

THAYNARA TEIXEIRA RODRIGUES

INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 62/2009:
disparidade nas relações entre o Cidadão e a Fazenda Pública, analisada sob o
entendimento firmado na ADI 4357/DF

Brasília

2013

THAYNARA TEIXEIRA RODRIGUES

INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 62/2009:
disparidade nas relações entre o Cidadão e a Fazenda Pública, analisada sob o
entendimento firmado na ADI 4357/DF

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Coordenação do Curso
de Direito do Centro Universitário de
Brasília – UniCEUB como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel
em Direito, desenvolvido sob a
orientação do Professor Marlon
Tomazette.

Brasília

2013

RODRIGUES, Thaynara Teixeira.

Título: INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 62/2009: disparidade na relação processual entre a Fazenda Pública e o Cidadão, analisada sob o entendimento consolidado pela Corte Constitucional na ADI 4357/DF.

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Coordenação do Curso de Direito do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito, desenvolvido sob a orientação do Professor Marlon Tomazette.

1. Regime de precatório. 2. Emenda Constitucional n. 62/2009. 3. Procedência da ADI 4.357: Disparidade nas relações entre o Cidadão e a Fazenda Pública

CDU

THAYNARA TEIXEIRA RODRIGUES

INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 62/2009:
disparidade nas relações entre o Cidadão e a Fazenda Pública, analisada sob o
entendimento firmado na ADI 4357/DF

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Coordenação do Curso
de Direito do Centro Universitário de
Brasília – UniCEUB como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel
em Direito, desenvolvido sob a
orientação do Professor Marlon
Tomazette.

Brasília/DF, 04 de outubro de 2013.

Banca examinadora

Marlon Tomazette
Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

AGRADECIMENTO

Primeiramente, agradeço a Deus, fonte primária de força, persistência e dedicação. E, na mesma proporção, agradeço à minha adorável Mãe, Perla Melissa Teixeira, quem lutou, batalhou e não mediu esforços para fazer de mim quem eu sou. Um agradecimento especial ao meu Padrasto, Carlos José Mendonça dos Santos, por todo apoio, incentivo e cuidado. Agradeço carinhosamente ao meu namorado, Felipe Monteiro Raw, que me escutou e incentivou nos momentos mais difíceis. Agradeço, também, aos meus colegas da Advocacia Dias de Souza que, ao longo de 03 (três) anos, acompanharam e contribuíram para o meu crescimento profissional e pessoal, em especial ao Dr. Blader Henrique de Lira Soares, grande amigo e admirável advogado. Por fim, agradeço a todos que me acompanharam nessa trajetória.

RESUMO

O trabalho analisa os prejuízos econômicos e sociais causados aos cidadãos, credores do Estado, pela Emenda Constitucional n. 62/2009, que instituiu os artigos 100 da Constituição Federal/88 e 97 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, a fim de regulamentar as execuções contra a Fazenda Pública, especialmente, o precatório-requisitório de pagamento das dívidas públicas. A partir da análise dos aspectos históricos, conceituais e classificatórios que envolvem o precatório, em sentido amplo, bem como das diversas alterações legislativas que culminaram nas normas que atualmente regulamentam o tema, demonstra-se o desequilíbrio nas relações jurídica e processual que há entre o cidadão e a Fazenda Pública, especialmente no que tange às dívidas públicas. Em sequência, apresenta-se sistematicamente os vícios formal e material que fizeram da Emenda Constitucional n. 62/2009 a chamada Emenda dos “*calotes*”, bem como as razões e fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal para declará-la inconstitucional. Com esses esclarecimentos, analisa-se o impacto positivo e negativo que a declaração da inconstitucionalidade do referido ato normativo causou na sociedade, na Fazenda Pública, bem como nos Tribunais Estaduais e Federais, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.

Palavra chave: Direito Constitucional. Dívida pública. Precatório. Emenda Constitucional 62/2009. Julgamento da ADI 4.357/DF. Inconstitucionalidade.

ABSTRACT

Work analyses the economic and social damages caused to the citizens, by the State, through the Constitutional Amendment no. 62/2009, which placed the Article 100 of the Federal Constitution/ 88 and 97 from the Transitory Constitutional Disposition Act (ADCT), in order to regulate the executive procedures against the Public Treasury, specifically, the order of cash release requisite of public debts payment. By analyzing the historical aspects and concepts that involves the order of cash release, in a greater matter, as well as the several legislative modifications that later affected the rules that currently regulate the fact, clearly demonstrates the lack of balance that occurs in the legal relationship between the citizens and the Public Treasury along with its innumerable public debts. Continuing, the formal bad habits and materials that made the Constitutional Amendment no. 62/2009 be called the Amendment of “schemes” are systematically introduced to eyes of the people, as well as the reasons and fundamentals adopted by the Federal Supreme Court to declare the Amendment unconstitutional. After the presented clarifications, one could analyze the positive and negative impacts that the, now declared unconstitutional Amendment, caused to the society, the Public Treasury, along with State and Federal Courts, Superior Court of Justice and the Federal Supreme Court.

Keywords: Constitutional law. Public debt. Order of cash release. Constitutional Amendment 62/2009. Trial of ADI 4357/DF. Unconstitutional.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 PRECATÓRIO: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS.....	9
2.1 BREVE HISTÓRICO.....	9
2.2 CONCEITO E PROCEDIMENTO DO REGIME DO PRECATÓRIO.....	15
2.3 CLASSIFICAÇÃO DO PRECATÓRIO-REQUISITÓRIO.....	21
2.3.1 Quanto à natureza: alimentar e não alimentar.....	21
2.3.2 Quanto ao saldo devedor: incontroverso e controverso.....	23
2.3.3 Quanto às discussões remanescentes: principal, complementar e suplementar.....	24
2.4 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AO INSTITUTO DO PRECATÓRIO.....	28
3 DAS ALTERAÇÕES AO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88 E ÀS REGRAS DISPOSTAS NO ADCT.....	31
3.1 EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998.....	32
3.2 EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000.....	32
3.3 EMENDA CONSTITUCIONAL 37/2002.....	36
3.4 EMENDA CONSTITUCIONAL 62/2009.....	38
4 INCONSTITUCIONALIDADE DA EC 62/09. JULGAMENTO DA ADIN 4.357 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	48
4.1 QUANTO À INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.....	49
4.2 QUANTO ÀS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS.....	51
5 CONCLUSÃO.....	57
REFERÊNCIAS.....	59
ANEXO A – MODELO DE REQUISIÇÃO DE PAGAMENTO.....	65

1 INTRODUÇÃO

Será objeto do presente trabalho os artigos 100 da Carta Magna e 97 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias – com redação dada pela Emenda Constitucional nº 62/2009 –, os quais estabeleceram regras e procedimentos quanto à forma de pagamento das dívidas públicas – precatório, dentre as quais se destaca: a compensação forçada de débitos tributários (§§ 9º e 10 do art. 100 da CF); o índice oficial da caderneta de poupança para atualização dos precatórios (§ 12 do art. 100 da CF); bem como a possibilidade de pagamento das dívidas públicas em quinze parcelas anuais (art. 97 da ADCT).

A priori, analisar-se-á o aspecto formal da EC 62/09 sob o ângulo do art. 60, § 2º, da CF, que fixou o *quorum* de maioria absoluta para votação de Proposta de Emenda à Constituição a ser obtido em dois turnos de cada Casa do Congresso Nacional.

Contudo, a grande controvérsia abordada pelo presente trabalho recai sobre o fato de que esse regime especial de pagamento de precatórios, criado pela EC 62/2009, contempla diversas disposições restritivas de direito daqueles que litigam contra a Fazenda Pública, violando diversos princípios norteadores do ordenamento jurídico brasileiro, tais como: acesso à jurisdição eficaz; coisa julgada; devido processo legal; direito de propriedade; razoável duração do processo; separação dos Poderes; direito adquirido; segurança jurídica; igualdade; entre outros direitos e garantias inseridos no rol das cláusulas pétreas e que, portanto, não podem ser suprimidos ou mitigados (CF, art. 60, § 4º, III e IV).

Nesse contexto fático, o problema que se propõe é: de um lado, a Fazenda Pública detentora de várias garantias dadas pela EC 62/09, e do outro lado, o Cidadão que, tendo o seu direito violado pelo Estado, simplesmente não sabe se ou quando terá a efetiva reparação do dano que lhe foi causado, haja vista que sempre há o risco de nova moratória constitucional, com ingredientes novos para mitigar direitos reconhecidos.

Desta forma, para que seja possível entender claramente os aspectos que tornam a relação processual entre Estado e o Cidadão disparitária, é necessário, primeiramente, explicar os aspectos históricos, conceituais, procedimentais e, também, as peculiaridades referentes ao instituto do precatório, destacando, para tanto, os princípios constitucionais que norteiam o seu funcionamento.

Em seguida, serão demonstradas todas as evoluções e involuções que o regime de precatório sofreu ao longo do tempo com as alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais ns. 20/98, 30/00, 37/02 e, principalmente, 62/09, que regulamentaram o instituto.

O capítulo terceiro tratará especificamente da EC 62/09, demonstrando (i) a sua inconstitucionalidade formal, ante a violação ao art. 60, § 2º, da CF; e, após, (ii) as suas inconstitucionalidades materiais: compensação forçada de débitos tributários, índice oficial da caderneta de poupança para atualização dos precatórios e o parcelamento das dívidas públicas.

Por fim, o quarto capítulo esboçará minuciosamente o entendimento firmado pelo Pleno da Suprema Corte, em sessão realizada em 14/03/2013, que declarou inconstitucional a EC 62/09.

A subsidiar todo o trabalho, foi realizada pesquisa doutrinária.

Frise-se, também, que a pesquisa jurisprudencial foi de suma importância para o desenvolvimento do presente trabalho, haja vista o Pleno do Supremo Tribunal Federal julgou procedentes as ADINs ns. 4.357 e 4.425, reconhecendo a inconstitucionalidade da EC 62/09.

2 PRECATÓRIO: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

Demonstrar-se-á no presente capítulo, a evolução histórica do instituto do precatório, que passou de uma fase desregulamentada para uma fase recheada de procedimentos e regras legalmente estabelecidas, porém, igualmente ineficaz.

Ademais, o conceito doutrinário e legal, os procedimentos, bem como a classificação dos precatórios também são temas a serem abordados pelo capítulo. Vejamos.

2.1 BREVE HISTÓRICO

A execução contra a Fazenda Pública é um regime que vem sendo estudado e discutido há muito tempo. As primeiras regras que regulamentaram esse instituto surgiram com as *ordenações afonsinas* – vigentes entre os anos de 1446 até 1521 –, em seguida vieram as *ordenações manuelinas*, que vigoraram até o ano de 1595, quando, então, D. Felipe II promulgou as *ordenações filipinas*, as quais foram aprovadas e confirmadas em 11/01/1603.

As ordenações filipinas foram confirmadas e revalidadas por D. João IV (volta dos portugueses ao trono) e, também, por D. Pedro I que, mesmo com a independência do Brasil, determinou a permanência dessas ordenações no Brasil (lei publicada em 20/10/1823).

Durante a vigência dessas ordenações, não existia disparidade entre a Fazenda Pública e os particulares no que tange aos processos de execução, ou seja, os bens públicos poderiam ser penhorados para sanar dívidas pleiteadas em juízo e satisfazer as pretensões dos credores do Estado.

Américo Luís Martins da Silva (2011, p. 59), em uma das poucas obras que abordam minuciosamente o tema, explica:

“Visto isso, ressaltamos que a execução contra a Fazenda Pública, durante a vigência das *Ordenações Manuelinas* e das

Ordenações Filipinas, se processava da mesma forma que contra qualquer outra pessoa, principalmente em relação à penhora, que, tal como hoje, era o ato judicial pelo qual em virtude do mandado do Magistrado se tiravam os bens do poder do condenado e se punham debaixo da guarda da Justiça para segurança da execução.”

Nas Ordenações Filipinas, estava discriminada a ordem de penhora dos bens públicos e particulares, qual seja: (i) bens móveis – aqueles que, “segundo a sua natureza e sem desfazer a sua forma, podiam ser movidos de um para outro lugar” (SILVA, 2011, p. 60) –; (ii) bens de raiz – equiparados atualmente aos bens imóveis –; e (iii) direitos e ações, que apesar de serem bens móveis, era os últimos à serem penhorados (*Ordenações*, Livro III, Título LXXXVI).

