MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.409/DF

RELATOR: MINISTRO NUNES MARQUES

REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES

ADVOGADOS: EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO E OUTROS

INTERESSADO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PARECER AJCONST/PGR Nº 376515/2020

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 13.982/2020 E DECRETO 10.316/2020. AUXÍLIO EMERGENCIAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO AO ART. 2º, §§ 4º E 9º, DA LEI 13.982/2020. IMPOSSIBILIDADE. OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO REGULAR JUNTO À RECEITA FEDERAL. ART. 11, § 6º, DO DECRETO 10.316/2020. DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL NÃO MOVIMENTADO EM 90 DIAS. SUPRESSÃO DE DIREITO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. NOVO REQUERIMENTO.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de não ser possível o emprego da técnica da interpretação conforme a Constituição quando a exegese pretendida implicar a criação de norma jurídica.

2. A exigência de inscrição regular no CPF junto à Receita Federal do Brasil visa, sobretudo, a evitar fraudes e permitir o pagamento do auxílio a quem dele necessita.

3. A extrapolação do conteúdo da lei por ato de caráter regulamentar configura desrespeito à lei e não à Constituição, motivo pelo qual não é cabível controle concentrado de constitucionalidade contra ato normativo secundário.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

4. O retorno aos cofres da União de recursos do auxílio emergencial não sacados/movimentados no prazo de 90 dias das poupanças sociais digitais constitui supressão de direito e, por isso, há de observar o devido processo legal (CF, art. 5º, LIV).

5. A presunção da desnecessidade dos recursos pelo transcurso do prazo inicial de duração do auxílio emergencial (90 dias) deixa de existir diante de novo requerimento do cidadão que teve os valores devolvidos aos cofres da União.

6. O indeferimento de requerimento de devolução dos valores retirados das poupanças sociais digitais há de ser fundamentado, garantindo-se o contraditório e a ampla defesa (CF, art. 5º, LV).

7. Interpretação conforme a Constituição ao art. 11, § 6º, do Decreto 10.316/2020, a fim de que o recolhimento dos valores ao erário não impeça o beneficiário de fazer novo requerimento.

— Parecer pelo não conhecimento da ação, e, no mérito, pela procedência parcial do pedido, a fim de ser conferida interpretação conforme a Constituição ao § 6º art. 11 do Decreto 10.316, de 7.4.2020.

Excelentíssimo Senhor Ministro Nunes Marques,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT), contra o art. 2º, §§ 4º e 9º, da Lei 13.982, de 2.4.2020, e os arts. 7º, §§ 4º e 5º, 10, IV, e 11, § 6º, do Decreto 10.316, de 7.4.2020.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

Eis o teor dos dispositivos impugnados:

> ***Lei 13.982, de 2 de abril de 2020***
> *Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:*
> *(…)*
> *§ 4º As condições de renda familiar mensal* per capita *e total de que trata o* caput *serão verificadas por meio do CadÚnico, para os trabalhadores inscritos, e por meio de autodeclaração, para os não inscritos, por meio de plataforma digital.*
> *(…)*
> *§ 9º O auxílio emergencial será operacionalizado e pago, em 3 (três) prestações mensais, por instituições financeiras públicas federais, que ficam autorizadas a realizar o seu pagamento por meio de conta do tipo poupança social digital, de abertura automática em nome dos beneficiários, a qual possuirá as seguintes características:*
> *I - dispensa da apresentação de documentos;*
> *II - isenção de cobrança de tarifas de manutenção, observada a regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional;*
> *III - ao menos 1 (uma) transferência eletrônica de valores ao mês, sem custos, para conta bancária mantida em qualquer instituição financeira habilitada a operar pelo Banco Central do Brasil;*
> *IV – (VETADO)*
> *V - não passível de emissão de cartão físico, cheques ou ordens de pagamento para sua movimentação.*
>
> ***Decreto 10.316, de 7 de abril de 2020***
> *Art. 7º Para verificar a elegibilidade ao recebimento do auxílio emergencial ao trabalhador de qualquer natureza, será avaliado o atendimento aos requisitos previstos no art. 3º.*
> *(…)*

