

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
7.922 DISTRITO FEDERAL**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CONGRESSO NACIONAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>

**DECISÃO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República em face do art. 3º, *caput* e § 2º, IV, da LC 200/2023, com o objetivo de excepcionar as receitas próprias do Ministério Público da União do tetos de gastos previsto no diploma.

Eis o teor do objeto impugnado:

LC 200/2023

Art. 3º Com fundamento no inciso VIII do caput do art. 163, no art. 164-A e nos §§ 2º e 12 do art. 165 da Constituição Federal, ficam estabelecidos, para cada exercício a partir de 2024, observado o disposto nos arts. 4º, 5º e 9º desta Lei Complementar, limites individualizados para o montante global das dotações orçamentárias relativas a despesas primárias:

(...)

§ 2º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

(...)

IV - as despesas das universidades públicas federais, das empresas públicas da União prestadoras de serviços para hospitais universitários federais, das instituições federais de educação, ciência e tecnologia vinculadas ao Ministério da

## **ADI 7922 MC / DF**

Educação, dos estabelecimentos de ensino militares federais e das demais instituições científicas, tecnológicas e de inovação, nos valores custeados com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas;

O Requerente argumenta, em síntese, que as receitas próprias do Ministério Público da União deveriam constar do rol de exceções ao teto de gastos previsto no dispositivo impugnado, sob pena de violação ao art. 98, §§ 2º e 3º, e ao art. 99, § 1º, e art 129, § 4º, todos da Constituição Federal.

Aponta que, assim como afirmado pela CORTE, em relação ao Poder Judiciário, no julgamento da ADI 7641, “*as receitas próprias do Ministério Público da União também devem ser excluídas do limite individualizado de gastos instituído pela Lei Complementar n. 200/2023, sob pena de ferir a autonomia financeira do Parquet, de comprometer funções essenciais ao sistema de justiça e de quebrar a simetria do Ministério Público com o Judiciário*”.

A respeito da alegada simetria entre Poder Judiciário e Ministério Público, o Requerente pontua que tal princípio tem “*extração constitucional e deriva da equivalência de prerrogativas, de vedações e de garantias aplicáveis às instituições e aos seus membros. Embora não conduza a uma equiparação absoluta, assegura tratamento isonômico das garantias e prerrogativas institucionais do Poder Judiciário e do Ministério Público*”.

Com esse fundamento, conclui que “*as receitas próprias do Ministério Público da União, quando utilizadas para a cobertura de despesas específicas, não podem ser submetidas ao limite de gastos estipulado pelo novo regime fiscal sustentável, pela mesma ordem de razões em que se fundamentaram os acórdãos na ADI n. 7.641/DF*”.

Requer a concessão de medida cautelar para reconhecer que “*as receitas próprias do Ministério Público da União, vinculadas ao custeio de suas atividades específicas, não se submetem ao teto de gastos instituído pela Lei Complementar n. 200/2023*”.

## **ADI 7922 MC / DF**

Em caráter definitivo, requer seja julgado procedente o pedido para “conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, § 2º, IV, da Lei Complementar n. 200/2023, a fim de que as receitas próprias do Ministério Público da União, vinculadas ao custeio de suas atividades específicas, não se submetam ao limite de gastos instituído pelo novo regime fiscal sustentável”.

É o relatório.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão irreparável, uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais. Conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (*A constituição e as leis a ela anteriores*. Arquivo Ministério da Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para sua concessão, admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão em 3/2/2005), pelo qual deverá ser verificada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão em 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 14/6/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI

## **ADI 7922 MC / DF**

474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais quais os entraves à atividade econômica (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão em 9/3/1990), social ou política.

No caso sob análise, ainda que em sede de cognição sumária, fundada em juízo de mera probabilidade, entendo presentes os requisitos necessários para deferir a cautelar pleiteada.

A autonomia financeira e orçamentária do Ministério Público é elemento imprescindível em sua missão constitucional, necessária para afiançar a independência necessária para que o órgão promova a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, ocasionalmente frente ao próprio Estado.