Outra regra importante estabelecida por essas Ordenações é a dupla responsabilização do devedor insolvente, ou seja, a Fazenda Pública ou um particular recebiam uma penalização patrimonial e pessoal quando deixassem de quitar suas obrigações.

Esse processo executório rígido foi se aproximando pouco a pouco do ordenamento jurídico brasileiro atual. Em 10 de abril de 1851, os bens da Fazenda Pública Federal passaram a ser impenhoráveis, contudo, os bens das Fazendas Estaduais e Municipais continuaram vulneráveis à penhora, conforme disposto pelos Avisos ns. 120/1863 e 395/1865 e pela jurisprudência da época.

Ainda em 1851, foi editada a norma (Instrução de 10/04/1851 promulgada pelo Diretório do Juízo Fiscal e Contencioso dos Feitos da Fazenda) que inaugurou o regime do precatório, a qual determinava que após o trânsito em julgado da sentença contra a Fazenda Pública dever-se-ia informar a autoridade competente, que requeria ao Procurador Fiscal o pagamento da dívida. Este, por sua vez, enviava uma precatória à Tesouraria do Estado determinando a realização do pagamento.

Este foi o marco inaugural do instituto do precatório, haja vista que a precatória expedida à Tesouraria do Estado nada mais era, inicialmente, que um pedido de licença para que as verbas públicas – diferentes dos bens públicos –

fossem penhoradas, a fim de quitar as dívidas do Estado. Na sequência, com a igualação das verbas públicas aos bens públicos, ou seja, com o advento da impenhorabilidade de todos os bens públicos, a precatória passou a ser apenas um requisitório de pagamento, tal como é hoje.

Sobre a vigência das Ordenações Filipinas no Brasil, assentou Américo Luís Martins da Silva (2011, p. 67, grifo nosso) que:

“Na verdade, durante a vigência das Ordenações e até julho de 1934, quando entrou em vigor a nova Constituição Federal, campeava no país, no tocante à execução das sentenças condenatórias da Fazenda Pública, o mais escandaloso dos abusos. Imperava, como lembra Pontes de Miranda, “uma das formas mais correntes da **advocacia administrativa**”. Esclarece Wagner Barreira que, uma vez passadas em julgado as decisões que condenavam a Fazenda a pagamentos em dinheiro, um enxame de pessoas prestigiadas e ávidas do recebimento de comissões passava a rondar os corredores das repartições fiscais. Nelas se digladiavam, como autênticos abutres, e com feroz avidez, para arrancar a verba de seus clientes. Esta, pelo poderio dos advogados administrativos, saía para os guichets de pagamento com designação dos beneficiários e alusão expressa aos seus casos. Com isso infringiria a precedência a que tinham direito titulares, sem melhor amparo, de pagamentos que se deviam ter realizado anteriormente.”

Nessa linha, Bruno Espineira Lemos (2004, p. 47) destacou “o quão caótico e imoral era o pagamento das dívidas passivas da Fazenda Pública advindas de sentença condenatória durante o período das Ordenações e até o advento da Constituição Federal de 1934”.

Veja-se, portanto, que o período regulamentado pelas Ordenações Filipinas, quanto à execução contra a Fazenda Pública, foi desastroso, por ter sido regulado apenas por autoridades administrativas (Ministério da Fazenda e Tesouro Nacional), sem uma efetiva fiscalização da aplicação das regras vigentes à época.

As controvérsias e discussões acerca do tema foram amansadas pela Constituição Federal de 1934 que foi a primeira a atribuir caráter constitucional ao instituto do precatório. Esta Carta Magna tinha como principal objetivo a extinção da advocacia administrativa, conforme se depreende da leitura do artigo 182 da CF/34, *in verbis*:

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 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 República.”

Nota-se que a competência para os pagamentos das dívidas fazendárias oriundas de condenação judicial foi transferida dos Órgãos administrativos para os Poderes Executivo e Judiciário.

Quanto ao ponto, Américo Luis Martins da Silva (SILVA, 2011, p. 75) assevera que “na opinião de Pontes de Miranda, o art. 182 da Constituição Federal de 1934 concorreu, enormemente, para a moralização da administração pública no Brasil. Segundo ele, é preceito constitucional contra a advocacia administrativa.”

Cumprir destacar, ainda, que a CF/34 regulamentou apenas a execução contra a Fazenda Federal, portanto, as Fazendas Estaduais e Municipais eram livres para efetuar seus pagamentos da forma que melhor entendiam.

Essa Constituição Federal de 1934 foi revogada com o golpe de Estado de 1937. Um novo Estado surgiu, contudo, as normas atinentes aos pagamentos devidos pela Fazenda Federal por sentença condenatória não foram alteradas pela CF/37.

Em 1946 entrou em vigor uma nova Constituição Federal, acrescentando novos procedimentos a serem adotados para que fosse possível o pagamento dos débitos da Fazenda Pública, agora incluindo as Estaduais e Municipais, *literris*:

Art 204 - 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, 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 sequestro da quantia necessária para satisfazer o débito.”

Podem-se destacar três relevantes alterações. A primeira delas, e mais importante, foi a extensão das regras vigentes desde 1934 às Fazendas Estaduais e Municipais, conseqüentemente, em segundo lugar, a atribuição da competência para expedição das ordens de pagamento aos Presidentes dos Tribunais Federais e Tribunais de Justiça. A terceira alteração foi quanto aos créditos destinados aos pagamentos das dívidas decorrentes de condenação judicial da Fazenda, pois a Carta Magna de 1946 abrangeu as dotações orçamentárias e, ainda, os créditos extraorçamentários.

Nessa linha, é importante consignar os ensinamentos de Américo Luís Martins da Silva (SILVA, 2011, p. 84), *in verbis*:

“A Constituição Federal de 1946, por sua vez, quanto aos pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judicial, reproduziu o texto constitucional de 1937, promovendo algumas alterações. E não podia ser diferente, já que aquele preceito, como havíamos mencionado antes, visava a coibir a advocacia administrativa ou o nepotismo fazendário, que não só desmoralizavam a Administração Pública, como também prejudicavam terceiros menos favorecidos.”

Já a Constituição Federal de 1967, apesar de pouco ter alterado o texto constitucional de 1946, também trouxe mudanças relevantes ao ordenamento jurídico brasileiro quanto às Execuções contra a Fazenda Pública.

Em especial, destaca-se a edição do §1º do art. 112, que determina ser “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”.

Ou seja, “ficavam as pessoas de direito público – o que significa a União, o Estado, os Municípios e suas entidades de direito público – obrigadas a incluir em seus orçamentos a previsão do necessário para satisfazer, pelo menos, os pagamentos em razão de condenação judicial, requisitados até 1.º de julho” (SILVA, 2011, p. 90).

Antes da vigência da norma supramencionada, a Fazenda Pública não era obrigada a incluir seus débitos nos respectivos orçamentos, ou melhor, não existia regra que obrigava os Entes Federados a pagarem seus credores em determinado tempo máximo, tampouco punição para a prática deste ato reprovável. Assim, a edição do §1º do art. 112 da CF/67 amenizou os calotes que a Fazenda Pública dava em seus credores.

A Constituição Federal de 1969 ratificou integralmente as disposições acerca da execução contra a Fazenda Pública previstas na CF/67.

Por fim, sobreveio a Constituição Federal de 1988, a qual trouxe consigo as mesmas normas dispostas nas Constituições de 1967 e 1969, acrescentando que (i) os créditos de natureza alimentar serão pagos antes dos outros créditos comuns; e (ii) os valores a serem pagos deverão ser atualizados em 1º/julho quando remetidos ao Tribunal competente.

O texto da CF/88 sofreu muitas alterações ao longo dos anos, as quais serão demonstradas detalhadamente nos tópicos abaixo.

2.2 CONCEITO E PROCEDIMENTO DO REGIME DO PRECATÓRIO

A *priori*, importa salientar que a Fazenda Pública compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como suas autarquias e fundações públicas. Frise-se que a doutrina majoritária entende que as empresas públicas e sociedades de economia mista não fazem parte da Fazenda Pública, portanto, não gozam do rito especial nos processos de execução. Veja-se:

“A execução Fazenda Pública é normalmente evocada como representativa da feição patrimonial das pessoas jurídicas de

direito público interno, tanto mais quando observadas sob sua atuação judicial: são a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os municípios. Somam-se as respectivas autarquias que, mesmo componentes da Administração indireta, conservam a natureza do ente formador, em que pese distinção diretiva e patrimonial – além das fundações públicas que a elas se equiparam.” (PEREIRA, 2003, p. 05).

“Por outro lado, o conceito de Fazenda Pública é amplo, uma vez que, atualmente, sem os adjetivos “federal”, “estadual” ou “municipal”, abrange, além da União Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as suas respectivas autarquias e fundações públicas.” (SILVA, 2011, p. 27).

A Fazenda Pública goza de vários privilégios tanto econômicos, sociais, como políticos. Quando se fala em litigância contra a Fazenda Pública fica fácil elencar tais benefícios, em um rol exemplificativo, quais sejam: (i) prazo estendido para recorrer (dobro) e contestar (quádruplo), nos termos do artigo 188 do CPC; (ii) rito especial para execução das dívidas públicas, ante à impenhorabilidade dos bens públicos (artigos 730 e 731 do CPC); (iii) duplo grau de jurisdição obrigatório, nos moldes do artigo 475, I do CPC.

Em um aspecto mais econômico, pode-se destacar que (iv) a Fazenda Pública é isenta do pagamento de custas processuais, conforme autoriza o artigo 39, caput, da Lei nº 6.830/80¹; e mais; diferentemente de um particular, (v) ela dispõe “de orçamento volumoso e funcionários de carreira exclusivamente lotados e remunerados para sua defesa em juízo, selecionados mediante rigoroso e concorrido concurso público”, além de ter “mais fácil acesso a informações que muitas vezes encontram-se dentro de suas próprias repartições”. (FONTAINHA, 2005, p. 13).

Isso quer dizer que transitado em julgado uma decisão judicial que condene a Fazenda Pública ao pagamento de quantia certa e determinada, deve-se ajuizar um execução, que segue um rito especial disposto no artigo 730 e 731 do CPC. Em seguida, a Fazenda Pública é citada para se defender, ou seja, para apresentar embargos à execução se entender necessário – diferentemente de todos, que são citados para efetuar o pagamento imediatamente, sob pena de

¹ Art. 39. A Fazenda Pública **não está sujeita** ao pagamento de custas e emolumentos. A prática dos atos judiciais de seu interesse independe de preparo ou de prévio depósito.

aplicação de multa e penhora dos seus bens. Veja-se, nesse sentido, o que diz Humberto Theodoro Júnior (2012, p. 385):

“Prevê o Código de Processo Civil, por isso, um procedimento especial para as execuções por quantia certa contra a Fazenda Pública, o qual não tem natureza própria de execução forçada, visto que se faz sem penhora e arrematação, vale dizer, sem expropriação ou transferências de bens.”

Se não houver a oposição de embargos à execução expede-se uma requisição de pagamento (precatório) ao Tribunal competente, a qual será paga nos termos do art. 100 da Constituição Federal/88. Havendo embargos, aguardar-se-á seu julgamento e, somente após o trânsito em julgado, a execução terá normal prosseguimento.

Antônio de Pádua Muniz Corrêa (2005, p. 45) explica que:

“Tem sido um grande tormento para os jurisdicionados que litigam contra o Poder Público ao longo desses anos, virem seus créditos satisfeitos por meio do precatório. Primeiro, **são intermináveis e odiosos privilégios processuais que a Fazenda Pública possui na fase ordinária de todo processo**, seja na observância do prazo em quádruplo de que fala a parte final do art. 841 da CLT, ou seja, no prazo dobrado para recursos ou até mesmo recurso ordinário ex officio das decisões que lhes forem desfavoráveis, a dispensa de depósito recursal e dispensa do pagamento das custas processuais.

[...]

O outro, não menos grandioso, tormento enfrentado pelo jurisdicionado dá-se na fase de execução, aliás, verdadeiro suplício, pois exequente possui um título líquido, certo e exigível, mas a Fazenda Pública não é citada para pagar, como sói acontecer com todo réu despido de privilégios processuais, mas, sim, para opor embargos á execução, independentemente de garantia do juízo. Assim, o processo se arrasta indefinidamente, sendo sinônimo de verdadeira denegação de justiça.