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

§ 4º Para o recebimento do auxílio emergencial, a inscrição do trabalhador no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF é obrigatória e a situação do CPF deverá estar regular junto à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, exceto no caso de trabalhadores incluídos em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.
§ 5º É ainda obrigatória a inscrição no CPF dos membros da família dos demais trabalhadores não inscritos no Cadastro Único e não beneficiários do Programa Bolsa Família.
(…)
Art. 10. Para o pagamento do auxílio emergencial aos beneficiários do Programa Bolsa Família, serão observadas as seguintes regras:
(…)
IV - o período de validade da parcela do auxílio emergencial será de noventa dias, contado a partir da disponibilidade da parcela do auxílio, segundo o calendário de pagamentos;
(…)
Art. 11. O pagamento aos trabalhadores elegíveis ao auxílio emergencial, com exceção dos beneficiários do Programa Bolsa Família, será feito da seguinte forma:
(…)
§ 6º Os recursos não sacados das poupanças sociais digitais abertas e não movimentadas no prazo de noventa dias retornarão para a União, conforme regulamentação do Ministério da Cidadania.

O requerente alegou, preliminarmente, que detém legitimidade ativa, pois é partido político com representação no Congresso Nacional. No mérito, asseverou que as normas sob invectiva, diante da crise causada pelo novo coronavírus (Covid-19), criaram barreiras à percepção do auxílio emergencial que ofendem a dignidade humana (art. 1º, III, da CF), os objetivos da República de desenvolvimento social e erradicação da pobreza (art. 3º, II e III, da CF), os

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

direitos sociais elencados no art. 6º e o direito à saúde (art. 196 da CF), e, ainda, os limites do poder regulamentar do Presidente da República (art. 84, IV, da CF).

Postulou a interpretação conforme a Constituição ao art. 2º, § 4º, da Lei 13.982/2020, *"para que, à luz dos direitos constitucionais acima mencionados, a ausência de resultado conclusivo sobre o desenquadramento do cidadão aos requisitos necessários ao recebimento do 'auxílio emergencial' seja lida* 'in dubio pro civis'*, obrigando-se o pagamento das parcelas vencidas àqueles que já requereram o seu recebimento por cadastro no aplicativo, ou estão inscritos no CadÚnico, mas ainda não tiveram seu cadastro analisado definitivamente"*.

Requereu a interpretação conforme a Constituição ao art. 2º, § 9º, da Lei 13.982/2020, aduzindo que o governo federal há de tomar todas as medidas necessárias para que o saque do auxílio emergencial ocorra sem filas e aglomerações, maximizando-se os postos de atendimento, a fim preservar a saúde dos beneficiários.

A seu ver, os arts. 7º, §§ 4º e 5º, 10, IV, e art. 11, § 6º, do decreto padecem de vício formal, pois, ao exigirem a regularidade do CPF e a movimentação do benefício no prazo de até 90 dias, incluíram exigências não previstas na Lei 13.982/2020, contrariando o art. 84, IV, da CF, que determina a fiel submissão dos atos regulamentares à lei.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

Do ponto de vista material, afirmou que a exigência da inscrição regular no Cadastro e Pessoas Físicas - CPF foi uma das principais causas para o não recebimento imediato do auxílio. Do mesmo modo, *"a necessidade de CPFs de todos os dependentes para fins de concessão do 'auxílio emergencial' representa uma barreira de difícil superação para a percepção destes valores"*. Acrescentou que muitos beneficiários do auxílio *"não possuem acesso regular à internet e, por vezes, moram em locais distantes com baixa integração digital"*.

Quanto ao prazo para saque, argumentou que o cidadão pode ter comprometido tais valores com vários credores e, por motivos diversos, pode não conseguir sacar o benefício no prazo estabelecido.

Requereu, ao final, a concessão de medida cautelar, porquanto se trata de medida de subsistência básica da população, a única fonte de renda para milhões de famílias brasileiras que, desde o início da crise sanitária, são orientadas a não sair às ruas para colaborar com a saúde da coletividade.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 (peça 11).

A Presidência da República asseverou, preliminarmente, a natureza regulamentar do decreto e a impossibilidade de aplicar-se a técnica da interpretação conforme a Constituição ao caso.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

Defendeu que o Cadastro Único constitui uma base de dados confiável para a verificação dos requisitos para a concessão de benefícios sociais, inclusive o auxílio emergencial.

Assentou que o governo, a Caixa Econômica Federal e a Dataprev têm envidado esforços para garantir o benefício a todos os trabalhadores necessitados. Além disso, observou que eventual modificação dos requisitos por decisão judicial exigiria a adequação dos programas, o que causaria inevitável atraso no cronograma de pagamento das parcelas do benefício.

Afirmou que o Decreto 10.316/2020 é formalmente constitucional, pois vinculado e subordinado à lei que regulamenta.

