



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
COORDENAÇÃO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
FACULDADE DE DIREITO

ADRYU RÉGIS ROLIM FERNANDES

OS PRECATÓRIOS E A EMENDA CONSTITUCIONAL n. 62/2009.

FORTALEZA

2011

ADRYU RÉGIS ROLIM FERNANDES

OS PRECATÓRIOS E A EMENDA CONSTITUCIONAL n. 62/2009

Monografia submetida à Coordenação de Atividades Complementares e Monografia Jurídica da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Francisco Macedo de Araújo Filho.

FORTALEZA/CE

2011

ADRYU RÉGIS ROLIM FERNANDES

OS PRECATÓRIOS E A EMENDA CONSTITUCIONAL n. 62/2009

Monografia submetida à Coordenação de Atividades Complementares e Monografia Jurídica da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Professor Francisco Macedo de Araújo Filho (Orientador)
Universidade Federal do Ceará-UFC

Pós-Graduanda Amanda Viana de Vasconcelos Soares
Faculdade Sete de Setembro.

Mestrando Eric de Moraes e Dantas
Universidade Federal do Ceará-UFC

Aos meus pais e irmãos queridos. Sem dúvidas, vocês são a melhor parte de mim e formam a mais amorosa família que alguém poderia desejar. A vocês, o meu amor eterno e incondicional.

In memoriam, a minha querida avó Francisca Tabosa Rolim, que muito se alegraria pela realização deste sonho.

In memoriam, ao amigo Ramom Átila de Lucena Vidal, a quem jurei em oração que dedicaria esta conquista.

A todos os meus colegas e amigos da Faculdade de Direito, pelos fortes laços de fraternidade formados ao longo desses inesquecíveis cinco anos de graduação.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela dádiva da vida renovada todas as manhãs, e por ter me ajudado a encontrar no Direito a realização esperada e o caminho a ser trilhado na promessa de futuro que se inicia com a conclusão da Graduação.

Ao Professor Francisco Macedo de Araújo Filho, por ter me dado a honra de ser meu orientador nesta monografia. É um verdadeiro Professor, na acepção mais pura da palavra. Não esquecerei o seu exemplo de compromisso e seriedade. Obrigado pela paciência e pela amizade.

Aos meus pais Amaury Reis Fernandes e Benedita Nilady Rolim Fernandes, por terem me dado todas as condições materiais que possibilitaram a realização plena desta Monografia, e por terem me incentivado a seguir a direção dos estudos em todas as etapas da minha vida. A vocês toda minha admiração.

À Procuradoria Geral do Município de Fortaleza, por intermédio de sua biblioteca, pelo empréstimo das obras que serviram de referência para a maior parte deste trabalho.

Ao meu irmão Amaury Reis Fernandes Filho, minha primeira referência no estudo do Direito, fonte de inesgotável de conselhos e palavras de incentivo na busca pela realização dos meus objetivos acadêmicos e profissionais.

RESUMO

Este trabalho tem a proposta de analisar o sistema de precatórios de forma didática, demonstrando seu papel como instrumento que possibilita o pagamento de dívidas por parte dos entes públicos. O estudo do tema inicia-se pela investigação das origens do instituto, sua definição e natureza jurídica, trazendo á luz as razões históricas que motivaram a sua gênese. Em seguida, traçamos a sua evolução ao longo das Constituições do Brasil em que esteve presente, analisando de forma crítica as modificações sofridas. Além disso, fizemos pormenorizada descrição do procedimento seguido desde a formação do precatório até o momento do seu adimplemento, sempre observando as normas da Constituição Federal de 1988, as regras processuais pertinentes e o posicionamento dos Tribunais. Também faz parte desta monografia a abordagem do atual sistema de precatórios, recentemente modificado pela Emenda Constitucional n. 62/2009, a qual se mostra inconstitucional por muitos motivos. Por fim, tecemos crítica à ineficácia do instituto, propondo algumas soluções que poderiam diminuir a sua inadimplência, levando a um menor tempo de espera pela satisfação de direito creditício existente em face da Fazenda Pública.

Palavras-Chave: Execução. Fazenda Pública. Precatórios. Emenda Constitucional n. 62/2009.

ABSTRACT

This monograph proposes analyzing the precatory system didactically, showing its role as an enabling tool for debt payment by public entities. The study of the subject begins with the investigation of the institute origins, its definition and legal nature, and it also reveals the historical reasons which have motivated its genesis. Afterwards, the evolution over the Constitutions of Brazil in which it was present is established, with a critical analysis of the modifications suffered. Furthermore, it was given a detailed description of the procedure followed, since the precatory formation until the moment of its completion, with the observation of the 1988 Federal Constitution norms, the relevant procedural rules and the court attitude. It is also a component of this monograph the current precatory system approach, which was recently modified by the Constitutional Amendment No. 62/2009, that appears to be unconstitutional for numerous reasons. Finally, this study criticizes the institute inefficiency and proposes solutions that could lower its default.

Key Words: Execution. State. Precatory. Constitutional Amendment n. 62/2009.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 CONCEITO E NATUREZA JURIDICA DO PRECATÓRIO.....	12
2.1 Conceito.....	12
2.2 Natureza Jurídica.....	15
3 O SISTEMA DE PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS NAS DIVERSAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	18
3.1 As razões que levaram à criação do instituto e sua positivação na Constituição de 1934.....	18
3.2 Constituição de 1937.....	21
3.3 Constituição de 1946	22
3.4 Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional n. 01/69.....	23
3.5 Constituição Federal de 1988.....	25
3.5.1 Emenda Constitucional n. 20 de 1998.....	28
3.5.2 Emenda Constitucional n. 30 de 2000.....	29
3.5.2.1 As alterações no art. 100 da Constituição Federal.....	30
3.5.2.2 A inclusão do art. 78 no ADCT.....	33
3.5.3 Emenda Constitucional n. 37 de 2002.....	38
4 A EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA E A FORMAÇÃO DO PRECATÓRIO.....	40
4.1 A Importância dos Princípios da Inalienabilidade e da Impenhorabilidade Na Execução Contra a Fazenda Pública.....	40
4.2 O Procedimento da Execução Contra a Fazenda e a Formação do Precatório.....	43
5 CUMPRIMENTO DOS PRECATÓRIOS.....	46
5.1 Procedimento para Pagamento.....	46
5.2 Os Créditos de Natureza Alimentícia.....	51
5.3 Requisição de Pequeno Valor.....	53
5.4 O Seqüestro de Valores.....	55
5.5 A Inadimplência de Precatórios	57
6 ANÁLISE DA EC 62/2009.....	60
6.1 A Compensação de Precatórios	60

6.2 Cessão de Precatórios.....	64
6.3 Utilização de Precatórios para Compra de Imóveis Públicos.....	65
6.4 Regime Especial para Pagamento Previsto no Art. 97, ADCT.....	66
6.5 Negociação Direta e Leilão de Precatórios.....	69
7 CONCLUSÃO.....	72
REFERENCIAS	76
ANEXO A — Emenda Constitucional n. 62/2009.....	79
ANEXO B — Resolução n. 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça.....	86

INTRODUÇÃO

Embora seja de amplo conhecimento a que se destinam os precatórios, muito pouco se sabe ou se estuda no âmbito acadêmico sobre sua correta definição, natureza jurídica e procedimento para pagamento.

Inédito na forma como foi delineada no ordenamento jurídico brasileiro, a previsão legal de pagamento de débitos da Fazenda Pública por precatórios não é recente, contando com regramento constitucional desde a Constituição de 1934. Entretanto, o referido instituto sofreu várias alterações ao longo das constituições do Brasil, notadamente nos últimos vinte anos, através de sucessivas Emendas Constitucionais ao texto originário de 1988, as quais trouxeram mudanças tanto na parte permanente quanto na transitória no que tange ao sistema de precatórios.

Nesse contexto, a mais recente alteração foi perpetrada pela EC n. 62/2009, a qual trouxe as mais profundas modificações no regime jurídico dos precatórios de todos os tempos, ora instituindo disposições polêmicas, ora concedendo algumas vantagens aos titulares de precatórios.

É o objetivo do presente trabalho a análise do atual regramento constitucional dos precatórios, enfrentando os temas controvertidos e descrevendo os mecanismos de pagamento, atentando para as normas de direito processual aplicáveis assim como para a doutrina e jurisprudência pertinentes, com vistas a trazer algum esclarecimento sobre esses pontos a partir do estudo pelo prisma constitucional.

Assim, é que se pretende dar ao instituto do precatório o seu correto contorno jurídico, auxiliando na compreensão do tema, que é de suma importância para a sociedade e para a própria administração pública em face da quantidade de litígios que os envolve, bem como pelo inquestionável interesse coletivo que repousa sobre o modo como a Fazenda Pública paga suas dívidas valendo-se dos recursos públicos.

2 CONCEITO E NATUREZA JURIDICA DO PRECATÓRIO.

2.1 Conceito.

Conceber uma definição perfeita e acabada do que seja um precatório é uma tarefa árdua, pois a depender da *praxe* forense local, um precatório pode ser um simples ofício expedido pelo juiz monocrático da execução ao Presidente do respectivo Tribunal ao qual esteja vinculado, ou uma ordem de pagamento proferida pelo ultimo dirigida ao ente público sucumbente para que faça dotação orçamentária correspondente ao valor exeqüido.

Apesar da quantidade de normas referentes ao regime de pagamento por precatórios contidas na Constituição Federal pós EC n. 52/2009, na Resolução n. 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹, e nos diversos Regimentos Internos dos Tribunais, não há uma definição legal do termo. Só se sabe que ele é o instrumento pelo qual a Fazenda Pública paga suas dívidas, mas não se diz a partir de que parte do procedimento para pagamento já existe um precatório constituído.

Muito embora o procedimento para liquidação dessas dívidas não seja dos mais complexos, as diversas etapas que o compõem podem levar à conclusão equivocada sobre quando efetivamente está formado o precatório.

Desse modo, a partir de uma descrição sumária do procedimento para formação do precatório é que podemos tentar definir o instituto, com a ressalva de que o faremos de forma mais completa e sistematizada em capítulo próprio.

Após o trânsito em julgado da execução contra a Fazenda Pública, incluindo-se aqui os embargos, juiz de primeiro grau, mediante requisição da parte interessada, expede solicitação ao Presidente do Tribunal respectivo para que este determine ao ente sucumbente que inclua na sua dotação orçamentária o valor da dívida, visando a sua liquidação no

¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 115/2010. Dispõe sobre a Gestão de Precatórios no âmbito do Poder Judiciário em face da necessidade de regulamentar aspectos procedimentais referentes à Emenda Constitucional n. 62/2009. Publicado no Diário da Justiça nº 119/2010 em 02/07/2010, pág. 10-17.

exercício financeiro seguinte. O valor depositado pelo ente público é consignando à disposição do Tribunal para que o próprio Judiciário se encarregue de fazer os pagamentos aos particulares, obedecendo à ordem cronológica de apresentação dos precatórios.

Aquela solicitação inicial do juiz dirigida ao Presidente do Tribunal é instruída com cópia das principais partes dos autos do processo, como a certidão de trânsito em julgado, as quais serão protocoladas e autuadas no Tribunal de destino, sendo posteriormente anexadas ao ofício requisitório. Destarte, é esse conjunto de elementos que forma o instrumento de precatório.

O ofício requisitório é peça indispensável por meio da qual o juiz monocrático requer ao Presidente do Tribunal que determine a realização do pagamento por parte do ente público, dando-lhe as informações necessárias à segurança do procedimento, como o valor e natureza do débito (alimentício ou não), qual o processo de origem e as partes envolvidas, conforme determina a Resolução n. 115/2010 do CNJ.

Importa ressaltar que em determinados juízos, a depender da *praxe* local, o ofício requisitório é expedido pelo próprio Presidente do Tribunal com destino direto ao ente sucumbente, contendo as informações do feito executivo oriundas do primeiro grau, juntamente com a ordem para disponibilização dos valores necessários no orçamento. É nesse sentido a lição dada por Antônio Flávio de Oliveira², e que será adotada na presente monografia:

Assim, obviamente que o presidente do tribunal, competente para a expedição do requisitório, carecerá de informações que em regra, não estarão contidas no ofício que solicita a expedição do competente precatório, este de lavra do juiz da causa, que deverá instruí-lo com os dados necessários para que o presidente do tribunal cumpra regularmente seu mister.

Note-se que independentemente de quem tenha assinado o ofício requisitório (juiz monocrático ou Presidente do Tribunal), o fato é que este é indispensável ao procedimento. Além disso, a determinação para pagamento do precatório é sempre de competência do Presidente do Tribunal, pois somente a partir deste ato é que se obriga o ente

² OLIVEIRA, Antônio Flávio de. **Precatórios: aspectos administrativos, constitucionais, financeiros e processuais**. 1.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p.57

publico executado a disponibilizar dotações orçamentárias no exercício financeiro seguinte, com vistas à efetivação da sentença judicial.

Conforme doutrina de Paulo Roberto Lyrio Pimenta³, precatório é:

uma solicitação efetuada por meio de ofício, dirigida pelo juiz competente para o processo de execução contra a fazenda pública ao Presidente do Tribunal ao qual estiver vinculado para que este requisite verba necessária ao pagamento de crédito contra pessoa jurídica de direito público, decorrente de sentença judicial transitada em julgado.

Já Antônio Flavio de Oliveira define o instituto como “comunicação emitida pelo chefe do Poder Judiciário ao titular da administração da entidade pública sucumbente em ação de conhecimento e que foi conduzida até as ultimas consequências possíveis no âmbito processual civil”⁴.

Entendemos que precatório pode ser definido como instrumento de comunicação, oriundo do Poder Judiciário, que contem ordem para inclusão de valor fixado por sentença transitada em julgado contrária à Fazenda Pública em processo de execução, no orçamento do ente publico sucumbente, visando ao pagamento do credor no exercício financeiro seguinte, cujo montante devido está sujeito à atualização monetária e à ordem cronológica de apresentação para pagamento.

Tendo em vista que um dos objetivos que levaram à criação do precatório foi garantir o pagamento de créditos contra o poder público “de forma cautelosa, respeitando as regras orçamentárias”⁵, este deve ser visto não como um fim em si mesmo, mas como ferramenta que permite o respeito à ordem de apresentação dos créditos para pagamento e a impenhorabilidade dos bens públicos, tratada a diante.

Nesse diapasão, não destoam os conceitos doutrinários a cerca de precatório, ora citado como “carta de sentença”⁶ na opinião de Juvêncio Vasconcelos Viana, ora como simples “ato administrativo de comunicação”⁷ na visão de Antônio Flavio de Oliveira, sempre

³ PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. O Pagamento de Tributos por Meio de Créditos Relativos aos Precatórios Judiciais. **Revista Dialética de Direito Tributário**. São Paulo, n. 177, p.121, 2010.

⁴ OLIVEIRA, *op. cit.*, p.46.

⁵ PIMENTA, *op. cit.*, p.122.

⁶ VIANA, Juvêncio Vasconcelos. **Efetividade do Processo em face da Fazenda Pública**. 3ª ed. São Paulo: Dialética, 2003. p.164.

⁷ OLIVEIRA, *op. cit.*, p.46

tendo em vista o seu viés instrumental em relação à efetivação das decisões judiciais em desfavor da Fazenda Pública.

2.2 Natureza Jurídica.

A compreensão de qualquer instituto jurídico, como em toda ciência, exige que se desvende a natureza jurídica do objeto de estudo. Sendo assim, para entender o precatório deve-se antes buscar a visualização de sua natureza com o objetivo de determinar sua essência para classificá-lo dentro do universo de figuras existentes no Direito. Quando se perquire a natureza jurídica de um instituto, o que se pretende é fixar em que categoria jurídica se integra, ou seja, de que gênero aquele instituto é espécie.

Especificamente em relação ao precatório, dúvida repousa sobre sua verdadeira natureza: constitui ato judicial ou ato administrativo?

Em favor da primeira posição, que sustenta tratar-se de ato tipicamente judicial, levanta-se o argumento de que o precatório é oriundo de atividade jurisdicional, consubstanciada na sentença condenatória prolatada em processo de execução.

Além disso, considerando que Judiciário e Fazenda Pública (Executivo) pertencem a esferas de poder diferentes, um ato administrativo emanado do primeiro não teria força para vincular a segunda ao determinar-lhe que faça reserva orçamentária suficiente para pagamento de seus débitos perante particulares, o que somente seria legítimo mediante ordem judicial. Assim, restaria caracterizada como ato judicial a natureza do precatório porque somente dessa forma poderia vincular o ente sucumbente da administração ante o Judiciário.

Em que pese ser o precatório oriundo de sentença prolatada em processo de execução, este não contém carga decisória em si, que está contida somente na parte dispositiva da decisão judicial, por isso não pode ser considerado ato judicial como esta. O precatório, como dito anteriormente, é apenas o instrumento de concretização de decisão

judicial transitada em julgado, não podendo ser confundido com o julgamento do qual se origina.

Embora a expedição de precatório seja efetuada no âmbito do Judiciário, não se pode dizer que isso seja motivo suficiente para considerá-lo um ato judicial, até porque é incontroverso que este Poder também exerce função administrativa. Basta lembrar que os Tribunais freqüentemente realizam concurso público para provimento de vagas existentes no seu quadro de pessoal, além de licitações para suprir as mais diversas necessidades existentes no serviço público.

Com efeito, a expedição de precatório e os atos necessários ao seu processamento constituem atos jurídicos não judiciais, mesmo porque são praticados em momento posterior à fase judicial do processo de execução contra a Fazenda Pública, conforme sistemática descrita nos arts. 730 e 731 do Código de Processo Civil.

A atividade jurisdicional, caracterizada pela sucessão de atos processuais obedientes a um rito processual próprio, encerra-se após o transito em julgado do feito executivo. Daí em diante, com a ordem do juízo singular para expedição de precatório, o que se desenvolve é uma série de atos administrativos praticados conjuntamente pelo juízo de primeiro grau, serventuário, Presidente do Tribunal respectivo e ente público exeqüido, no intuito de operacionalizar a concretização do provimento jurisdicional concedido em favor do exeqüente.

Outro argumento que milita em favor da natureza de ato administrativo do precatório é o fato de que os atos judiciais utilizados para a comunicação processual são a citação, a intimação⁸, e a notificação⁹, os quais seguem rito próprio previsto na legislação processual, sendo amplamente utilizados durante o processo.

⁸ ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Processo Civil Vol. 2**. 7ed. RT: São Paulo, 2008. p.105.

⁹ O CPC eliminou a notificação como forma de comunicação dos atos processuais, subsistindo exclusivamente como meio destinado a prevenir responsabilidades, prover a conservação e ressalva de direitos ou de manifestação de intenção de modo formal, na forma do seu art. 867. Atualmente no processo civil, apenas as citações e intimações são formas de comunicação processual. Entretanto, utiliza-se na Consolidação das Leis do Trabalho, de forma indiscriminada, o termo notificação como meio adequado à comunicação de todo e qualquer ato processual praticado no âmbito da Justiça laboral, exercendo os papéis de citação e intimação no processo do trabalho.

Já o Presidente do Tribunal utiliza-se do ofício requisitório para determinar ao ente executado que faça a reserva de orçamento para pagamento do precatório, em momento posterior ao trânsito em julgado do feito. Isso se dá exatamente porque o precatório é ato administrativo. Se judicial o fosse, certamente que alguma daquelas formas de comunicação processual acima citadas deveria ser utilizada, e não um ofício, que é a forma de comunicação livre no âmbito administrativo, sendo utilizada nesse caso quando já encerrado o litígio processual, frise-se.

No âmbito jurisprudencial o tema é pacífico, sobressaindo o entendimento, tanto do Supremo Tribunal Federal (STF) como do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no sentido de reconhecer como administrativa a atividade do Presidente do Tribunal na condução do precatório, admitindo inclusive o manejo de Mandado de Segurança contra ato praticado por aquela autoridade que desrespeite o art. 100 da Constituição Federal:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. PRECATÓRIO ALIMENTAR. REQUERIMENTO PARA QUEBRA DA ORDEM CRONOLÓGICA E SEQUESTRO DE VERBAS. DOENÇA GRAVE. NEOPLASIA MALIGNA. IMPOSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DAS HIPÓTESES ESTRITAMENTE CONTEMPLADAS NO TEXTO CONSTITUCIONAL. 1. O mandado de segurança foi impetrado contra ato do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que indeferiu pedido de seqüestro e quebra da ordem cronológica de precatório alimentar, solicitado em razão de o beneficiário achar-se acometido de neoplasia maligna, com expectativa de vida reduzida. 2. Cabível o *writ*, porquanto o ato impugnado conforma-se perfeitamente à atividade administrativa exercida pela autoridade judiciária no processamento do precatório requisitório [...]¹⁰.

O referido Tribunal inclusive produziu o Enunciado n. 311 da Sumula de sua jurisprudência, o qual assevera que “os atos do presidente do tribunal que disponham sobre processamento e pagamento de precatório não têm caráter jurisdicional”¹¹.

¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n. 30.280/DF. Relator: Ministro Castro Meira. Recorrente: Rosinaldo Fagundes de Oliveira. Advogado: Marconi Medeiros M. de Oliveira e outros. Recorrido: União Federal. Brasília. Julgado em 23/02/2010. Publicado no Diário da Justiça em 08 março de 2010.

¹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Enunciado n. 311. Publicado no Diário da Justiça em 23 de maio de 2005 p. 371. Brasília, DF. Disponível em http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=sumula+311&b=SUMU. Acesso em 11 de maio de 2011.

Já o STF, quando do julgamento da ADI n. 1.098/SP, definiu que “a ordem judicial de pagamento (§2º do artigo 100 da Constituição Federal), bem como os demais atos necessários a tal finalidade, concernem ao campo administrativo e não jurisdicional”¹².

Sendo inquestionável a natureza administrativa do processamento do precatório e da atividade do Presidente do Tribunal na sua condução, não há qualquer possibilidade de serem interpostos recursos extraordinário e especial nas hipóteses dos arts. 102 e 105 da Constituição Federal, já que não há aí qualquer julgamento para ser recorrido. É esse o sentido do Enunciado nº 733 da Sumula de Jurisprudência do STF ao consignar que “não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatórios”¹³. Eventual afronta a Constituição Federal ou ao CPC no processamento do precatório deve ser combatida por intermédio de Mandado de Segurança, e não por recurso.

3 O SISTEMA DE PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS NAS DIVERSAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.

3.1 As razões que levaram à criação do instituto e sua positivação na Constituição de 1934.

Nem sempre a forma de pagamento das dívidas da Fazenda Pública teve as características atuais, consoante a aparência que lhe atribui o sistema de precatórios esculpido no art. 100 da Constituição Federal.

Nos referimos não só às diferenças na forma de pagamento introduzidas pela EC n. 62/2009, mas ao próprio sistema de precatórios, que nem sempre existiu.

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.098/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Requerente: Governador do Estado de São Paulo. Advogado: Marcio Sotelo Felipe. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Advogado: Manuel Alceu Affonso Ferreira e Outros. Julgado em 11/09/1996. Publicado no Diário da Justiça em 25 de outubro de 1996, p. 41.026.

