, segundo Ibarra, de uma conjunção de fatores, como o nível de endividamento das famílias, a mudança excessivamente abrupta de uma política fiscal expansionista para contracionista no segundo governo Dilma, a queda geral do consumo e a fuga de divisas após o país perder o selo de bom pagador, conhecido como grau de investimento, em 2015.

O relatório também aponta outros motivos ‘que estavam acumulando problemas para o futuro’, como baixo ganho de produtividade, custo crescente do trabalho, demanda baseada mais

em consumo do que investimento e alta constante dos gastos correntes do governo, em especial na Previdência Social.

Como resultado, a crise fez o Brasil perder parte dos ganhos sociais obtidos de 2001 a 2013, quando 24,6 milhões de seus habitantes deixaram a pobreza — cerca de 50% da redução da pobreza em toda a América Latina e Caribe nesse período.

O Bolsa Família, sistema de proteção social que é, segundo Ibarra, reconhecido internacionalmente pela flexibilidade e capacidade de focalização dos recursos em quem mais precisa, não foi capaz de amortecer a crise para os mais miseráveis. De 2014 a 2017, mais de 4,6 milhões brasileiros caíram para a pobreza extrema .

Algumas pesquisas já apontaram as deficiências do Bolsa Família nessa fase, como represamento de pedidos para receber as transferências, redução das equipes que fazem a busca ativa de possíveis beneficiários e a ausência de reajustes anuais do benefício para repor a inflação .

‘Durante e após a crise de 2014, não vimos a resposta [do sistema de proteção social] como houve em outros momentos, o que teve implicações para a pobreza e a desigualdade’, diz o economista do Banco Mundial’. (Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/banco-mundial-aponta-crescimentoda-pobreza-e-desigualdade-no-brasil/a-55064667>. Acesso em 31.3.2021, grifo nosso)

Segundo Gabriel Lara Ibarra, economista sênior do Banco Mundial especialista em pobreza no Brasil, ‘ *De 2014 a 2017, mais de 4,6 milhões brasileiros caíram para a pobreza extrema* ’, apontando como uma das causas a ineficiência do programa Bolsa-Família, tais ‘ *como represamento de pedidos para receber as transferências, redução das equipes que fazem a busca ativa de possíveis beneficiários e a ausência de reajustes anuais do benefício para repor a inflação* ’.

Ou seja, apesar da existência dessa política pública, quase 5 milhões de brasileiros retornaram para a extrema pobreza, sendo justificado, entre outras circunstâncias, pela inexistência de reajustes anuais para reposição da inflação .

Sendo assim, está claro que essa política pública necessita de atualização ou repaginação, eis que, apesar da enorme contribuição para retirada de milhões de pessoas da extrema pobreza até 2014, desde então, a situação tem se deteriorado, a recomendar uma correção de rumos.

Segundo a Presidência da República:

‘19. Nesse ponto, merece ser realçado o caráter social da renda básica da cidadania no que respeita a garantia de condições de subsistência a todos os cidadãos brasileiros. Não se pode, portanto, deixar de perceber que tal benefício está umbilicalmente relacionado ao Programa Bolsa Família aprovado pela Medida Provisória nº 132,

de 2003, convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, ou seja, no dia seguinte à publicação da Lei que instituiu a renda básica de cidadania. 20. Assim, parece ser possível enquadrar o programa como uma etapa inicial do Programa Renda Básica de Cidadania. Afinal de contas, nos termos de sua lei instituidora, o Programa Bolsa Família é destinado às ações de transferência de renda, constituindo benefícios financeiros em favor de famílias em situação de extrema pobreza e pobreza com perfil de renda per capita de R\$89,00 e R\$178,00, respectivamente, de acordo com o Decreto nº 9.396, de 30 de maio de 2018'. (eDOC 26)

O Poder Executivo Federal, por meio do Decreto 5.209/2004, fixou o valor atual do que seria compreendido na linha de pobreza e extrema pobreza, a saber:

‘Art. 18. O Programa Bolsa Família atenderá às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal per capita de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), respectivamente’.