Em termos conceituais,

[...] é a autonomia financeira e orçamentária que confere ao Ministério Público o poder de influenciar a elaboração do orçamento; isto é, a participação efetiva na definição do montante total e da destinação específica das verbas que lhe serão entregues. É ela que impede, ainda, o Chefe do Poder Executivo de reduzir o montante destinado ao órgão caso tenham sido atendidos os limites impostos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em segundo lugar, é essa espécie de autonomia que confere o direito de exigir o repasse das dotações orçamentárias previstas em seu favor no prazo assinalado pela Constituição, independentemente das circunstâncias vivenciadas pelo ente político (e.g., crise econômica, calamidade financeira). Torna inválida, assim, a retenção ou contingenciamento desse montante pelo Presidente

## **ADI 7922 MC / DF**

da República ou Governador de Estado.

(ADI 4824, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 28/3/2023)

Esse grau de autodeterminação deve conviver, contudo, com uma estrutura de responsabilidade fiscal difusa, que se projeta sobre todos os poderes constituídos em todos os planos federativos.

Trata-se da observância do binômio AUTONOMIA FINANCEIRA e RESPONSABILIDADE FISCAL, conceito este indispensável não apenas para legitimar a expansão de despesas rígidas e prolongadas sob um processo deliberativo mais transparente, probo e rigoroso, mas, principalmente, para garantir que os direitos assim constituídos venham a ser respeitados sem solução de continuidade, de forma a atender às justas expectativas de segurança jurídica dos seus destinatários e evitar a nefasta corrosão da confiabilidade conferida aos gestores públicos.

O novo regime fiscal introduzido pela LC 200/2023, ao encampar a responsabilidade, veio a reforçar a autoridade jurídica da norma insculpida no art. 169 da CF, no propósito legítimo de afastar dinâmicas de relacionamento predatório entre os Poderes de Estado, a partir de um compromisso fiscal baseado no crescimento sustentável da dívida pública, sem alterar a autonomia de poderes e órgãos independentes.

Esta compreensão lastreara precedente pretérito desta CORTE, especificamente no julgamento da lei de responsabilidade fiscal, sob minha relatoria:

3.9. A definição de um teto de gastos particularizado, segundo os respectivos poderes ou órgãos afetados (art. 20 da LRF), não representa intromissão na autonomia financeira dos Entes subnacionais. Reforça, antes, a autoridade jurídica da norma do art. 169 da CF, no propósito, federativamente legítimo, de afastar dinâmicas de relacionamento predatório entre os Entes componentes da Federação.

## **ADI 7922 MC / DF**

3.10. Só a fixação de consequências individualizadas para os desvios perpetrados por cada instância pode tornar o compromisso fiscal efetivo. A LRF estabeleceu modelo de corresponsabilidade entre os Poderes. Ao positivar esse modelo, a LRF [não] violou qualquer disposição constitucional, mas sim prestigiou a prudência fiscal, valor chancelado constitucionalmente.

(ADI 2261, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES,  
Tribunal Pleno, DJe de 28/8/2020)

A definição de um teto de gastos alberga, todavia, algumas exceções, sobretudo quando há recursos oriundos de receitas próprias, normalmente afetados às finalidades institucionais do respectivo órgão, conforme se verifica no próprio objeto impugnados nestes autos, contido na LC 200/2023:

§ 2º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

[...]

IV - as despesas das universidades públicas federais, das empresas públicas da União prestadoras de serviços para hospitais universitários federais, das instituições federais de educação, ciência e tecnologia vinculadas ao Ministério da Educação, dos estabelecimentos de ensino militares federais e das demais instituições científicas, tecnológicas e de inovação, nos valores custeados com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas;

O Ministério Público Federal, por exemplo, recebe receitas próprias oriundas de aluguéis, arrendamentos, multas e juros contratuais, indenizações por danos causados ao patrimônio público e tarifas de inscrição em concursos e processos seletivos (<https://transparencia.mpf.mp.br/conteudo/execucao-orcamentaria-e->

financeira/receitas-proprias/2025/receitas-proprias\_2025.pdf).