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Enunciado n. 733. Publicado no Diário da Justiça em 9 de dezembro de 2003, p.2. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=733.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>. Acesso em 11 de maio de 2011.

A inserção dessa forma de adimplemento de débitos no ordenamento jurídico pátrio foi obra da Constituição de 1934, quando se vivia um panorama de efetivação das sentenças condenatórias em face do Estado completamente distinto do que se desenha atualmente.

No regime anterior à Constituição de 1934, quando a Fazenda Pública era condenada, o pagamento da quantia devida se processava exclusivamente por intermédio das autoridades administrativas, como o Ministro da Fazenda, sem que houvesse qualquer critério sobre quando e quais dívidas deveriam ser pagas, ou quais verbas seriam destinadas a tal finalidade. Em outras palavras, não existia nenhum controle legal sobre a quitação de dívidas por parte da Fazenda oriundas de condenações judiciais, ficando o jurisdicionado sujeito a abusos e desmandos de toda sorte.

Diante dessa realidade, desenvolveu-se uma verdadeira advocacia administrativa perante os entes públicos e Poder Legislativo, no intuito de tentar receber um pagamento ao qual já se tinha direito acobertado pela coisa julgada. Somente através de influência e barganha política junto à administração se conseguia receber a quantia devida pela Fazenda Pública, o que dava margem à prática de graves arbitrariedades, mormente quando se objetivava o pagamento de créditos elevados.

Some-se a isso a inalienabilidade dos bens públicos, instituto que já estava consolidado no Brasil a essa época. Consoante lição de Lásaro Cândido da Cunha, “já eram os bens públicos inalienáveis, conforme se infere do art. 15, inciso XV, da Constituição do Império de 25 de março de 1824”¹⁴.

Posteriormente, a questão foi regulamentada no Código Civil de 1916, em seu art. 67, consagrando a inalienabilidade dos bens públicos de forma definitiva no direito pátrio, cuja redação afirma que tais bens “só perderão a inalienabilidade, que lhes é peculiar, nos casos e forma que a lei prescrever”¹⁵.

¹⁴ CUNHA, Lásaro Cândido da. **Precatório: execução contra a fazenda pública**. 1ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. p.40.

¹⁵ BRASIL. Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Institui o Código Civil. Publicada no Diário Oficial em 05 de janeiro de 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L3071.htm>. Acesso em 13 de maio de 2011.

Desse modo, ficava o cidadão impedido de efetivar as condenações judiciais desfavoráveis à Fazenda Pública porque esta não podia sofrer as consequências da execução comum. É precisa a lição de Lásaro Cândido da Cunha¹⁶ ao afirmar que:

Assim, o cumprimento de eventual condenação do Estado por órgão do Poder Judiciário ficava na dependência do cumprimento espontâneo da obrigação pelo próprio devedor, ou então, abrindo caminho para que o Estado escolhesse livremente a quem pagar. Ou seja, o Estado poderia escolher livremente a oportunidade que melhor lhe conviesse para ressarcir financeiramente qualquer cidadão, já que este não teria meios para fazer efetivar eventual tutela jurisdicional em seu favor.

O cenário dos motivos que levaram à criação do precatório para efetivar o cumprimento das sentenças condenatórias contrárias aos entes públicos foi resumido por Juvêncio Vasconcelos Viana¹⁷:

Por fim, fatores históricos levaram o Brasil a adotar essa forma tão genuína de pagamento dos débitos da Administração. Explica-se: é que, no passado, somente privilegiados, amigos do regente, recebiam seus créditos junto ao Poder Executivo; aos opositores, propiciava-se o inadimplemento e uma eterna espera por um pagamento que, se viesse, chegaria em valores meramente nominais. Como medida de moralidade, forma de assegurar o pagamento, com a devida observância de uma ordem cronológica de apresentação do crédito, veio o regime do precatório, com disciplina colocada na Constituição e que se tenta aperfeiçoar até hoje.

Pelo exposto, podemos afirmar que a utilização de precatórios é oriunda da necessidade de se estabelecer padrões mínimos de respeito às decisões judiciais e aos jurisdicionados, não apenas no tocante à obediência ao disposto nas sentenças condenatórias em desfavor da Fazenda, mas também em garantir a moralização e a impessoalidade na administração pública, reconhecendo a igualdade entre os administrados pela fixação da ordem de apresentação do precatório como critério objetivo para recebimento dos créditos.

Destarte, a redação do art. 182 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 prega a obediência estrita à ordem de expedição dos precatórios, sob pena de incidir seqüestro nas as verbas pagas de forma indevida:

Art 182 - Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais.
Parágrafo único - Estes créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao

¹⁶ CUNHA, *op. cit.*, p.42.

¹⁷ VIANA, *op. cit.*, p.162.

Presidente da Corte Suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar preterição da sua precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República¹⁸.

A referida norma constitucional traçou as linhas principais do instituto, as quais se mantêm até os dias atuais, apesar das várias modificações perpetradas sobre sua redação ao largo do tempo.

Como características fundamentais do precatório delineadas no texto de 1934 e persistentes na atual redação do art. 100 da Constituição Federal de 1988, ficaram estabelecidas a necessidade de sentença transitada em julgado; o respeito à ordem de apresentação para pagamento; a consignação dos créditos ao Judiciário; a inclusão dos valores das dívidas no orçamento da Fazenda; e a possibilidade de seqüestro de quantias pagas com burla à ordem de antiguidade.

Apesar da profunda inovação na ordem jurídica, o art. 182 é criticável porque restringiu a utilização do sistema de precatórios apenas no âmbito da Fazenda Pública Federal, permitindo que Estados e Municípios continuassem a praticar abusividades no momento de pagar suas dívidas.

Além disso, não há no dispositivo a fixação de um valor mínimo a ser incorporado no orçamento com vistas ao pagamento de precatórios, ficando a critério da Fazenda destinar apenas o valor que julgasse conveniente para o seu adimplemento. A ausência de tal mecanismo acabava por subtrair grande parte da eficácia da norma constitucional, o que deixava o Judiciário órfão de instrumentos práticos para fazer valer por completo a intenção do Poder Constituinte.

3.2 A Constituição Federal de 1937.

¹⁸ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 . Publicada no Diário Oficial em 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm. Acesso em 13 de maio de 2011.

A Constituição do Estado Novo, como ficou conhecida a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937, não inovou em relação ao instituto, apesar das diferenças de redação acrescentadas em seu texto:

Art 95 - os pagamentos devidos pela Fazenda federal, em virtude de sentenças judiciais, far-se-ão na ordem em que forem apresentadas as precatórias e à conta dos créditos respectivos, vedada a designação de casos ou pessoas nas verbas orçamentárias ou créditos destinados àquele fim. Parágrafo único - As verbas orçamentárias e os créditos votados para os pagamentos devidos, em virtude de sentença judicial, pela Fazenda federal, serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente do Supremo Tribunal Federal expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor preterido em seu direito de precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para satisfazê-lo, depois de ouvido o Procurador-Geral da República.¹⁹

O novo dispositivo apenas deixou explícito que a expressão “verbas legais”, utilizada no texto de 1934, engloba as “verbas orçamentárias e créditos” referidas no texto de 1937, o que era desnecessário, já que em ambos os casos é possível concluir sem dificuldades que se trata dos valores destinados à quitação de precatórios.

Atente-se para o fato de que o dispositivo supracitado fala não em precatório, mas em “precatória”, em inegável confusão com o instituto da carta precatória, existente na legislação processual. Não há equivalência de sentido entre as expressões ou utilização semelhante para os institutos, pois a ultima é própria para comunicação entre juízes e realização de diligências em comarcas distintas, não possuindo correlação com o pagamento de dívidas por parte da Fazenda Pública.

3.3 A Constituição de 1946.

A Constituição de 1946 manteve o instituto do precatório, sobre ele dispondo no seu art. 204, cuja redação se transcreve:

Art 204 - Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, estadual ou municipal, em virtude de sentença judicial, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e

¹⁹ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Publicada no Diário Oficial em 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em 13 de maio de 2011.

à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para esse fim. Parágrafo único - As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias à repartição competente. Cabe ao Presidente do Tribunal Federal de Recursos ou, conforme o caso, ao Presidente do Tribunal de Justiça expedir as ordens de pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor preterido no seu direito de precedência, e depois de ouvido o chefe do Ministério Público, o seqüestro da quantia necessária para satisfazer o débito.²⁰

O novo texto constitucional trouxe algumas inovações em pontos que eram alvo de críticas por parte da comunidade jurídica, entretanto continuou silente em relação a outros.

A primeira novidade que destacamos é a extensão da obrigatoriedade de quitação de dívidas por meio de precatórios às Fazendas Estaduais e Municipais, dando fim à omissão existente desde a Constituição de 1934. Por óbvio, desapareceu a dúvida sobre a aplicabilidade do sistema de precatórios no âmbito dos Estado e Municípios, que anteriormente só se obrigavam a utilizá-lo quando a norma constitucional fosse reproduzida no âmbito regional ou local.

Outra inovação do art. 204 da Constituição de 1946 é a determinação de abertura de dotação orçamentária específica para o adimplemento de precatórios. Tal alteração é benéfica na medida em que permite um maior controle sobre a efetivação dos pagamentos, já que a origem dos créditos passa a ter lugar único dentro do orçamento administrativo.

A crítica que se faz é repetida em relação às Constituições anteriores: continuou o sistema sem uma norma que obrigasse a administração a destinar um *quantum* mínimo à disposição do Judiciário para o pagamento de condenações em face do estado.

3.4 A constituição de 1967 e a Emenda Constitucional n. 01/69.

A Constituição de 1967 manteve as bases do instituto firmadas sob a égide da constituição anterior, regulamentando os precatórios da forma seguinte:

²⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1946. Publicada no Diário Oficial em 9 de setembro de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm. Acesso em 15 de maio de 2011.

Art 112 - Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, estadual ou municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para esse fim.

§ 1º - É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até primeiro de julho.

§ 2º - As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente. Cabe ao Presidente do Tribunal, que proferiu a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor preterido no seu direito de precedência, e depois de ouvido o chefe do Ministério Público, o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito.²¹

A inovação no texto legal ficou por conta do parágrafo primeiro, que obriga as entidades de direito público que incluam no seu orçamento o valor necessário ao pagamento dos precatórios apresentados até primeiro de julho.

Comentando o dispositivo, Manoel Gonçalves Ferreira Filho²² firma que:

É de alta relevância esta regra que foi editada, pela primeira vez, nesta Constituição. Até sua entrada em vigor não estavam as pessoas jurídicas de direito público obrigadas a incluir em seus orçamentos o necessário para o atendimento às condenações judiciais.

O problema da regra está no fato de que não previu a atualização dos valores contidos nos precatórios, sendo pagos por seu valor nominal. Tal situação prejudicava em muito o credor, pois à época o país sofria com uma inflação que crescia num ritmo galopante, correndo todo o poder de compra da moeda, congelado pela ausência de atualização monetária.

A Emenda Constitucional n.01/69 em nada alterou o regime dos precatórios se comparada ao texto original de 1967, apenas mudando a norma do art. 112 para o art. 117 da Carta Magna.

3.5 A constituição de 1988.

²¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Publicada no Diário Oficial em 20 de outubro de 1967. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm Acesso em 15 de maio de 2011.

²² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 1986. p.463.

A atual Constituição trouxe várias mudanças no sistema dos precatórios, disciplinando o instituto em seu art. 100 e no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 100. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1º. É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

§ 2º. As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito.

Art. 33. Ressalvados os créditos de natureza alimentar, o valor dos precatórios judiciais pendentes de pagamento na data da promulgação da Constituição, incluído o remanescente de juros e correção monetária, poderá ser pago em moeda corrente, com atualização, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de oito anos, a partir de 1º de julho de 1989, por decisão editada pelo Poder Executivo até cento e oitenta dias da promulgação da Constituição.

Parágrafo único. Poderão as entidades devedoras, para o cumprimento do disposto neste artigo, emitir, em cada ano, no exato montante do dispêndio, títulos de dívida pública não computáveis para efeito do limite global de endividamento.²³

A primeira e mais gritante inovação da Lei Maior foi a exceção aos créditos de natureza alimentícia, os quais, apesar de serem pagos por precatórios, fogem à ordem cronológica geral de antiguidade de apresentação exigível para aqueles de outra natureza. Assim, quando o débito consubstanciado em precatório tiver cunho alimentício, constará de lista própria exclusiva para créditos desta natureza, os quais serão pagos com preferência àqueles não alimentícios.

Outra novidade ficou por conta do parágrafo primeiro da norma, que instituiu a necessidade de apresentação dos precatórios até primeiro de julho com vistas a que sejam quitados no exercício financeiro seguinte.

²³ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Publicada no Diário Oficial em 05 de outubro de 1988. Disponível em http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.shtm. Acesso em 15 de maio de 2011.

Se por um lado cabe a o particular diligenciar junto ao Poder Judiciário para que expeça o precatório até o primeiro dia de julho (o que já se exigia desde a Constituição de 1967), à Fazenda Pública restou a nova obrigação de quitar todos esses precatórios no exercício seguinte, tendo que destinar verbas suficientes para tal.

Na vigência das constituições anteriores, criticava-se a ausência de norma que trouxesse imposição de um *quantum* mínimo a ser destinado em dotação orçamentária específica com objetivo de pagamento dos precatórios, o que permitia à Fazenda Pública pagar apenas o que julgasse conveniente. Com o advento da Constituição de 1988, o valor mínimo a ser consignado ao Judiciário passou a ser o correspondente ao total de precatórios apresentados até a referida data limite.

Com a promulgação do novo texto, parecia finalmente que os jurisdicionados iriam ver respeitados os seus direitos creditícios em relação à Fazenda, bastando que para isso obedecessem a regra do art. 100,§1º. Ledo engano pois, como se verifica até os dias atuais, esbarraram na ausência de verbas suficientes para pagamento de todos os créditos existentes, os quais já se acumulavam desde longa data, em face da ausência de mecanismos que impusessem o efetivo dever de pagar.

Embora a regra tenha representado significativo avanço na direção favorável aos credores da Administração Pública, para esta também surgiu vantagem de ordem temporal que lhe permite planejar gastos com maior tranquilidade.

Com efeito, se antes os precatórios já eram exigíveis a partir de sua apresentação para pagamento, que podia ocorrer em qualquer momento do exercício financeiro em curso, com o advento da regra do parágrafo primeiro em comento, a sua exigibilidade foi protelada para o exercício financeiro seguinte, com a condição imprescindível de que sejam apresentados até a data limite de primeiro de julho.

Ultrapassada a referida data, só no segundo exercício financeiro seguinte ao ano da apresentação é que se terá por exigível o precatório.

Além disso, a partir da data limite de primeiro de julho, a administração passa a planejar o exercício financeiro seguinte já tendo conhecimento dos valores que deverá pagar, os quais correspondem ao somatório dos precatórios apresentados conforme a regra do parágrafo primeiro.

Consciente da falência do sistema de precatórios ante a inércia da Fazenda Pública em quitar suas dívidas, o legislador constituinte tentou facilitar a liquidação destas, concedendo uma mescla de moratória com parcelamento aos entes públicos para que pagassem os precatórios pendentes à época da promulgação da nova Constituição. Foi assim que nasceu o art. 33 do ADCT.

O dispositivo em tablado, no seu *caput*, estabeleceu que os precatórios vencidos anteriormente à promulgação da Lei Maior, poderiam ser pagos em até oito anos a contar de primeiro de julho de 1989, em parcelas idênticas e sucessivas, com títulos da dívida pública, caso não fosse possível fazê-lo em moeda corrente.

Vê-se que a regra é extremamente favorável aos entes públicos, pois iguala todos os créditos anteriores à Constituição Federal de 1988 em um único bloco de exceção à regra do art. 100, §1º. Aquilo que já era para ter sido pago, e pela regra do art. 100, §1º, deveria ser quitado até o final do próximo exercício financeiro imediatamente posterior à promulgação da Lei Maior, agora contava com prazo de oito anos para tal, e ainda com a possibilidade de parcelamento, ou pagamento com títulos da dívida pública, caso não fosse possível honrar os precatórios em espécie.

Dúvida surgiu quanto à incidência de juros da mora no período estipulado pelo art. 33, *caput*, se eram cabíveis até a data do efetivo pagamento ou se somente após eventual inadimplemento deste, que viesse a acontecer no decorrer do prazo moratório de oito anos.

A questão foi submetida ao STF que julgou de forma desfavorável aos credores, decidindo pela não incidência de juros durante o período em que a Fazenda estivesse pagando o parcelamento, que poderia alcançar até oito parcelas anuais. Em outras palavras, o titular do

precatório, que já estava com o pagamento atrasado saliente-se, enquanto esperava até oito anos para ver quitada sua dívida, não teria direito à fluência de juros no período²⁴.

É inegável que tanto o dispositivo em análise, quanto o julgamento do STF foram direcionados a facilitar o pagamento dos precatórios, entretanto a Fazenda Pública, andando na contramão dos esforços políticos do Legislativo e do Judiciário, premiou os credores com inadimplência e descaso.

A possibilidade de parcelamento de precatórios é sem dúvida desmoralizadora para as instituições, especialmente para o Judiciário. Trata-se de na verdade de parcelar o cumprimento das decisões judiciais transitadas em julgado, o que vai minando o grau de confiabilidade e respeitabilidade do cidadão com as instituições jurídicas e políticas do país. Como ficará demonstrado nas linhas adiante, essa opção do legislador por parcelamentos infundáveis, a exemplo do art. 33 do ADCT, é uma prática constante em Emendas Constitucionais, estabelecendo o que se convencionou chamar de “calote oficial”.

3.5.1 A Emenda Constitucional n. 20/1998.

Passados dez anos de vigência da atual Constituição Federal, foi publicada a Emenda Constitucional n. 20 em 16 de dezembro de 1998 (EC n.20/98), que somente acrescentou o parágrafo terceiro ao artigo 100, com o seguinte teor:

²⁴ Em diversos julgamentos o a Corte Suprema afirmou que os juros de mora só seriam cabíveis em caso de inadimplência da Fazenda Pública e passariam a fluir a partir do momento em que a parcela deveria ter sido quitada mas não foi, incidindo daí até o efetivo pagamento: “[...] Jurisprudência do Plenário e Turmas do STF, segundo a qual o art. 33 do ADCT não autoriza o cômputo de juros moratórios e compensatórios, quanto a essas dívidas, após a promulgação da Constituição. Cumpre, entretanto, entender que juros moratórios, relativamente a cada parcela, são devidos, na hipótese de suceder inadimplência da Fazenda Pública, quanto ao respectivo pagamento, fluindo os juros moratórios a partir da data aprazada para a satisfação da parcela e até venha o pagamento, em concreto, efetivamente, suceder. Ressalvada essa situação, não há, todavia, falar em fluência de juros, referentemente a cada parcela, desde a data da Constituição e até o pagamento. Reserva o art. 33 do ADCT, tão só, atualização do valor da parcela devida. 6. Recurso extraordinário, nessa parte, conhecido, e provido, ficando, entretanto, explicitado que juros moratórios serão cabíveis, se houver inadimplência quanto ao pagamento de cada parcela, desde a data em que devida e até o efetivo pagamento [...]. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 193.201/SP. Relator: Ministro Neri da Silva. Recorrente: Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE. Advogado: José Nuzzi Neto. Recorrido: Manikraft Guaianazes Indústria de Celulose e Papel LTDA. Advogado: Luiz Lopes. Julgado em 27/05/1997. Publicado no Diário de Justiça em 29 de maio de 1998. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=101&dataPublicacaoDj=29/05/1998&incidente=1620663&codCapitulo=5&numMateria=16&codMateria=3>. Acesso em 17 de maio de 2011.

§ 3º O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado."²⁵

O referido dispositivo cuida da chamada Requisição de Pequeno Valor (RPV). Tal instituto surgiu para viabilizar a liquidação de pequenos créditos de forma mais célere, evitando o burocrático e exarcebadamente lento sistema de precatórios. Essas requisições não precisam de inclusão no orçamento para pagamento no exercício financeiro seguinte, devendo ser quitadas de forma imediata, em prazo exíguo.

A norma em análise representa sensível avanço contra a inadimplência da Fazenda Pública, uma vez que permite pagamento de débitos sem a necessidade de formação de precatório.

As requisições de pequeno valor têm um teto que deveria ter sido definido em lei própria de cada ente da Federação. Entretanto, a maioria dos entes públicos foi omissa quanto ao dever de legislar sobre esse teto. A referida omissão legislativa infraconstitucional foi suprida pelo próprio Poder Constituinte Reformador, quando da publicação da Emenda Constitucional n. 37 de 12 de junho de 2002, que acrescentou o art. 87 no ADCT, dando conta dos valores a serem observados na definição de créditos de pequeno valor no âmbito Municipal, Estadual e Distrital. Em relação à União, a omissão foi sanada um pouco antes, com a publicação da Lei dos Juizados Especiais Federais.

Importa observar que embora as RPVs estejam dispensadas da sistemática dos precatórios, o que será melhor explorado no item 5.3 desta monografia, não estão dispensadas de cumprir a ordem cronológica de apresentação para pagamentos. A exemplo do que já ocorria com os créditos de natureza alimentícia, há uma lista própria para controle da ordem de apresentação das RPVs.

3.5.2 A Emenda Constitucional n. 30/2000.

²⁵ BRASIL. Emenda Constitucional n. 20/1998. Publicada no Diário Oficial em 16 de dezembro de 1998. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/EMC20_15.12.1998/EMC20.shtm. Acesso em 18 de maio de 2011.

3.5.2.1 As alterações no artigo 100 da Constituição Federal.

O advento da Emenda Constitucional n. 30 de 13 de setembro de 2000 trouxe várias modificações nos parágrafos do art. 100 da parte permanente do texto constitucional, além de incluir o art. 78 ao ADCT:

Art. 100.....
 § 1º. É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.
 § 1º-A. Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.
 § 2º. As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão executando determinar o pagamento segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito.
 § 3º. O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.
 § 4º. A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no § 3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público.
 § 5º. O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade.²⁶

A maior inovação no artigo 100 foi o acréscimo do §1º-A, no sentido de aperfeiçoar as disposições constitucionais já existentes. A norma em comento foi inserida somente com a finalidade de definir quais os créditos possuem natureza alimentícia, justificando a sua exclusão do sistema de precatórios.

Vê-se que o intuito do constituinte foi dar fim à dúvida existente desde a promulgação do texto originário de 1988, o qual trazia os créditos alimentícios como exceção ao sistema de precatórios, contudo sem defini-los. Essa omissão quanto à delimitação dos créditos alimentícios gerou inúmeras batalhas judiciais porque os titulares de créditos contra a

²⁶ BRASIL. Emenda Constitucional n. 30/2000. Publicada no Diário Oficial em 14 de setembro 2000. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/EMC30_13.09.2000/EMC30.shtm. Acesso em 18 de maio de 2011.

Fazenda queriam que estes fossem admitidos como possuindo natureza alimentícia, para que fossem pagos com mais agilidade.

Somente após a inclusão do §1º-A é que grande parte dos conflitos foi resolvida, mas não completamente, como no caso dos honorários advocatícios (vide item 5.2).