Quanto à exigência de CPF, diz que todos os benefícios sociais do governo exigem a regularização no cadastro de pessoas físicas como forma de evitar o pagamento em duplicidade e a quem não tenha direito (peça 20).

O Senado Federal, em informações, aduziu que o projeto de lei que deu origem à Lei 13.982/2020 teve tramitação regular e recebeu parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, sendo *"uma importante política pública no enfrentamento da pandemia"* (peça 23).

A Câmara dos Deputados, do mesmo modo, defendeu a regular tramitação do PL 9.236/2017, que originou a Lei 13.982/2020 (peça 25).

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido (peça 27).

Em síntese, o relatório.

A Lei 13.982/2020, em razão dos efeitos deletérios da epidemia de Covid-19 na economia, notadamente no campo do trabalho e emprego, instituiu o auxílio emergencial no valor de R$ 600,00 mensais, com duração inicial prevista de três meses (art. 2º), a trabalhadores informais e de baixa renda, microempreendedores individuais e também a contribuintes individuais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

O art. 2º, § 4º, da Lei 13.982/2020 simplificou a verificação das condições da renda mensal familiar por meio do Cadastro Único, para os trabalhadores inscritos, e por autodeclaração, para os não inscritos, por meio da plataforma digital.

A fim de facilitar o acesso dos mais vulneráveis ao auxílio emergencial, o art. 2º, § 9º, da Lei 13.982/2020, direcionado às instituições financeiras públicas federais, dispôs o pagamento do auxílio emergencial por meio de conta tipo "poupança social digital", de abertura automática em nome dos beneficiários, com as seguintes características: "*(i) dispensa da apresentação de documentos; (ii) isenção de cobrança de tarifas de manutenção, observada*

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

a regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional; (iii) ao menos 1 (uma) transferência eletrônica de valores ao mês, sem custos, para conta bancária mantida em qualquer instituição financeira habilitada a operar pelo Banco Central do Brasil; (iv) não passível de emissão de cartão físico, cheques ou ordens de pagamento para sua movimentação".

Em resumo, a lei buscou a máxima simplificação dos procedimentos, dispensando a apresentação de documentos, possibilitando o cadastramento por autodeclaração no Cadastro Único (CadÚnico) e isentando os beneficiários do pagamento de taxas bancárias, no intuito de propiciar o maior alcance possível do benefício emergencial.

Em relação ao art. 2º, § 4º, da Lei 13.982/2020, o requerente postula a interpretação conforme a Constituição *"para que, à luz dos direitos constitucionais acima mencionados, a ausência de resultado conclusivo sobre o desenquadramento do cidadão aos requisitos necessários ao recebimento do 'auxílio emergencial' seja lida '*in dubio pro civis*', obrigando-se o pagamento das parcelas vencidas àqueles que já requereram o seu recebimento por cadastro no aplicativo, ou estão inscritos no CadÚnico, mas ainda não tiveram seu cadastro analisado definitivamente"*.

Em resumo, o requerente reivindica que todos os inscritos recebam as parcelas vencidas do auxílio emergencial, independentemente de análise cadastral.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

Já quanto ao art. 2º, § 9º, da Lei 13.982/2020 pretende a interpretação conforme a Constituição *"de modo que o saque do 'auxílio emergencial' ocorra com a adoção de todas as medidas necessárias para evitar aglomerações e o risco de contágio, através da maximização dos postos de saques, inclusive provisórios, com a inclusão de todas as instituições credenciadas pelo Governo Federal"*.

O autor entende, assim, que a norma há de ser interpretada de modo que os locais de saque sejam otimizados, a fim de evitar aglomerações.

A interpretação conforme a Constituição tem por limite o próprio texto e suas possibilidades exegéticas, não se vislumbrando como se pode extrair dos enunciados dos dispositivos as interpretações pretendidas, sem que seja inovada a ordem jurídica.

Sabe-se que a técnica de interpretação conforme a Constituição é empregada quando da leitura de um dispositivo houver mais de uma interpretação possível, mas só uma delas for constitucional. Luís Roberto Barroso elucida quando o tribunal deve aplicá-la:

> *Como técnica de interpretação, o princípio impõe a juízes e tribunais que interpretem a legislação ordinária de modo a realizar, da maneira mais adequada, os valores e fins constitucionais.*
> *(…)*
> *Como mecanismo de controle de constitucionalidade, a interpretação conforme a Constituição permite que o intérprete, sobretudo o*