Ultrapassada as fases recursais próprias de toda execução, traduzindo-se, então, a sentença em título líquido, certo e exigível, passará o exequente, por mais uma fase, agora burocrática e administrativa: a formulação do precatório, requisitado pelo juiz da execução por intermédio do Presidente do Tribunal a que estiver vinculado, devendo ser apresentado até 1º de julho, a fim de que o mesmo seja incluído no orçamento da entidade devedora, para pagamento até o final do exercício seguinte.” (grifo nosso).

Quanto ao ponto, é curioso citar o poema de autoria do advogado Hilton Mendonça, citado por Antônio de Pádua Muniz Corrêa (2005, p. 45) em sua

obra, no qual se delineia perfeitamente a desigualdade entre o Cidadão e a Fazenda Pública em juízo, *in verbis*:

“O OPERÁRIO E A FAZENDA PÚBLICA

Não somos iguais.
Nunca o fomos e
é injusto não sermos.

Meus dias e os teus
têm luas e diferentes sóis.

Quando parte executada,
a mim é dada a ordem máxima:
Pague! Já a ti,
que embargues, resistas.

Meus expropriáveis bens invejam os teus,
Impenhoráveis.

As sentenças que te condenam
nascem à flor do reexame;
As que me açoitam,
rumam ao trânsito em julgado, impiedosas,
porque custas do recurso não posso pagar.

Tua execução – meu flagelo e implacável –
ri até das missivas inócuas
emanadas das Cortes.

O fundamento delas é sua cláusula pétrea caloteira.
Tu és (e tens) nas mãos
o poder que me escapa.
Daí a nitidez de existir – entre mim e ti –
mais do que um precatório de privilégios:
há um mar de obstáculos...
(que só a perseverança transpõe).”

Como se viu, o precatório é um dos diversos privilégios concedidos à Fazenda Pública, que está regulamentado pelos artigos 100 da CF/88 e 97 do ADCT, sendo ele o objeto central do presente trabalho. Assim, para analisar as tantas injustiças que o precatório causa, faz-se necessário entender a fundo o seu conceito, regras e procedimentos.

Em primeiro lugar, é importante dizer que o precatório surgiu da expressão latim *precata* que significa requisitar alguma coisa de alguém, contudo, o importante é salientar “que o precatório, no sentido que se vulgarizou, é uma ordem dirigida ao membro do Poder executivo responsável pelo pagamento, determinando que seja a verba nele discriminada incluída no orçamento do

exercício seguinte, para depósito até o final desse exercício, de modo a satisfazer o crédito do exequente” (FRANCO, 2002, p. 129).

Américo Luís Martins da Silva (2011, p. 161/162) cita em sua obra conceitos de diversos autores, confira-se:

“Humberto Piragibe Magalhães e Christovão Piragibe Tostes Malta o definiram como “ofício, requisição, feitos aos órgãos estatais e assemelhados (autarquias, por exemplo) para que se pague determinada importância a cuja prestação foram judicialmente condenados. Para eles, precatório seria, então, o ofício de requisição de pagamento da quantia devida dirigida à pessoa jurídica de direito público.

Menciona **Humberto Theodoro Júnior**, por sua vez, que o precatório ou requisitório não passa de uma carta de sentença, processada perante o presidente do Tribunal, consoante normas regimentais.

Segundo **Pedro Nunes**, precatório pe a “determinação do juiz, à repartição competente, para levantamento de quantias ali depositadas, ou pagamento de certas indenizações. Pelo seu entendimento, precatório seria, pois, tão somente a determinação do juiz para levantar as quantias depositadas em juízo a seu favor ou o pagamento de quantias devidas.” (grifo nosso).

Visualiza-se que a doutrina é uníssona no sentido de que o precatório é o meio pelo qual a Fazenda Pública efetua o pagamento das suas dívidas, enviando ao Presidente do Tribunal Competente um ofício requisitório solicitando que a importância devida seja quitada. Ou seja, “é um instrumento de execução de créditos contra a Fazenda Pública, expedida pelo Tribunal de segundo grau, conforme normas especiais para este fim” (SILVA, 2011, p. 163).

Primeiramente, esclarece-se que as dívidas públicas podem ser quitadas através de dois procedimentos, quais sejam: precatório e requisição de pequeno valor – RPV. Esta última é uma exceção ao regime dos precatórios, que está prevista no artigo 100, § 3, da CF/88 e disciplinada no artigo 97, § 12, do ADCT. Quanto ao ponto, Humberto Theodoro Júnior (2012, p. 389) assevera que:

“Não se sujeitam ao regime dos precatórios os 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 (CF, art. 100, § 3º); cabe, pois, à lei ordinária estipular os parâmetros para identificação das causas de pequeno valor, admitindo-se a

possibilidade de diferenciação conforme capacidade de pagamento das entidades de direito público (CF, art. 100, § 4º). Nesses casos, a execução se faz por meio de requisição de pagamento expedida pelo juiz da causa ao órgão estatal competente para efetuar-lo, sem interferência, portanto, do Presidente do Tribunal.”

No tocante ao precatório, a primeira observação que se deve traçar sobre o assunto é a diferença clara entre um precatório – requisitório de pagamento das dívidas públicas – e uma precatória – é um requisitório enviado ao juízo deprecado para que cumpra um ato processual na sua jurisdição que não foi praticado em razão da localização.

Cumprе destacar, como bem dissertou Franciso Wildo Lacerda Dantas (2011, p. 81), a importância de se atentar bem para o correto emprego dos vocábulos, *in verbis*:

"A palavra precatória tem o significado de carta, expedida por um juiz, a outro, de igual categoria funcional, a fim de requisitar (mais corretamente solicitar) a prática de ato processual que deva realizar-se fora dos limites territoriais da comarca onde ele exerça a jurisdição. Já o vocábulo precatório diz respeito ao documento (...) que se inicia a requisição do pagamento a que foi judicialmente condenada a Fazenda Pública. No primeiro caso, revela o sentido de um pedido, uma súplica, enquanto no segundo caso se apresenta com o sentido de uma requisição, de uma ordem."

Em seguida, destaca-se que o precatório é formalizado pelo Juízo da primeira instância, o qual, após decidir sobre todas as questões incidentais (incidência de juros de mora, cessão do crédito, compensação de débitos, dentre outros), formaliza-o através da requisição de pagamento (Anexo A).

A requisição de pagamento – que nada mais é do que o precatório formalizado – é remetida ao Presidente do Tribunal competente, registrada e atuada com numeração específica para fins de controle da ordem cronológica do pagamento dos precatórios disposta no artigo 100, *caput*, da CF/88.

Américo Luís Martins da Silva (2011, p. 174) dá ênfase ao fato de que a definição da ordem cronológica de pagamento dos precatórios é observada

com base na autuação dos requisitórios de pagamento no Tribunal competente e não com base na data de remessa desta requisição ao Tribunal. Confira-se:

“Uma vez encaminhado o precatório ao presidente do Tribunal, lá ele é autuado e o processo que com suas peças é montado se submete ao registro com número que lhe cabe na ordem da apresentação. Inclusive, este número de registro é que servirá de controle do respeito à ordem cronológica de pagamentos das quantias requisitadas.”

O Presidente do Tribunal competente, por sua vez, verificada a regularidade do precatório, expede um ofício à Administração Pública requerendo a inclusão do montante ali devido no orçamento público do ente devedor. É importante salientar que o art. 100 § 5º, da Constituição Federal estabelece que os precatórios remetidos ao Tribunal competente até 1º de julho do exercício deverá ser pago até o final do exercício financeiro seguinte.

“Por isso, no mês de maio de cada ano é grande a movimentação nas Justiças, seja Estadual, Federal ou do Trabalho, para serem dadas as últimas decisões, proferidos os últimos despachos ruma à expedição de precatórios. Tudo a fim de as partes credoras poderem receber, ainda no ano seguinte, os valores pelos quais, geralmente, durante bastante tempo buscaram perceber da Fazenda Pública. Ou seja, para tanto é necessário que, até o dia 1.º de julho, todos os precatórios sejam remetidos aos Tribunais ofiçantes e de lá, depois registrados, autuados e verificada sua correção, entrem no orçamento da pessoa jurídica de direito público para pagamento no ano seguinte.” (SILVA, 2011, p. 175).

Nesse momento, é importante destacar a observação feita pelo Francisco Wildo Lacerda de Dantas (2011, p. 118) no sentido de que o Presidente do Tribunal competente deixa de atuar com poderes jurisdicionais e passa atuar com poderes administrativos, *in verbis*:

“Além disso, importa ressaltar que a requisição feita por intermédio do Presidente do Tribunal competente é **ato administrativo**. Daí decorre que essa autoridade não pode mais modificar a ordem de requisição, à alegação de que as correções solicitadas são procedentes. Apesar de ser ela sempre do presidente do Tribunal, este já não atua com poderes jurisdicionais, descabendo-lhe proceder a qualquer revisão e respeito do que fora decidido.” (grifo nosso).

Assim, conclui-se que o precatório, formalizado através de uma requisição de pagamento pelo Juízo de primeiro grau, deve ser remetido ao

Tribunal competente até 1º de julho do exercício financeiro, onde será analisado, registrado e autuado (com numeração específica) e pago até o final do exercício financeiro seguinte. Esse é, basicamente, o procedimento do precatório.

2.3 CLASSIFICAÇÃO DO PRECATÓRIO-REQUISITÓRIO

Esgotada a discussão acerca do conceito e dos procedimentos de precatório, passa-se a análise da sua classificação, a qual resultou de uma construção doutrinária e, em especial, jurisprudencial.

2.3.1 Quanto à natureza: alimentar e não alimentar

Conforme salientado acima, sabe-se que os precatórios são pagos de acordo com uma ordem cronológica que é definida, de um modo geral, pela natureza do crédito a ser pago e pelas regras do artigo 100, § 2º, da CF. Isso quer dizer que primeiro são pagos os créditos de natureza alimentícia, os quais são definidos no § 1º do artigo 100 da CF e, após, os créditos de natureza comum, ou seja, todos os outros.

Assim, os credores cujos créditos correspondem a salários, vencimentos, proventos, pensões, benefícios previdenciários, indenização por morte ou invalidez, honorários advocatícios² receberão seus montantes à vista, dentro do prazo constitucional fixado à Fazenda Pública para efetuar tais pagamentos (inclusão do crédito no orçamento até 1º de julho e pagamento até o final do exercício financeiro seguinte).

² “PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SOCIEDADE DE ADVOGADOS. NATUREZA ALIMENTAR. IMPENHORABILIDADE ABSOLUTA. 1. Consoante já decidiu esta Turma, ao julgar o AgRg no REsp 1.228.428/RS (Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 29.6.2011), os honorários advocatícios, mesmo aqueles pertencentes à sociedade de advogados, possuem natureza alimentar. Como os honorários constituem a remuneração do advogado - sejam eles contratuais ou sucumbenciais -, tal verba enquadra-se no conceito de verba de natureza alimentícia, sendo portanto impenhorável. 2. Recurso especial provido.” (REsp 1358331/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 26/02/2013).

Esses créditos, destinados à mínima subsistência do credor, formam o **precatório alimentar**. Já os créditos comuns, provenientes de indenizações ou ressarcimento por danos materiais, por exemplo, geram um **precatório não alimentar/comum**, que obedece estritamente a ordem cronológica de inscrição do crédito no orçamento.

Com efeito, a título de informação, cita-se trecho do Manual de Precatórios fornecido pelo sítio do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, no qual é feita a classificação dos precatórios em alimentares e comuns (não alimentares). Confira-se:

“Dessa forma, os precatórios e as requisições de pequeno valor são consignados no orçamento da União com as seguintes categorias, exemplificativamente:

a) Natureza alimentícia – Pessoal (art. 100, § 1o A, da CF)

Elemento de despesa: 3.1.90.91

- Salários
- Vencimentos
- Proventos
- Pensões
- Indenizações por morte
- Indenização por invalidez

Observação: excetuam-se dessa classificação os débitos de natureza alimentícia

decorrentes de benefícios previdenciários requeridos em face do fundo do regime geral da Previdência Social, que terão a classificação de elemento de despesa 3.3.90.91.

b) Natureza comum – Outras despesas correntes

Elemento de despesa: 3.3.90.91

- Aluguéis
- Contratos
- Outras indenizações
- Repetições de indébito”

Apesar de parecer simples, faz-se necessária essa distinção porque alguns Tribunais a utilizam quando da autuação e registro dos precatórios nos seus respectivos sistemas, como, por exemplo, o citado Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

2.3.2 – Quanto às discussões remanescentes: incontroverso e controverso

Sobre o montante devido pela Fazenda Pública pode haver diversas discussões, especialmente, acerca de incidência de correção monetária e cômputo de juros de mora. Em outras palavras, após o trânsito em julgado da sentença condenatória da Fazenda Pública, o credor ajuíza execução do julgado, apresentando, para tanto, planilha de cálculos atualizados.