Importante novidade em favor dos credores da Fazenda foi a mudança na forma de atualização dos precatórios. Com efeito, conforme o texto original promulgado em 1988, os precatórios seriam atualizados em primeiro de julho, devendo o seu pagamento ser realizado o exercício financeiro seguinte. Tal situação prejudicava o credor porque não recebia o valor das atualizações de vários meses. Comentando o dispositivo, Ernane Fidelis dos Santos²⁷ afirma que:

Apresentado o precatório antes de 1º de julho, nesta data são atualizados seus valores, com correção e juros, mas o pagamento será feito no exercício seguinte, até o final do ano (CF, art. 100,§1º). Isto importa afirmar que o pagamento, normalmente, será feito sem correção monetária e juros de 1º. de julho até sua efetivação, o que, no mínimo, acarreta prazo de seis meses. Neste caso, o credor sempre terá direito a receber a diferença através de novos precatórios, o que vem a ser inconveniente de monta, já que perpetua a execução.

Essa forma de atualização causava prejuízos também, à atividade administrativa do Tribunal na condução do precatório, pois havia a necessidade de posterior expedição de novo precatório complementar somente para liquidar o valor das atualizações não contabilizadas no primeiro pagamento. Determinadas vezes era necessário complementar o próprio precatório complementar! Aquilo que poderia ser pago em um único momento acabava por demandar no mínimo, uma RPV ou um novo precatório.

A nova redação do §1º do art. 100, dada pela EC n. 30/2000, deu fim a essa situação de desperdício de atividade administrativa. Estabelece a norma que a atualização do débito será realizada somente na data do efetivo adimplemento, tornando desnecessária a expedição dos precatórios complementares que em muito contribuíam para a lentidão dos pagamentos.

²⁷ SANTOS, Ernane Fidelis dos. **Manual de Direito Processual Civil Volume 2**. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 231.

A regra do art. 100, §2º é repetida desde a Constituição de 1934, e possibilita o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito em caso de pagamento efetuado em prejuízo da ordem cronológica de apresentação dos precatórios. Era a única possibilidade de seqüestro de verbas desde então.

O art. 78, §4º do ADCT, incluído pela Emenda *sub examine*, trouxe nova hipótese de seqüestro, a ser realizado quando não efetuado o pagamento de precatórios na forma e no prazo do art. 78, *caput*, ou quando for omissa o orçamento quanto às verbas que devem ser destinadas essa finalidade. Nesse caso, o seqüestro dar-se-á sobre os valores existentes nas contas da Fazenda, em montante suficiente para satisfazer a pretensão creditícia.

Já o §3º do art. 100, com a redação dada pela EC n. 30/2000, consignou de forma expressa que as RPVs também são aplicáveis no âmbito do Distrito Federal, e não apenas nas Fazendas Federais, Estaduais e Municipais, como interpretava parte da doutrina ante a ausência do primeiro ente na redação anterior da norma. De resto, a norma repetiu-se tal qual esculpida pela EC n. 20/1998.

Se consta da redação do art. 100, §3º que o valor das RPVs deve ser definido em lei, podemos afirmar que a regra do art. 100, §4º veio apenas para ratificar o que ali se diz, estabelecendo que cada ente deverá, por instrumento normativo próprio, definir o teto das obrigações de pequeno valor. Tal comando constitucional só foi concretizado posteriormente, não pelo legislador infraconstitucional, mas sim pelo Poder Constituinte Reformador, com a promulgação da EC. n. 37/2002. A maioria dos entes da Federação quedou-se inerte diante do comando constitucional dos §§ 3º e 4º, talvez com o intuito de manter o sistema de precatórios e evitar perdas orçamentária com pagamento imediato de dívidas.

Por fim, o §5º do art. 100, instituindo regra inovadora, definiu como crime de responsabilidade a ação ou omissão do Presidente do Tribunal competente que “retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório”. Note-se que agora a responsabilidade pela obediência aos preceitos constitucionais do sistema de precatórios passa a incidir não mais apenas sobre a Fazenda Pública, mas também sobre os membros do Judiciário.

3.5.2.2 A inclusão do art. 78 no ADCT.

Como dito anteriormente, a EC n. 30/2000, além de promover alterações no art. 100 da parte permanente, incluiu também o polêmico art. 78 no ADCT:

Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

§ 1º. É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.

§ 2º. As prestações anuais a que se refere o caput deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º. O prazo referido no caput deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º. O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.

Findo o período da moratória de oito anos estipulado pelo art. 33 do ADCT, o problema da inadimplência dos Entes Públicos persistiu, agravando-se pelo correr do tempo que acarreta incidência de atualização monetária sobre os precatórios já vencidos, e pelas novas demandas ajuizadas contra a Fazenda.

A publicação da EC n. 30/2000, que incluiu a norma do art. 78, *caput*, no ADCT, foi uma nova tentativa de facilitar a quitação dessas dívidas, à semelhança do art. 33 do ADCT, estabelecendo parcelamento de precatórios que poderia realizar-se em até dez anos.

A norma constitucional transitória em apreço foi alvo de várias críticas, pois deu prerrogativa para que a Fazenda, já em atraso quanto aos precatórios, deixasse novamente seus credores de “mãos abanando” por mais dez anos até.

Dispõe o art. 78, *caput*, que os precatórios pendentes na data da promulgação da EC n. 30/2000, bem como aqueles decorrentes de ações ajuizadas até 31/12/1999, serão pagos em parcelas anuais, iguais e sucessivas, pelo prazo máximo de dez anos.

Excluem-se do parcelamento os créditos de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os referidos no art. 33 do ADCT e suas complementações, além dos que já tiverem seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo. Essas exceções são óbvias: ou se tratam de créditos não sujeitos ao regime comum de precatórios, ou se tratam de créditos que não mais estão pendentes.

Comentando o dispositivo, Fredie Didier Jr., Leonardo J. C. Cunha, Paula S. Braga e Rafael Oliveira²⁸, em obra escrita a oito mãos, afirmam que:

Na verdade, o parcelamento previsto no art. 78 do ADCT alcança apenas os precatórios pendentes na data da promulgação da Emenda Constitucional n. 30/2000 e os que decorram de ações ajuizadas até 31 de dezembro de 1999. Significa, então, que os precatórios expedidos e que, em 13 de setembro de 2000 (data da promulgação da EC n. 30/2000), ainda não tinham sido pagos, podem ser parcelados em até 10 (dez) anos. De igual modo, os precatórios que resultarem de ações de conhecimento propostas até 31 de dezembro de 1999 podem ser liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de 10 (dez) anos. Logo, proposta uma demanda a partir de 1º de janeiro de 2000, o precatório que daí resultar não poderá mais ser objeto de parcelamento.

Note-se que muitos credores foram prejudicados com o parcelamento do art. 78, *caput*, principalmente aqueles que iriam receber o pagamento de seus créditos em período próximo à promulgação da Emenda n. 30/2000. É que nesses casos, ao invés de o credor receber o valor integral de seu precatório, agora iria receber o valor do precatório de forma parcelada e em até dez anos. Em outras palavras, esses credores poderiam receber até um décimo daquilo que lhes era devido, quando na verdade estavam na expectativa de receber o valor integral do precatório, se não fosse a publicação da EC n. 30/2000.

Frise-se que o dispositivo estabelece o prazo máximo de dez anos para o pagamento, mas nada obsta que seja realizado em prazo menor. Além disso, as parcelas devem ser iguais e sucessivas, de modo que a primeira define o valor das demais.

Se por um lado a Emenda em tela trouxe a desvantagem acima apontada, também se pode dizer que com ela veio uma alternativa inédita para os credores que não queriam mais esperar pelo adimplemento de seus precatórios. É a possibilidade de cessão de precatórios prevista no art. 78, *caput*, *in fine*.

²⁸ DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da; BRAGA, Paulo Sarno; OLIVEIRA, Rafael. **Curso de Direito Processual Civil: execução**. 1.ed. Salvador: Jus Podivm, 2009. p. 726.

Aquele credor, insatisfeito com a demora no cumprimento do seu precatório, poderia negociá-lo de modo que um novo credor assumiria o direito creditício em face da Fazenda, adquirindo então o direito de receber as parcelas. Entretanto, obedecendo às regras da cessão de crédito, era preciso comunicar ao juízo da execução e ao ente devedor a mudança na titularidade do precatório, para que o pagamento fosse efetuado de forma correta. A desvantagem na cessão é a de que o cedente somente conseguia negociar seu precatório por um valor bem abaixo daquele que lhe era devido originalmente pela Fazenda. Era o “preço a se pagar” para fugir da interminável espera na fila dos precatórios.

Já para o cessionário só havia vantagens, pois geralmente adquiria o precatório por um valor bem inferior, com a intenção de compensá-lo com algum débito tributário que seria objeto de execução fiscal, na forma do art. 78, §2º, ADCT.

Cumprir observar que, conforme art. 78, §4º, em caso de desrespeito ao prazo estipulado para finalização do parcelamento, ou de ausência da verba necessária no orçamento, o próprio Presidente do Tribunal poderá, a requerimento do credor, determinar o seqüestro de verbas da entidade executada, no valor suficiente para honrar a parcela devida. O atraso ou a falta de pagamento de qualquer das parcelas pode acarretar a adoção desta medida.

Por sua vez, o §1º do art. 78 permitiu a decomposição das parcelas que seriam pagas pela Fazenda na forma do *caput*, a critério exclusivo do credor, significando isso que este poderá optar pelo recebimento de um numero maior do que apenas uma parcela anual. Cumprir observar que decomposição da parcela não é o mesmo que redução da parcela. Destarte, o valor da soma das parcelas decompostas deveria equivaler ao valor integral de uma parcela anual, sob pena de seqüestro na forma do §4º do art. 78, pois entendimento contrário implicaria em inegável prejuízo para o credor.

A regra do art.78, §3º afirma que se o precatório derivar de desapropriação, o prazo limite do parcelamento será de dois anos. Se referido lapso não for respeitado, também poderá incidir a sanção de seqüestro.

Apesar da importância dos demais parágrafos do art. 78 em comento, a principal inovação se deu no seu §2º, o qual estabelece que as prestações anuais devidas na forma do

caput terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora. A norma significa que se durante o parcelamento o ente executado não quitar a parcela anual dentro do exercício financeiro respectivo, essa omissão trará por consequência o poder liberatório de tributos no valor daquela parcela não honrada.

Dessa forma, a expressão “poder liberatório” significa que o credor da Fazenda tem a faculdade de não pagar o tributo devido ao ente no valor daquela prestação que lhe deveria ter sido paga, ou requerer o seqüestro do valor correspondente ao Presidente do Tribunal na forma do §4º. O credor se libera do pagamento do tributo, deixando de existir a obrigação de pagar tributos com dinheiro. É essa a lição dada por Leonardo José Carneiro da Cunha²⁹:

Assim, não efetuado o pagamento da parcela, poderá, como visto, haver o seqüestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação. Em vez de requerer o seqüestro, o credor poderá utilizar aquela prestação não paga como “moeda” para o “pagamento” de tributos de que seja devedor. É que cada prestação vencida tem poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora. Essa, aliás, é uma interessante forma de quitação de precatórios, fazendo-se com que o crédito ali inscrito sirva para quitar tributos pelo exequente.

A regra do poder liberatório é verdadeira hipótese de compensação tributária, utilizando-se de precatórios como inegável “mercadoria de troca”. Essa faculdade existente para o credor da Fazenda gerou controvérsia quanto à eficácia da norma, reclamando ou não edição de lei no âmbito do ente tributante exclusivamente para regulamentar tal hipótese, no intuito de que fosse possível a realização da compensação, considerando-se então que o art. 78, §2º seria norma de eficácia limitada.

O STJ inicialmente posicionava-se pela necessidade de edição de lei própria no âmbito do ente tributante³⁰, mas mudou o seu entendimento recentemente, acolhendo a

²⁹ CUNHA, Leonardo José da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 5.ed. São Paulo: Dialética, 2005. p.267.

³⁰ Colhe-se do seguinte julgado a posição inicial do STJ: “TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. COMPENSAÇÃO TRIBUTÁRIA. PRECATÓRIOS. ART. 170 DO CTN. INEXISTÊNCIA DE LEI ESTADUAL[...] 2. A compensação tributária, de que trata o art. 170 do CTN, somente pode ser autorizada por lei que atribua à administração fazendária a prerrogativa de deferir ou não a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública[...]”BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial n. 970.246. Relator: Ministro José Delgado. Recorrente: Sultécnica Indústria e Comércio de Máquinas e Equipamentos Ltda. Advogada: Juliana Sarmiento Cardoso e outros. Recorrido: Estado do Rio Grande do Sul. Procuradora: Maria Beatriz De Oliveira e outros. Julgado em: 06/05/2008. Publicado no Diário da Justiça em 18 de junho de 2008. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/revistaelectronica/Abre_Documento.asp?sLink=ATC&sSeq=3958606&sReg=200701730654&sData=20080618&sTipo=5&formato=PDF. Acesso em

possibilidade de compensação mesmo sem haver tal legislação específica, para não se “negar força normativa ao referido preceito constitucional”³¹.

Entendemos não haver razoabilidade no primeiro posicionamento do STJ, que, a nosso ver, teve maior cunho político que jurídico, no intuito de favorecer a Fazenda e evitar a perda de arrecadação tributária com a compensação de precatórios. Em verdade, não se pode olvidar que a hermenêutica constitucional, em face do princípio da máxima efetividade, determina que todas as normas constitucionais devam ser interpretadas de forma que lhes seja garantido o maior alcance possível. Comentando o referido princípio, Gilmar Ferreira Mendes³² leciona que:

Estreitamente vinculado ao princípio da força normativa da Constituição, em relação ao qual configura um subprincípio, o cânone hermeneutico-constitucional da máxima efetividade orienta os aplicadores da Lei Maior para que interpretem suas normas em ordem a otimizar-lhe a eficácia, sem alterar o seu conteúdo.

Sendo o art. 78 de natureza transitória ou não, o fato é que é norma constitucional e deve ser aplicada conforme o princípio da máxima efetividade. A ausência de lei específica do ente tributante para tratar de compensação de precatório não pode ser apontada como óbice porque ainda há o Código Tributário Nacional.

A norma que permite a compensação de tributos com precatórios pelo poder liberatório é de eficácia plena portanto. Nesse sentido, colaciona-se a doutrina de Paulo Roberto Lyrio Pimenta³³ sobre o art. 78,§2º:

Essa norma não precisa do auxílio de nenhuma outra para atuar, vale dizer, possui eficácia plena e aplicabilidade imediata, outorgando ao contribuinte uma situação subjetiva de vantagem em face do Poder Público, ou seja, um direito subjetivo. Sendo assim, a utilização de créditos dos precatórios a que se refere o art. 78 do ADCT pelo contribuinte em face de qualquer ente federado não necessita da edição de lei regulamentadora. O desfrute do direito subjetivo conferido ao administrado não depende, pois, de regulamentação.

20 de maio de 2011.

³¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n. 26.500. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki. Recorrente: Fabiantex Comércio de Roupas e Aviamentos Ltda. Advogados: Luiz Roberto de Oliveira e outros. Recorrido: Estado de Goiás. Procuradora: Sandra Regina Maria Ferreira Dantas e outros. Julgado em: 04/06/2009. Publicado no Diário de Justiça em: 15 de junho de 2009. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/revistaelectronica/Abre_Documento.asp?sLink=ATC&sSeq=5477698&sReg=200800518738&sData=20090615&sTipo=5&formato=PDF. Acesso em 20 de maio de 2011.

³² MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2009 .p.140.

³³ PIMENTA, *op. cit.*, p. 126

3.5.3 A Emenda Constitucional n. 32 de 2007.

A Emenda Constitucional n. 32/2007, em seu art. 1º, incluiu um novo §4º ao art. 100 da Constituição, determinando ainda que se renumerassem os parágrafos anteriores. Não houve qualquer alteração nas disposições já existentes, limitando-se a incluir o referido dispositivo. Além disso, criou também os arts. 86 e 87 do ADCT:

"Art.100.....
§ 4º São vedados a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no § 3º deste artigo e, em parte, mediante expedição de precatório."

Art. 86. Serão pagos conforme disposto no art. 100 da Constituição Federal, não se lhes aplicando a regra de parcelamento estabelecida no caput do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os débitos da Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal oriundos de sentenças transitadas em julgado, que preencham, cumulativamente, as seguintes condições:

I - ter sido objeto de emissão de precatórios judiciais;
II - ter sido definidos como de pequeno valor pela lei de que trata o § 3º do art. 100 da Constituição Federal ou pelo art. 87 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

III - estar, total ou parcialmente, pendentes de pagamento na data da publicação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os débitos a que se refere o caput deste artigo, ou os respectivos saldos, serão pagos na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios, com precedência sobre os de maior valor.

§ 2º Os débitos a que se refere o caput deste artigo, se ainda não tiverem sido objeto de pagamento parcial, nos termos do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão ser pagos em duas parcelas anuais, se assim dispuser a lei.

§ 3º Observada a ordem cronológica de sua apresentação, os débitos de natureza alimentícia previstos neste artigo terão precedência para pagamento sobre todos os demais.

Art. 87. Para efeito do que dispõem o § 3º do art. 100 da Constituição Federal e o art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão considerados de pequeno valor, até que se dê a publicação oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação, observado o disposto no § 4º do art. 100 da Constituição Federal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judicial, que tenham valor igual ou inferior a:

I - quarenta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal;

II - trinta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Municípios.

Parágrafo único. Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido neste artigo, o pagamento far-se-á, sempre, por meio de precatório, sendo facultada à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, da forma prevista no § 3º do art. 100.³⁴

³⁴ BRASIL. Emenda Constitucional n. 37/2002. Publicada no Diário Oficial em 13 de junho de 2002. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/EMC37_12.06.2002/EMC37.shtm. Acesso em 21 de

A norma do art. 100,§4º tem a inegável intenção de evitar burla ao sistema de pagamento dos precatórios pelo fracionamento do valor da execução até que fique igual ou inferior ao teto estabelecido no art. 87 do ADCT ou no art. 17,§1º da Lei dos Juizados Especiais Federais, e possa então ser objeto de RPV.

Além disso, a vedação à expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, contida no art. 100,§4º, veio para complementar a norma do §1º do art. 100, fruto da EC n. 30/2000. Esta norma, estabeleceu que a atualização do valor do precatório devesse ocorrer na data do seu efetivo pagamento, e não mais em primeiro de julho do ano da apresentação para pagamento, como dispunha o texto original da Lei Maior, que gerava a necessidade de expedição de precatório suplementar apenas para pagamento do valor da atualização monetária (vide item 3.5.2.1).

Com a alteração do §1º do art. 100 pela EC n. 30/2000, não houve mais a necessidade de expedição de precatório suplementar ou complementar exclusivamente para pagamento da atualização monetária porque a atualização passou a ocorrer na data do pagamento. O que a redação do art. 100, §4º, introduzido pela EC n. 37/2002, fez foi apenas confirmar essa impossibilidade prática, vedando expressamente a expedição de novo precatório com o intuito de complementar pagamento anterior já feito também por precatório.

Como dito em momento anterior, o art. 87 do ADCT supriu omissão há muito questionada pela doutrina no que diz respeito ao valor que se deveria considerar para fins de pagamento por RPV. Desde a criação do instituto na EC n. 20/1998, o comando constitucional afirmava que cada ente iria definir por lei própria, em conformidade com sua realidade orçamentária, o valor das requisições de pequeno valor. Ocorre que somente a Fazenda Federal definiu tal valor, fazendo-o na Lei dos Juizados Especiais Federais, publicada no ano de 2001. Grande parte dos Entes Públicos omitiu-se quanto à edição de regra semelhante.

Dessa forma, o art. 87 do ADCT definiu que as condenações de até quarenta salários-mínimos em desfavor da Fazenda dos Estados e do Distrito Federal, e de trinta

maio de 2011.

salários-mínimos perante a Fazenda dos Municípios, devem ser pagas por RPV, até que lei do próprio ente venha a definir outro valor.

O art. 86 do ADCT, entretanto, ressaltou da incidência do disposto no art. 87, que os créditos resultantes de decisões judiciais já transitadas em julgado e que tivessem sido objeto da expedição de precatórios, tivessem modificada a regra para seu pagamento de forma repentina, impedindo com isso a surpresa orçamentária para as unidades da Federação.

Dito de outra forma, o art. 86 vedou que os créditos que já tinham sido objeto de precatório, antes da entrada em vigor do art. 87, se transformassem em RPV, mesmo estando abaixo do teto estipulado, para evitar que os créditos com pagamento previsto somente para o exercício financeiro seguinte, conforme regra dos precatórios, fossem imediatamente pagos por RPV sem que houvesse reserva orçamentária para isso.

4 A EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA E A FORMAÇÃO DO PRECATÓRIO.

4.1 A Importância dos Princípios da Inalienabilidade e da Impenhorabilidade na Execução contra a Fazenda Pública.

O processo de execução recentemente experimentou sensíveis avanços no intuito de satisfazer o interesse do credor. Com a vigência da Lei n. 11.232/2005, a execução passou a contar com novos caminhos que facilitam a realização do seu escopo, tais como o fim do processo autônomo de execução, que deu lugar à fase processual de cumprimento da sentença; liquidação de sentença como simples incidente processual anterior à fase de cumprimento (arts. 475-A a 475-H do CPC); e a possibilidade de liquidação provisória de sentença, enquanto pendente recurso (475-A, §2º).

Apesar da substancial inovação do diploma legal em análise e de sua importância na efetivação das decisões judiciais, essas regras da execução comum para entrega de quantia certa fundada em título judicial não se aplicam quando o sujeito passivo da obrigação imposta

por sentença é a Fazenda Pública. Entretanto, se a execução tem por objeto a obrigação de fazer, não fazer ou a entrega de coisa, será assegurada a tutela específica para cumprimento da obrigação em desfavor da Fazenda Pública, da mesma forma que se impõe ao particular condenado.

Tal situação se dá porque os bens públicos são dotados de impenhorabilidade e inalienabilidade, não se sujeitando às regras ordinárias de constrição patrimonial da execução comum.

A impenhorabilidade decorre do disposto no art. 100 da Constituição Federal, cuja redação deixa claro que os créditos existentes em desfavor da Fazenda Pública serão pagos conforme o sistema de precatórios ou requisição de pequeno valor. Assim, por força de norma constitucional, há uma forma específica de satisfação desses créditos, não podendo os bens públicos serem retirados da esfera de disponibilidade da administração para satisfação dos credores.

De fato, a impenhorabilidade é segurança dos administrados de que os bens públicos não sejam oferecidos como garantia para cumprimento das obrigações contraídas pela Administração junto a terceiros e venham, por conta disso, sofrer destinação posterior que altere a sua condição de instrumento para a realização do interesse público.

Já a inalienabilidade é característica dos bens públicos expressamente consignada no artigo 100 do Código Civil. Conforme redação do dispositivo, os “bens de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis enquanto conservarem a sua qualificação, na forma da lei”³⁵. Em outras palavras, enquanto esses bens estiverem afetados ao interesse comum do povo não poderão ser alienados.