Ou seja, o próprio Governo Federal estipula o valor de R\$ 89,00 per capita para definição do conceito de extrema pobreza, ao passo que fixa a quantia de R\$ 178,00 per capita de renda mensal para fins de consideração na linha de pobreza”. (eDOC 47)

A atual pandemia revelou, como nunca, a estreita relação entre os direitos previstos na Ordem Social, sendo todo esse sistema colocado à prova. O surgimento de uma crise sanitária de grandes proporções reforçou a incapacidade de os atuais marcos normativos possibilitarem uma resposta eficaz e articulada.

A pandemia, igualmente, rememorou não ser viável qualquer discussão sobre saúde pública sem tratar de temas como segurança alimentar, saneamento básico, política habitacional, educação, segurança pública e garantia de meios reais de subsistência.

O chamado “novo normal”, que agora levanta diversos debates sobre a sociedade pós-pandemia, pode também servir de ponto de partida para se refletir como até hoje tratamos todos esses direitos – garantidos constitucionalmente –, mas pouco efetivados na realidade prática.

Os acontecimentos que se sucederam no ano passado, mais notadamente no início da liberação do benefício assistencial pago, emergencialmente, aos mais necessitados, fizeram-nos refletir sobre o que a imprensa chamou de atenção aos “invisíveis”, quais sejam, os nossos concidadãos que viviam sem qualquer reconhecimento oficial do Estado: desprovidos de registro de identificação civil; inscrição em CPF (cadastro de

pessoa física); conta bancária; ou qualquer forma estatal de comprovação de sua existência como cidadãos.

Assistimos, atônitos, a diversas dificuldades operacionais de pagamento do auxílio emergencial em razão da inexistência de registro ou comprovação em cadastros estatais de milhares de pessoas, que conviviam em grandes centros e passavam como invisíveis para o Estado (Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/cbpoder/gilmar-mendes-chora-ao-comentar-sobre-os-invisiveis-no-auxilio-emergencial/>. Acesso em 24.10.2021).

Cheguei a afirmar que, “ *Quando vemos a dificuldade do governo de encontrar esses chamados invisíveis, que sequer estavam nos cadastros governamentais, isso nos enche de vergonha. É realmente uma chaga que precisamos banir*”. Segundo a Veja, (...) “ *o presidente da Caixa Econômica Federal, Pedro Guimarães, disse que o número de pessoas fora dos cadastros do governo federal é de 42 milhões e pode chegar aos 50 milhões*”. (Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/radar/50-milhoes-de-invisiveis-enchem-gilmar-mendes-de-vergonh>. Acesso em 18.6.2021).

É indiscutível que a atual crise epidemiológica e social desnudou o manto curto de cobertura que alguns órgãos públicos maquiavam e/ou a sociedade não enxergava, ao se observarem o ritmo e formas de respostas às ações prementes de combate à crise epidemiológica, econômica e social que nos abateu, repercutindo na incidência de consequências mais desastrosas sobre os desassistidos do ponto de vista socioeconômico.

Enquanto se falava na necessidade de se lavar as mãos com frequência e manter distância, diversas famílias brasileiras conviviam com a falta de saneamento básico, residindo dezenas de pessoas em palafitas, casas de barro/taipa ou barracos em comunidades ribeirinhas e/ou carentes ou nas cidades periféricas mais pobres do sertão nordestino.

E estes dados são ainda mais alarmantes quando atualizados para os dias atuais. É a degradante realidade divulgada em matéria recente no Jornal Folha de São Paulo (“Fome leva famílias a revirar lixo e buscar alimentos próximos do descarte”):

“As marcas dessa piora na vida dos brasileiros podem ser vistas, sobretudo, nas ruas das grandes cidades, seja nas **imagens recentes de**

peças buscando alimentos em caminhões de lixo de Fortaleza ou nas famílias cariocas que percorrem as ruas em busca de um caminhão que transporta ossos e carcaças de animais .

Em São Paulo, o ponto de descarte de alimentos que estão próximos ao vencimento no Mercado Municipal, na região central da cidade, que já reunia moradores em situação de rua, tem atraído famílias em busca de pedaços de carne bovina ou de peixes, que ficaram distantes do poder de compra de boa parte dos brasileiros.

(...)

Levantamento da Rede Penssan (Rede Brasileira em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional) aponta que 19,1 milhões de brasileiros —o equivalente a 9% da população— passam fome por insegurança alimentar grave (mais de 24 horas sem ter o que comer).