Ao se deparar com isso, o II Magistrado intima a parte *ex adversa*, no caso o ente público devedor, nos termos do artigo 730, *caput*, do CPC, para apresente embargos à execução, caso queira. Nesse caso, se a Fazenda Pública não apresentar embargos, expedir-se-á o precatório e, após a quitação do débito, o feito será extinto por satisfação do crédito.

Contudo, na grande maioria das vezes, o ente público devedor apresenta embargos à execução, impugnando os cálculos apresentados pelo credor, por diversos motivos que são delimitados pelo artigo 741, CPC. Veja-se:

“**Art. 741.** Na execução contra a Fazenda Pública, os embargos só poderão versar sobre:

I – falta ou nulidade da citação, se o processo correu à revelia;

II - inexigibilidade do título;

III - ilegitimidade das partes;

IV - cumulação indevida de execuções;

V – excesso de execução;

VI – qualquer causa impeditiva, modificativa ou extintiva da obrigação, como pagamento, novação, compensação, transação ou prescrição, desde que superveniente à sentença;

VII - incompetência do juízo da execução, bem como suspeição ou impedimento do juiz.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do *caput* deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal.”

Quando ocorre esta última situação, surge a necessidade de distinguir o precatório **incontroverso** – montante sobre o qual não há discussão – e precatório **controverso** – saldo remanescente impugnado pela União.

Essa distinção faz-se necessária para que o credor consiga expedir aquele montante não impugnado pela Fazenda Pública, ou seja, aquele valor que o devedor já assumiu que deve, satisfazendo, assim, parte da sua pretensão.

Nessa linha, o Manual de Precatórios da Justiça Federal dispõe que "Requisição parcial: é aquela expedida para os casos de valor incontroverso, ou seja, o valor não-embargado ou não-impugnado."

A jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça já consolidou seu entendimento no sentido de ser possível a expedição do precatório incontroverso ainda que a devedora seja a Fazenda Pública. *In verbis*:

"A consolidada jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça expressa o entendimento de que, segundo o estabelecido no art. 739, § 2º, do CPC, é possível a expedição de precatório sobre a parcela incontroversa da dívida (posto que não embargada), mesmo na hipótese de a União (Fazenda Pública) ocupar o pólo passivo na ação de execução"³. [...]" (BRASIL, 2008).

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por sua vez, também assentou que "é possível a expedição de precatório referente a valor incontroverso, ainda que pendentes de julgamento os embargos do devedor, a teor do disposto no art. 739 - A, § 3º, do CPC." (BRASIL, 2013a).

Ademais, cumpre registrar que a própria Advocacia Geral da União, representando a Fazenda Pública Federal, emitiu o Enunciado n. 31/AGU, reconhecendo, na linha da jurisprudência do Col. STJ que "é cabível a expedição de precatório referente a parcela incontroversa, em sede de execução ajuizada em face da Fazenda Pública." (ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, 2008).

2.3.3 – Quanto ao saldo devedor: principal, complementar e suplementar

Primeiramente, esclarece-se que baixados os autos à origem após o trânsito em julgado da sentença condenatória, o credor deverá requerer a execução do julgado, apresentando, para tanto, planilha de cálculos com o valor da dívida atualizado monetariamente e com aplicação de juros de mora, sendo este montante o objeto do **precatório principal**.

³ No mesmo sentido: **REsp 803.113/PR**, Rel. Ministra Laurita Vaz, 5ª Turma, DJe 03/08/2009; **REsp 892.359/SP**, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, DJe 04/02/2010.

Contudo, via de regra, o precatório principal não equivale ao total do montante devido pela Fazenda Pública, remanescendo saldo referente a juros de mora, correção monetária ou, ainda, conforme assevera Francisco Wildo Lacerda de Dantas (2011, p. 125), quando houver “equivoco na elaboração da conta”. Assim, detectada a existência de saldo remanescente, dever-se-á requerer o seu pagamento por meio de precatório complementar ou suplementar.

Nesse sentido, o Manual de Precatórios da Justiça Federal dispõe que:

“Em se tratando de requisição de pagamento parcial, complementar ou suplementar:

1) Requisição originária: é aquela que requisita o valor total proposto na execução.

2) Requisição complementar: é aquela utilizada para o pagamento de diferenças:

a) de juros resultantes da morano período entre a data-base do cálculo de liquidação e o dia 1º de julho (data da atualização), quando se tratar de precatório, e se for requisição de pequeno valor, do aludido termo inicial até a data da respectiva apresentação no Tribunal;

b) de correção monetária, no período entre a data da sentença de liquidação e o dia 1º de julho (data da apresentação), quando o indexador adotado judicialmente for maior do que o IPCA-E, e se for requisição de pequeno valor, o aludido termo inicial até a respectiva apresentação no Tribunal.

[...]

4) Requisição suplementar: é aquela emitida para o pagamento de valor residual que deixou de constar da requisição originária porque, sobre a respectiva certeza e liquidez, ainda não havia trânsito em julgado; ou ainda aquela expedida para o pagamento de créditos não incluídos na requisição originária em razão de erro material.”

Nota-se, portanto, que existindo saldo remanescente decorrente de correção monetária e/ou juros moratórios expedir-se-á precatório complementar. E nos casos em que os cálculos elaborados para expedição do precatório estiverem incompletos em razão de erro material, requerer-se-á a expedição de precatório suplementar.

Quanto ao cômputo de juros de mora para fins de precatório complementar, é válido destacar a lição dada por Francisco Wildo Lacerda Dantas (2011, p. 156), *in verbis*:

“Penso, pois, que em relação aos aspectos sumariados, a melhor doutrina reproduzida na jurisprudência sumariada cristalizou-se no

entendimento de que não há mora no pagamento do precatório quando a extração do precatório e respectivo pagamento se operou no prazo de um ano estabelecido na Constituição Federal. Há, no entanto, mora e, conseqüentemente, são devidos juros relativos ao período em que ela ocorreu se a extração e o pagamento dos precatórios extrapolaram o prazo constitucional de um ano.

Ainda, se a mora decorreu do retardo entre a elaboração dos cálculos e a expedição do precatório, ou seja, se ocorreu um retardamento entre a apuração final dos cálculos do precatório e a sua expedição, também são devidos juros de mora relativos ao período.”

É imperioso destacar que o pedido para expedição de precatório suplementar ou complementar faz-se nos mesmos autos da execução principal, sendo dispensada a citação da Fazenda Pública para apresentação de embargos à execução. Assim, as controvérsias levantadas acerca dos cálculos elaborados para a expedição desses precatórios são dirimidas por decisões interlocutórias, as quais são impugnadas por meio de agravo de instrumento, ou seja, não há o que se falar em apelação. Confira-se:

“Em se tratando de simples apuração de complemento (saldo) do débito aforado, não fica obrigado o credor a promover nova citação executiva, nem tampouco se permite à devedora manejar novos embargos à execução. Tudo se processará como simples incidente da execução pendente, que se encerrará por simples decisão interlocutória (e não por nova sentença). Não se há, pois, de pensar em apelação nem em remessa ex officio. O caso desafiará, quando contrariado o interesse de alguma das partes, recurso de agravo de instrumento. Não há de pensar-se em agravo retido, por ser inútil, na espécie, essa figura impugnativa, diante da inexistência de posterior apelação para ratificá-la.” (THEODORO JÚNIOR, 2012, P. 396).

“Na segunda hipótese, entende-se que basta o requerimento para expedição do precatório complementar, nos mesmo autos da execução em que se expedira o anterior. Eventuais divergências sobre o valor desse precatório e, mesmo, do seu cabimento podem ser impugnadas mediante agravo de instrumento, recurso a ser interposto da decisão interlocutória que houver determinado a expedição do precatório complementar, o que houver negado.” (DANTAS, 2011, p. 25).

“É que não se justifica que à expedição de precatório complementar tenha que se proceder à nova citação da Fazenda para embargar, porquanto não há novo título executivo nem processo de execução além de conspirar contra o moderno princípio da “efetividade da tutela jurisdicional”. Quando muito se pode aduzir a um incidente de fase de pagamento a desafiar o recurso de agravo ou ação autônoma, como o mandado de segurança.” (FUX, 2009, P. 305).

Cumpra registrar, ainda, que a regra disposta no § 8º do art. 100 da CF/88 tem por objetivo apenas evitar fraude quanto à espécie utilizada para o pagamento da dívida – precatório ou RPV. Ou seja, veda-se a possibilidade de expedir precatório complementar ou suplementar decorrente do próprio montante principal com a finalidade de fracionar o montante devido e enquadrá-lo em Requisição de Pequeno Valor. Veja-se o pronunciamento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região quanto ao ponto:

“A vedação contida no atual art. 100, § 8º, da CF/1988 (EC 62/2009) é direcionada especificamente às situações em que se objetiva o fracionamento da execução definitiva, e pelas quais se intende afastar a integral submissão do crédito à via do precatório, postulando-se sua satisfação parcial pelo pagamento na forma da requisição de pequeno valor (art. 100, § 3º, CF/1988).” (BRASIL, 2013b).

Importa salientar, por fim, as lições de Humberto Theodoro Júnior (2012, p. 396) que fez uma análise da atual situação dos precatórios parciais, em especial, complementar. Veja-se:

“O quadro jurisprudencial, todavia, mudou-se completamente, de sorte que a orientação atual da jurisprudência é a seguinte:

!) admitem-se sucessivos precatórios complementares enquanto houver defasagem de juros de correção monetária entre o requisitório e o efetivo adimplemento da obrigação pelo Poder Público, porque “a expedição do precatório não produz o efeito de pagamento”; os juros moratórios continuarão incidindo, “enquanto não solvida a obrigação”.

[...]

Finalmente, a Emenda Constitucional n 30, de 13.09.2000, solucionou de vez o problema da demora no cumprimento, alterando o texto dos parágrafos do art. 100 da Constituição Federal e instituindo as seguintes regras novas:

[...]

b) os precatórios terão seus valores atualizados monetariamente na época do pagamento (§ 1º); não tendo a regra constitucional autorizado o acréscimo de juros moratórios, o pagamento dentro do prazo marcado pelo § 1º do art. 100 da CF não os incluirá. Eventual desrespeito ao termo produzirá a mora da Fazenda e justificará a inclusão dos juros no precatório complementar, mas sua incidência fruirá apenas a partir do final do exercício em que o pagamento deveria ser realizado. [...].”

Conclui-se, portanto, que os credores da Fazenda Pública não serão prejudicados, no decorrer dos anos de discussões processuais, com a

desvalorização da moeda nacional e nem com a mora do Ente Público devedor, o que é algo positivo, ainda que pleitear pela expedição de precatório complementar ou suplementar demande mais tempo, trabalho e espera.

2.4 PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM O INSTITUTO DO PRECATÓRIO

As execuções em geral devem observância aos princípios do devido processo legal (Art. 5º, LIV, CF/88); igualdade (art. 5º, caput, CF/88), segurança jurídica (art. 5º, XXXVI, CF/88), acesso ao poder judiciário (Art. 5º, XXXV, CF/88); razoável duração do processo (Art. 5º, LXXVIII, CF/88), dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), dentre outros. E diferente não poderiam ser as execuções contra a Fazenda Pública que, além destes, devem se orientar pelos princípios norteadores da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88, especialmente, moralidade e impessoalidade.

Vale destacar a importância do **devido processo legal** como princípio basilar dos processos judiciais, pois, conforme dispõe Inocêncio Mártires Coelho (2009, p. 180), “a lei é o instrumento por excelência de conformação jurídica das relações sociais”, ou seja, todo e qualquer procedimento a ser adotado nos processos judiciais devem observar os ditames legais.

Gilmar Mendes Ferreira (2009, p. 686), assevera que:

“Nesse sentido, o princípio do devido processo legal possui um âmbito de proteção alargado, que exige o fair trial não apenas dentre aqueles que fazem parte da relação processual, ou que atuam diretamente no processo, mas te todo o aparato judicial, o que abrange todos os sujeitos, instituições e órgãos, públicos e privados, que exercem, direta e indiretamente, funções qualificadas, constitucionalmente, como essenciais à Justiça.”