De fato, o regime jurídico dos bens públicos visa a tutelá-los de atos de aquisição da propriedade praticados por terceiros, evitando a dilapidação patrimonial que pode ser levada a efeito maus agentes públicos comprometidos somente com a satisfação de interesses próprios. Entretanto nada impede que, observadas certas exigências legais, sejam ditos bens

³⁵ BRASIL. Lei n. 10.406 que institui o Código Civil. Publicada no Diário Oficial em 11 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 21 de maio de 2011.

alienados. Essa exceção está contida na permissão para alienação de bens públicos existente no art. 19 da Lei nº 8.666/93³⁶:

Art. 19. Os bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente, observadas as seguintes regras:[...]
III - adoção do procedimento licitatório, sob a modalidade de concorrência ou leilão.

Dito de outra forma, norma acima transcrita traz a idéia de que observados os requisitos legais, poderá haver alienação de bens imóveis pertencentes à administração. Essa possibilidade de alienação dos bens públicos leva parte da doutrina a falar não em inalienabilidade, mas sim em “alienabilidade condicionada”³⁷ ou “alienabilidade nos termos da lei”³⁸.

Seja qual for a terminologia adotada para o instituto, tanto a inalienabilidade quanto a impenhorabilidade são garantias para a realização da atividade administrativa na busca pela concretização do interesse coletivo, em face da imprescindibilidade dos bens públicos para tal. É essa a razão pela qual se faz razoável e necessária a existência de vedação à constrição patrimonial dos bens públicos pelos meios executivos ordinários, levando à adoção do sistema de precatórios.

Nesse contexto, importa delimitar o alcance da expressão “Fazenda Pública”, para que se saiba quem está sujeito à impenhorabilidade e inalienabilidade. Conforme escólio de Leonardo Jose Carneiro da Cunha³⁹:

O que importa deixar evidente é que o conceito de Fazenda Pública abrange a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas, sendo certo que as agências executivas ou reguladoras, sobre ostentarem o matiz de autarquias especiais, integram igualmente o conceito de Fazenda Pública. À evidência, estão excluídos do conceito de Fazenda Pública as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Embora integrem a administração pública indireta, não ostentam a natureza de direito público, revestindo-se da condição de pessoa jurídica de direito privado, a cujo regime estão subordinadas.

³⁶ BRASIL. Lei n. 8.666 de 21 e julho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial em 22 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em 21 de maio de 2011.

³⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 12.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005. p. 1005

³⁸ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 17.ed. São Paulo:Malheiros, 2004. p.805.

³⁹ CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *op. cit.*, p. 18

Esses entes públicos se sujeitam ao regime dos precatórios exatamente porque se encontram sob o manto da impenhorabilidade e da inalienabilidade. Entretanto não são os únicos. É que o STF já decidiu, em julgamento que envolvia a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que os bens das empresas públicas de direito privado prestadoras de serviço público são impenhoráveis, a elas aplicando-se por consequência o regime dos precatórios, diferentemente das empresas públicas exploradoras de atividade econômica, as quais se aplicam as regras de direito privado conforme mandamento do art. 173, §1º da Lei Maior⁴⁰.

4.2 O Procedimento da Execução Contra a Fazenda e a Formação do Precatório.

Sob o pálio da impenhorabilidade e da inalienabilidade, a execução contra a Fazenda Pública segue rito próprio descrito nos arts. 730 e 731 do CPC. Diferentemente da execução comum, cujo cumprimento de sentença é apenas mais uma fase processual, quando o réu for a Fazenda ainda há um processo autônomo de execução, nos moldes anteriores à vigência da Lei n. 11.232/2005. Em outras palavras, não se aplica o regime do cumprimento de sentença aos entes públicos. Não há obrigação de pagar em quinze dias sob pena de sujeitar-se a multa de 10% sobre o valor da condenação, conforme art. 475-J do CPC.

Sendo o título executivo judicial ou extrajudicial, uma vez ajuizada execução em face da Fazenda Pública, esta é citada para opor embargos no prazo de trinta dias⁴¹, os quais

⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 220.906. Relator: Ministro Marco Aurélio. Recorrente: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Advogado: Luiz Gomes Palha. Recorrido: Ismar José da Costa. Advogado: Moacir Akira Yamakawa. Julgado em 16/11/2000. Publicado no Diário de Justiça em 14 de novembro de 2002. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=220&dataPublicacaoDj=14/11/2002&incidente=1689719&codCapitulo=5&numMateria=37&codMateria=1>. Acessado em 23 de maio de 2011.

⁴¹ O prazo de trinta dias é previsto na Lei n. 9.494/1997, art. 1º-B, acrescentado pela MP n. 2.180-35/2001. Durante algum tempo houve controvérsia sobre a constitucionalidade da majoração do referido prazo para embargar. A questão foi submetida ao STF na ADC n. 11. No julgamento, o Supremo deferiu medida cautelar afirmando a constitucionalidade do dispositivo, impedindo qualquer juiz ou tribunal que deixe de aplicá-lo sob o argumento de sua inconstitucionalidade. A questão ficou assim decidida: “Ementa: FAZENDA PÚBLICA. Prazo processual. Embargos à execução. Prazos previstos no art. 730 do CPC e no art. 884 da CLT. Ampliação pela Medida Provisória nº 2.180-35/2001, que acrescentou o art. 1º-B à Lei federal nº 9.494/97. Limites constitucionais de urgência e relevância não ultrapassados. Dissídio jurisprudencial sobre a norma. Ação direta de constitucionalidade. Liminar deferida. Aplicação do art. 21, caput, da Lei nº 9.868/99. Ficam suspensos todos os processos em que se discuta a constitucionalidade do art. 1º-B da Medida Provisória nº 2.180-35.”. BRASIL.

somente poderão trazer em seu bojo alguma das matérias elencadas no art. 741 do CPC. Aqui há outra diferença quanto ao rito comum da execução: a defesa oposta pelo devedor é a impugnação prevista no art. 475-L do CPC, ao passo que a Fazenda deverá opor Embargos à Execução. Comentando essa diferença, Juvêncio Vasconcelos Viana⁴² afirma que:

Extinto que foi o processo de execução do título judicial, de igual, deveria banir-se a maneira tradicional de reação a esse, qual seja, os embargos do devedor. Foram extintos os embargos à execução de título judicial e, em seu lugar, introduziu-se a denominada impugnação incidental. Não mais haverá embargos do executado na fase executiva de sentença [com a ressalva do art. 741 do CPC], mas sim a possibilidade de uma oposição desprovida de efeito suspensivo, na qual se veicularão determinadas matérias (art. 475-L).

Se a sentença proferida no processo de conhecimento anterior à execução for ilíquida, haverá incidência das normas de liquidação de sentença contidas nos arts. 475-A a 475-H do CPC, não existindo nenhum óbice para aplicação das mesmas por ser o sujeito passivo determinado ente público.

Atualmente, os embargos opostos pela Fazenda não possuem mais efeito suspensivo automático, como ocorria sob a égide do antigo art. 739, §1º do CPC. É que a lei 11.232/2006 incluiu o art. 739-A, §1º no CPC, o qual determina que seja garantida a execução por penhora, caução ou depósito para que os embargos possam suspender o feito executivo. Como os entes públicos não podem oferecer bens em penhora ou aliená-los em face do regime jurídico dos bens públicos (vide item 4.1), certamente que tal dispositivo não pode ser invocado almejando obstar o andamento da execução.

Por outro lado, essa impossibilidade de garantir a execução causa exatamente o efeito contrário, ou seja, a suspensão do processo. É que como não pode haver nenhuma forma de constrição patrimonial sobre os bens do ente público executado, e também a Fazenda não pode oferecer caução, o processo de execução está impedido de prosseguir porque a expedição de RPV ou precatório depende de decisão com trânsito em julgado dos embargos.

Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 11. Relator: Ministro Cezar Peluso. Autor: Governador do Distrito Federal. Julgada em 25/085/2009. Publicado no Diário de Justiça em 11 de dezembro de 2009.

⁴² VIANA, Juvêncio Vasconcelos. **O cumprimento da Sentença**. Revista Dialética de Direito Processual. São Paulo. n. 65. pag. 54. 2008.

Dessa forma, enquanto não se tornar incontroverso e definitivo o valor da execução após o julgamento de eventuais embargos, não há sequer possibilidade de expedição de requisição ou do precatório em si, o que impede a continuidade da execução, mesmo que os embargos não sejam dotados de efeito suspensivo⁴³.

Haverá formação do precatório somente após o trânsito em julgado da sentença que rejeita os embargos ou quando houver transcurso *in albis* do prazo para embargar. Sendo os embargos julgados pelo juízo de primeira instância competente para conhecimento da execução, a este cumpre determinar a expedição de precatório com destino ao Presidente do Tribunal, para que reste consignado à sua ordem o valor do crédito, com requisição às autoridades competentes para que façam reserva orçamentária suficiente no valor de todos os precatórios apresentados, os quais deverão ser pagos até o final do exercício financeiro seguinte.

Havendo a determinação da expedição do precatório pelo juiz, após requerimento da parte interessada, deve o serventário do juízo providenciar a sua formação com cópias das principais peças do processo, que variam de acordo com a prática local, juntamente com a certidão de trânsito em julgado e a informação da natureza do crédito, podendo ser alimentício ou de outra origem.

Essas informações, somadas à requisição do juiz da execução, são protocolizadas e posteriormente autuadas no Tribunal competente, finalizando a formação do precatório. Este passa a ter verdadeira feição de processo, com autos próprios no qual se controlam as etapas do procedimento. Os créditos devem ser pagos aos beneficiários seguindo a ordem de apresentação dos precatórios junto ao ente executado, que manterá, da mesma forma que o Tribunal, lista da ordem de antiguidade.

Nesse momento, o Presidente verifica a legalidade do procedimento e determina à Fazenda Pública que faça a reserva de orçamento para pagamento do precatório no exercício financeiro seguinte, desde que o precatório tenha sido apresentado até 1º de julho, conforme redação do art. 100, §5º da Constituição Federal, com a redação dada pela EC n. 62/2009.

⁴³ Há parte da doutrina que defende a possibilidade de execução provisória contra a Fazenda Pública durante o processo de conhecimento, mas admitindo que esse incidente não poderá levar à expedição de precatório ou RPV por ausência de sentença transitada em julgado. A execução provisória serviria “apenas para *adiantar* o processamento da execução contra a Fazenda Pública, eliminando uma etapa futura”. DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da; BRAGA, Paulo Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *op. cit.*, p. 729.

Dessa forma, tem-se por concluída a formação do precatório no momento em que é autuado no Tribunal competente, sendo que os atos administrativos daí decorrente são pertinentes à sua tramitação, que será detalhada adiante.

5 CUMPRIMENTO DOS PRECATÓRIOS.

Vistos até então a origem do precatório no ordenamento jurídico brasileiro, a evolução constitucional do instituto desde sua positivação na Constituição de 1934, as regras de execução contra a Fazenda Pública e a formação do instrumento precatório, neste capítulo adentraremos no estudo do procedimento realizado para que o valor devido chegue às mãos do credor, à luz do que dispõe a EC n. 62/2009, fazendo a ressalva de que os principais temas pertinentes a esta Emenda serão abordados em capítulo próprio adiante (vide item 6).

5.1 Procedimento para Pagamento.

Partindo do trânsito em julgado da ação de execução movida contra o ente público e de eventuais embargos opostos, donde se consagra vencedor o exequente, já tivemos a oportunidade de demonstrar que o juiz da execução, a requerimento do credor, determina a formação do precatório com os documentos necessários, encaminhando-o ao Tribunal.

Conforme exigência do art. 5º da Resolução n. 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça (vide ANEXO B), há uma vasta lista de informações que devem constar no precatório, dentre as quais o número do processo de execução; a data do ajuizamento do processo de conhecimento; natureza da obrigação; nomes das partes; nomes e números dos beneficiários no CPF ou no CNPJ; natureza do crédito (comum ou alimentar) e o valor individualizado por beneficiário, dentre outras.

Uma vez que tenha chegado ao Tribunal, o precatório é protocolizado e autuado, sendo posteriormente encaminhado ao Presidente do Tribunal para que esta autoridade expeça

o ofício requisitório correspondente, com destino à autoridade competente da entidade condenada a pagar quantia certa.

Como dito em linhas pretéritas, o ofício requisitório é o instrumento no qual constam as informações mais importantes para a identificação do valor da condenação e sua natureza, com vistas à formação da ordem de pagamento e inclusão do débito no orçamento.

Cumpra-se observar que, para fins do disposto no art. 100, *caput* da Constituição, a ordem cronológica de apresentação do precatório, com finalidade de pagamento, se forma de acordo com a entrada deste no Tribunal, e não na ordem em que são apresentados perante a Fazenda. Em outras palavras, considera-se como momento de apresentação do precatório o do recebimento do ofício perante o Tribunal ao qual se vincula o juízo da execução.

Com efeito, após o protocolo no Tribunal, há formação da lista de preferências por antiguidade ou por natureza do crédito. A partir disso, o valor dos créditos é informado ao ente público para que os inclua no orçamento. Quando da disponibilização dos valores para pagamento à conta do Tribunal, este consulta a sua lista de antiguidade e libera o pagamento ao credor mais antigo.

O art. 100, §5º da Constituição afirma que é obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho. A redação do dispositivo dá a entender que essa data deve ser considerada no momento em que a administração recebe o ofício com as informações referentes ao débito, devendo a partir daí incluí-lo no orçamento. Entretanto esse marco temporal é da apresentação do precatório no Tribunal, vindo do juízo de primeira instância. É o que dispõe o art. 7º da Resolução n. 115/2010 do CNJ:

Art. 7º Para efeito do disposto no § 5º do art. 100 da Constituição Federal, considera-se como momento de requisição do precatório a data de 1º de julho, para os precatórios apresentados ao Tribunal entre 02 de julho do ano anterior e 1º de julho do ano de elaboração da proposta orçamentária.
§1º O Tribunal deverá comunicar, até 20 de julho, por ofício, à entidade devedora, os precatórios requisitados em 1º de julho, com finalidade de inclusão na proposta orçamentária do exercício subsequente.

Tendo chegado à esfera da entidade devedora, até 20 de julho do ano em que foi apresentado no Tribunal, iniciam-se as diligências destinadas à inclusão dos valores devidos no orçamento. A Lei de Responsabilidade Fiscal⁴⁴ em seu art. 10 estabelece que:

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.

Pela redação do dispositivo, forçoso é concluir-se que a entidade devedora também tem o dever de elaborar lista própria de controle da ordem cronológica dos precatórios, porque estes podem ser oriundos de condenações em diferentes esferas do Judiciário, como a Justiça Estadual, Federal e do Trabalho.

Cumpra-se observar, entretanto, que os pagamentos são feitos de acordo com a ordem cronológica constante da lista de precatórios mantida pelo Tribunal, que deve manter paridade com a ordem constante da lista de precatórios do ente devedor quanto aos créditos que lhe são correlatos.

Atente-se para o fato de que se o crédito for alimentício, ou for uma requisição de pequeno valor, se enquadrará em lista própria de créditos semelhantes, valendo entre os mesmos a ordem de antiguidade.

Sobre a organização da listas de antiguidade, Antonio Flávio de Oliveira⁴⁵ leciona que:

É recomendável, e mesmo necessário, que o tribunal elabore listas individualizadas de credores em precatório, conforme as entidades devedoras e a natureza dos créditos, permitindo-lhe as suas execuções naquela seara, uma vez que a estes compete o pagamento quando lhe tenham sido repassados os recursos correspondentes.

Depois de ter sido encaminhado à entidade pública devedora o ofício requisitório, e houverem por tomadas todas as providências necessárias para inclusão no orçamento anual,

⁴⁴ BRASIL. Lei Complementar n. 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial em 05 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em 21 de maio de 2011.

⁴⁵ OLIVEIRA. *op. cit.*, p. 108-109.

com o posterior depósito dos valores de forma consignada ao Tribunal, o pagamento deverá ser efetuado até o final do exercício financeiro seguinte.

É exatamente na data de realização do pagamento que se procederá a atualização dos débitos, conforme art. 100, §5º da Lei Maior. A forma de atualização dos precatórios sempre foi alvo de questionamentos e controvérsias jurisprudenciais, em face da ausência de regra que estabelecesse índice próprio. O §12 do art. 100, incluído pela EC n. 62/2009 supriu a omissão apontada:

§ 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

Note-se o absurdo favorecimento dado à Fazenda na atualização monetária dos precatórios. Enquanto que os créditos titularizados pelo particular são atualizados segundo o índice da caderneta de poupança, que é irrisório, os créditos pertencentes aos entes públicos são atualizados segundo a taxa SELIC, que possui índices bem mais elevados. É desproporcional a quantidade de privilégios concedidos à administração com a benção do Legislativo, sejam processuais ou financeiros. O regime especial de pagamento dos precatórios em quinze anos estabelecido pelo art. 97, ADCT é prova disso. É de causar indignação.

O valor incluído no orçamento destinado ao adimplemento de precatórios é fixo, sendo definido pelo menos seis meses antes do início do período de pagamentos, no lapso entre julho e janeiro do ano seguinte. Ocorre que o valor do precatório é variável por causa da atualização monetária, só se sabendo o valor exato da dívida no dia do depósito, conforme §5º do art. 100. Uma vez que o valor das atualizações não esteja incluso no orçamento, pode ser que a verba destinada pela Fazenda não seja suficiente para quitar todos os precatórios que inicialmente se pretendia.

Tomando-se um exemplo, imaginemos que por causa da atualização o valor destinado ao pagamento de cem precatórios seja suficiente apenas para honrar noventa. Nesse caso como proceder para satisfazer o direito creditício não contemplado?

A solução está na própria Constituição. Com efeito, o texto da Lei Maior, em seu art. 100, §6º, fala em “dotações orçamentárias e créditos abertos”, dando a entender que apresentados os precatórios no prazo legal, e incluídos no orçamento valores que se mostraram insuficientes para o seu adimplemento somadas as correções, deverá o ente destinar verbas suplementares para cobertura do saldo devedor, segundo a legislação financeira e orçamentária⁴⁶.

Cumprir observar desde já que a falta de pagamento involuntário, por ausência de recursos suficientes, não pode dar ensejo à intervenção federal ou seqüestro de verbas conforme jurisprudência do STF, que será melhor abordada no item 5.5.

Os recursos vindos da Fazenda para pagamento de precatórios são depositados numa conta à disposição do Judiciário, conforme preconiza o §6º do art. 100. Destarte, cabe ao Presidente do Tribunal determinar o pagamento integral conforme a ordem de antiguidade, concedendo alvará para que o credor levante a verba que lhe é devida, finalizando-se o procedimento.

5.2 Os Créditos de Natureza Alimentícia.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, os créditos que possuem natureza alimentícia não precisam estar inclusos na ordem cronológica dos precatórios em geral. Essa regra, atualmente contida no art. 100, *caput*, tem a nítida intenção de facilitar o recebimento desses créditos, considerando sua essencialidade para manutenção de uma vida digna.

É importante observar que os créditos alimentares não estão dispensados da expedição e pagamento por precatórios, apesar de serem privilegiados em relação àqueles de natureza diversa. Nesse sentido, é o Enunciado n. 144 da Súmula de Jurisprudência do STJ⁴⁷, dispondo que “os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os

⁴⁶ A análise das regras orçamentárias pertinentes ao pagamento de precatórios não fazem parte do objetivo desta Monografia. Entretanto, afim de evitar lacunas na compreensão do tema, afirmamos que no caso do exemplo dado, o ente pode efetuar suplementação de dotação, com base nos arts. 40 a 46 da Lei n. 4.320/64, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa”. Mais enfático é o Enunciado n. 655 do STF⁴⁸ ao estabelecer que “a exceção prevista no art. 100, *caput*, da Constituição, em favor dos créditos de natureza alimentícia, não dispensa a expedição de precatório, limitando-se a isentá-los da observância da ordem cronológica dos precatórios decorrentes de condenações de outra natureza”.

Note-se que essa preferência não é absoluta, pois mesmo os créditos de natureza alimentícia deverão respeitar entre eles uma ordem cronológica de apresentação.

Com a promulgação da EC n. 62/2009, houve alteração no §2º do art. 100, criando no âmbito dos precatórios de natureza alimentar uma categoria de créditos ainda mais específica, com precedência inclusive sobre aqueles de igual natureza. Tratam-se dos créditos alimentícios cujos titulares, na data de expedição do precatórios, possuam sessenta anos de idade ou mais, ou sejam portadores de doença grave.

Os precatórios pertencentes àqueles que de enquadram nesses casos serão pagos com preferência aos demais créditos alimentares, entretanto o pagamento só se realizará até o montante equivalente ao triplo dos valores definidos como teto para as RPVs. Se o crédito for superior a este limite, admite-se o seu fracionamento, para que seja parcialmente pago, sendo o restante pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.

A exceção acima apontada se mostra legítima porque não há na regra do art. 100, §2º, intenção de burlar a ordem cronológica ou a vedação ao fracionamento, esculpida no §8º do mesmo artigo, mas apenas o interesse em facilitar o recebimento de créditos por pessoas que provavelmente estão precisando de dinheiro para custeio de tratamento de saúde.

Apesar de louvável, acreditamos ser um equívoco a restrição da aplicação da vantagem do art. 100, §2º, apenas aos que já estejam doentes ou tenham idade igual ou superior a sessenta anos na data da expedição do precatório, não contemplando aquelas pessoas que assumam essa condição posteriormente, enquanto aguardam o pagamento.

⁴⁷BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Enunciado n. 144. Publicado no Diário da Justiça em 18 de agosto de 1995. Disponível em: http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stj/stj__0144.htm. Acesso em 22 de maio de 2011.

⁴⁸BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Enunciado n. 655. Publicado no Diário da Justiça em 09 de outubro de 2003. Disponível em: http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stf/stf_0655.htm. Acesso em 22 de maio de 2011.

Mencione-se que a Resolução n. 115/2010 do CNJ em seu art. 13 (vide ANEXO B) define quais são as doenças graves que autorizam o recebimento de créditos na forma do art. 100, §2º da Constituição Federal.

Desde a promulgação da EC 30/2000, a Lei Maior passou a definir em seu próprio texto quais créditos são de natureza alimentar, para fins de constarem na lista de preferência dentre os precatórios. Atualmente essa norma encontra-se no art. 100, §1º, com a seguinte redação:

§ 1º. Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.

A jurisprudência já fixou entendimento de que o rol dos créditos contidos no dispositivo acima é meramente exemplificativo. Chegou-se a essa conclusão após julgamento no qual era discutido se os honorários advocatícios possuíam natureza alimentícia, quando ficou definido que apesar de não constarem na redação do art. 100, §1º deveriam ser considerados como alimentares. Transcreve-se o julgado em face de sua importância:

CRÉDITO DE NATUREZA ALIMENTÍCIA – ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A definição contida no § 1-A do artigo 100 da Constituição Federal, de crédito de natureza alimentícia, não é exaustiva. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – NATUREZA – EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA. Conforme o disposto nos artigos 22 e 23 da Lei nº 8.906/94, os honorários advocatícios incluídos na condenação pertencem ao advogado, consubstanciando prestação alimentícia cuja satisfação pela Fazenda ocorre via precatório, observada ordem especial restrita aos créditos de natureza alimentícia, ficando afastado o parcelamento previsto no artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, presente a Emenda Constitucional nº 30, de 2000. [...].⁴⁹

Para fins de pagamento, deve então o Tribunal elaborar três ordens de preferência distintas, observando a ordem cronológica de apresentação. Primeiramente os créditos de

⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 470.407. Relator: Min. Marco Aurélio. Recorrente: José da Paixão Teixeira Brant, advogando em causa própria. Recorrido: União. Julgado em 09/05/2006. Publicado no Diário da Justiça em 13 de outubro de 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=197&dataPublicacaoDj=13/10/2006&incidente=2333674&codCapitulo=5&numMateria=33&codMateria=2>. Acessado em 24 de maio de 2011.

idosos e portadores de doenças graves, em segundo os créditos alimentares não incluídos na primeira categoria, e por ultimo, os créditos não alimentares.