Além disso, são 24,5 milhões os que não contam hoje com alimentos em quantidade suficiente, segundo pesquisa publicada no fim do ano passado.

No mundo, 118 milhões começaram a passar fome em 2020, segundo relatório de julho da FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura).

A fome, que voltou ao cotidiano de milhões de famílias, no entanto, vai muito além dos números. Ela tem rosto, histórias de sobrevivência e a expectativa de que as coisas melhorem.

Um deles é o de Maria Madalena da Silva, 46. Desempregada desde o início da pandemia, ela chegou a trabalhar por cinco anos como separadora de materiais reciclados. Com comorbidades, teve de deixar o trabalho no início da crise sanitária e, desde então, depende de doações de alimentos e da busca por comida em locais como o Mercado Municipal.

‘Quando o dinheiro acabou, fiquei dependendo do Bolsa Família e do auxílio emergencial, pois tenho um menino de nove anos. Quando o benefício passou de R\$ 600 para pouco mais de R\$ 300, as coisas apertaram. Tudo aumentou muito —a água subiu, a comida ficou um absurdo’, conta.

Com os seis moradores da casa sem emprego, ela não teve dúvida. De uma a duas vezes por semana, passou a ir de São Miguel Paulista (zona leste), onde vive, até o centro de São Paulo para tentar a sorte no descarte de alimentos do Mercado.

‘Segunda-feira é dia de peixe. Consigo pegar pedaços de carne, ossada, costela de porco. O que der para pegar, a gente pega e faço bicos, até para ter o dinheiro da passagem.’

Ela conta que, se dependesse do que ganha com os bicos, não teria como comprar frango ou carne suína para a família. Nunca mais comprou carne vermelha desde o início da pandemia.

‘As contas estão atrasadas, o que nunca tinha acontecido com a gente. Só sei que vamos conseguir passar o mês quando aparece alguém para distribuir uma cesta básica’, afirma.

(...)

‘Aqui em casa, a gente não engordou’, diz Francisca Maria da Silva, 58. ‘Passei a ir ao Mercadoão atrás de peixe ou alguma proteína. Nunca me vi nessa situação, trabalhei toda a vida, fazia meus bicos para organizar a vida, **mas na pandemia tudo ficou bagunçado**. Na minha idade, também, procurar emprego virou um problema.’

As idas ao Mercado Municipal e feiras para pegar restos acabam ajudando a sustentar a família. Batata, tomate, manga e abacaxi, que iriam para o lixo, viraram objetos de disputa nesses lugares. No Mercadoão, ela busca ossos para cozinhar e fazer pirão. O peixe que seria jogado fora vira o almoço e a janta do dia.

Silva, que entregava panfletos na rua antes da pandemia, tinha de se virar com cerca de R\$ 40 por dia, trabalhando principalmente aos sábados e domingos. Com a volta dos serviços, o trabalho de entrega de panfletos também está voltando, aos poucos.

‘Às vezes, a gente só consegue um fim de semana por mês, não é sempre que tem. Recebo R\$ 150 de auxílio emergencial, mas ele vai quase todo para o gás. Mas nem sempre temos o que cozinhar. Com meus bicos, pago o aluguel e às vezes fico devendo.’

Ela conta também que não consegue se aposentar pelo INSS e se vira com a ajuda de vizinhos e de amigos. ‘É uma humilhação e sinto que o governo não faz nada. A gente não quer restos, quer ter emprego para viver com dignidade’, resume.”. (Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/10/fome-leva-familias-a-revirar-lixo-e-buscar-alimentos-proximos-do-descarte.shtml>. Acesso em: 25.10.2021, grifo nosso)

Está claro que nosso país atravessa situação de aguda insegurança alimentar, atingindo milhões de concidadãos, os quais passam fome e tiveram sua situação econômica e social agravada após a atual pandemia de Sars-Cov-2.

Nada é mais prioritário, do ponto de vista orçamentário, do que prever políticas públicas que se proponham a prover meios básicos sanitários e alimentares a essa população mais desassistida, mormente após o arrefecimento da crise sanitária que assola o mundo, visando à manutenção das condições mínimas de dignidade humana.