Por essa razão, as execuções contra a Fazenda Pública devem seguir exatamente os trâmites dispostos nos artigos 730 e 731 do CPC, bem como a sistemática prevista para expedição dos precatórios artigos 100 da CF/88 e 97 do ADCT, sob pena de tornar os atos praticados ilegais.

Nessa linha, Eduardo Pessanha Mary (2004, p. 27) dispõe que:

“Tal critério de preferência deve ser analisado à luz dos princípios constitucionais (ético-jurídicos) da moralidade, da impessoalidade e da igualdade. Não basta que a entidade estatal pague os seus débitos, pois, afinal, todos nós estamos a tal obrigados. Este pagamento segue regras claras, impostas pela Constituição, que o Poder Público deve observar para solver suas obrigações.”

Com efeito, Luiz Fux (2008, p. 252) asseverou que “é imagem assente de que o processo que não segue o procedimento traçado padece do vício do descompasso com o dogma constitucional do devido processo legal”.

Outro que merece destaque é o princípio da **igualdade**, o qual deve ser observado durante todo o processo de execução contra a Fazenda Pública, especialmente, no momento da expedição do precatório.

A regra disposta no artigo 100, caput, da CF/88, na qual os pagamentos das dívidas públicas deverão se feitos “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”, tem por fundamento o princípio da igualdade, pois evita que alguns credores, por influência política – por exemplo, sejam beneficiados.

Ademais, a impossibilidade de favorecimento dos credores prestigia, inclusive, o princípio da **impessoalidade**, que orienta a relação entre a Administração Pública e o administrado, garantindo que os Entes Federais cumpram suas obrigações nos termos da Lei. No ponto, é válido colacionar jurisprudência do Col. Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

“O pagamento antecipado de credor mais recente, em detrimento daquele que dispõe de precedência cronológica, não se legitima em face da Constituição, pois representa comportamento estatal infringente da ordem de prioridade temporal, assegurada, de maneira objetiva e impessoal, pela Carta Política, em favor de todos os credores do Estado. O legislador constituinte, ao editar a norma inscrita no art. 100 da Carta Federal, teve por objetivo evitar a escolha de credores pelo Poder Público. Eventual vantagem concedida ao erário público, por credor mais recente, não justifica, para efeito de pagamento antecipado de seu crédito, a quebra da ordem constitucional de precedência cronológica. O pagamento antecipado que daí resulte - exatamente por caracterizar escolha ilegítima de credor - transgredir o postulado constitucional que tutela a

prioridade cronológica na satisfação dos débitos estatais [...].” (BRASIL, 2003).

Chama-se atenção, ainda, para o princípio da **moralidade** que é bem delineado por José Afonso da Silva (1999, p. 648), confira-se:

“Pode-se pensar na dificuldade que será desfazer um ato, produzido conforme a lei, sob o fundamento de vício de imoralidade. Mas, isso é possível porque a moralidade administrativa não é meramente subjetiva, porque não é puramente formal, porque tem conteúdo jurídico a partir de regras e princípios da Administração. A lei pode ser cumprida moralmente ou imoralmente. Quando sua execução é feita, por exemplo, com o intuito de prejudicar alguém deliberadamente, ou com o intuito de favorecer alguém, por certo que se está produzindo um ato formalmente legal, mas materialmente comprometido com a moralidade administrativa.”

Ora, pode-se dizer que o próprio precatório é um instrumento moralizador do Estado, por ser o meio pelo qual os Entes Federados quitam suas dívidas, honrando suas obrigações. Tanto é assim, que o art. 100, § 5º, da CF/88 determina que as dívidas da Fazenda Pública Federal, Estadual, Municipal e Distrital devem ser **obrigatoriamente** incluídas nos respectivos orçamentos até 1º julho, sendo quitadas até o final do exercício financeiro seguinte. Nessa linha, Eduardo Pessanha Mary (2004, p. 27) demonstra que:

“O princípio da moralidade permeia todo este arcabouço legal, com destaque para a obrigatoriedade de inclusão, no orçamento da entidades de Direito Público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos judiciais. Tal comando baliza a conduta do Administrador Público que terá, assim, parâmetros concretos para conduzir os negócios das entidades sob o seu comando. Não poderá ele estabelecer prioridades aleatórias para despender as verbas públicas. Estas, devem ser aplicadas de acordo com o previsto no orçamento votado pelo Poder Legislativo competente, preservando-se, assim, a harmonia entre os poderes.”

Conclui-se, portanto, que as execuções contra a Fazenda Pública, especialmente, o regime dos precatórios são inteiramente regulamentados por normas constitucionais e balizados por princípios de observância obrigatório, sob pena de acarretar a nulidade dos atos processuais praticados ou, quando muito, a penalização pela prática de crime de responsabilidade previsto no art. 100, § 7º, da CF/88.

3 DAS ALTERAÇÕES AO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88 E ÀS REGRAS DISPOSTAS NO ADCT

Embora a atual Constituição Federal de 1988 tenha sofrido diversas alterações, foi nela que o regime dos precatórios se consolidou, *in verbis*:

“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.”

Nesta Carta, sobrevieram duas importantes inovações quanto ao regime, quais sejam (i) a criação dos precatórios de natureza alimentar, que devem preferir aos precatórios comuns; e (ii) a obrigatoriedade de atualização dos débitos quando forem incluídos no orçamento dos respectivos Entes.

Salienta-se que a CF/88 trouxe consigo o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e este, além de dispor sobre as formalidades de aplicação da nova Constituição, estabelecia algumas regras acerca do pagamento dos precatórios. Veja-se:

“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.”

Nota-se que o artigo 33 da ADCT previa algumas normas prejudiciais aos credores da Fazenda, em especial, a possibilidade de parcelamento dos créditos devidos pela Fazenda em 08 (oito) parcelas iguais e sucessivas.

Contudo, o procedimento originariamente previsto era insuficiente para regular o instituto do precatório e os institutos que o rodeiam (compensação, cessão de crédito, dentre outros), razão pela qual a legislação foi evoluindo ao longo do tempo com o objetivo, primordial, de evitar os calotes públicos.

3.1 EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998

A primeira alteração feita às disposições do artigo 100 da Constituição Federal de 1988 foi dada pela Emenda Constitucional n. 20, com a criação da Requisição de Pequeno Valor (RPV), *in verbis*:

“§ 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.”

Os critérios e limites para utilização da RPV deveriam ser definidos em lei pela Fazenda Nacional, Estadual e Municipal.

3.2 EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000

Em 13 de setembro de 2000, as regras dispostas pela Emenda Constitucional nº. 30 adentraram à Constituição, alterando substancialmente os pilares do regime dos precatórios, com a finalidade de evitar o descumprimento das decisões judiciais e, conseqüente, o calote geral do Estado.

A referida emenda alterou os §§ 1º e 2º do artigo 100 da Constituição Federal/88 e, ainda, introduziu os §§ 1º-A, 4º e 5º do mesmo dispositivo.

O primeiro parágrafo, que previa a regra de **atualização monetária dos valores devidos pela Fazenda**, foi modificado quanto ao momento que se deveria proceder a atualização dos valores, que antes era na data da inclusão do precatório no orçamento do Ente Federado (1º/julho) competente, e passou a ser quando do pagamento deste precatório.

Isso porque, antes da alteração, os cálculos elaborados para o pagamento dos precatórios, atualizados no momento da sua inclusão no orçamento dos Entes Federados, sempre eram pagos com uma defasagem de correção monetária entre a data da atualização dos cálculos (inclusão no orçamento) e o seu pagamento.

Essa sistemática gerava infinitos precatórios complementares, pois os valores sempre eram pagos com base em cálculos desatualizados. Por essa razão, o legislador alterou o § 1º do art. 100 da CF, determinando que o precatório deva ser atualizado monetariamente, com inclusão de juros de mora – se for o caso –, na data do pagamento, *in verbis*:

"§ 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."

Diante desse dispositivo, surgiram discussões na doutrina e jurisprudência acerca da possibilidade de execução provisória em face da Fazenda Pública. Teria sido vedado esse instituto?

Há quem entenda, numa análise mais estrita sobre o tema, que a execução provisória contra a Fazenda Pública foi eliminada do nosso ordenamento jurídico. Contudo, o posicionamento majoritário é no sentido de que “a execução provisória contra a Fazenda Pública pode ser promovida: a exigência do trânsito em julgado da sentença só é necessária para a expedição do precatório” (DANTAS, 2011, p. 147).

A jurisprudência do E. TRF da 1ª Região e do Col. Superior Tribunal de Justiça comungam do mesmo entendimento, veja-se:

“A edição da Emenda Constitucional n. 30/2000 não impede a promoção de execução provisória contra a Fazenda Pública, que poderá ser processada até a fase dos embargos (art. 730 do CPC), ficando suspensa, a partir daí, até o trânsito em julgado do título executivo.” [...]” (BRASIL, 2009).

“A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que, em relação às execuções provisórias iniciadas antes da edição da Emenda 30/2000, não havia a exigência do trânsito em julgado como condição para expedição de precatório. Após a Emenda 30, limitou-se o âmbito dos atos executivos, mas não foi inteiramente extinta a execução provisória. Assim, excluídas as hipóteses previstas no art. 2º-B da Lei n. 9.494/97, é possível a execução provisória contra a Fazenda Pública.” (BRASIL, 2011).

Conclui-se, portanto, que é possível o ajuizamento de uma execução provisória contra a Fazenda Pública para que sejam praticados os atos processuais anteriores à expedição do precatório, como forma de dar maior celeridade ao processo (art. 5º, LXXVIII, da CF/88).

O § 1º-A foi introduzido para dirimir qualquer dúvida acerca do conceito de **precatório de natureza alimentar**, elencando, para tanto, um rol taxativo dos créditos que podem ser consideradas de natureza alimentícia. Vejamos:

“§ 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.”

O objetivo desse dispositivo foi evitar que os credores de má-fé se aproveitem desta preferência na ordem de pagamento dos precatórios dada aos detentores de créditos de natureza alimentar, para preterirem àqueles que realmente têm o direito de preferência.

As alterações dos §§ 2º e 4º foram muito sutis, (i) atribuindo ao Poder Judiciário a competência para recolhimento dos valores a serem pagos aos credores da Fazenda e, também, (ii) atribuindo limites à utilização das Requisições de Pequeno Valor (RPV). Vejamos:

“§ 2º 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 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.”

“§ 4º A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no § 3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público.”

Por fim, o § 5º do artigo 100 da Constituição Federal/88 dispôs sobre o crime de responsabilidade atribuído ao Presidente do Tribunal que desobedecer as regras acerca da ordem de pagamento dos precatórios por ato comissivo ou omissivo. *In verbis*:

“§ 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.”

Ademais, é importante destacar que a Emenda Constitucional nº. 30/00 não alterou somente o artigo 100 da CF/88, como também as disposições do ADCT, com o acréscimo do artigo 78 e seus §§. Veja-se:

"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."

Nota-se que o legislador estendeu o prazo para o parcelamento dos créditos devidos pela Fazenda de oito anos (artigo 33) para dez (artigo 78). Frise-se que este dispositivo alcançava àqueles créditos pendentes de pagamento até a data da promulgação da Emenda, ou seja, até 13 de setembro de 2000, e àqueles créditos oriundos de ações ajuizadas até 31 de dezembro de 1999.

Em razão disso que a Emenda Constitucional nº. 30 foi apelidada de a “Emenda do Calote”, pois trazia mais privilégios à Fazenda, assegurando cada vez menos o direito líquido e certo dos cidadãos, credores do Estado, de verem suas pretensões satisfeitas.

Outra mudança importante e, também, prejudicial ao credor, foi a inclusão do § 2º do mencionado artigo 78, o qual estabeleceu que “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.”

Foi nesse momento que surgiram as primeiras regras acerca da compensação de débitos tributários com o precatório. Ora, “esse poder liberatório que se agregou aos precatórios não pagos no prazo, representou uma forma de pagamento de tributos devidos aos entes federativos”, ou seja, esse dispositivo “passou a ser interpretados como sinônimo de se fazer uma compensação tributária” (SIMIONATO, 2008, p. 392).

Por último, destaca-se outra alteração importante que diz respeito à possibilidade de o Presidente do Tribunal, mediante pedido do credor, determine o sequestro de bens do Ente devedor suficientes para saldar a dívida, contudo, isso só será possível “nas hipóteses de omissão orçamentária, vencimento do prazo de pagamento ou preterição a direito de preferência” (FRANCO, 2002, p. 143).