Por fim, esclarecemos que essa ordem só valerá para créditos inseridos dentro do mesmo orçamento-programa, dentro de determinado ano exercício. Se os créditos foram incluídos em orçamentos de anos diferentes, prevalece o mais antigo. A esse respeito, Antonio Flávio de Oliveira⁵⁰ ensina que:

Entre dois créditos, um de natureza alimentar e outro de natureza diferente, porém inseridos em orçamentos programa diferentes, o que irá ser pago em primeiro lugar é aquele inserido no Orçamento-Programa mais antigo. Não fosse assim, o surgimento constante de precatórios alimentares acabaria por fazer com que jamais fossem pagos aqueles de outra natureza, porquanto o incessante surgimento de condenações de natureza alimentar estaria constantemente conduzindo os demais débitos para o final da fila.

A Resolução n. 115/2010 do CNJ, em seu art. 9º, determina que além das listas, Tribunais e entes públicos devem firmar convenio entre si para formar sistema de controle integrado de precatórios:

Art. 9º Os Tribunais deverão formalizar entre si e com as entidades públicas devedoras convênios voltados à criação de sistemas de informação para a organização e controle das listagens de credores de precatórios, decorrentes de sentenças judiciais estabelecidas no seu âmbito, observando o seguinte: [...]

5.3 Requisição de Pequeno Valor.

A norma que introduziu o instituto das requisições de pequeno valor na Constituição consignou que cada ente da Federação deveria estipular, por lei própria, qual o teto a ser seguido para diferenciá-las dos precatórios. No âmbito da União, esse valor é de sessenta salários mínimos, conforme definido pela Lei n. 10.259/2001, em seu art. 17,§1º, conhecida como a Lei dos Juizados Especiais Federais.

Já para Estados e Distrito Federal, o limite da RPV é de quarenta salários-mínimos, ao passo que o valor de trinta salários-mínimos é o teto a ser obedecido pelos Municípios. Esses valores foram inicialmente definidos no art. 87, do ADCT, e atualmente

⁵⁰ OLIVEIRA. *op. cit.*, p. 131.

também constam no art. 97,§12 do ADCT. Possuindo essas normas eficácia temporária, só terão vigência até que legislação individual de cada entidade estipule limite próprio, que poderá ser inclusive inferior, desde que observado o como piso do valor do maior benefício do Regime Geral da Previdência Social, conforme determina o art. 100,§4º da Lei Maior.

O seu procedimento percorre os mesmos meandros vistos para o precatório, sendo que a substancial distinção entre ambos está em que a RPV deve ser paga de forma imediata, sem necessidade de inclusão dos seus valores no orçamento da Fazenda Pública para o ano seguinte.

Após o transito em julgado da execução contra a Fazenda, deve ser expedida uma ordem de pagamento, ao invés de formar-se um precatório. Emitida tal ordem, é dever do ente público depositar o que deve no prazo estipulado, após o que será concedido alvará⁵¹ para que o credor levante a respectiva quantia. Sobre esse procedimento, Daniel Amorim Assumpção Neves⁵² leciona que:

A execução por RPA (requisição de pagamento autônoma) não tem propriamente um procedimento executivo. Transitada em julgado a sentença, caberá ao juízo da condenação requisitar ao condenado o pagamento do valor da condenação no prazo de 60 dias, por meio de depósito na caixa econômica Federal ou do Banco do Brasil. Não sendo atendida a requisição judicial, o juiz determinará o seqüestro da quantia devida, não se confundido essa medida com o seqüestro previsto para o desrespeito à ordem de pagamento, porque nesse seqüestro basta o não pagamento dentro de 60 dias. [O prazo de sessenta dias é previsto na Lei dos Juizados Especiais Federais, porém não é a regra para as Fazendas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.]

A EC n. 37/2002, ao acrescentar o art. 87 no ADCT previu no seu parágrafo único a possibilidade de renúncia do crédito excedente, para que possa o credor optar por receber o saldo em RPV, ao invés de precatório. Dessa forma, o exeqüente tem a chance de fazer opção por receber o crédito integral por meio de precatório, ou recebê-lo de forma mais célere pela via da RPV, entretanto abrindo mão de parte do valor a que tem direito.

5.4 O Seqüestro de Valores.

⁵¹ A depender da prática forense local, as RPVs podem não depender de alvará para sua liberação, bastando simples comunicação à parte, oriunda o Judiciário, para que vá ao banco e retire o que lhe é devido.

⁵² NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 2.ed. São Paulo: Método, 2010. p.1013.

No texto originário da Constituição de 1988, assim como e todas as Constituições precedentes, só havia a possibilidade de seqüestro de verbas para quitação de precatórios no caso de pagamento destes com prejuízo da ordem cronológica de apresentação. Essa hipótese ainda encontra amparo constitucional, entretanto não é mais a única.

Com efeito, após a promulgação da EC n. 62/2009, a medida de seqüestro passou a ser legítima também para o caso de não alocação orçamentária de valores suficientes à satisfação dos precatórios. A propósito, transcreve-se o §6º do art. 100, que contém a norma em tela:

§ 6º. As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o seqüestro da quantia respectiva.

Além disso, também é possível haver seqüestro de valores na forma dos arts. 97,§10 e 78,§4º, ambos do ADCT. No primeiro, o seqüestro será motivado pela não liberação de verbas suficientes para o cumprimento do regime especial de pagamento previsto no próprio art. 97. De mesmo quilate é a regra do art. 78,§4º, estipulando o cabimento da medida constritiva no caso de inadimplência do regime de pagamento parcelado de precatórios ali previsto (vide item 3.5.2.2).

É elogiável a ampliação da quantidade de ocasiões em que pode ocorrer o seqüestro, pois é verdadeira medida destinada a assegurar a efetivação das decisões judiciais condenatórias em desfavor da Fazenda. Em lição sobre a natureza jurídica do seqüestro, Leonardo José Carneiro da Cunha⁵³ ensina que:

O referido *seqüestro* nada mais é do que um *arresto*, sendo imprópria a designação de *seqüestro*. Tal *arresto*, contudo, não ostenta natureza de medida cautelar, consistindo numa medida satisfativa, de natureza executiva, destinada a entregar a quantia apreendida ao credor preterido em sua preferência.

⁵³ CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 8.ed. São Paulo: Dialética, 2010. p.318.

Por fim, cumpre esclarecer qual o patrimônio será alvo da medida, se é daquele credor que recebeu fora da ordem cronológica de apresentação, ou se é do ente público que liberou a verba.

A doutrina controverte-se sobre o tema. Há defensores para as duas posições. Acreditamos que o seqüestro deva ocorrer sobre o patrimônio do ente público, porque era este o devedor original, e o fato de o pagamento ter se dado de forma equivocada não faz desaparecer sua condição de devedor para com o credor preterido. É esse o entendimento que sobressai no STF:

RECLAMAÇÃO - ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO A ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RESULTANTE DE JULGAMENTO PROFERIDO EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - INOCORRÊNCIA - SEQÜESTRO DE RENDAS PÚBLICAS LEGITIMAMENTE EFETIVADO - MEDIDA CONSTRITIVA EXTRAORDINÁRIA JUSTIFICADA, NO CASO, PELA INVERSÃO DA ORDEM DE PRECEDÊNCIA DE APRESENTAÇÃO E DE PAGAMENTO DE DETERMINADO PRECATÓRIO - IRRELEVÂNCIA DE A PRETERIÇÃO DA ORDEM CRONOLÓGICA, QUE INDEVIDAMENTE BENEFICIOU CREDOR MAIS RECENTE, DECORRER DA CELEBRAÇÃO, POR ESTE, DE ACORDO MAIS FAVORÁVEL AO PODER PÚBLICO - NECESSIDADE DE A ORDEM DE PRECEDÊNCIA SER RIGIDAMENTE RESPEITADA PELO PODER PÚBLICO - SEQÜESTRABILIDADE, NA HIPÓTESE DE INOBSERVÂNCIA DESSA ORDEM CRONOLÓGICA, DOS VALORES INDEVIDAMENTE PAGOS OU, ATÉ MESMO, DAS PRÓPRIAS RENDAS PÚBLICAS - RECURSO IMPROVIDO.[...]. *A Constituição da República não quer apenas que a entidade estatal pague os seus débitos judiciais. Mais do que isso, a Lei Fundamental exige que o Poder Público, ao solver a sua obrigação, respeite a ordem de precedência cronológica em que se situam os credores do Estado. - A preterição da ordem de precedência cronológica - considerada a extrema gravidade desse gesto de insubmissão estatal às prescrições da Constituição - configura comportamento institucional que produz, no que concerne aos Prefeitos Municipais, (a) conseqüências de caráter processual (seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito, ainda que esse ato extraordinário de constrição judicial incida sobre rendas públicas), (b) efeitos de natureza penal (crime de responsabilidade, punível com pena privativa de liberdade - DL 201/67, art. 1º, XII) e (c) reflexos de índole político-administrativa (possibilidade de intervenção do Estado-membro no Município, sempre que essa medida extraordinária revelar-se essencial à execução de ordem ou decisão emanada do Poder Judiciário - CF, art. 35, IV, in fine)[...].*⁵⁴

Finalmente, conforme a regra do art. 100,§11, no caso de precatórios relativos a diversos credores que estejam em litisconsórcio, admite-se o desmembramento do valor, a ser

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Reclamação 2143/SP. Relator: Ministro Celso de Mello. Agravante: Município de Sumaré Agravado: Nélia Regina Aranha Giordano. Advogado: Eduardo Foffano Neto. Julgado em 12/03/2003. Publicado no Diário da Justiça em 05 de maio de 2003. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=precatório+seqüestro+ordem+renda+p%FAblica&base=baseAcordaos>. Acesso em 25 de maio de 2011.

realizado pelo Tribunal de origem do precatório. Cada credor receberá seu respectivo quinhão, e mesmo que seja inferior ao teto das RPVs, só poderá receber por precatório.

Ao nosso ver, essa norma afronta o princípio da isonomia. Há inegável tratamento desigual conferido àqueles credores da Fazenda que procuraram a tutela jurisdicional de forma solitária, se comparados aos que o fizeram em litisconsórcio. Não há razão de ser para o art. 97, §11, do ADCT. De fato, a condição subjetiva de litisconsorte em processo de execução contra a Fazenda não faz desse tipo de credor merecedor de menos garantias que outros que não estejam nessa situação.

Acreditamos que esse dispositivo seja apenas mais um artifício em favor dos entes públicos com finalidade de procrastinar o pagamento de precatórios.

5.5 A Inadimplência de Precatórios.

A questão mais discutida na sociedade, e talvez a mais importante no que diz respeito ao regime de precatórios, é saber qual consequência advém de sua inadimplência. Isso porque é de conhecimento amplo no ceio social de que ser credor da Fazenda Pública é sinônimo de ter que esperar por muitos anos para receber o que é devido. Há histórias de pessoas que chegaram a esperar décadas pela satisfação de seu crédito. O que se questiona é se realmente pode a Fazenda demorar tanto para pagar sem que nenhuma sanção lhe seja imposta.

De fato há sanções para a inadimplência fazendária, inclusive previstas na própria Constituição Federal.

Como visto no item 5.4, é possível haver sanção de sequestro de verbas públicas se não houver locação de dotação orçamentária suficiente para pagamento dos precatórios apresentados, se não houver respeito ao regime especial de pagamento de precatórios previsto no art. 97 do ADCT, e se ocorrer atraso no parcelamento instituído no art. 78 do ADCT.

Além disso, como forma de sanção, pode haver intervenção federal ou estadual e retenção dos repasses feitos pela União ao Fundo de Participação dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal, os quais serão destinados ao pagamento de precatórios. Também haverá o poder liberatório de tributos caso não seja cumprido o regime especial a que alude o art. 97 do ADCT; configuração de crime de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa para o Chefe do Executivo; e, enquanto perdurar esta omissão, a entidade devedora não poderá contrair empréstimo externo ou interno, além de ficar impedida de receber transferências voluntárias.

As hipóteses de intervenção estão previstas nos arts. 34,VI e 35,IV da Constituição Federal, cuja redação se transcreve:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:[...] VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;
Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: [...] IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

Ora, a inadimplência de precatórios importa em descumprimento de ordem judicial, a legitimar intervenção. Apesar de ser a disposição constitucional norma de eficácia plena, na prática a intervenção acaba sem funcionar como medida coercitiva para obrigar o ente público a pagar o que deve. Isso se dá graças interpretação dada à norma constitucional pelo STF. É que a Corte Suprema possui entendimento amplamente consolidado de que a intervenção, seja Federal ou Estadual, só é legítima se a omissão no pagamento de precatórios for deliberada. O ente público tem que ter o ânimo de quedar-se inadimplente. A exemplo, transcreve-se os seguintes julgados:

INTERVENÇÃO FEDERAL. 2. Precatórios judiciais. 3. Não configuração de atuação dolosa e deliberada do Estado de São Paulo com finalidade de não pagamento. 4. Estado sujeito a quadro de múltiplas obrigações de idêntica hierarquia. Necessidade de garantir eficácia a outras normas constitucionais, como, por exemplo, a continuidade de prestação de serviços públicos. 5. A intervenção, como medida extrema, deve atender à máxima da proporcionalidade. 6. Adoção da

chamada relação de precedência condicionada entre princípios constitucionais concorrentes. 7. Pedido de intervenção indeferido.⁵⁵

AGRAVO REGIMENTAL EM INTERVENÇÃO FEDERAL. PRECATÓRIO. DESCUMPRIMENTO INVOLUNTÁRIO. O descumprimento voluntário e intencional de decisão transitada em julgado configura pressuposto indispensável ao acolhimento do pedido de intervenção federal. A ausência de voluntariedade em não pagar precatórios, consubstanciada na insuficiência de recursos para satisfazer os créditos contra a fazenda estadual no prazo previsto no § 1º do artigo 100 da Constituição da República, não legitima a medida drástica de subtrair temporariamente a autonomia estatal, mormente quando o ente público, apesar da exaustão do erário, vem sendo zeloso, na medida do possível, com suas obrigações derivadas de provimentos judiciais. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento⁵⁶

Esse entendimento jurisprudencial é o motivo pelo qual não se vêem intervenções fundadas no pagamento atrasado de precatórios, pois os entes públicos alegam ausência de recursos e isso não é considerado atuação dolosa e deliberada com finalidade de não pagamento.

Acreditamos que o STF foi muito complacente com a Fazenda ao fixar este entendimento. De fato, a certeza de que nenhuma consequência virá da inadimplência é um dos principais motivos da lentidão na realização dos pagamentos.

A EC n. 62/2009 foi mais enérgica contra a inadimplência ao prever no art. 97,§10,V do ADCT a possibilidade de retenção dos repasses feitos pela União ao Fundo de Participação dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal, com a finalidade de quitar precatórios, em verdadeira medida de moralidade.

⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Intervenção Federal n. 1.317/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Requerente: Roberto de Godoy. Advogado: Ruy Olympio Balduino Costa. Requerido: Estado De São Paulo. Julgado em 26 de março de 2003. Publicado no Diário da Justiça em 01 de agosto de 2003. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=146&dataPublicacaoDj=01/08/2003&incidente=1763989&codCapitulo=5&numMateria=21&codMateria=1>. Acesso em 26 de maio de 2011.

⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Intervenção Federal n. 3124. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Agravante: Sindipúblicos - Sindicato dos Trabalhadores Públicos nas Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado do Espírito Santo. Advogado: José Tórres Das Neves e outros. Agravado: Estado do Espírito Santo. Julgado em 22 de março de 2003. Publicado no Diário da Justiça em 28 de maio de 2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=102&dataPublicacaoDj=28/05/2004&incidente=3577186&codCapitulo=5&numMateria=16&codMateria=1>. Acesso em 26 de maio de 2011.

Conforme Resolução n. 115/2010 do CNJ, o bloqueio será realizado pelo sistema “BACEN-JUD”, o mesmo utilizado para efetuar as famosas penhoras “*on line*”, garantindo a agilidade no procedimento.

Por fim, é mister que se diga que em caso de o Presidente do Tribunal retardar ou frustrar a liquidação de precatório, incorrerá em crime de responsabilidade e responderá também perante o Conselho Nacional de Justiça, conforme art. 100, §7º da Constituição.

6 ANÁLISE DA EC n. 62/2009.

Concluída a descrição do procedimento para pagamento de precatórios, cumpre tratar das inovações trazidas pela EC n. 62/2009, propondo alguma reflexão sobre os principais pontos que envolvem o tema, como compensação de créditos da fazenda com precatórios, a criação de leilões reversos de deságio e o regime especial para pagamento esculpido no art. 97 do ADCT.

6.1 A Compensação de Precatórios.

A possibilidade de compensar créditos titularizados pela Fazenda Pública com precatórios não é novidade trazida pela EC n. 62/2009. Basta lembrar que a EC n. 30/2000 concedeu poder liberatório de tributos se os precatórios não fossem pagos de acordo com o parcelamento previsto no art. 78, §2º ADCT. O que há de novo, a partir de 2009, é a forma como esta compensação será feita: antes da expedição do precatório e independente da vontade do credor da Fazenda.

Sem dúvida, esse tema é o maior alvo de críticas dentre os vários pontos inovadores trazidos pela EC n. 62/2009, cujas regras encontram-se nos §§9º e 10 do art. 100 da Lei Maior, os quais são transcritos:

§ 9º. No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

§ 10. Antes da expedição dos precatórios, o Tribunal solicitará à Fazenda Pública devedora, para resposta em até 30 (trinta) dias, sob pena de perda do direito de abatimento, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos.

A redação dos dispositivos em tablado é bastante clara. Antes da expedição do precatório, deve haver comunicação ao ente público feita pelo juiz ou Tribunal, para que seja informado, em até trinta dias, o valor dos créditos que eventualmente possua contra o titular do precatório, sob pena de perda do direito à compensação.

Se houverem créditos a compensar, esse procedimento deve ser feito antes da expedição do precatório, com a respectiva documentação acostada aos autos para comprovar o saldo a ser recebido na forma do art. 100 da Constituição.

É curioso notar que nesse caso o Judiciário faz o papel de órgão fazendário, atualizando e compensando créditos. A Fazenda, por sua vez, assume a posição de contribuinte, indicando eventuais créditos para compensar e esperando a homologação do magistrado.

A principal crítica que se faz a esse procedimento de compensação é a ausência de contraditório para que o credor do Estado possa contestar o suposto débito contra ele alegado pelo ente público. Nas palavras de Eduardo Talamini e Luiz Rodrigues Wambier⁵⁷:

Essa possibilidade de compensação, já no momento da expedição do precatório, é mais uma regra discutível quanto à sua constitucionalidade. Confere-se à Fazenda a prerrogativa de fazer valer unilateralmente os seus créditos, sem necessariamente passá-los pelo crivo do processo de conhecimento (ou quando menos, por um processo de execução que daria ao adversário da Fazenda oportunidade de se defender, mediante embargos de executado, em processo de conhecimento). Viola-se o devido processo legal (CF, art.5º, LIV). Note-se, que no tribunal, não haverá exame aprofundado da procedência do crédito invocado pela Fazenda: estar-se-á diante de um simples incidente interno a um processo executivo.”

Apesar de a norma constitucional ser criticável neste ponto, o fato é que a Resolução n. 115/2010 do CNJ, em seu art. 6º (vide ANEXO B), supriu a omissão da

⁵⁷ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso Avançado de Processo Civil**. 11.ed. São Paulo: RT, 2010. p.537.

Constituição traçando um pequeno contraditório antes da efetivação da compensação, submetido à decisão do juiz ou Presidente do Tribunal e com direito a recurso.

Abstraindo-se a questão de não haver legitimidade material ou formal nas disposições da referida norma editada pelo CNJ, a verdade é que deve ser seguida pelo Judiciário até que lhe julguem inconstitucional⁵⁸. Não obstante realizar-se após o transito em julgado do processo de execução, a compensação é tratada como verdadeiro incidente processual, recebendo contornos mais justos por parte do CNJ, os quais lhe foram negados pelo Poder Constituinte Reformador na edição da EC n. 62/2009.

Acreditamos que, infelizmente, a intenção desta Emenda era de fato não permitir a defesa do titular do precatório quando da realização da compensação. Em outras palavras, a possibilidade de compensar precatórios com créditos fazendários realmente foi desenhada com o objetivo de ser forçada. Habilita tal raciocínio o fato de ser este o único dispositivo do art. 100 da Constituição cuja redação expressamente afirma que se aplica “independentemente de regulamentação”.

Se quisesse permitir a possibilidade de contraditório, o legislador teria posto cláusula de reserva legislativa para haver eficácia do §9º, como fez, por exemplo, no §11 também do art. 100, ao estipular que a utilização de precatórios na compra de imóveis se dará nos termos de lei editada pela entidade federativa devedora.

É cediço que aos litigantes em processo judicial ou administrativo é assegurada a ampla defesa, com todos os meios a ela inerentes. Porém, os §§9º e 10 do art. 100 são inequívocos exemplos de cerceamento de defesa em processo administrativo, pois criam uma compensação forçada com débitos que, em alguns casos podem até ser inexistentes. É ululante a afronta ao art. 5º, LV da Constituição, que por ser direito fundamental, também provoca infração ao princípio da intangibilidade das cláusulas pétreas, esculpido no seu art. 60,§4º.

Não obstante as inconstitucionalidades acima apontadas, pode-se vislumbrar, em determinadas situações, burla ao princípio da imutabilidade da coisa julgada, constante do

⁵⁸ Tramita perante o STF a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.465 proposta pela Governadora do Estado do Pará. Questiona-se o poder normativo do CNJ para regulamentar o art. 100 da parte permanente da Constituição e 97 do ADCT. O julgamento encontra-se parado com pedido de vista feito pelo Ministro Ayres Britto, entretanto já há voto a favor da inconstitucionalidade, manifestado pelo Relator, o Ministro Marco Aurélio.

art. 5º, XXXVI da Constituição. A título de exemplo, pensemos na hipótese bastante corriqueira, em que a Fazenda deixe de alegar compensação⁵⁹ em embargos à execução e, após o seu trânsito em julgado, haja formação de precatório.

Nesse caso, de acordo com o art. 474 do CPC, não há dúvida de que a possibilidade de arguir a dita compensação foi alcançada pela eficácia preclusiva da coisa julgada, só restando à entidade pública cobrar o que lhe é devido por intermédio de execução fiscal, devendo ainda pagar o precatório formado.