Além disso, é de longa data a firme jurisprudência desta Corte no sentido de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação

ao princípio da separação dos Poderes ou à reserva do financeiramente possível, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais, sem qualquer ressalva em relação ao período da implementação destes direitos. A propósito, confirmam-se os recentes julgados sobre o tema:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **OBRAS DE INFRAESTRUTURA DE MOBILIDADE URBANA . ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. SÚMULA 280. SUPOSTA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. IMPROCEDÊNCIA . PRECEDENTES.** 1. Eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo juízo a quo, no que se refere à determinação de realização de obras de infraestrutura de mobilidade urbana, demandaria o exame da legislação infraconstitucional local (Lei Municipal 2.022/1959, Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre e Lei Estadual 12.371/2005) o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, em face da vedação contida na Súmula 280 do STF. 2. **Inexistência, no caso, de violação ao princípio da reserva do possível, visto que não cabe sua invocação quando o Estado se omite na promoção de direitos constitucionalmente garantidos .** 3. Agravo regimental a que se nega provimento. Inaplicável a majoração de honorários, por se tratar de ação civil pública na origem”. (ARE 1.269.451 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 23.9.2021, grifo nosso)

“AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRANSFERÊNCIA DE PRESOS CONDENADOS DEFINITIVAMENTE. DECISÃO RECORRIDA EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. TEMA 220 DA REPERCUSSÃO GERAL. 1. O acórdão recorrido manteve a sentença de procedência do pedido, a qual determinou ao Estado do Paraná que: (a) promova a transferência dos presos condenados definitivamente do setor de carceragem da 2ª SDP de Laranjeiras do Sul para unidades prisionais mais adequadas; e (b) abstenha-se de custodiar novos presos definitivos no setor de carceragem da 2ª SDP de Laranjeiras do Sul. 2. **A decisão recorrida encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta CORTE, firmada no julgamento do RE 592.581-RG Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI (Tema 220), no sentido de que: ‘É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua**

integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes .’ 3. Agravo Interno a que se nega provimento”. (ARE 1.322.627 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 20.9.2021, grifo nosso)

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA REALIZAÇÃO DE OBRAS EM ESCOLA DE COMUNIDADE INDÍGENA – IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DO POSSÍVEL – INOCORRÊNCIA – DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – ALEGADA INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA DO ESTADO – REEXAME DE FATOS E PROVAS – IMPOSSIBILIDADE – SÚMULA 279/STF – ‘RESERVA DO POSSÍVEL’ – CONSIDERAÇÕES – SUCUMBÊNCIA RECURSAL – (CPC, ART. 85, § 11) – NÃO DECRETAÇÃO, NO CASO, ANTE A AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO EM VERBA HONORÁRIA NA ORIGEM – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO”. (RE 1.219.482 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 8.10.2020, grifo nosso)

“ HABEAS CORPUS COLETIVO – O CASO EM JULGAMENTO – A QUESTÃO DO ‘HABEAS CORPUS’ COLETIVO COMO INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS – O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO: EXPRESSÃO VISÍVEL (E LAMENTÁVEL) DE UM ANÔMALO ‘ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL’ – DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL, PROTEÇÃO DOS GRUPOS VULNERÁVEIS (INTEGRADOS, NO CASO, POR PESSOAS QUE COMPÕEM O UNIVERSO PENITENCIÁRIO) E FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DE SUA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL – LEGITIMIDADE DO CONTROLE JURISDICIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, INCLUSIVE EM MATÉRIA PENITENCIÁRIA, E A RESERVA DO POSSÍVEL – ESCASSEZ DE RECURSOS E A QUESTÃO DAS ‘ESCOLHAS TRÁGICAS’: UM DILEMA QUE SE RESOLVE PELA PREPONDERÂNCIA DO ‘MÍNIMO EXISTENCIAL’ – O DIREITO À SAÍDA DA CELA POR 02 (DUAS) HORAS DIÁRIAS PARA BANHO DE SOL COMO PRERROGATIVA INAFASTÁVEL DE TODOS AQUELES QUE COMPÕEM O UNIVERSO PENITENCIÁRIO BRASILEIRO, MESMO EM FAVOR DAQUELES SUJEITOS AO REGIME DISCIPLINAR DIFERENCIADO (LEP, ART. 52, IV) – CONCLUSÃO: ‘HABEAS CORPUS’ CONCEDIDO DE OFÍCIO E ESTENDIDO PARA TODO O PAÍS. – A jurisprudência da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no