3.3 EMENDA CONSTITUCIONAL 37/2002

A terceira relevante alteração da sistemática dos precatórios se deu através da Emenda Constitucional nº. 37/2002, que introduziu ao artigo 100 o § 4º e, ainda, os artigos 86 e 87 ao Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

O § 4º limitou ainda mais a utilização das requisições de pequeno valor, vedando a possibilidade de se expedir precatório complementar ou suplementar para fins de enquadrar o montante devido ao limite permitido para expedição de RPV e, também, a possibilidade de fracionar esse valor para o mesmo fim.

“§ 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.”

O artigo 87 da ADCT também dispôs sobre regras voltadas à expedição de requisição de pequeno valor, estabelecendo os limites de valores que podem ser pagos sobre esse regime especial – RPV.

“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 judiciário, 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.” (grifo nosso).

Nota-se que o legislador determinou que os Entes Federativos dispusessem sobre os limites de utilização da RPV, quando assentou que as leis que estabelecerem os limites serão editadas e publicadas pelos Entes Federativos.

Quanto a esse dispositivo surgiram discussões acerca da usurpação da competência federal – de legislar sobre matéria processual civil, penal e trabalhista (artigo 22 da CF/88) – pelos Estados e Municípios.

Antônio de Pádua Muniz Corrêa (2005, p. 61) ilustra bem essa controvérsia, veja-se:

"As competências legislativas, portanto, estão todas traçadas na Constituição Federal pelo legislador constituinte, por isso é que somente a União Federal poderá regulamentar o disposto no par. 3 do art. 100 da CF, seguindo a inteligência do art. 22, I, também da CF/88. Desta forma, a lei ali mencionada deve ser federal, pois sabemos que as competências privativas se derogadas, devem ser expressas, claras e indubitáveis"

Nota-se que essa emenda pouco fez para melhorar a realidade dos precatórios, qual seja a devedora – Fazenda Nacional – privilegiada e imune pelo descumprimento das decisões judiciais condenatórias transitadas em julgado e os credores insatisfeitos e injustiçados.

3.4 EMENDA CONSTITUCIONAL 62/09

A mais recente mudança acerca do regime dos precatórios se deu com a edição da Emenda Constitucional nº. 62, publicada em dezembro de 2009, a qual foi outra tentativa frustrada de regularizar os pagamentos das dívidas públicas oriundas de decisão judicial.

A Proposta de Emenda Constitucional – PEC nº. 12, que ensejou a EC nº. 62/09, tinha como principal objetivo proporcionar aos cidadãos "a efetiva quitação do estoque de precatórios existentes e daqueles que vieram a surgir no transcorrer da vigência do regime especial a ser adotado", ou seja, "a intenção foi garantir o pagamento integral e célere dos precatórios pendentes de pagamento em todo Brasil." (WOLFRAM, 2011, p. 02).

Tamãha foram as mudanças propostas pela referida emenda, que foram introduzidos 10 (dez) parágrafos ao artigo 100 da Constituição Federal, alterados os outros 6 (seis) parágrafos já existentes e, ainda, modificado o próprio *caput* do mencionado dispositivo. Ressalta-se, ainda, que foi introduzido o artigo 97 no ADCT, ficando revogadas as regras dispostas no artigo 78 do mesmo diploma legal.

Destaca-se, inicialmente, que os §§ 1º e 1º-A, que tratavam sobre os créditos de natureza alimentar, passaram a ser previstos em um único parágrafo (§ 1º), ainda assim, as lista dos créditos que são de natureza alimentar permaneceu intacta. Sobre o tema, é curioso ressaltar que a doutrina diverge quanto a essa definição, uns defendem tratar-se de um rol taxativo e outros de um rol exemplificativo. O Col. STF, ao assentar que os honorários advocatícios têm natureza alimentícia, adotou o último posicionamento.

Os Tribunais Superiores sumularam alguns entendimentos acerca dos créditos alimentares, os quais, ainda que de forma implícita, já estavam dispostos na Constituição Federal/88. Confira-se:

“Súmula nº 144/STJ - Os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa.”

“Súmula nº 655/STF - 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.”

A primeira alteração relevante trazida pela Emenda à Constituição nº. 62/09 foi quanto ao direito de preferência na lista de pagamento dos precatórios. O novo § 2º dispõe que:

“§ 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.”

Veja-se que se firmou uma nova ordem de preferência no pagamento dos precatórios, qual seja: (1) credores de créditos alimentares que tenham mais de 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data da expedição do precatório (§ 2º do art. 100 da CF); (2) demais créditos de natureza alimentar (§ 1º do art. 100 da CF); e (3) demais créditos comuns (art. 100, *caput*, da CF).

É importante ressaltar que a Resolução nº. 115/2010 do CNJ⁴, modificada pela Resolução nº. 123/2010 do CNJ, que regulamenta a gestão dos

⁴ 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;

precatórios no âmbito Federal, estabelece o rol das doenças graves que geram o direito de preferência no recebimento dos precatórios.

Cumprido destacar, ainda, que "a absoluta prioridade conferida ao precatório pressupõe a existência de alguns requisitos, tais como, que o titular seja idoso ou portador de doença grave, que o crédito ostente natureza alimentícia e que o seu valor seja equivalente ao triplo do limite referente à RPV" (PRATA FILHO, 2010, p. 05).

O § 3º permanece o mesmo desde a Emenda Constitucional n 20/98.

Outra alteração dada pela EC nº. 62/2009 foi a introdução do § 4º, o qual modificou o antigo § 5º – que dispunha sobre a possibilidade dos Entes Federados estabelecerem limites às obrigações de pequeno valor mediante lei –, acrescentando um limite à edição dessas leis, veja-se:

“§ 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.”

Assim, os Entes Federativos podem editar leis fixando valores diversos para as Requisições de Pequeno Valor - RPV, contudo, esses montantes devem ser iguais ou superiores ao maior benefício previdenciário do regime geral de previdência social.

Quanto ao ponto, vale destacar que atualmente os valores das Requisições de Pequeno Valor no âmbito Estadual, Distrital e Municipal estão elencados no artigo 97 do ADCT, que será comentado a seguir. Já no âmbito Federal, o valor foi estabelecido pela Lei 10.259/01.

j) espondiloartrose anquilosante;

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;

k) moléstias profissionais.

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.

O § 5º apenas manteve o antigo § 1º, traz estabelecendo o momento em que os valores do precatório devem ser atualizados e, ainda, asseverando a ideia de que os créditos a serem pagos mediante precatório devem, necessariamente, decorrerem de sentenças judiciais passadas em julgado.

Em seguida, cumpre ressaltar a inovação trazida pelo § 6º do art. 100 da Constituição Federal (antigo § 5º), que aumentou a possibilidade de sequestro dos bens públicos para satisfação dos créditos dos credores da Fazenda.

Atualmente, existem duas hipóteses em que os valores dos precatórios podem sofrer sequestro, a primeira é na ocorrência de preterição injustificada dos credores na ordem cronológica de pagamento dos precatórios, e a segunda é na hipótese de o Ente Público inobservar o disposto no § 5º deste mesmo diploma legal, ou seja, não realizar a dotação de crédito orçamentário no montante suficiente aos pagamentos dos precatórios.

Sobre o assunto é imperioso assentar que a concessão dessa medida executiva exige um pedido expresso do credor interessado, portanto, não pode ser determinada de ofício.

Já o § 7º, alterando sutilmente o antigo § 6º, acrescentou que o Presidente do Tribunal, que for responsabilizado por ato comissivo ou omissivo ferir as regras de pagamento dos precatórios, responderá também perante o Conselho Nacional de Justiça.

Os §§ 9º e 10 do artigo 100 da Constituição Federal introduziram no ordenamento jurídico brasileiro uma das mais polêmicas inovações trazidas pela EC 62/09, veja-se:

“§ 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.”

O que se pretende é subtrair do precatório, expedido com base em decisão judicial formada após a regular tramitação do processo judicial, supostas dívidas fiscais que a Fazenda Pública entenda existir contra o sujeito passivo.

Na prática, a Fazenda Pública competente será intimada, antes da expedição do precatório, para apresentar os eventuais débitos a serem compensados em um prazo máximo de 30 dias, sob pena de decaimento de direito de compensar.

Vale ressaltar que não haverá compensação se a exigibilidade dos débitos tributários compensáveis estiver suspensa em razão de processo administrativo ou judicial.

Frise-se, ainda, que "o abatimento, a título de compensação, somente poderá ser feito com dívidas que o enxquete mantenha frente à Fazenda Pública devedora", pois "não seria razoável se permitir o abatimento de dívidas constituídas por outros entes públicos" (PRATA FILHO, 2010, p. 07).

O § 11 trouxe uma inovação benéfica aos credores da fazenda, qual seja a possibilidade de utilizar o crédito objeto do precatório para compra de imóvel do respectivo ente federado, todavia, para que isso ocorra é imprescindível a edição de lei pelo ente federado devedor dispendo sobre as regras de compra e venda desses imóveis. Prosseguindo, destaca-se que o § 12 também sofreu muitas críticas ao regulamentar o modo pelo qual os valores dos precatórios seriam atualizados, *in verbis*:

“§ 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requerimentos, 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.”

O período de atualização do precatório é compreendido entre a data que este é incluído no orçamento do Ente Federativo – até 1º/julho – até a data do efetivo pagamento – final do exercício financeiro seguinte. Nesse período, segundo as regras do § 12, os valores serão atualizados monetariamente pelos índices oficiais de remuneração básica da caderneta de poupança (TR).

Os juros moratórios, que incidem nos casos em que a Administração Pública atrasar os pagamentos dos precatórios, também serão atualizados por esse índice - TR.

Quanto aos juros de mora, importa fazer algumas considerações. *A priori*, frise-se que durante o período constitucional (art. 100, § 5º, da CF) concedido aos Entes Públicos para efetivação dos pagamentos dos precatórios não são computados juros moratórios, haja vista que não há mora. Esse entendimento foi consolidado na Súmula vinculante n. 17 do Col. Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

“Súmula vinculante nº 17. Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos.”

Existem dois casos, atualmente, em que se verifica a possibilidade de inclusão de juros de mora nos cálculos dos precatórios, quais sejam (i) inobservância pela Fazenda Pública ao prazo constitucional fixado para pagamento dos precatórios; e (ii) “mora decorrente do retardo entre a elaboração dos cálculos e a expedição do precatório” (DANTAS, 2011, p. 150).

Quanto ao item *ii*, a jurisprudência já se posicionou no sentido de que não eram devidos os juros, utilizando, para tanto, o entendimento firmado no julgamento do RE 298.616-0 de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Contudo, a premissa adotada nesse julgamento estava equivocada, pois aplicou ao item *ii* o mesmo entendimento do item *i*, como se fosse a mesma situação.

A situação foi retificada quando a Ministra Ellen Gracie suscitou uma questão de ordem, no bojo da qual ficou definido que as situações eram diferentes, portanto, eram sim devidos juros quando houvesse mora entre a data da elaboração dos cálculos até a data da expedição do precatório.

Sobre essa controvérsia é válido destacar os esclarecimentos prestados por Francisco Wildo Dantas Lacerda (2011, p. 156):

“Penso, pois, que em relação aos aspectos sumariados, a melhor doutrina reproduzida na jurisprudência sumariada cristalizou-se no entendimento de que não há mora no pagamento do precatórios quando a extração do precatórios e respectivo pagamento se operou no prazo de um ano estabelecido na Constituição Federal. Há, no entanto, mora e, conseqüentemente, são devidos juros relativos ao período em que ela ocorrer se a extração e o pagamento do precatório extrapolam o prazo constitucional de um ano.

Ainda, se a mora decorreu do retardo entre a elaboração dos cálculos e a expedição do precatório, ou seja, se ocorreu um retardamento entre a apuração dos cálculos do precatório e a sua expedição, também, são devidos juros de mora relativos ao período.”

Prosseguindo, ressalta-se que a EC nº. 62/09 dispôs, também, sobre a possibilidade de o credor da Fazenda Pública ceder total ou parcialmente seus créditos a terceiros, ato este que independe da anuência do Ente devedor. Veja-se a redação dada pela § 13 do artigo 100 da CF:

“§ 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.”

Vale ressaltar que a cessão dos créditos objeto do precatório não prejudica a possibilidade de haver a compensação de débitos tributários com os créditos do precatório (§§ 9º e 10 do artigo 100 da CF).