Em tese esse seria o desfecho correto para a situação. Ocorre que os §§9º e 10 do art. 100, incluídos pela EC n. 62/2009, permitem nova alegação de compensação pela Fazenda após o trânsito em julgado da execução contra ela promovida, e antes da expedição do precatório, dando possibilidade de oposição de nova defesa mesmo após o término do feito executivo, ao arrepio da coisa julgada e da segurança jurídica. Verdadeiro absurdo!

Merece crítica ainda a infeliz redação do §9º quando institui que serão compensados débitos “líquidos e certos inscritos ou não em dívida ativa”. Ocorre que segundo o Código Tributário Nacional, em seu art. 204⁶⁰, a inscrição em dívida ativa é exatamente o ato que confere certeza e liquidez ao débito, visando à posterior emissão de certidão de dívida ativa que servirá de título executivo em execução fiscal.

Queremos crer que o Poder Constituinte Reformador pretendeu não só a compensação de débitos líquidos e certos inscritos em dívida ativa, mas também a compensação daqueles débitos não inscritos em dívida ativa, e que obviamente não são líquidos e certos. É que, no último caso, apesar de lhes faltar certeza e liquidez, o crédito já existia para a Fazenda antes mesmo da inscrição em dívida ativa.

A única hipótese que vislumbramos para essa possibilidade de compensação ocorre quando os créditos se originam de lançamento tributário feito pelo próprio

⁵⁹ Conforme o art. 741 do CPC, a compensação é das matérias oponíveis pela Fazenda em sede de embargos à execução.

⁶⁰ BRASIL. Lei n. 5.172, de 25 de Outubro de 1966, que institui o denominado Código Tributário Nacional. Publicado em 27 de outubro de 1966. Art. 204, *caput*: “A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm. Acesso em 26 de maio de 2011.

contribuinte, pois tributos declarados e não pagos geram confissão de dívida perante o órgão fazendário, e já seriam passíveis de compensação com precatórios, portanto.

Por fim, apesar de ser intuitiva a compensação de precatórios com dívidas tributárias do particular, as dívidas não tributárias, como multas aplicadas em razão do poder de polícia, também podem ser objeto de compensação. Da mesma forma, podem ser alvo de compensação créditos alimentares e RPVs. Excluem-se aqueles débitos cuja exigibilidade esteja suspensa por oposição de contestação administrativa.

6.2 Cessão de Precatórios.

O art. 100 nos §§13 e 14, reproduziu possibilidade de cessão de precatórios, regra anteriormente introduzida pela EC n 30/2000, podendo o titular do precatório ceder o crédito a terceiro que queria ser credor da Fazenda Pública:

§ 13. O credor poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 14. A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora.

A possibilidade de cessão ainda continua extremamente desfavorável ao credor de ente público, pois não há nenhuma proteção contra a desvalorização do precatório. É que corriqueiramente, o cessionário adquire o precatório por preço bem abaixo do seu valor real, com vistas a compensá-lo com eventual dívida que possua perante a Fazenda. A impotência do credor diante da inadimplência fazendária é o maior motivo da cessão de precatórios, deixando o cedente desprotegido, a mercê de negócios abusivos.

Realizada cessão, o cessionário passa a ser o novo credor da Fazenda, entretanto mesmo o crédito sendo alimentar, não terá o direito de preferência caso seja idoso ou portador de doença grave. Da mesma forma, mesmo que o crédito seja enquadrado como requisição de pequeno valor, não terá as preferências desta, por força expressa do art. 100,§13. Essa regra é importante, pois evita a utilização do instituto da cessão como instrumento para burlar a ordem cronológica de apresentação e a preferência dos créditos alimentares.

Ressalve-se, contudo, que sendo o crédito de natureza alimentar, mas que seja cedido a pessoa não idosa, nem portadora de doença grave, gozará de privilégio simples no recebimento, da mesma forma que aqueles descritos no art. 100, §1º da Constituição, pois o §13 do mesmo dispositivo não fez qualquer ressalva a esse tipo de crédito (alimentar não pertencente a idoso ou portador de doença grave).

É isso o que dispõe o art. 16, §1º da Resolução n. 115/2010 do CNJ:

Art. 16. O credor de precatório poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário a preferência de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 100 da CF.
§ 1º. O disposto no caput não obsta o gozo, pelo cessionário, da preferência de que trata o § 1º do art. 100, quando a origem do débito se enquadrar em uma das hipóteses nele previstas.

6.3 Utilização de Precatórios na Compra de Imóveis Públicos.

O §11 do art. 100 da Constituição, com redação pela EC n. 62/2009 permite que o credor da Fazenda utilize seu precatório na compra de imóveis públicos:

§ 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei da entidade federativa devedora, a entrega de créditos em precatórios para compra de imóveis públicos do respectivo ente federado.

Essa, sem dúvidas, consiste na melhor alternativa para fugir da lentidão dos precatórios. É que uma vez adquirido o imóvel, este é facilmente negociável no âmbito das relações privadas, podendo então o credor do precatório receber dinheiro da forma que o Estado não pagou. Sem falar que a valorização imobiliária tende a ser bem mais vantajosa que a atualização monetária pelos índices da caderneta de poupança a que se submetem os precatórios.

Destarte, o credor passa da situação de espera na fila de precatório, para a condição de proprietário de imóvel, que pode lhe render bem mais em menos tempo.

Embora o art. 100,§11 se refira apenas a precatórios, acreditamos que também as RPVs devam ser utilizadas para compra de imóveis, pois também materializam créditos contra a Fazenda, desde que seu valor seja compatível com essa modalidade de alienação de bens públicos. A interpretação do dispositivo não pode ser literal, sob pena de afronta ao princípio da máxima efetividade das normas constitucionais, estudado no âmbito da hermenêutica constitucional.

6.4 Regime Especial para Pagamento Previsto no Art. 97, ADCT.

Sem prejuízo das regras do art. 100 da Constituição, Lei Complementar Federal poderá estabelecer regime especial, transitório ou permanente, para pagamento de créditos de precatórios, estipulando vinculações à receita corrente líquida, forma e prazos para a liquidação.

Entretanto, até que a dita Lei Complementar seja editada, vigorará o regime de pagamento instituído pelo art. 97 do ADCT para Estados, Distrito Federal e Municípios que estejam em mora no adimplemento de precatórios relativos as suas administrações diretas e indiretas, incluindo também os precatórios emitidos durante o prazo de vigência do próprio regime especial.

A implantação do regime especial a que alude o art. 97, em caso de omissão na edição da Lei Complementar Federal, deverá acontecer em até noventa dias da publicação da EC n. 62/2009. Esta Emenda foi publicada em 10 de dezembro de 2009, e até então não foi editada nenhuma Lei Complementar Federal estipulando regime especial, logo já está em pleno vigor o regime de liquidação de precatórios previsto no art. 97 do ADCT.

Este regime especial de pagamento de precatórios se efetiva pela vinculação de verbas dos entes públicos, que deverão depositar determinadas frações de suas receitas correntes líquidas em contas especiais administradas pelo Presidente do Tribunal de Justiça local, de onde serão retirados os valores para pagamento dos precatórios.

Para esse fim, receita corrente líquida é definida no art.97,§3º, como sendo o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, incluindo as oriundas dos *royalties* do petróleo e derivados, verificado no período compreendido pelo mês de referência e os 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades.

Nos âmbito dos Estados, desse total, devem ser deduzidos os valores repassados aos Municípios por força da Constituição.

Nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, deve também ser subtraído daquele montante o valor suficiente para custeio do seu sistema de previdência e assistência social, bem como as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal⁶¹.

Para as entidades públicas devedoras, foram estipuladas no art. 97 duas possibilidades de liquidação, com a realização de depósitos periódicos nas contas especiais administradas pelo Tribunal local.

A primeira hipótese consiste no depósito em conta especial do valor de um doze avos do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime é mantido fixo até o final do prazo de quinze anos a que se refere o § 14 do art. 97. Aqui há um parcelamento de acordo com percentuais sobre a receita corrente líquida, os quais deverão ser mensalmente recolhidos à conta administrada pelo Tribunal de Justiça local.

Ocorre que os percentuais sobre a receita corrente líquida não poderão ser inferiores a um mínimo, que varia de acordo com o ente devedor e com o valor que os precatórios representam dentro da própria receita corrente líquida. Conforme estipula o art.

⁶¹ O art. 201,§9º da Constituição trata da Previdência Social e possui a seguinte redação: “Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei”.

97,§1º,I, que remete aos percentuais estabelecidos no parágrafo segundo do mesmo artigo, deve-se obedecer aos seguinte percentuais mínimos de depósito:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 2% (dois por cento), para os Estados das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

II - para Municípios:

a) de, no mínimo, 1% (um por cento), para Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para Municípios das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35 % (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida.

A segunda hipótese de liquidação é aquela prevista no art. 97,§1º,II do ADCT, que determina a adoção do regime especial pelo prazo de até quinze anos, caso em que os depósitos a serem efetuados nas contas administrada pelo Tribunal deverão corresponder, anualmente, a um quinze avos do saldo total de precatórios, corrigido e remunerado pelo índice da caderneta de poupança. Trata-se de simples parcelamento de precatórios, tal qual aqueles anteriormente instituídos pelos arts. 33 e 78 do ADCT, com a diferença de que agora o parcelamento não é dos precatórios em si, mas do saldo total de precatórios devidos pelo ente.

É absurda a previsão de parcelamento em quinze anos! Agora é constitucionalmente possível debitar enquanto se espera pela liquidação de precatórios.

Em resumo, o regime especial pode adotar duas formas. Na primeira, haverá depósitos de percentuais mínimos da receita líquida corrente em conta especial administrada pelo Presidente do Tribunal local somente para pagamento de precatórios. Já na segunda hipótese, o estoque de precatórios será atualizado e parcelado em quinze anos, pagando-se um quinze avos do seu saldo anualmente.

Cumpra observar que não se aplicam ao regime especial do art. 97, independente de qual forma de pagamento tenha sido adotada, as regras do art. 100 da Constituição, exceto

aquelas pertinentes aos créditos alimentares titularizados por idosos e portadores de doença grave; às requisições de pequeno valor; à compra de imóveis públicos com precatórios; à cessão de precatórios e à atualização destes usando o índice da caderneta de poupança.

Segundo o §6º do art. 97, dos valores depositados nas contas especiais com vistas à liquidação de precatórios, pelo menos metade será destinada a pagamento de precatórios sob a regra da ordem cronológica de apresentação, conforme estipula o art. 100 da parte permanente da Constituição, inclusive respeitadas as preferências ali estipuladas.

A destinação do restante dos recursos, não utilizados na liquidação prevista na forma do art. 100 da Constituição, dependerá de opção de cada ente federado, e poderá ser empregado no pagamento dos precatórios por meio do leilão; no pagamento à vista de precatórios não quitados na forma do § 6º e do inciso I do art. 97, em ordem única e crescente de valor por precatório; no pagamento por acordo direto com os credores, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderá prever criação e modo de funcionamento de câmara de conciliação. Essas formas de pagamento poderão ser realizadas isoladas ou simultaneamente.

Em uma visão geral do regime especial para pagamento previsto no art. 97, ADCT, percebe-se que foi instituída para a Fazenda obrigação de ter que destinar parte de suas receitas diretamente para uma conta administrada pelo Judiciário. Daí, os credores serão pagos na forma do art. 100 da parte permanente com uma parte dos valores da conta. A outra parte servirá para a quitação de precatórios em acordo direito, por leilão, ou à vista por ordem cronológica de apresentação.

6.5 Negociação Direta e Leilão de Precatórios.

O art. 97, §8º, I e III, criou possibilidade de pagamento de precatório por negociação direta com a Fazenda ou por leilão:

§ 8º A aplicação dos recursos restantes dependerá de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ato do Poder Executivo,

obedecendo à seguinte forma, que poderá ser aplicada isoladamente ou simultaneamente:

I - destinados ao pagamento dos precatórios por meio do leilão;

[...]

III - destinados a pagamento por acordo direto com os credores, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderá prever criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação.

O acordo direto é novidade trazida pela EC n. 62/2009 e permite às partes envolvidas negociarem o valor e a forma de pagamento do precatório. Embora pareça vantajoso para ambas as partes, entendemos que consiste em apenas mais uma arma que o estado possui perante o credor, utilizando-se do poder de barganha. Obviamente que o credor não é obrigado a aceitar as condições oferecidas, mas em última análise, estar-se-á negociando o cumprimento de decisão judicial.

O dispositivo que possibilita a negociação é norma de eficácia contida, dependendo da edição de lei própria de cada ente da federação para que possa ser utilizado o instituto.

Os leilões de precatórios, ao nosso ver, estão entre os maiores abusos trazidos pela EC n. 62/2009, ao lado do regime especial para pagamento de quinze anos. De fato, trata-se de leilão inverso, no qual se sagrará vencedor aquele que aceitar receber menos pelo seu precatório.

O procedimento dar-se-á tal qual o dos leilões destinados à celebração de contratos administrativos no procedimento licitatório, com publicação de edital, habilitação dos interessados e oferta pública.

Para habilitar o crédito é necessário que não esteja pendente, no âmbito do Poder Judiciário, recurso ou impugnação de qualquer natureza, permitida por iniciativa do Poder Executivo a compensação com débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra devedor originário pela Fazenda Pública devedora até a data da expedição do precatório, ressalvados aqueles cuja exigibilidade esteja suspensa nos termos da legislação, ou que já tenham sido objeto de abatimento nos termos do § 9º do art. 100 da Constituição Federal.

O ente público faz divulgar edital no qual informe o valor disponível para o leilão, devendo os seus credores habilitar os respectivos créditos. Serão realizados tantos leilões quanto necessários em função do valor disponível, até que interessados aceitem.

Em qualquer leilão comum, o vencedor é aquele que oferece a melhor proposta. Pois bem, aqui o vencedor será aquele que tenha o maior precatório e aceite o maior percentual de deságio. Em outras palavras, o vencedor será aquele que aceite prejudicar mais o seu direito creditício. É o que deflui do art. 97,§9º,VI e VII do ADCT:

§ 9º Os leilões de que trata o inciso I do § 8º deste artigo:

VI - a competição por parcela do valor total ocorrerá a critério do credor, com deságio sobre o valor desta;

VII - ocorrerão na modalidade deságio, associado ao maior volume ofertado cumulado ou não com o maior percentual de deságio, pelo maior percentual de deságio, podendo ser fixado valor máximo por credor, ou por outro critério a ser definido em edital;

Segundo art. 28,IV da Resolução n. 115/2010 do CNJ, o maior percentual de deságio admitido é de metade do valor do precatório.

Art. 28. Para a realização dos leilões serão observados os seguintes parâmetros:[...]

IV - Os leilões, realizados por meio de sistema eletrônico, ocorrerão mediante oferta pública, na modalidade de deságio, utilizando-se, salvo critério diverso previsto no edital, a cumulação do maior percentual de deságio com o maior valor de precatório. Terão preferência para serem pagos, em cada leilão realizado, os precatórios de maior valor em caso de mesmo percentual de deságio, e os de maior percentual de deságio em caso de valores distintos, admitindo-se como deságio máximo o percentual de 50% (cinquenta por cento) do valor do precatório;

Aqui acreditamos repousar inconstitucionalidade, pois o art. 97,§9º, VI e VII, ao estipular os critérios para “vitória” no leilão, não permitiu que norma infraconstitucional posterior dispusesse sobre tal hipótese. Sendo assim, é defeso à Resolução do CNJ restringir o deságio a 50% do valor do precatório porque não há esta restrição na Constituição. De fato, trata-se de norma de eficácia plena, e não limitada, cuja eficácia social pode ser restringida pelo legislador infraconstitucional, sem falar que uma resolução, por ser mero ato administrativo, jamais poderia regulamentar norma constitucional sem a edição prévia de lei que lhe conceda essa prerrogativa.

Com a devida vênia, esse não é o vício de inconstitucionalidade mais grave. A incompatibilidade com a Constituição repousa, outrossim, no próprio conteúdo do 97,§9º da

Constituição. Esta norma, tal qual a que permite acordo direto com a Fazenda (art. 97, §8º, III), também possibilita a negociação do cumprimento de decisões judiciais, tanto no valor da condenação, como na forma de pagamento. Há nova afronta à imutabilidade da coisa julgada, que alcança não apenas a parte dispositiva do julgamento, mas também o próprio objeto material sobre o qual se decide. No caso, o objeto é o pagamento de dívidas pela Fazenda Pública, que o faz de outras formas após negociação.

Por fim, vale ressaltar que é lícito o leilão de deságio sobre o crédito total ou parcial. Se o titular assim desejar, pode habilitar no leilão todo o valor do precatório ou apenas parte deste.

7 CONCLUSÃO.

Após o longo caminho percorrido neste trabalho, podemos afirmar que o sistema de pagamento de precatórios é benéfico para o ordenamento jurídico pátrio, pois preserva os bens públicos ao passo que privilegia a moralidade, a impessoalidade e a isonomia na liquidação das dívidas públicas. Entretanto, como muitas coisas no Brasil, o instituto não funciona como deveria por falta de eficiência na gestão dos recursos públicos.

O credor, que em tese só esperaria até o limite de dois anos e meio para a liquidação de seu precatório, não raro vê ultrapassada uma década para receber o que lhe é devido.

Visando a evitar esse tipo de situação, o sistema de precatórios passou por várias modificações, as quais nem sempre foram benéficas para o credor, aumentando o descrédito da sociedade com as instituições públicas, notadamente com o Judiciário, a quem se atribui a lentidão dos precatórios de forma equivocada, quando o verdadeiro vilão é o Executivo que retarda a liberação de verbas.

Essas modificações não surtiram o efeito esperado, esbarrando na suposta ausência de recursos, e na jurisprudência do STF que aceita essa justificativa como plenamente válida para inadimplência de precatórios, sem que isso possa gerar a sanção

devida. Na verdade, se sabe que a origem do problema não é financeira, mas sim política. É a mal versação dos recursos públicos, pois ao mesmo tempo que falta dinheiro para pagamento de precatórios, sobram verbas para obras inúteis, mal feitas e superfaturadas.

Para tentar facilitar o recebimento de créditos consubstanciados nos precatórios, o Poder Constituinte Reformador vem modificando o instituto e acrescentando sucessivas regras de favorecimento à Fazenda Pública, inclusive com prejuízo de numerosos princípios constitucionais.

Nesse diapasão, foi editada a famigerada Emenda Constitucional n. 62/2009, que é a quarta emenda à Constituição de 1988 referente aos precatórios. Essa alteração no texto constitucional já sofre duras críticas desde o momento em que ainda era apenas uma Proposta de Emenda.

Após a sua aprovação, foi apelidada de a emenda do “calote oficial”, recebendo esta alcunha por ter instituído o regime especial para pagamento de precatórios em até quinze anos, através da inclusão do art. 97 no ADCT.

Em face disso, foi proposta a ADIN n. 4.357⁶², para combater o desrespeito às decisões judiciais, que podem demorar bem mais que o razoável para serem cumpridas, como se não fosse suficiente a quantidade de precatórios já em atraso. Foram bem colocadas as palavras na petição inicial de referida ADIN, ao afirmarem que o parcelamento de quinze anos é “verdadeira zombaria, galhofa que se faz ao jurisdicionado e ao próprio Judiciário”.

Além desse, existem vários outros pontos maléficos, como a compensação forçada de precatórios com créditos titularizados pela Fazenda, sem possibilidade de contraditório e ofendendo a coisa julgada; o leilão de precatórios realizado na modalidade de deságio; a cessão de precatórios e a negociação direta com a Fazenda, que obrigam o titular de precatório a submeter-se a más condições de negócio caso queira receber de forma mais célere alguma coisa do que lhe é devido.

⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.357. Relator: Ministro Ayres Brito. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e outros.

Note-se que todos os pontos citados concedem benefício desproporcionais em favor da Fazenda, que além de já contar com muitas vantagens processuais, agora também as tem em grande quantidade na hora de cumprir as decisões judiciais. De fato, é possível que a Fazenda inclusive negocie a forma como pretende cumprir as decisões judiciais, em inequívoca “pechincha de decisão judicial”, como colocado na petição inicial da ADIN citada.

Justiça seja feita, há alguns poucos pontos positivos na EC n. 62/2009, como a preferência no pagamento de precatório pertencente a idosos e portadores de doença grave; o enquadramento como crime de responsabilidade e instauração de processo perante Conselho Nacional de Justiça para o Magistrado que retardar ou frustrar a liquidação de precatório; e a retenção de valores diretamente no fundo de participação dos Municípios, Estados e Distrito Federal, em caso de a Fazenda não honrar o regime especial de pagamento.

O sistema de liquidação das dívidas dos entes públicos por precatórios é uma ótima solução encontrada pelo Constituinte pátrio. O problema está na falta de compromisso da administração com a destinação de recursos visando a este objetivo. Para melhorar o funcionamento desse mecanismo, acreditamos que não basta a imposição de sanções financeiras ao ente público ou sanções criminais e administrativas ao magistrado, que, frise-se, é quem menos tem culpa na situação.

É necessário seguir no caminho aberto pelo art. 97,§10,III, do ADCT, que prevê que o Chefe do Executivo poderá responder por crime de responsabilidade fiscal e por improbidade administrativa no caso de não liberar verbas suficientes para honrar o regime especial de pagamento de precatórios

Esse tipo de sanção deve ser aplicado não só no regime especial, mas também no caso de não observância do regime comum de liquidação de precatórios previsto no art. 100 da Constituição. Além disso, deveria ainda o Chefe do Executivo, ou outra autoridade competente para administração dos recursos públicos, sofrer pena de inelegibilidade, enquanto durasse a inadimplência provocada por sua má administração. Há que se punir diretamente e de forma enérgica a incompetência na utilização das verbas públicas.

A falta desse tipo de punição é o que leva à atual tendência legislativa consubstanciada na EC n. 62/2009, que é a de aumentar as facilidades e vantagens em favor

das entidade públicas, com a finalidade de “tapar buracos”, permitindo que a Fazenda possa cumprir da forma que bem desejar as sentenças condenatórias contra ela proferidas.

Note-se que a atual situação dos precatórios tende a se assemelhar àquele panorama anterior à Constituição de 1934, descrito quando falamos dos motivos que levaram à criação do sistema de precatórios, porém com uma agravante, por assim dizer. É que naquele tempo, por falta de regulamentação, a Fazenda só pagava o que queria quando e a quem bem entendia. Já nos dias de hoje, está se permitindo à Fazenda pagar aquilo que deve somente quando quer, porém atualmente existe extensa regulamentação constitucional conivente com essa situação, o que é mais grave ainda.

REFERENCIAS

ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Processo Civil Vol. 2**. 7.ed. São Paulo: RT, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 12.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 5.ed. São Paulo: Dialética, 2007.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 8.ed. São Paulo: Dialética, 2010.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da; BRAGA, Paulo Sarno; OLIVEIRA, Rafael. **Curso de Direito Processual Civil: execução**. 1.ed. Salvador: Jus Podivm, 2009.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

FUX, Luiz. **O Novo Processo de Execução**. 1.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 17.ed. São Paulo:Malheiros, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O novo Processo Civil Brasileiro**. 25.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 2.ed. São Paulo: Método, 2010.