sentido de possibilitar a impetração de 'habeas corpus' coletivo, notadamente nos casos em que se busca a tutela jurisdicional coletiva de direitos individuais homogêneos, sendo irrelevante, para esse efeito, a circunstância de inexistir previsão constitucional a respeito. Precedentes. – Há, lamentavelmente, no Brasil, no plano do sistema penitenciário nacional, um claro, indisfarçável e anômalo 'estado de coisas inconstitucional' resultante da omissão do Poder Público em implementar medidas eficazes de ordem estrutural que neutralizem a situação de absurda patologia constitucional gerada, incompreensivelmente, pela inércia do Estado, que descumpra a Constituição Federal, que ofende a Lei de Execução Penal, que vulnera a essencial dignidade dos sentenciados e dos custodiados em geral, que fere o sentimento de decência dos cidadãos desta República e que desrespeita as convenções internacionais de direitos humanos (como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção Americana de Direitos Humanos e as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos – 'Regras de Nelson Mandela' –, entre outros relevantes documentos internacionais). – O Estado brasileiro, agindo com absoluta indiferença em relação à gravidade da questão penitenciária, tem permitido, em razão de sua própria inércia, que se transgrida o direito básico do sentenciado de receber tratamento penitenciário justo e adequado, vale dizer, tratamento que não implique exposição do condenado (ou do preso provisório) a meios cruéis, lesivos ou moralmente degradantes (CF, art. 5º, incisos XLVII, 'e', e XLIX), fazendo-se respeitar, desse modo, um dos mais expressivos fundamentos que dão suporte ao Estado Democrático de Direito: a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III). – Constitui verdadeiro paradoxo reconhecer-se, de um lado, o 'direito à saída da cela por 2 (duas) horas diárias para banho de sol' (LEP, art. 52, IV), em favor de quem se acha submetido, por razões de 'subversão da ordem ou disciplina internas' no âmbito penitenciário, ao rigorosíssimo regime disciplinar diferenciado (RDD) instituído pela Lei nº 10.792/2003, e negar, de outro, o exercício de igual prerrogativa de ordem jurídica a quem se acha recolhido a pavilhões destinados à execução de medidas disciplinares ordinárias ('Pavilhão Disciplinar') e à proteção de detentos ameaçados ('Pavilhão de Seguro'), tal como ora denunciado, com apoio em consistentes alegações, pela douta Defensoria Pública do Estado de São Paulo. – A cláusula da reserva do possível é ordinariamente invocável naquelas hipóteses em que se impõe ao Poder Público o exercício de verdadeiras 'escolhas trágicas', em contexto revelador de situação de antagonismo entre direitos básicos e insuficiências estatais financeiras . A decisão governamental, presente essa relação dilemática, há de conferir precedência à intangibilidade

do 'mínimo existencial', em ordem a atribuir real efetividade aos direitos positivados na própria Lei Fundamental da República e aos valores consagrados nas diversas convenções internacionais de direitos humanos. A cláusula da reserva do possível, por isso mesmo, é inoponível à concretização do 'mínimo existencial', em face da preponderância dos valores e direitos que nele encontram seu fundamento legitimador". (HC 172.136, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 1º.12.2020, grifo nosso)

Portanto, a reiterada omissão dos Poderes Executivo e Legislativo deve ser corrigida pelo Poder Judiciário, visando à garantia dos direitos previstos constitucionalmente, em especial à concretização do princípio da dignidade humana, o qual não pode ser obstado com argumentos relativos à incapacidade financeira do Estado, haja vista que, conforme já dito, a questão situa-se tão somente na escolha de prioridades políticas em cumprimento aos ditames constitucionais, sob pena, inclusive, de crime de responsabilidade, nos termos do art. 85, inciso VII, da Constituição Federal.

Assim, ausente qualquer omissão no acórdão embargado, rejeito os embargos de declaração da União.