Frise-se, ainda, que o cessionário não poderá ser beneficiado com os privilégios dos §§ 2º e 3º do artigo 100 da Constituição Federal, qual seja a preferência no recebimento do precatório quando o titular do crédito for idoso ou portador de doença grave ou, ainda, quando o valor do precatório for passível de Requisição de Pequeno Valor. Ou seja, o cessionário deverá requerer a expedição do precatório em qualquer situação, o qual será pago na ordem **comum** dos precatórios (artigo 100, *caput*, da CF). Nesse sentido, Felipe Bittencourt Wolfran (2011, p. 9), destaca que:

"Interessante notar que essas barreiras impostas pelo legislador foram de grande valia, a primeira por tratar-se de direito

personalíssimo e, a segunda, em razão de ser possível a cessão parcial de crédito, de modo a evitar a concentração de inúmeras requisições de pequeno valor, o que embarçaria a ordem de preferência".

Destaca-se, também, que o § 14 do artigo 100 da Constituição Federal assevera que o Credor, que optar por ceder seus créditos a terceiros, deverá noticiar ao Tribunal de origem competente e ao Ente Federado devedor, por meio de petição, todas as informações acerca da cessão do crédito, *in verbis*:

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

A inovação do § 15 consiste na possibilidade de os Estados, Distrito Federal e Municípios editarem Lei, a qual deverá obrigatoriamente ter natureza Complementar, a fim de dispor sobre um regime especial para concretização dos pagamentos dos precatórios. Confira-se:

“§ 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.”

"A ideia era criar um mecanismo que permitisse aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios saldar as dívidas antigas, muitas delas vencidas há vários anos". (MELO, 2013, p. 5).

O § 16, último introduzido no art. 100 pela EC nº. 62/09, faculta à União assumir débitos decorrentes de precatórios de outros Entes Federados, nos termos da Lei e à seu critério. *In verbis*:

“§ 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.”

Para Ricardo Barreto Prata Filho (2010, p. 10):

"É temerário, a partir dessa regra, que surja a figura dos facilitadores, que são pessoas que atuam como intermediários na negociação entre o credor do requisitório e o ente devedor. Isso pode causar um ambiente hostil, onde serão pagos em primeiro

lugar aqueles que tiverem um contato pessoal privilegiado em relação aos demais."

Diante de todo o exposto, pode-se notar que o artigo 1º da Emenda Constitucional nº. 62/09 instituiu várias regras e institutos ao sistema de precatórios, tais como: (i) nova ordem cronológica para pagamento dos precatórios; (ii) compensação de débitos tributários com os créditos do precatório; (iii) o índice oficial das cadernetas de poupança para atualização monetário dos precatórios e cômputo de juros de mora; (iv) possibilidade de cessão dos créditos a terceiros; (v) dentre outras alterações.

Ocorre que, além dessas inovações, o artigo 2º da referida Emenda introduziu o artigo 97 ao ADCT e seus 18 parágrafos, a fim de instituir regras, limites e procedimentos ao regime dos precatórios.

As inovações trazidas pelo dispositivo supramencionado não é o foco do presente trabalho, exceto o seu § 1º, inciso II, que dispõe sobre a possibilidade de o Ente Federado parcelar os montantes devidos – a título de condenação judicial transitada em julgado – em até 15 (quinze) parcelas iguais e sucessivas. Confira-se:

"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: [...]

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.” (grifo nosso).

Na verdade, o legislador deu uma opção aos Estados, Distrito Federal e Municípios de editarem uma Lei Complementar dispendo sobre um regime especial para pagamento dos precatórios, ou optarem pelo regime já instituído pelo artigo 97 do ADCT. Ou seja, o objetivo é facilitar o meio pelo qual as dívidas públicas seriam pagas. Sobre esse regime especial, Leonardo Carneiro da Cunha (2013, p. 390) assevera que:

“[...]. Com efeito, a Emenda Constitucional nº 62/2009, além de alterar as normas previstas no art. 100 da Constituição da República, fez incluir em seu ADCT, um novo dispositivo, qual seja, o art. 97, criando o regime especial de pagamento de precatórios de Estados, do Distrito Federal e de Municípios, enquanto não promulgada e sancionada a referida lei complementar, cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios optar pela adoção de tal regime.”

Contudo, a Emenda Constitucional nº 62/09 também recebeu o apelido de “emenda dos calotes”, haja vista a instituição do prazo de 15 (quinze) anos para que a Fazenda Pública cumpra suas obrigações. Assim, diante das várias críticas sofridas, o referido ato normativo foi submetido ao controle de constitucionalidade abstrato/concentrado através da ADI 4.357/DF, conforme será demonstrado adiante.

4 INCONSTITUCIONALIDADE DA EC 62/09. JULGAMENTO DA ADIN 4.357 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

As objeções feitas à Emenda Constitucional 62/2009, fundamentadas em princípios constitucionais como acesso à jurisdição eficaz, coisa julgada, devido processo legal, direito de propriedade, razoável duração do processo, separação dos Poderes, direito adquirido, segurança jurídica, igualdade, entre outros direitos e garantias inseridos no rol das cláusulas pétreas e que, portanto, não podem ser suprimidos ou mitigados (CF, art. 60, § 4º, III e IV), ensejaram o ajuizamento de 04 (quatro) ações diretas de inconstitucionalidade (4.357, 4.372, 4.400 e 4.425), dentre as quais apenas uma – **ADIn 4.357** – foi profundamente apreciada.

Buscava-se, em verdade, uma análise adequada da EC 62/2009, importando considerar não apenas dispositivos específicos, mas, principalmente, os efeitos concretos das normas propostas, quando aplicadas conjuntamente, como verdadeiro sistema normativo destinado a disciplinar a execução de decisões judiciais contra a Fazenda Pública.

Maíra Magro (2011, p. 01), delinea claramente os motivos que levaram à proposição das ADIns, veja-se:

“As Adins foram apresentadas pela própria OAB, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (Anamages) e a Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra). Elas argumentam que a Emenda 62 introduziu, na prática, um "calote" da dívida estadual e municipal, além de ferir princípios constitucionais como o da moralidade, segurança jurídica, proteção ao direito de propriedade e separação dos poderes (ao permitir que o Executivo altere critérios de correção definidos pelo Judiciário). O presidente da Comissão Especial de Defesa dos Credores Públicos (Precatórios) da OAB, Flávio Brando, diz que os mesmos fundamentos que serviram para declarar a inconstitucionalidade da Emenda 30 se aplicam à nova regra.”

O Relator Ministro Ayres Britto, em 06/10/2011, iniciou a apreciação da constitucionalidade da EC 62/09, contudo, ao proferir seu voto, o julgamento foi interrompido pelo pedido de vista do Ministro Luiz Fux.

O julgamento foi retomado em 06/03/2013 e encerrado em 14/03/2013, ocasião em que restou assentada a inconstitucionalidade dos §§ 2º, 9º, 10º e 12 do artigo 100 da CF/88 e os §§ 1º, 2º, 6º e 7º, 8º, 9º e 16º do artigo 97 do ADCT, todos com redação dada pela Emenda Constitucional 62/2009.

Em outras palavras, o Supremo Tribunal Federal – após ultrapassar a inconstitucionalidade formal da Emenda que, *data máxima vênia*, merecia provimento, determinou a inconstitucionalidade da (i) compensação de débitos tributários com precatório; (ii) da TR (índice da caderneta de poupança) como índice oficial para atualização das dívidas públicas; bem como (iii) do parcelamento dos precatórios em longínquos 15 (quinze) anos, dentre outras questões que não serão abordadas no presente trabalho.

Votaram nesse sentido, os Ministros Ayres Britto, Luiz Fux, Rosa Weber, Cármen Lúcia, Celso de Mello e o presidente, Joaquim Barbosa. Discordaram, em parte, os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski. Já os Ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Dias Toffoli votaram pela total improcedência das ADIs.

Veja-se abaixo os principais assuntos debatidos no julgamento.

4.1 QUANTO À INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

O primeiro debate levantado na Corte Suprema foi quanto à constitucionalidade da **PEC 12A/2006**, que redundou na EC 62/2009.

Isso porque a proposta original (PEC 12/2006) iniciou sua tramitação no Senado em 07/03/2006, a qual foi discutida e aprovada na Comissão de Constituição e Justiça, em “dois turnos” realizados no dia 01/04/2009. Remetida a proposta à Câmara dos Deputados, foi aprovado substitutivo (com alterações substanciais), enviado ao Senado em 30/11/2009. Como se tratava de proposta nova, ela foi renumerada (PEC 12A/2006) e submetida à Comissão de Constituição de Justiça do Senado, onde foi aprovada em 02/12/2009 em “dois turnos” com um intervalo de apenas 35 minutos entre a votação em primeiro e segundo turnos.

É oportuno registrar que o art. 362⁵ do Regimento Interno do Senado Federal - RISF fixa um interstício de cinco dias úteis entre o primeiro e o segundo turno de votação de Proposta de Emenda à Constituição- PEC. O art. 281 do RISF até permite a dispensa do interstício, porém, “desde que a proposição esteja há mais de cinco dias em tramitação no Senado”. Todavia, no caso concreto, nem isso foi observado, pois a PEC 12A/2006 foi aprovada dois dias após seu recebimento no Senado Federal, o que demonstra a falta de razoabilidade do procedimento adotado.

Frise-se, ainda, que a Constituição Federal – § 2º do artigo 60⁶ – não exige apenas a votação em dois turnos, mas também que haja efetiva discussão da matéria, em cada um, o que supõe tempo hábil para que haja ponderada reflexão entre um turno e outro, da qual possa resultar mudança de entendimento por parte dos Congressistas. É o que explica a doutrina:

“[...] o constituinte exigiu quorum mais qualificado e impôs duplo exame, em cada uma das duas Casas, vedando, de um lado, a aprovação unicameral, e exigindo, por outro lado, meditação dos constituintes derivados, após a primeira votação, dos reflexos e reações da sociedade que representam. Se, de forma inequívoca, a sociedade demonstrar descontentamento com a alteração pretendida, o segundo turno permitirá a não-aprovação do texto, com o que a natural exigência de dois turnos passa a ter relevante significado.” (BASTOS; SILVA, 1995, p. 347).

Com efeito, Ministro Relator Ayres Britto, em seu voto (2011, p. 02), assentou que “segue-se daqui o óbvio: a Emenda Constitucional nº 62/2009 é formalmente inconstitucional”, isso porque:

“O artifício de abrir e encerrar, n’ua [sic] mesma noite, sucessivas sessões deliberativas não atende à exigência constitucional da realização de uma segunda rodada de discussão e votação, precedida de razoável intervalo até para a serenização de ânimos eventualmente exacerbados, ao lado de amadurecimento das ideias”.

Ora, se o interstício entre os dois turnos de votação for demasiadamente curto, obviamente, não haverá tempo para rediscussão eficaz, da qual possa ensejar eventual mudança de posicionamento por partes dos representantes populares. Até porque, isso requer, nas mais das vezes, tempo para

⁵ **Art. 362.** O interstício entre o primeiro e o segundo turno será de, no mínimo, cinco dias úteis.

⁶ **Art. 60.** A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...);

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

a divulgação do resultado da primeira votação e a articulação de forças políticas, natural ao jogo democrático.

Apesar de todo o exposto, a maioria de votos do plenário da Corte Suprema entendeu pela constitucionalidade formal da EC 62/09, ao fundamento de que houve o efetivo cumprimento da letra do § 2º do art. 60 da Constituição Federal/88. Assim, ultrapassada essa questão formal, passou-se ao exame material.

4.2 QUANTO ÀS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS

Primeiramente, traz-se à baila a discussão referente aos **§§ 9º e 10º do artigo 100 da CF/88**, que instituíram a compensação forçada de débitos tributários de titularidade dos credores do Estado com o crédito objeto do precatório.

Conforme bem exposto no item 3.4 do capítulo 3 do presente trabalho, a Fazenda Pública é intimada para apresentar os débitos passíveis de compensação em um prazo decadencial de 30 (trinta) dias, os quais serão submetidos à análise do MM Juízo competente e, se constada a exigibilidade e liquidez dos débitos, serão automaticamente compensados com o crédito do precatório, independente da anuência dos credores da Fazenda Pública e contribuintes.

Alegou-se que a obrigatoriedade da compensação viola a liberdade sobre os bens e patrimônios do contribuinte (art. 5º, caput e inciso XXII, da CF). Configuraria, ainda, ofensa ao princípio da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, CF), na medida em que o Presidente do Tribunal (cuja função, em relação aos precatórios, é meramente administrativa) deverá dirimir questionamentos sobre a legitimidade dos créditos fiscais (prescrição, por ex.). Viola, também, o princípio da isonomia, pois a Fazenda Pública não é obrigada, ao cobrar seus créditos, a compensá-lo com eventuais débitos dela (Fazenda Pública) em face do credor-contribuinte.