OLIVEIRA, Antônio Flavio De. **Precatórios: aspectos administrativos, constitucionais, financeiros e processuais**. 1.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso Avançado de Processo Civil**. 11.ed. São Paulo: RT, 2010.

VIANA, Juvêncio Vasconcelos. O cumprimento da Sentença. **Revista Dialética de Direito Processual**. São Paulo, n. 65, p. 54, 2008.

VIANA, Juvêncio Vasconcelos. **Efetividade do Processo em face da Fazenda Pública**. 3.ed. São Paulo: Dialética., 2003.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. O Pagamento de Tributos por Meio de Créditos Relativos aos Precatórios Judiciais. **Revista Dialética de Direito Tributário**. São Paulo, n. 177, p.121-129, 2010.

SANTOS, Ernane Fideles dos. **Manual de Direito Processual Civil Volume 2**.
5.ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

ANEXO A — Emenda Constitucional n. 62/2009

Art. 1º O art. 100 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.

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

§ 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º, poderão ser fixados, por leis próprias, valores distintos às entidades de direito público, segundo as diferentes capacidades econômicas, sendo o mínimo igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social.

§ 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

§ 6º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva.

§ 7º O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatórios incorrerá em crime de responsabilidade e responderá, também, perante o Conselho Nacional de Justiça.

§ 8º É vedada a expedição de precatórios complementares ou suplementares de valor pago, bem como o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução para fins de enquadramento de parcela do total ao que dispõe o § 3º deste artigo.

§ 9º No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

§ 10. Antes da expedição dos precatórios, o Tribunal solicitará à Fazenda Pública devedora, para resposta em até 30 (trinta) dias, sob pena de perda do direito de abatimento, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos.

§ 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei da entidade federativa devedora, a entrega de créditos em precatórios para compra de imóveis públicos do respectivo ente federado.

§ 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

§ 13. O credor poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 14. A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora.

§ 15. Sem prejuízo do disposto neste artigo, lei complementar a esta Constituição Federal poderá estabelecer regime especial para pagamento de crédito de precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios, dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação.

§ 16. A seu critério exclusivo e na forma de lei, a União poderá assumir débitos, oriundos de precatórios, de Estados, Distrito Federal e Municípios, refinanciando-os diretamente." (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 97:

"Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

§ 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 2% (dois por cento), para os Estados das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

II - para Municípios:

a) de, no mínimo, 1% (um por cento), para Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas

administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para Municípios das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35 % (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida.

§ 3º Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata este artigo, o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, incluindo as oriundas do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, verificado no período compreendido pelo mês de referência e os 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades, e deduzidas:

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 4º As contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º serão administradas pelo Tribunal de Justiça local, para pagamento de precatórios expedidos pelos tribunais.

§ 5º Os recursos depositados nas contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo não poderão retornar para Estados, Distrito Federal e Municípios devedores.

§ 6º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo serão utilizados para pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências definidas no § 1º, para os requisitórios do mesmo ano e no § 2º do art. 100, para requisitórios de todos os anos.

§ 7º Nos casos em que não se possa estabelecer a precedência cronológica entre 2 (dois) precatórios, pagar-se-á primeiramente o precatório de menor valor.

§ 8º A aplicação dos recursos restantes dependerá de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ato do Poder Executivo, obedecendo à seguinte forma, que poderá ser aplicada isoladamente ou simultaneamente:

I - destinados ao pagamento dos precatórios por meio do leilão;

II - destinados a pagamento a vista de precatórios não quitados na forma do § 6º e do inciso I, em ordem única e crescente de valor por precatório;

III - destinados a pagamento por acordo direto com os credores, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderá prever criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação.

§ 9º Os leilões de que trata o inciso I do § 8º deste artigo:

I - serão realizados por meio de sistema eletrônico administrado por entidade autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários ou pelo Banco Central do Brasil;

II - admitirão a habilitação de precatórios, ou parcela de cada precatório indicada pelo seu detentor, em relação aos quais não esteja pendente, no âmbito do Poder Judiciário, recurso ou impugnação de qualquer natureza, permitida por iniciativa do Poder Executivo a compensação com débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra devedor originário pela Fazenda Pública devedora até a data da expedição do precatório, ressalvados aqueles cuja exigibilidade esteja suspensa nos termos da legislação, ou que já tenham sido objeto de abatimento nos termos do § 9º do art. 100 da Constituição Federal;

III - ocorrerão por meio de oferta pública a todos os credores habilitados pelo respectivo ente federativo devedor;

IV - considerarão automaticamente habilitado o credor que satisfaça o que consta no inciso II;

V - serão realizados tantas vezes quanto necessário em função do valor disponível;

VI - a competição por parcela do valor total ocorrerá a critério do credor, com deságio sobre o valor desta;

VII - ocorrerão na modalidade deságio, associado ao maior volume ofertado cumulado ou não com o maior percentual de deságio, pelo maior percentual de deságio, podendo ser fixado valor máximo por credor, ou por outro critério a ser definido em edital;

VIII - o mecanismo de formação de preço constará nos editais publicados para cada leilão;

IX - a quitação parcial dos precatórios será homologada pelo respectivo Tribunal que o expediu.

§ 10. No caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o inciso II do § 1º e os §§ 2º e 6º deste artigo:

I - haverá o sequestro de quantia nas contas de Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ordem do Presidente do Tribunal referido no § 4º, até o limite do valor não liberado;

II - constituir-se-á, alternativamente, por ordem do Presidente do Tribunal requerido, em favor dos credores de precatórios, contra Estados, Distrito Federal e

Municípios devedores, direito líquido e certo, autoaplicável e independentemente de regulamentação, à compensação automática com débitos líquidos lançados por esta contra aqueles, e, havendo saldo em favor do credor, o valor terá automaticamente poder liberatório do pagamento de tributos de Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, até onde se compensarem;

III - o chefe do Poder Executivo responderá na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa;

IV - enquanto perdurar a omissão, a entidade devedora:

a) não poderá contrair empréstimo externo ou interno;

b) ficará impedida de receber transferências voluntárias;

V - a União reterá os repasses relativos ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios, e os depositará nas contas especiais referidas no § 1º, devendo sua utilização obedecer ao que prescreve o § 5º, ambos deste artigo.

§ 11. No caso de precatórios relativos a diversos credores, em litisconsórcio, admite-se o desmembramento do valor, realizado pelo Tribunal de origem do precatório, por credor, e, por este, a habilitação do valor total a que tem direito, não se aplicando, neste caso, a regra do § 3º do art. 100 da Constituição Federal.

§ 12. Se a lei a que se refere o § 4º do art. 100 não estiver publicada em até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação desta Emenda Constitucional, será considerado, para os fins referidos, em relação a Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, omissos na regulamentação, o valor de:

I - 40 (quarenta) salários mínimos para Estados e para o Distrito Federal;

II - 30 (trinta) salários mínimos para Municípios.

§ 13. Enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios devedores estiverem realizando pagamentos de precatórios pelo regime especial, não poderão sofrer sequestro de valores, exceto no caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o inciso II do § 1º e o § 2º deste artigo.

§ 14. O regime especial de pagamento de precatório previsto no inciso I do § 1º vigorará enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados, nos termos do § 2º, ambos deste artigo, ou pelo prazo fixo de até 15 (quinze) anos, no caso da opção prevista no inciso II do § 1º.

§ 15. Os precatórios parcelados na forma do art. 33 ou do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ainda pendentes de pagamento ingressarão no regime especial com o valor atualizado das parcelas não pagas relativas a cada precatório, bem como o saldo dos acordos judiciais e extrajudiciais.

§ 16. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

§ 17. O valor que exceder o limite previsto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal será pago, durante a vigência do regime especial, na forma prevista nos §§ 6º e 7º ou nos incisos I, II e III do § 8º deste artigo, devendo os valores dispendidos para o atendimento do disposto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal serem computados para efeito do § 6º deste artigo.

§ 18. Durante a vigência do regime especial a que se refere este artigo, gozarão também da preferência a que se refere o § 6º os titulares originais de precatórios que tenham completado 60 (sessenta) anos de idade até a data da promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 3º A implantação do regime de pagamento criado pelo art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deverá ocorrer no prazo de até 90 (noventa dias), contados da data da publicação desta Emenda Constitucional.

Art. 4º A entidade federativa voltará a observar somente o disposto no art. 100 da Constituição Federal:

I - no caso de opção pelo sistema previsto no inciso I do § 1º do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, quando o valor dos precatórios devidos for inferior ao dos recursos destinados ao seu pagamento;

II - no caso de opção pelo sistema previsto no inciso II do § 1º do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ao final do prazo.

Art. 5º Ficam convalidadas todas as cessões de precatórios efetuadas antes da promulgação desta Emenda Constitucional, independentemente da concordância da entidade devedora.

Art. 6º Ficam também convalidadas todas as compensações de precatórios com tributos vencidos até 31 de outubro de 2009 da entidade devedora, efetuadas na forma do disposto no § 2º do art. 78 do ADCT, realizadas antes da promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 9 de dezembro de 2009.

ANEXO B — Resolução n. 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais, e

CONSIDERANDO que compete ao Conselho Nacional de Justiça o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do [Art. 37](#) da Carta Constitucional (CF, [Art. 103-B, § 4º, caput e inciso II](#));

CONSIDERANDO que a eficiência operacional e a promoção da efetividade do cumprimento das decisões são objetivos estratégicos a serem perseguidos pelo Poder Judiciário, a teor da [Resolução nº 70](#) do Conselho Nacional de Justiça;

CONSIDERANDO o princípio constitucional da razoável duração do processo judicial e administrativo;

CONSIDERANDO a necessidade de um maior controle dos precatórios expedidos e de tornar mais efetivos os instrumentos de cobrança dos créditos judiciais em desfavor do Poder Público;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentar aspectos procedimentais referentes à [Emenda Constitucional nº 62/09](#);

CONSIDERANDO o deliberado pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça em sua [108ª Sessão Ordinária](#), realizada em 29 de junho de 2010;

R E S O L V E:

Seção I - O Sistema de Gestão de Precatórios

Art. 1º O Sistema de Gestão de Precatórios - SGP, instituído no âmbito do Poder Judiciário e gerido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, tem por base banco de dados de caráter nacional, alimentado pelos Tribunais descritos nos [incisos II](#) a [VII](#) do Art. 92 da Constituição Federal, com as seguintes informações:

I - tribunal, unidade judiciária e número do processo judicial que ensejou a expedição do precatório, nome do beneficiário e respectiva inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

II - datas do trânsito em julgado da decisão que condenou a entidade de Direito Público a realizar o pagamento e da expedição do precatório;

III - valor do precatório, data da atualização do cálculo e entidade de Direito Público devedora;

IV - natureza do crédito, se comum ou alimentar;

V - valor total dos precatórios expedidos pelo tribunal até 1º de julho de cada ano;

VI - valor total da verba orçamentária anual de cada entidade de Direito Público da jurisdição do Tribunal destinada ao pagamento dos precatórios;

VII - percentual do orçamento de cada entidade de Direito Público sob a jurisdição do Tribunal destinado ao pagamento de precatórios;

VIII - valor total dos precatórios não pagos até o final do exercício, por entidade de Direito Público;

IX - os valores apresentados pela entidade de Direito Público devedora e admitidos para compensação na forma do [§ 9º](#) do art. 100 da Constituição Federal.

X - os valores retidos a título de imposto de renda, inclusive na forma dos [arts. 157, I](#), e [158, I](#), da Constituição Federal, bem como os valores retidos a título de contribuição previdenciária.

§ 1º As informações dos itens [I](#) a [V](#) deverão ser encaminhadas ao CNJ até o dia 30 de agosto de cada ano, e as dos itens [VI](#) a [X](#) até o dia 31 de janeiro do ano subsequente, as quais comporão mapa anual sobre a situação dos precatórios expedidos por todos os órgãos do Poder Judiciário, a ser divulgado no Portal do CNJ na Rede Mundial de Computadores (internet), ressaltados dados pessoais dos beneficiários.

§ 2º Os tribunais deverão disponibilizar as informações nos seus respectivos portais da internet, na ordem de expedição dos precatórios, observados os prazos do parágrafo anterior.

§ 3º As informações serão encaminhadas com observância de modelo de dados fornecido pelo Departamento de Tecnologia da Informação do Conselho Nacional de Justiça.

§ 4º A Presidência do CNJ, por ato próprio, poderá determinar a inclusão de outras informações no modelo de dados a ser encaminhado pelos Tribunais.

§ 5º O disposto no presente artigo não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor.

Art. 2º Através do SGP, os Tribunais poderão monitorar o pagamento de precatórios, verificando o descumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares por parte das entidades de Direito Público devedoras no pagamento de precatórios e adotando as medidas cabíveis.

Seção II - Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes

Art. 3º Fica instituído no âmbito do SGP o Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes - CEDIN, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, no qual constarão as entidades devedoras que não realizarem a liberação tempestiva dos recursos de que tratam o [inciso II](#) do § 1º e os [§§ 2º](#) e [6º](#) do art. 97 do ADCT.

§ 1º Para efeito do [art. 97, § 10, IV, "a"](#) e ["b"](#), e [V](#), do ADCT, considera-se omissa a entidade

devedora que constar do cadastro, não podendo contrair empréstimo externo ou interno, receber transferências voluntárias enquanto nele figurar, bem como receber os repasses relativos ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios.

§ 2º Para cumprimento do disposto no [§ 1º](#) deste artigo, será conferido acesso às informações deste cadastro aos órgãos responsáveis pela elaboração, acompanhamento, execução e controle orçamentário e financeiro.

Seção III - Apresentação e Expedição do Precatório

Art. 4º Para efeito do disposto no "caput" do [art. 100](#) da Constituição Federal, considera-se como momento de apresentação do precatório o do recebimento do ofício perante o Tribunal ao qual se vincula o juízo da execução.

§ 1º No caso de devolução do ofício ao juízo da execução, por fornecimento incompleto de dados ou documentos, a data de apresentação será aquela do protocolo do ofício com as informações e documentação completas.

§ 2º Os Tribunais deverão adotar providências voltadas à padronização dos formulários para a expedição de ofício requisitório, sendo facultada a utilização de meio eletrônico, bem como deverão implantar sistemas e mecanismos padronizados de envio e registros da entrada no Tribunal da requisição encaminhada pelo juiz da execução, voltados à aferição do momento de recebimento.

Art. 5º O juiz da execução informará no precatório os seguintes dados, constantes do processo:

- I - número do processo de execução e data do ajuizamento do processo de conhecimento;
- II - natureza da obrigação (assunto) a que se refere o pagamento e, em se tratando de indenização por desapropriação de imóvel residencial, indicação de seu enquadramento ou não no [art. 78, § 3º](#), do ADCT;
- III - nomes das partes, nome e número de seu procurador no CPF ou no CNPJ;
- IV - nomes e números dos beneficiários no CPF ou no CNPJ, inclusive quando se tratar de advogados, peritos, incapazes, espólios, massas falidas, menores e outros;
- V - natureza do crédito (comum ou alimentar);
- VI - o valor individualizado por beneficiário, contendo o valor e a natureza dos débitos compensados, bem como o valor remanescente a ser pago, se houver, e o valor total da requisição;
- VII - data-base considerada para efeito de atualização monetária dos valores;
- VIII - data do trânsito em julgado da sentença ou acórdão no processo de conhecimento;
- IX - data do trânsito em julgado dos embargos à execução ou impugnação, se houver, ou data

do decurso de prazo para sua oposição;

X - data em que se tornou definitiva a decisão que determinou a compensação dos débitos apresentados pela Fazenda Pública na forma dos [art. 100, §§ 9º e 10](#), da Constituição Federal;

XI - em se tratando de requisição de pagamento parcial, complementar, suplementar ou correspondente a parcela da condenação comprometida com honorários de advogado por força de ajuste contratual, o valor total, por beneficiário, do crédito executado;

XII - em se tratando de precatório de natureza alimentícia, indicação da data de nascimento do beneficiário e se portador de doença grave, na forma da lei.

XIII - data de intimação da entidade de Direito Público devedora para fins do disposto no [art. 100, §§ 9º e 10](#), da Constituição Federal, ou, nos casos em que tal intimação for feita no âmbito do Tribunal, data da decisão judicial que dispensou a intimação em 1ª instância.

XIII - em relação a processos de competência da Justiça Federal, o órgão a que estiver vinculado o servidor público civil ou militar da administração direta federal, quando se tratar de ação de natureza salarial, com a indicação da condição de ativo, inativo ou pensionista, e;

XIV - em relação a processos de competência da Justiça Federal e do Trabalho, o valor das contribuições previdenciárias, quando couber.

§ 1º Os precatórios deverão ser expedidos individualizadamente, por credor, ainda que exista litisconsórcio.

§ 2º Se o advogado quiser destacar do montante da condenação o que lhe couber por força de honorários contratuais, na forma disciplinada pelo [art. 22, §4º](#) da Lei nº 8.906/1994, deverá juntar aos autos o respectivo contrato antes da apresentação do precatório ao Tribunal.

§ 3º Ao advogado será atribuída a qualidade de beneficiário do precatório quando se tratar de honorários sucumbenciais ou contratuais.

§ 4º Os Tribunais deverão adotar providências voltadas à padronização dos formulários para a expedição de precatório, que deverão indicar, para fins de enquadramento nos fluxos orçamentários e financeiros das Fazendas Públicas, o valor integral do crédito, informações detalhadas dos débitos compensados e o valor a ser pago aos beneficiários por meio de precatório.

Seção IV - Compensação de Precatórios

Art. 6º O juízo da execução, antes do encaminhamento do precatório ao Tribunal, para os efeitos da compensação prevista nos [§§ 9º e 10](#) do art. 100 da Constituição Federal, intimará o órgão de representação judicial da entidade executada para que informe, em 30 dias, a existência de débitos que preencham as condições estabelecidas no [§ 9º](#), sob pena de perda do direito de abatimento dos valores informados.

§ 1º Havendo resposta de pretensão de compensação pela entidade devedora, o juiz da execução decidirá o incidente nos próprios autos da execução, após ouvir a parte contrária que deverá se manifestar em 10 (dez) dias, valendo-se, se necessário, do exame pela contadoria

judicial.

§ 2º Quando a intimação for realizada no âmbito do Tribunal, havendo pretensão de compensação pela entidade devedora, o Presidente determinará a autuação de processo administrativo e ouvirá a parte contrária, que deverá se manifestar em 10 (dez) dias, decidindo em seguida, valendo-se, se necessário, do exame pela contadoria do Tribunal e cabendo recurso na forma prevista no seu regimento interno.

§ 3º Tornando-se definitiva a decisão que determina a compensação dos valores a serem pagos mediante precatório, deverá a Vara ou o Tribunal, conforme o órgão que decidiu sobre a compensação, emitir certificado de compensação para fins de controle orçamentário e financeiro, juntando os ao processo administrativo de expedição do precatório. (Parágrafo alterado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 4º A compensação se operará no momento da efetiva expedição do certificado de compensação, quando cessará a incidência de correção monetária e juros moratórios sobre os débitos compensados. (Parágrafo alterado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 5º O procedimento de compensação, quando realizado no âmbito do Tribunal, não impedirá a inscrição do precatório apresentado até 1º de julho de um ano no orçamento do ano seguinte da entidade devedora, deduzindo-se o valor compensado, caso reconhecida posteriormente a compensação. (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Seção V - Requisição do Precatório à Entidade Devedora

Art. 7º Para efeito do disposto no [§ 5º](#) do art. 100 da Constituição Federal, considera-se como momento de requisição do precatório a data de 1º de julho, para os precatórios apresentados ao Tribunal entre 02 de julho do ano anterior e 1º de julho do ano de elaboração da proposta orçamentária.

§1º O Tribunal deverá comunicar, até 20 de julho, por ofício, à entidade devedora, os precatórios requisitados em 1º de julho, com finalidade de inclusão na proposta orçamentária do exercício subsequente.

§ 2º Nos casos em que o Tribunal optar por realizar o procedimento de compensação junto ao seu Presidente, na forma do [art. 6º](#), para efeito do disposto no [art. 100, §§ 5º, 9º e 10](#), da Constituição Federal, considera-se como o momento de apresentação do precatório a data da decisão definitiva de compensação.

§ 3º Na comunicação dos precatórios requisitados ([§ 1º](#)), deverão ser fornecidas cópias dos precatórios respectivos, em modalidade na qual seja identificada a data de recebimento.

§ 4º A apresentação do precatório ao Tribunal e a comunicação prevista no [§1º](#) poderão ser realizadas por meio eletrônico.

Seção VI - Gestão das Contas Especiais

Art. 8º A gestão das Contas Especiais de que trata o [art. 97, § 1º, I](#), do ADCT compete ao Presidente do Tribunal de Justiça de cada Estado, com o auxílio de um Comitê Gestor integrado por um magistrado titular e suplente de cada um dos Tribunais com jurisdição sobre o Estado da Federação respectivo e que tenham precatórios a serem pagos com os recursos das contas especiais, indicados pelos respectivos Presidentes.

§ 1º Compete ao Comitê Gestor:

I - decidir impugnações relativas à lista cronológica de apresentação;

II - decidir impugnações relativas às preferências definidas nos [§§ 1º e 2º](#) do art. 100 da CF.

§ 2º Para cada entidade devedora em Regime Especial serão abertas ao menos duas contas especiais, uma para o pagamento em ordem cronológica e outra para pagamento na forma do [§ 8º](#) do art. 97 do ADCT, sendo vedada a utilização de conta única do Tribunal para a gestão dos precatórios.

§ 3º Os gastos operacionais afetos ao Poder Judiciário com a gestão das contas especiais serão rateados pelos Tribunais que integram o Comitê Gestor, proporcionalmente ao volume de precatórios oriundos de sua jurisdição.

Art. 8º-A. Podem os Tribunais de Justiça firmar convênios com bancos oficiais para operarem as contas especiais, mediante repasse de percentual a ser definido no convênio quanto aos ganhos auferidos com as aplicações financeiras realizadas com os valores depositados nessas contas. (Artigo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 1º. A definição do banco oficial com o qual o Tribunal operará será feita mediante procedimento licitatório ou assemelhado, escolhendo aquele que ofereça melhores condições de gerenciamento e retribuição, a qual deve ter, como parâmetro, percentuais sobre os valores movimentados nas contas judiciais abertas para movimentação de valores, vinculadas às entidades públicas devedoras. (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 2º. Os rendimentos auferidos em função do convênio devem ser rateados entre os Tribunais, na mesma proporção do volume monetário dos precatórios que possuam. (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Seção VII - Listagem de Precatórios e Preferências

Art. 9º Os Tribunais deverão formalizar entre si e com as entidades públicas devedoras convênios voltados à criação de sistemas de informação para a organização e controle das listagens de credores de precatórios, decorrentes de sentenças judiciais estabelecidas no seu âmbito, observando o seguinte:

I - A listagem será elaborada pelos Tribunais considerando uma única lista para cada entidade pública devedora;

II - O pagamento de precatórios deverá ser realizado considerando a unicidade de listagens;

III - A inobservância da ordem cronológica de apresentação e das preferências configura preterição, implicando na responsabilização do Presidente do Tribunal responsável pela quebra da ordem;

IV - Considerando a natureza administrativa do processamento de precatórios, os incidentes acerca do posicionamento de credores, titulares de condenações de distintos Tribunais, serão resolvidos pelo Comitê Gestor, cabendo recurso para o Conselho Nacional de Justiça, na forma prevista no [art. 8º, § 2º](#).