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

> *tribunal constitucional, preserve a validade de uma lei que, na sua leitura mais óbvia, seria inconstitucional.*
> *(…)*
> *Em suma, a interpretação conforme a Constituição pode envolver a mera interpretação adequada dos valores e princípios constitucionais, ou a declaração de inconstitucionalidade de uma das interpretações possíveis de uma norma ou, ainda, a declaração de não incidência da norma a determinada situação de fato, por importar em violação à Constituição.*[1]

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de não ser possível o emprego da técnica da interpretação conforme a Constituição quando a exegese pretendida implicar a criação de norma jurídica, cuja função é privativa do legislador positivo.[2]

Enfim, não merece conhecimento a ação na parte em que postula a interpretação conforme a Constituição ao art. 2º, §§ 4º e 9º, da Lei 13.982/2020, por implicar o acolhimento do pedido atuação do Supremo Tribunal Federal como legislador positivo e, por conseguinte, afronta ao princípio constitucional da divisão funcional do Poder.

Também não merece conhecimento a alegada inconstitucionalidade dos arts. 7º, §§ 4º e 5º, 10, IV, e 11, § 6º, do Decreto 10.316, de 7.4.2020.

---

1 BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. p. 290-291.

2 ADI 1.822/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, *DJ* de 10.12.1999.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a questão referente ao decreto que, a pretexto de regulamentar, extrapola o conteúdo da lei, se resolve no plano da legalidade e não da constitucionalidade, o que representa ofensa meramente indireta à Constituição (ADI 5.903-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, *DJe* de 6.7.2020; ADI 5.495-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 4.6.2019; ADI 6.111-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* de 17.5.2019; ADI 4.127-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 5.11.2014; entre outros julgados). Vejam-se, a propósito, as ementas dos seguintes julgados:

> *ADIN – SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC) – DECRETO FEDERAL Nº 861/93 – CONFLITO DE LEGALIDADE – LIMITES DO PODER REGULAMENTAR – AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA.*
> *— Se a interpretação administrativa da lei, que vier a consubstanciar-se em decreto executivo, divergir do sentido e do conteúdo da norma legal que o ato secundário pretendeu regulamentar, quer porque tenha este se projetado* ultra legem, *quer porque tenha permanecido* citra legem, *quer, ainda, porque tenha investido* contra legem, a *questão caracterizará, sempre, típica crise de legalidade, e não de inconstitucionalidade, a inviabilizar, em consequência, a utilização do mecanismo processual da fiscalização normativa abstrata.*
> *— O eventual extravasamento, pelo ato regulamentar, dos limites a que se materialmente deve estar adstrito poderá configurar insubordinação executiva aos comandos da lei. Mesmo que, a partir desse vício jurídico, se possa vislumbrar, num desdobramento ulterior, uma potencial violação da Carta Magna, ainda assim estar-se-á em face de uma situação de inconstitucionalidade reflexa ou oblíqua, cuja apreciação não se revela possível em sede jurisdicional concentrada.*
> (ADI 996-MC, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 6.5.1994.)

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

> *CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO REGULAMENTAR. CONTENCIOSO CONSTITUCIONAL: INOCORRÊNCIA.*
> *I. - O regulamento não está, de regra, sujeito ao controle de constitucionalidade. É que, se o ato regulamentar vai além do conteúdo da lei, ou nega algo que a lei concedera, pratica ilegalidade. A questão, em tal hipótese, comporta-se no contencioso de direito comum. Não cabimento da ação direta de inconstitucionalidade.*
> *II. - Precedentes do S.T.F.*
> *III. - Agravo não provido.*
> (ADI 2.489-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, *DJ* de 10.10.2003.)

Portanto, não merece conhecimento a alegada inconstitucionalidade dos arts. 7º, §§ 4º e 5º, 10, IV, e 11, § 6º, do Decreto 10.316, de 7.4.2020, por constituir controvérsia restrita ao âmbito da legalidade.

Caso conhecida, no ponto relativo ao art. 7º, §§ 4º e 5º, do referido Decreto, o pedido há de ser julgado improcedente.

Ao regulamentar o auxílio emergencial, o art. 7º, § 4º, do Decreto 10.316/2020 dispôs que *"a inscrição do trabalhador no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF é obrigatória e a situação do CPF deverá estar regular junto à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, exceto no caso de trabalhadores incluídos em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família"*. Além disso, no § 5º, tornou obrigatória *"a inscrição no CPF dos membros da família dos demais trabalhadores não inscritos no Cadastro Único e não beneficiários do Programa Bolsa Família"*.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

A dispensa de apresentação de documentos para o pagamento do benefício pelas instituições financeiras, contudo, não impede a exigência de inscrição no CPF, para fins de cadastramento, tanto que incumbiu os órgãos federais de disponibilizar *"as informações necessárias à verificação dos requisitos para concessão do auxílio emergencial, constantes das bases de dados de que sejam detentores"* (art. 2º, § 11, da Lei 13.982/2020).