Em que pese, portanto, sucessivos modelos normativos reforçarem a responsabilidade fiscal de poderes constituídos e entes federados, devendo o Ministério Público da União se adequar aos limites impostos, há de se ter presente o prejuízo acarretado em represar recursos orçamentários oriundos de receitas próprias, sobretudo quando estes se encontram vinculados a propósitos específicos diretamente relacionados à sua autonomia.

Em situação absolutamente análoga - referente ao Poder Judiciário da União -, essa SUPREMA CORTE excepcionou do cômputo e aplicação do teto de gastos, na aplicação da regra fiscal estabelecida pela LC 200/2023, as hipóteses de receitas próprias, nos seguintes termos:

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIME FISCAL SUSTENTÁVEL (LEI COMPLEMENTAR 200/2023). TETO DE GASTOS. RECEITAS PRÓPRIAS DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO. INAPLICABILIDADE DO TETO. RECONHECIMENTO DA AUTONOMIA FINANCEIRA DOS TRIBUNAIS. PROCEDÊNCIA.**

### **I. CASO EM EXAME**

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB para examinar a aplicação do teto de gastos da LC 200/2023 às receitas próprias do Poder Judiciário da União, quando destinadas ao custeio das suas atividades específicas.

### **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. Saber se o novo regime fiscal impôs uma limitação inconstitucional às receitas vinculadas e próprias do Poder Judiciário da União, em violação aos princípios da separação

dos Poderes (CF, art. 2º), da autonomia financeira do Poder Judiciário (CF, arts. 98, § 2º; e 99, § 1º), da eficiência (CF, art. 37) e da proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV).

### **III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. A LC 200/2023 reforça a responsabilidade fiscal e estabelece limites individualizados para despesas primárias, com exceções específicas para entidades com receitas próprias, como universidades, empresas públicas e instituições científicas.

4. O não enquadramento das receitas próprias dos tribunais federais nas exceções previstas na lei compromete a autonomia desses órgãos, assim como impede a destinação exclusiva de parte destas verbas ao custeio das atividades judiciais, prevista no art. 98, § 2º, da Constituição Federal.

5. No âmbito do Poder Judiciário, fundos especiais e receitas próprias vinculadas a finalidades específicas não devem ser incluídos no teto de gastos, sob pena de inviabilizar a continuidade das funções essenciais da Justiça.

### **IV. DISPOSITIVO E TESE**

5. Pedido julgado procedente para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, *caput* e § 2º, da Lei Complementar 200/2023, de forma a excepcionar do teto ali previsto as receitas próprias dos Tribunais e órgãos do Poder Judiciário da União destinadas ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas do Poder Judiciário da União.

Tese de julgamento: As receitas próprias de tribunais e órgãos do Poder Judiciário da União, vinculadas ao custeio de suas atividades específicas, não se submetem ao teto de gastos instituído pela Lei Complementar 200/2023.

---

Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, arts.

## **ADI 7922 MC / DF**

2º; 37; 98, § 2º; e 99, § 1º.

Jurisprudência relevante citada: ADI 2261, rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 15/09/2020; ADI 6045, rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 17/07/2020; ADI 6930, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 15/08/2023.

(ADI 7641, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 23/4/2025)

**EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIME FISCAL SUSTENTÁVEL (LEI COMPLEMENTAR 200/2023). TETO DE GASTOS. RECEITAS PRÓPRIAS DO PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO. INAPLICABILIDADE DO TETO. RECONHECIMENTO DA AUTONOMIA FINANCEIRA DOS TRIBUNAIS. EMBARGOS REJEITADOS.**

(...)

3. O acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, toda a controvérsia veiculada na inicial.

4. As receitas próprias dos Tribunais e órgãos do Poder Judiciário da União que foram excluídas do teto de gastos instituído pela Lei Complementar 200/2023 por força do acórdão embargado abrangem: (i) despesas custeadas com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas; e (ii) custas e emolumentos.