3) Rediscussão do julgamento em sede de embargos de declaração

Nessa trilha, cumpre salientar que o Supremo Tribunal Federal firmou posicionamento no sentido de não admitir os declaratórios quando estes revelem o intuito da parte de obter o reexame da matéria já integralmente apreciada pelo acórdão embargado. Cito os seguintes julgados:

“ EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE INJUNÇÃO . AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. I – Ausência de pressupostos para a oposição de embargos de declaração. Inexistência omissão, obscuridade ou contradição apontadas. II – A embargante busca tão somente a rediscussão da matéria, todavia os embargos de declaração não constituem meio processual adequado para a reforma do decisum . III – Embargos declaratórios rejeitados”. (RMI 7.222 AgR-ED, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 17.2.2021, grifo nosso)

“ Embargos de declaração em mandado de injunção . Inexistência de omissão no tocante ao alcance da decisão da Suprema Corte.

Questão devidamente apreciada no acórdão embargado. Intuito de reapreciação da causa. Impossibilidade. Embargos declaratórios rejeitados . 1. Não há omissão a ensejar o acolhimento dos embargos de declaração, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/15). A questão posta pelo embargante foi devidamente apreciada, de forma clara, certa e fundamentada, no julgamento de mérito do recurso. 2. Mandado de injunção acolhido para se determinar que, até a edição da legislação que vier a regulamentar o direito de greve previsto no art. 37, inciso VII, da Constituição da República, a Lei nº 7.783/89 seja aplicada provisoriamente, de modo a possibilitar o exercício do direito de greve pelos servidores públicos, sendo competência dos tribunais decidir controvérsias surgidas em razão do exercício desse direito. 3. **Intuito de reapreciação da causa. Impossibilidade** . Precedentes. 4. Embargos de declaração rejeitados”. (MI 712 ED, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 1º.12.2020, grifo nosso)

“ **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE INJUNÇÃO** . DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. LACUNA REGULAMENTADORA COLMATADA POR MEIO DA APLICAÇÃO, NO QUE COUBER, DAS LEIS N°s 7.701/1988 E 7.783/1989. ALEGADA INCERTEZA QUANTO AO ALCANCE DA ORDEM CONCEDIDA, CONSIDERADAS AS CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO. ACÓRDÃO EMBARGADO QUE ENUNCIA PROPOSIÇÕES GENÉRICAS E CONTEMPLA A ADOÇÃO, EM CASOS ESPECÍFICOS, DE REGIME MAIS SEVERO. OMISSÃO INEXISTENTE. CARÁTER MERAMENTE INFRINGENTE. 1. **Não se prestam os embargos de declaração, não obstante sua vocação democrática e a finalidade precípua de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, para o reexame das questões já apreciadas no acórdão embargado** . 2. Ausente omissão justificadora da oposição de embargos declaratórios, a evidenciar o caráter meramente infringente da insurgência. 3. Embargos de declaração rejeitados”. (MI 670 ED, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 20.3.2020, grifo nosso)

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE INJUNÇÃO** . INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE FUNDAMENTAÇÃO NA DECISÃO EMBARGADA. NÍTIDO CARÁTER INFRINGENTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. 1. O acórdão embargado não apresenta omissão, contradição, obscuridade ou erro material. O ofício judicante realizou-se de forma completa e satisfatória, não se mostrando necessários quaisquer reparos. **2. A parte embargante pretende dar nítido caráter infringente aos declaratórios, os quais não estão vocacionados a essa função, salvo em situações excepcionais,**

não caracterizadas no caso . 3. Embargos de Declaração rejeitados”. (MI 7.093 ED, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 25.10.2019, grifo nosso)

“Embargos de declaração em embargos de declaração no mandado de do de injunção. 2. Art. 37, X, da Constituição Federal. 3. Não cabe mandado de injunção para proceder à revisão geral anual. Precedentes. 4. Embargos protelatórios. 5. Ausência de omissão, contradição ou obscuridade. 6. Acórdão embargado suficientemente motivado. 7. Manifesto intuito procrastinatório. 8. Embargos de declaração rejeitados”. (MI 6.088 ED-ED, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 10.11.2017)

Assim, inconsistentes os argumentos dos embargantes, rejeito os embargos de declaração.

3) Conclusão

Ante o exposto, rejeito os dois embargos de declaração, realçando desde já que, caso opostos, por quaisquer das partes, novos embargos declaratórios, estes serão tidos como protelatórios, com futura condenação em litigância de má-fé.

É como voto .

Plenário Virtual - minuta de voto - 12/11/2019 - 09:00