§ 1º. É facultado aos Tribunais de Justiça, de comum acordo com os Tribunais Regionais Federais e do Trabalho, optar pela manutenção das listagens de precatórios em cada Tribunal de origem dos precatórios, devendo o Comitê Gestor de Contas Especiais definir e assegurar o repasse proporcional das verbas depositadas nas contas especiais aos Tribunais que tenham precatórios a pagar. Nesse caso, as impugnações à ordem cronológica serão resolvidas pelo Presidente de cada Tribunal. (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 2º. Deve ser pago primeiramente o precatório de menor valor quando entre dois precatórios não for possível estabelecer a precedência cronológica ([§ 7º](#) do artigo 97 do ADCT). (Parágrafo único renumerado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 10. O pagamento preferencial previsto no [§ 2º](#) do art. 100 da CF será efetuado por credor e não importará em ordem de pagamento imediato, mas apenas em ordem de preferência.

§ 1º Para as entidades devedoras que estiverem submetidas ao regime especial de pagamento de precatórios, o pagamento preferencial é limitado aos valores destinados ao pagamento de precatórios em ordem cronológica, a teor do disposto no [§ 6º](#) do art. 97 do ADCT e terá como parâmetro a lista única de cada entidade devedora, vedada a discriminação por tribunal de origem.

§ 2º O exercício do direito personalíssimo a que alude o [§ 2º](#) do art. 100 dependerá de requerimento expresso do credor, com juntada dos documentos necessários à comprovação da sua condição, antes da apresentação do precatório ao Tribunal competente, devendo o juízo da execução processar e decidir o pedido.

§ 3º Para os precatórios já apresentados ou expedidos, os pedidos de pagamento preferencial, previsto no [§ 2º](#) do art. 100 da CF, devem ser dirigidos ao Presidente do Tribunal de origem do precatório, que decidirá, na forma do seu Regimento Interno, assegurando-se o contraditório e ampla defesa.

§ 4º Apenas no caso de morte do credor após o protocolo do requerimento, a preferência por idade ou doença estende-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, em união estável, nos termos do [art. 1.211-C](#) do CPC, não se aplicando a mesma preferência aos cessionários. (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 11. A preferência dos créditos dos idosos e portadores de doenças graves será limitada ao triplo do valor estipulado por lei editada no âmbito da entidade devedora, para as requisições de pequeno valor ou, na falta de lei, ao triplo dos valores definidos no [§ 12, incisos I e II](#) do art. 97 do ADCT, não podendo ser inferior ao maior valor do benefício do regime geral de

previdência

social.

Art. 12. Serão considerados idosos os credores originários de qualquer espécie de precatório, que contarem com 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data da expedição do precatório em 9 de dezembro de 2009, data da promulgação da [EC 62/2009](#), sendo também considerados idosos, após tal data, os credores originários de precatórios alimentares que contarem com 60 (sessenta) anos de idade ou mais, na data do requerimento expresso de sua condição, e que tenham requerido o benefício.

Art. 13. Serão considerados portadores de doenças graves os credores acometidos das seguintes moléstias, indicadas no [inciso XIV do artigo 6º](#) da Lei n.º 7.713, de 22 de dezembro de 1988, com a redação dada pela [Lei n.º 11.052/2004](#):

- a) tuberculose ativa;
- b) alienação mental;
- c) neoplasia maligna;
- d) cegueira;
- e) esclerose múltipla;
- f) hanseníase;
- g) paralisia irreversível e incapacitante;
- h) cardiopatia grave;
- i) doença de Parkinson;
- j) espondiloartrose anquilosante;
- k) moléstias profissionais; (Alínea acrescentada pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)
- l) nefropatia grave;
- m) estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante);
- n) contaminação por radiação;
- o) síndrome da deficiência imunológica adquirida (AIDS);
- p) hepatopatia grave.

Parágrafo único. Pode ser beneficiado pela preferência constitucional o credor portador de doença grave, assim considerada com base na conclusão da medicina especializada comprovada em laudo médico oficial, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início

do processo. (Parágrafo único alterado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 14. Em caso de insuficiência de recursos para atendimento à totalidade dos pedidos de preferência, dar-se-á preferência aos portadores de doenças graves sobre os idosos em geral, e destes sobre os créditos de natureza alimentícia, e, em cada classe de preferência, à ordem cronológica de apresentação do precatório.

Parágrafo único. As preferências previstas neste dispositivo serão observadas em relação ao conjunto de precatórios pendentes de pagamento, independentemente do ano de expedição, observada apenas a ordem cronológica entre os precatórios preferenciais.

Art. 15. Os precatórios liquidados parcialmente, relativos a créditos de idosos ou portadores de doença grave, manterão a posição original na ordem cronológica de pagamento.

Seção VIII - Cessão de Precatórios

Art. 16. O credor de precatório poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário a preferência de que tratam os [§§ 2º e 3º](#) do art. 100 da CF.

§ 1º O disposto no caput não obsta o gozo, pelo cessionário, da preferência de que trata o [§ 1º](#) do art. 100, quando a origem do débito se enquadrar em uma das hipóteses nele previstas.

§ 2º Quando a cessão for comunicada após o registro da preferência de que trata o [§ 2º](#) do art. 100, deve o Tribunal de origem do precatório adotar as providências para a imediata retirada e, se for o caso, inclusão da preferência do [§ 1º](#) do art. 100 da CF.

§ 3º A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao juízo de origem e à entidade devedora, antes da apresentação da requisição ao Tribunal.

§ 4º A cessão de créditos não alterará a natureza comum ou alimentar do precatório e não prejudicará a compensação, sendo considerado, para esse fim, o credor originário.

Art. 17. Nos precatórios submetidos ao regime especial de que trata o [art. 97](#) do ADCT, poderá ocorrer cessão do crédito a terceiros, pelo credor, aplicando-se as normas do artigo 16, caput e seus §§ 1º e 2º, devendo a comunicação da cessão ser protocolizada junto ao Presidente do Tribunal de origem do precatório, que comunicará à entidade devedora e, após decisão, promoverá a alteração da titularidade do crédito, sem modificação na ordem cronológica.

Seção IX - Regime Especial de Pagamento

Art. 18. Dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como de suas Autarquias e Fundações Públicas, que estejam em mora com o pagamento dos precatórios e não tenham exercido a opção de que trata o [art. 97, § 1º, do ADCT](#), no prazo de 90 dias estipulado pelo art. 3º da [Emenda Constitucional nº 62/09](#), serão cobrados os depósitos no regime anual de que cogita o [inciso II do § 1º do art. 97](#) do ADCT. (Caput alterado pela [Resolução nº](#)

[123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 1º A mora é caracterizada pelo atraso de qualquer natureza no pagamento de precatórios consolidado até 9 de dezembro de 2009, proveniente de depósitos insuficientes ou não pagamento de verba anual orçamentária de 2008 ou das parcelas das moratórias concebidas pelos [art. 33](#) e [78](#) do ADCT e, uma vez instaurado, abarca os novos débitos formados durante a vigência do regime especial.

§ 2º Também integrará o regime especial a diferença entre o valor total requisitado judicialmente em 2008 e o provisionado na lei orçamentária.

Art. 19. Optando a entidade devedora pela vinculação de percentual da receita corrente líquida, deverá ser depositado mensalmente, em contas à disposição do Tribunal de Justiça local, o percentual que nos termos do [inciso I do § 1º](#) e [§ 2º](#) do artigo 97 do ADCT tiver sido vinculado a tal finalidade, calculado sobre 1/12 (um doze avos) da receita corrente líquida apurada no segundo mês anterior ao mês do depósito, sendo o percentual determinado pelo total devido na data da promulgação da [EC 62/09](#), compreendendo a administração direta e indireta, incluindo autarquias, fundações e universidades vinculadas à Unidade Devedora.

Parágrafo único. Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos terão que ser destinados ao pagamento em ordem cronológica ([§ 6º](#) do artigo 97 do ADCT), cabendo à entidade devedora indicar a aplicação dos recursos restantes ([§ 8º, incisos I, II e III](#) do artigo 97 do ADCT), depositando-se em contas separadas os recursos destinados a cada finalidade.

Art. 20. A entidade devedora deverá fornecer ao Tribunal de Justiça local demonstração do cálculo efetuado para fins de determinação do percentual da receita corrente vinculado ao pagamento de precatórios, sempre que esta tiver se beneficiado da escolha do menor percentual de vinculação admitido.

§ 1º. Os Tribunais de Justiça promoverão o levantamento das dívidas públicas de precatórios de todas as entidades devedoras sob sua jurisdição e, no caso daquelas em que, pela projeção da aplicação dos percentuais mínimos previstos constitucionalmente, se verificar que os precatórios vencidos e vincendos não serão satisfeitos no prazo de 15 anos, fixarão percentual mais elevado, que garanta a quitação efetiva dos precatórios atrasados no prazo constitucional. (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 2º. No cálculo de que cogita o [§ 2º do art. 97](#) do ADCT, o Tribunal de Justiça levará em consideração: (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

a) o valor global e projetado para 15 anos da dívida pública de precatórios (vencidos e vincendos) da entidade devedora; (Alínea acrescentada pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

b) a subtração do deságio máximo tolerável, de 50% (cinquenta por cento) sobre a parcela de precatórios pagável mediante acordos diretos e leilões, de 50% (cinquenta por cento), o que resulta em 25% (vinte e cinco por cento) a ser abatido do montante global dos precatórios; (Alínea acrescentada pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

c)divisão do resultado da aliena anterior por 15 (quinze), número de anos para quitação dos precatórios atrasados;(Alínea acrescentada pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

d)comparação percentual desse valor com a projeção em 15 anos da receita corrente líquida da entidade devedora, fixando o percentual obtido como valor a ser depositado mensalmente pelo ente devedor. (Alínea acrescentada pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 3º. O depósito do percentual mínimo previsto nos incisos [I](#) e [II do § 2º do art. 97](#) do ADCT pelas entidades devedoras antes da elaboração do cálculo previsto no parágrafo anterior não impedirá o ajuste posterior do percentual, de modo a se fixar percentual que garanta, ao final dos 15 anos, o pagamento integral dos precatórios atrasados. (Parágrafo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 21. A entidade devedora que optar pelo regime de amortização com base no percentual da receita corrente líquida indicará, no mesmo ato, a forma de pagamento, que poderá observar a modalidade de leilão, acordo direto com os credores nos termos de lei específica ou em atenção à ordem crescente do precatório, de menor para o de maior valor.

Art. 22. A entidade devedora que optar pelo regime especial anual, promoverá o depósito até dezembro de 2010, correspondente ao total da mora atualizada, dividido pelo número de anos necessários à liquidação, que poderá ser de até 15 anos.

§ 1º O montante de cada parcela não poderá ser inferior ao valor provisionado na lei orçamentária promulgada em 2008, em atenção ao sistema do [art. 100](#) da Constituição Federal.

§ 2º No cálculo do valor das demais parcelas anuais, o Tribunal de Justiça competente, considerará o total do valor em mora remanescente, somando-o ao valor dos precatórios apresentados até 1º julho do ano em curso, dividido pelo número de anos faltantes.

Art. 23. Optando a entidade devedora pelo regime de amortização mensal, deverá providenciar o depósito da quantia respectiva em contas especialmente abertas para tal fim.

§ 1º O valor mensal corresponderá à aplicação do percentual variável de, no mínimo, 1% a 2%, dependendo do enquadramento previsto nos [incisos I](#) e [II](#) do § 2º do art. 97 do ADCT, incidente sobre a receita corrente líquida apurada no segundo mês anterior ao do depósito.

§ 2º A entidade devedora deverá fazer a opção de que trata o [§ 6º](#) do art. 97 do ADCT, indicando a forma de fracionamento do depósito em duas contas bancárias, sendo que, no mínimo, cinquenta por cento (50%) do total mensal deverá ser depositado na conta bancária destinada ao pagamento em respeito às preferências e ordem cronológica.

§ 3º Não havendo a opção prevista no parágrafo anterior, a totalidade do depósito será utilizada para o pagamento na ordem cronológica de apresentação.

Art. 24. Não realizando a entidade devedora a opção de que trata o [§ 8º](#) do art. 97 do ADCT, o processamento da totalidade do depósito atenderá à ordem cronológica de apresentação.

Art. 24-A. Uma vez realizados os depósitos mensal ou anual mínimos nas contas especiais gerenciadas pelos Tribunais de Justiça, é facultado aos entes devedores o processamento dos precatórios que não se encontravam em mora no âmbito dos Tribunais Federais e do Trabalho, nos termos do [art. 100 da CF](#) ou mediante acordos perante juízos conciliatórios. (Artigo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Parágrafo único. Ficam convalidados todos os atos já praticados neste sentido. (Parágrafo único acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 25. Os pedidos de complementação de depósito por insuficiência deverão ser formulados ao Juízo da execução, e somente integrarão o cômputo da parcela anual, após o envio da conta aditiva com demonstração do trânsito em julgado dessa decisão.

Art. 26. O Tribunal de Justiça local comunicará ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas sobre as opções de que trata esta Seção, a quem caberão os exames da regularidade das contabilizações e informações do regime especial de pagamento.

Seção X - Leilões de Precatórios

Art. 27. Para a realização dos leilões previstos no [§ 9º](#) do art. 97 da ADCT, os Tribunais deverão firmar convênios com entidade autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários ou pelo Banco Central do Brasil.

Art. 28. Para a realização dos leilões serão observados os seguintes parâmetros:

I - Publicação, pelo Tribunal correspondente, de edital da realização do leilão no Diário da Justiça, com informações correspondentes a datas, procedimentos, critérios e prazo para habilitação;

II - A habilitação dos credores interessados será realizada por meio de ato do Presidente do Tribunal, mediante apresentação de requerimento, observado o prazo para apresentação previsto no edital;

III - A relação de credores habilitados será publicada no Diário Oficial e encaminhada à entidade conveniada para a realização dos leilões com antecedência mínima de 5 (cinco) dias da data do leilão;

IV - Os leilões, realizados por meio de sistema eletrônico, ocorrerão mediante oferta pública, na modalidade de deságio, utilizando-se, salvo critério diverso previsto no edital, a cumulação do maior percentual de deságio com o maior valor de precatório. Terão preferência para serem pagos, em cada leilão realizado, os precatórios de maior valor em caso de mesmo percentual de deságio, e os de maior percentual de deságio em caso de valores distintos, admitindo-se como deságio máximo o percentual de 50% (cinquenta por cento) do valor do precatório; (Inciso alterado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

V - A entidade conveniada deverá encaminhar ao Tribunal o resultado do leilão, para que sejam consumados os atos de pagamento e quitação.

Seção XI - Pagamento em Ordem Crescente de Valor

Art. 29. A entidade devedora poderá destinar o pagamento a vista de precatórios não quitados na forma do [§ 6º](#) e do [inciso I](#) do § 8º, do art. 97 do ADCT, em ordem única e crescente de valor por precatório.

Seção XII - Acordo Direto

Art. 30. A homologação de acordo direto com os credores realizada perante câmara de conciliação instituída pela entidade devedora ([inciso III](#) do § 8º do art. 97 do ADCT), deve ser condicionada à existência de lei própria e que respeite, entre outros, os princípios da moralidade e impessoalidade.

Art. 31. Faculta-se aos Tribunais instituir Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios, com objetivo de buscar a conciliação nos precatórios submetidos ao regime especial de pagamento, utilizando os valores destinados a pagamento por acordo direto com credores, com as competências que forem atribuídas pelo ato de sua instituição.

Seção XIII - Obrigações Acessórias

Art. 32. Efetivado o pagamento de precatório, com observância das hipóteses, prazos e obrigações previstos na legislação aplicável, o Tribunal de Justiça local providenciará, diretamente ou mediante repasse da verba aos Tribunais Regionais Federais e do Trabalho, quando for o caso:

I - retenção das contribuições previdenciárias e assistenciais devidas pelos credores, e repasse dos valores retidos aos institutos de previdência e assistência beneficiários;

II - recolhimento das contribuições previdenciárias e assistenciais de responsabilidade patronal devidas em função do pagamento, aos institutos de previdência e assistência beneficiários;

III - depósito da parcela de FGTS em conta vinculada à disposição do credor;

IV - retenção do imposto de renda devido na fonte pelos credores, e seu respectivo recolhimento.

Parágrafo único. O Tribunal de Justiça local, em até 30 (trinta) dias da data da efetivação do pagamento, comunicará à entidade devedora a sua efetivação, indicando o valor pago a cada credor, com individualização das verbas pagas e memória do cálculo de atualização respectivo.

Seção XIV - Sequestro e Retenção de Valores

Art. 33. Para os casos de sequestro previstos no [art. 100](#) da Constituição Federal e no [art. 97](#) do ADCT, o Presidente do Tribunal de origem do precatório determinará a autuação de processo administrativo contendo os documentos comprobatórios da preterição de direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do precatório, bem como nos casos de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o [inciso II](#) do § 1º e os [§§ 2º](#) e [6º](#) do art. 97 do ADCT.

§ 1º Após a autuação, será oficiada a autoridade competente - Presidente da República,

Governador ou Prefeito, conforme o caso -, para, em 30 dias, proceder à regularização dos pagamentos ou prestar as informações correspondentes.

§ 2º Em seguida à manifestação ou ao transcurso do prazo sem manifestação, os autos serão encaminhados ao Ministério Público para manifestação, em 10 (dez) dias.

§ 3º Após a manifestação do Ministério Público, ou transcurso do prazo sem manifestação, o Presidente do Tribunal proferirá a decisão.

§ 4º Das decisões dos Presidentes dos Tribunais caberá recurso conforme previsto no Regimento Interno do Tribunal.

§ 5º Havendo necessidade de sequestro de recursos financeiros, este procedimento será realizado pelo Presidente do Tribunal, por meio do convênio "Bacen-Jud".

Art. 34. No caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o [inciso II](#) do § 1º e os [§§ 2º e 6º](#) do artigo 97 do ADCT, o Presidente do Tribunal, conforme previsto no [inciso V](#) do § 10 do referido artigo, fará constar tal fato no CEDIN, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, que determinará à Secretaria do Tesouro Nacional a retenção dos repasses relativos ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios e indicará as contas especiais respectivas para o depósito dos valores retidos.

§ 1º. O Tribunal de Justiça que incluir entidade devedora no CEDIN comunicará ao CNJ o valor da parcela não depositada, de modo a que a retenção seja limitada a essa quantia. (Parágrafo acrescido pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

§ 2º. Os recursos retidos e depositados nas contas especiais não retornarão para os Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme o [§ 5º](#) do artigo 97 do ADCT. (Parágrafo único renumerado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 34-A. Em relação aos precatórios de credores não localizados, serão pagos apenas os honorários advocatícios, ficando retido o valor do principal para pagamento de outros precatórios que se lhe sigam na ordem cronológica, até que se faça prova da localização do credor ou seus sucessores. (Artigo acrescentado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Seção XV - Revisão e Atualização de Cálculos

Art. 35. O pedido de revisão dos cálculos, em fase de precatório, previsto no [art. 1º-E](#) da Lei nº 9.494/97, apenas poderá ser acolhido desde que:

I - o requerente aponte e especifique claramente quais são as incorreções existentes nos cálculos, discriminando o montante que seria correto, pois do contrário a incorreção torna-se abstrata;

II - o defeito nos cálculos esteja ligado à incorreção material ou à utilização de critério em descompasso com a lei ou com o título executivo judicial;

III - o critério legal aplicável ao débito não tenha sido objeto de debate nem na fase de conhecimento, nem na fase de execução.

Art. 36. A partir da promulgação da [Emenda Constitucional nº 62/09](#), a atualização de valores dos precatórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

§ 1º O índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança é o índice aplicado mensalmente à caderneta de poupança, excluída a taxa de juros que o integra.

§ 2º Será divulgada pelo CNJ, mensalmente, a tabela de atualização de precatórios judiciais, com índices diários a partir de 29/06/09, data da [Lei nº 11.960/09](#), a qual integrará o Sistema de Gestão de Precatórios - SGP, e seu aplicativo de cálculo.

§ 3º A atualização dos valores dos precatórios até a publicação da [Emenda Constitucional 62/09](#) deverá ser feita na forma das decisões judiciais que os originaram, respeitados os índices de correção monetária, os juros a qualquer título e outras verbas ou penalidades eventualmente fixadas.

Seção XVI - Disposições Gerais e Transitórias

Art. 37. A implementação do Regime Especial de que trata o [art. 97](#) do ADCT não prejudica o cumprimento dos acordos perante juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação da Emenda Constitucional.

§ 1º O disposto no caput não se aplica aos saldos dos acordos judiciais e extrajudiciais para pagamento de precatórios parcelados na forma do [art. 33](#) ou do [art. 78](#) do ADCT.

§ 2º Não se exige a edição da lei a que se refere o art. 31, para os juízos conciliatórios instituídos perante os Tribunais competentes anteriores à promulgação da Emenda Constitucional.

Art. 38. A caracterização de crime de responsabilidade praticado pelo Presidente do Tribunal na forma do [art. 100, § 7º](#), da Constituição Federal, não prejudicará a abertura de procedimento administrativo adequado pelo Plenário do CNJ, por omissão na adoção das medidas previstas nesta Resolução. (Artigo alterado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 40. As informações de que trata o art. 1º desta Resolução relativas aos precatórios expedidos até 1º de julho de 2009 deverão ser encaminhadas ao CNJ até 90 (noventa) dias contados da edição da presente Resolução.

Art. 41. O Comitê Gestor das Contas Especiais de Pagamento de Precatórios, previsto no [art. 8º](#) da presente Resolução, deverá ser constituído no âmbito de cada Tribunal de Justiça no prazo máximo de 60 (sessenta) dias da publicação desta Resolução.

Art. 42. Os recursos já depositados pelos entes devedores junto aos Tribunais competentes

para pagamento de precatórios, anteriormente à [EC 62](#), e ainda não utilizados deverão obedecer ao novo regramento constitucional.

Parágrafo único. Os recursos referidos no caput não serão contabilizados para os fins do [§§ 1º e 2º](#) do art. 97 do ADCT.

Art. 43. O CNJ criará em 60 (sessenta) dias a contar da edição desta Resolução, por ato normativo próprio, o Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes - CEDIN, estabelecendo os procedimentos e rotinas para inclusão e exclusão de entidades devedoras.

Art. 44. A entidade devedora que não tenha realizado a opção pelo sistema mensal no prazo do art. 3º da [Emenda Constitucional nº 62/09](#) ou que não tenha efetivado os depósitos mensais até o final de julho de 2010, se submeterá ao regime especial de cumprimento anual. (Artigo alterado pela [Resolução nº 123/2010](#) - DeJT do CNJ de 10/11/2010)

Art. 45. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se a [Resolução nº 92](#), de 13 de outubro de 2009.