A exigência de inscrição e de regularidade do CPF junto à Receita Federal visa, sobretudo, a evitar fraudes e permitir o pagamento do auxílio a quem dele necessita.

Tampouco se pode afirmar contrariado o princípio da dignidade humana em razão da mera exigência de documento, cuja expedição é gratuita e que, inclusive, permite o acesso a outros programas sociais do governo.

No entanto, em relação ao art. 11, § 6º, do Decreto 10.316/2020, o pedido há de ser parcialmente acolhido.

O art. 11, § 6º, do Decreto 10.316/2020 determina a devolução à União dos valores não movimentados pelo beneficiário em 90 dias.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

Estima-se que mais de 81,3 bilhões de reais foram gastos com o auxílio emergencial, pago a 63,5 milhões de pessoas e[3], segundo o IBGE, mais da metade da população brasileira foi beneficiada pelo programa.[4]

A fim de conferir a maior abrangência possível ao benefício, parcela significativa dos beneficiários foi automaticamente incluída no programa, independentemente de requerimento, a exemplo dos beneficiários do Bolsa Família.

Assim, dada a magnitude do programa e a possibilidade de pagamento independentemente de requerimento, não há óbice que o governo recolha os valores não sacados/movimentados das poupanças digitais após 90 dias, dada a presunção de desnecessidade e a imprescindibilidade de alocação de recursos em outras áreas, sobretudo em momento de crise ocasionada pela Covid-19.

Todavia, por privar o cidadão direito a este reconhecido, há de ser observado o devido processo legal (CF, art. 5º, LIV). Assim, para aqueles que tiveram os recursos retirados da poupança digital sem prévia notificação e sem oportunidade de defesa, há de ser assegurada a possibilidade de requer novamente os valores enquanto viger o auxílio emergencial e a situação que justifique seu pagamento, somente podendo ser indeferido o requerimento por

3 Disponível em: https://economia.ig.com.br/2020-06-17/auxilio-emergencial-635-milhoes-de-pessoas-ja-receberam-beneficio.html. Acesso em: 13.11.2020.

4 Disponível em: https://brasil.elpais.com/economia/2020-07-23/metade-da-populacao-brasileira-recebeu-o-auxilio-emergencial-do-governo-em-junho.html Acesso em: 13.11.2020.

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

decisão fundamentada, garantindo-se, dessa forma, ao cidadão o direito ao contraditório e à ampla defesa (CF, art. 5º, LV).

É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de ser inconstitucional a restrição ou supressão de direitos individuais sem a garantia constitucional do devido processo legal, conforme esclarece o Ministro Celso de Mello no trecho da ementa do seguinte julgado:

> ***LIMITAÇÃO DE DIREITOS E NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA PARA EFEITO DE SUA IMPOSIÇÃO DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.***
> *— A Constituição da República estabelece, em seu art. 5º, inciso LIV e LV, considerada a essencialidade da garantia constitucional da plenitude de defesa e do contraditório, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se viabilize a possibilidade de imposição, a determinada pessoa ou entidade, seja ela publica ou privada, de medidas consubstanciadoras de limitação de direitos.*
> *— A jurisprudência dos Tribunais, especialmente a do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado o caráter fundamental do princípio da plenitude de defesa, nele reconhecendo uma insuprimível garantia que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa ou no âmbito político-administrativo, sob pena de nulidade da própria medida restritiva de direitos, revestida ou não, de caráter punitivo. Doutrina. Precedentes.*
> (ACO 1.848-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, *DJe* de 22.5.2012.)

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760

Enfim, há de ser conferida interpretação conforme a Constituição ao art. 11, § 6º, do Decreto 10.316/2020, a fim de que o recolhimento dos valores ao erário não impeça o beneficiário de fazer novo requerimento.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela procedência parcial do pedido, a fim de ser conferida interpretação conforme a Constituição Federal ao § 6º art. 11 do Decreto 10.316, de 7.4.2020.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

ATM

Documento assinado via Token digitalmente por PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA ANTONIO AUGUSTO BRANDAO DE ARAS, em 18/11/2020 13:03. Para verificar a assinatura acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave B1A69C10.5128CBFA.D756AB32.4E006760