5. Não se afiguraria legítimo modificar retroativamente a base de cálculo originalmente utilizada na apuração do limite de despesas primárias para os órgãos Poder Judiciário federal, diminuindo-lhe o valor para, então, projetá-lo a partir deste

## **ADI 7922 MC / DF**

patamar inferior, com as devidas correções, para os exercícios seguintes. Tal solução não leva em consideração que tais órgãos não gozaram de uma margem orçamentária adicional em face de suas receitas próprias nos exercícios de 2024 e de 2025 e acaba por reduzir o limite fiscal atual e porvindouro para as suas despesas como se tivessem.

6. A solução interpretativa que melhor prestigia a segurança jurídica, o equilíbrio orçamentário e, em última análise, a autonomia do Poder Judiciário federal é aquela que mantém os limites individualizados atuais para as despesas primárias de seus respectivos órgãos, tais quais previstos na Lei Orçamentária Anual de 2025. O teto dos orçamentos posteriores (2026 e seguintes) deverão ser calculados a partir das dotações de 2025, com base na fórmula prevista no art. 3º, § 1º, I, da LC 200/2023, com a exclusão das receitas próprias da base de cálculo do limite para dali em diante.

7. É importante consignar que o cálculo do limite fiscal, assim como da margem orçamentária adicional conferida pela receitas próprias (despesas custeadas com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com os demais entes federativos ou entidades privadas, assim como custas e emolumentos) deve levar em consideração os valores efetivamente recolhidos por cada órgão do Poder Judiciário federal.

## **IV. DISPOSITIVO**

8. Embargos de Declaração rejeitados, com o registro de esclarecimentos prestados de ofício.

(ADI 7641-ED, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES,  
Tribunal Pleno, DJe de 20/10/2025)

Nesta linha de ideias, a mesma compreensão firmada quanto à fiscalidade do Poder Judiciário federal deve prevalecer para o Ministério

## ADI 7922 MC / DF

Público da União. É que “*o regime constitucional pertinente à autonomia financeira do Ministério Público equipara-se às prerrogativas institucionais do Poder Judiciário*” (ADI 7073, Rel. Min. ANDRÉ MENDONÇA, Tribunal Pleno, DJe de 24/10/2022). Em outras palavras, “*o Legislador Constituinte conferiu ao Ministério Público tratamento equivalente àquele concedido ao Poder Judiciário, nos termos do art. 99, §1º, do texto constitucional*” (ADI 6594, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 13/10/2021).

Tal simetria fiscal-orçamentária autoriza, portanto, estender ao regime normativo aplicado ao Ministério Público da União a compreensão alcançada na ADI 7641.

Dessa forma, valores custeados com receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com entes federativos ou entidades privadas, tal qual previsto no art. 3º, § 2º, IV, da LC 200/2023 para determinadas entidades federais, devem também ser excepcionadas para o Ministério Público da União no cômputo de seu teto fiscal, permanecendo na unidade orçamentária para a devida apropriação futura.

Os valores relativos a tais receitas que ainda não foram despendidos pelos órgãos do Ministério Público da União (tanto aqueles oriundos de exercícios anteriores quanto os do presente exercício financeiro e, evidentemente, os futuros) devem ser empregados para o custeio de suas despesas, observados os limites impostos pelas dotações orçamentárias disponíveis ou pelos créditos adicionais que venham a ser abertos para esse fim, como permitido no art. 4º, § 1º, III, “d”, da Lei Anual de 2026 (Lei 15.346/2026).

Diante de todo o exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, e no art. 21, V, do RISTF, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, para reconhecer, quanto ao Ministério Público da União, que receitas próprias, ou de convênios, contratos ou instrumentos congêneres, celebrados com

**ADI 7922 MC / DF**

entes federativos ou entidades privadas, vinculadas ao custeio de suas atividades específicas, não se submetem ao teto de gastos instituído pela Lei Complementar n. 200/2023.

Comunique-se ao Presidente da República e ao Congresso Nacional, para ciência e cumprimento imediato desta decisão, solicitando-lhes informações, no prazo de 5 (cinco dias), conforme o rito do art. 10 da Lei 9.868/1999.

Após esse prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para a devida manifestação definitiva sobre a controvérsia.

Ciência à Procuradoria Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 27 de janeiro de 2026.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

*Documento assinado digitalmente*