Nessa linha, Manoelle Brasil Simionato (2008, p. 402) assentou que:

“Da mesma forma, reconhecer que a Fazenda Pública tem o direito de cobrar o que lhe é devido, como um reservado privilégio, sem pagar o que deve, configura cristalina violação ao princípio da

isonomia, pois não há interesse público maior que a própria preservação da ordem jurídica na obediência à Constituição Federal e abolição de privilégios descabidos.

Possibilitar uma compensação nesse sentido, não é criar ônus ao Erário, mas pelo contrário, é também permitir que ele se desonere de suas dívidas, refletindo o verdadeiro princípio constitucional da igualdade. E isto não pode ser jamais considerado ou alegado fator de desequilíbrio nas finanças públicas, pois assim como as arrecadações são previstas, o são também as despesas com precatórios.”

O Min. Relator Ayres Britto, em seu voto (2011, p. 12/13), dispôs que:

“27. Não é tudo, porque também me parece resultar preterido o princípio constitucional da isonomia. Explico. Exige-se do Poder Público, para o recebimento de valores em execução fiscal, a prova de que o Estado nada deve à contraparte privada? Claro que não! Ao cobrar o crédito de que é titular, a Fazenda Pública não é obrigada a compensá-lo com eventual débito dela (Fazenda Pública) em face do credor-contribuinte. Por conseguinte, revela-se, por mais um título, anti-isonômica a sistemática dos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição da República, incluídos pela Emenda Constitucional nº 62/2009.”

Por essas razões, foi declarada inconstitucional a expressão “permitida por iniciativa do Poder executivo a compensação com débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o devedor originário pela Fazenda Pública devedora até a data da expedição do precatório, ressalvados aqueles cuja exigibilidade esteja suspensa nos termos do § 9º do art. 100 da Constituição Federal”, disposta no inciso II do § 9º do art. 97 do ADCT.

Em segundo lugar, merece destaque o **§ 12 do artigo 100 da CF/88**, que estabeleceu como obrigatória a utilização do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR) para atualização dos precatórios, a partir da sua expedição até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza. E mais, para efeito de compensação da mora, incidirão juros simples, no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, afastada a incidência de juros compensatórios.

Sustentou-se que a adoção da TR afronta o princípio da igualdade, considerando a correção monetária e os juros que remuneram os débitos fiscais do contribuinte. Aponta-se, também, a violação aos princípios da moralidade e da

eficiência (art. 37, caput, da CF), pois o Estado será beneficiado pela discussão judicial de seus créditos. Além de violação à coisa julgada e à separação dos Poderes, ante a inobservância dos critérios previstos na decisão transitada em julgado.

Assim, o legislador (inclusive o de reforma da Constituição) somente pode indicar providências viabilizadoras de uma isenta aferição do crescimento inflacionário. Somente pode ser previsto índice que traduza o grau de desvalorização da moeda, razão pela qual o Ministro Relator Ayres Britto considerou inconstitucional a expressão “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança”, disposto no § 12 do artigo 100 da CF/88.

Com relação aos juros de mora (juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança – 6% a.a.), o Ministro Relator Ayres Britto considerou que haveria violação à isonomia, tendo em vista a discriminação, sem motivo razoável, entre a aplicação de juros aos débitos do Estado e aos do contribuinte, em caso de repetição de indébito tributário. Por essa razão, o voto considerou inconstitucional a expressão “independentemente de sua natureza”, também previsto no § 12 do artigo 100 da CF/88, para que se apliquem aos precatórios de natureza tributária os mesmos juros de mora incidentes sobre todo e qualquer crédito tributário.

Salienta-se, oportunamente, que “o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça já estão aplicando a jurisprudência firmada no julgamento que derrubou a Emenda Constitucional 62 e vetou a correção monetária dos precatórios pelo índice da poupança” (BEZERRA, 2013, p. 01).

Frise-se, ainda, que o artigo 5º da Lei 11.960/2009 foi declarado inconstitucional por arrastamento, pois também previa a TR como índice oficial para atualização das dívidas públicas.

Em terceiro lugar, não menos importante, destaca-se o **artigo 97, § 1º, inciso II, do ADCT** que instituiu regime especial para pagamento dos precatórios, possibilitando que os Entes Federados quitem suas dívidas em longíquas 15 (quinze) parcelas anuais.

Alegou-se que a nova moratória para Estados, Distrito Federal e Municípios, ao estabelecer prazo de 15 anos, não é adequada nem razoável, pois à garantia de acesso ao Judiciário, ao devido processo legal e ao princípio da duração razoável do processo (art. 5º, XXXV, LIV e LXXVIII, CF), além de contra direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, III e IV. CF), e afrontar à separação entre os Poderes (art. 2º CF).

Com efeito, faz-se imprescindível a citação do voto do Ministro Relator Ayres Britto (2011, p. 26/27) que trata sobre o tema, confira-se:

“48. Daqui se desata a ilação de que o art. 97 do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 62/2009, acabou por subverter esses valores (Estado de Direito, devido processo legal, livre e eficaz acesso ao Poder Judiciário, razoável duração do processo). Primeiro, por esticar por mais quinze anos o cumprimento de sentenças judiciais com trânsito em julgado e em desfavor do Poder Público. Cumprimento – acresça-se – que já havia sido prorrogado por um decênio pela Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000.20 Depois disso, pelo sabidamente demorado processo judicial em que o particular vê reconhecido seu direito, a parte vencida simplesmente dispõe de mais quinze anos para cumprir a decisão. E não se diga que esse novo alongamento temporal do perfil da dívida estatal em nada atingiria a efetividade da jurisdição, por ser o precatório um mecanismo de feição administrativa. E assim não se diga porque a execução da sentença judicial e a consequente entrega, a quem de Direito, do bem jurídico objeto da demanda (ou seu correspondente em pecúnia) integra o próprio núcleo da garantia do livre e eficaz acesso ao Poder Judiciário. Doutro modo, a função jurisdicional seria mera atividade lúdica. [...]

50. Com a devida vênia daqueles que entendem diversamente, penso adequada a referência dos autores à Emenda Constitucional nº 62/2009 como a “emenda do calote”. Calote que termina por ferir o princípio da moralidade administrativa, que se lê no caput do art. 37 da Constituição Federal, na medida em que se reconheça – como pessoalmente reconheço – o adimplemento das próprias dívidas como um dos necessários conteúdos do princípio da moralidade administrativa.”

Assim, foi declarado inconstitucional o artigo 97, § 1º, II, do ADCT.

Diante de todo o exposto, nota-se que o Supremo Tribunal Federal contribuiu para a diminuição da disparidade existente entre o Estado e cidadãos, quando na condição de participantes de relação jurídica ou processual, pois quando uma das partes detém privilégios exclusivos, a ponto de comprometer o equilíbrio normal de suas relações, coloca-se aquele em posição superior à deste, violando-se

direitos fundamentais que deveriam ser respeitados, por força do regime constitucional vigente.

Essa característica é típica dos Estados totalitários, que, invocando o interesse coletivo, desrespeitam os direitos individuais, desviando o foco da proteção constitucional, do cidadão para o Estado. Assim, com a procedência da ADIn 4.357/DF, o Estado recuperou seu status de democrático, observando os princípios fundamentais constitucionais.

Nesse ínterim, Erick Wilson Pereira (2013, p. 01) dispõe que:

“Faz-se indispensável, para o aperfeiçoamento dos pressupostos de um Estado que se pretenda Democrático de Direito, que o Congresso Nacional, a União e o Judiciário se obriguem a debater e achar soluções que não mais atentem contra os direitos humanos, a igualdade entre os cidadãos, a garantia do livre e eficaz acesso à Justiça, a independência entre os três poderes, a proteção da coisa julgada, a duração razoável do processo e a autoridade das decisões judiciais.”

Contudo, não se deve acreditar que a derrubada da Emenda Constitucional 62/09 representará o fim dos problemas dos credores da Fazenda Pública, ou que a sua inconstitucionalidade acarretará no fim dos “calotes públicos”, pois a sistemática dos precatórios voltou a ser regulamentada pela redação originária do artigo 100 da CF/88, que também não prevê punições e nem limitações à atuação discricionária dos Entes Federados.

Com efeito, cita-se trecho dos votos do Ministro Luiz Fux e da Ministra Rosa Weber, *in verbis*:

“Na opinião do ministro Fux, “não se pode dizer que a EC 62 representou um verdadeiro avanço enquanto existir a possibilidade de pagamento de precatório com valor inferior ao efetivamente devido em prazo que pode chegar a 80 anos”. O ministro destacou ainda que esse regime não é uma fórmula mágica, viola o núcleo essencial do estado de direito. “É preciso que a criatividade dos nossos legisladores seja colocada em prática conforme a Constituição, de modo a erigir um regime regulatório de precatórios que resolva essa crônica problemática institucional brasileira sem, contudo, despejar nos ombros do cidadão o ônus de um descaso que nunca foi seu”, afirmou.” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

“A ministra Rosa Weber acompanhou integralmente o voto do relator no sentido da procedência das duas ADIs e julgou inconstitucional o sistema especial preconizado pela EC 62. “Subscrevo, na íntegra, os

fundamentos do voto do relator, ministro Ayres Britto, quando conclui que os dois modelos especiais para pagamento de precatórios afrontam a ideia central do Estado democrático direito, violam as garantias do livre e eficaz acesso ao Poder Judiciário, do devido processo legal e da duração razoável do processo e afrontam a autoridades das decisões judiciais, ao prolongar, compulsoriamente, o cumprimento de sentenças judiciais com trânsito em julgado”, afirmou ela. “Não se trata de escolher entre um e outro regime perverso”, observou ela. “Ambos são perversos. Teremos que achar outras soluções”. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

De fato, atualmente, a sociedade clama pela criação de medidas **justas** capazes de impor à Fazenda Pública o dever de quitar suas dívidas sem desprezar os direitos fundamentais do cidadão, prevendo, inclusive, medidas punitivas nos casos de inadimplência.

Enquanto isso não acontece, aguardar-se-á a publicação do acórdão que julgou procedente a ADIn 4.357/DF, bem como novo debate para modulação dos efeitos do referido julgamento, para que os credores vejam – quando possível – seus créditos sendo pagos à vista, atualizados monetariamente por índices que reflitam o real valor da moeda, sem que haja o perigo de compensação com débitos tributários.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho monográfico não teve a pretensão de exaurir a questão referente às execuções contra a Fazenda Pública, especialmente, quanto aos precatórios, que teve seu procedimento regulamentado pela Emenda Constitucional n. 62/2009, a qual foi declarada parcialmente inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Diversas questões poderiam ter sido abordadas e outras tantas envolveriam debates mais amplos e profundos. Contudo, em razão da consciente limitação e do restrito objetivo desse trabalho, esses debates foram relegados a um momento futuro.

Nesse diapasão, considerando o tema específico abordado, foi demonstrada a origem dos precatórios, que teve como marco principal a transferência do controle dos pagamentos das dívidas públicas para o Poder Judiciário, a fim de evitar a chamada “advocacia administrativa”, onde alguns credores eram beneficiados por influências políticas e econômicas.

Abordou-se dinamicamente os aspectos conceituais, procedimentais e classificatórios do precatório-requisitório, demonstrando-se as correntes doutrinárias, entendimentos jurisprudenciais firmados pelos Tribunais Regionais e Superiores, bem como a visão de alguns atores do direito (artigos jurídicos).

Abordados alguns princípios, esclareceu-se que a sistemática dos precatórios deve observar as regras e limites impostos pela CF/88 e ADCT – em atenção ao princípio do devido processo legal. Além disso, deve-se obediência ao princípio da igualdade e impessoalidade, especialmente, no que tange à ordem dos pagamentos dos precatórios. No mais, demonstrou-se que o precatório-requisitório reveste-se no próprio instrumento moralizador do Estado.

Após demonstrar-se toda a evolução na legislação quanto às regras e procedimentos que norteiam o instituto do precatório, chegou-se na Emenda Constitucional n. 62/09 que, da mesma forma que as outras (ECs 20/98, 30/00 e

37/02), foi instituída na tentativa de acabar com os “calotes públicos”, contudo, não passou – literalmente - de uma tentativa.

Mostrou-se que a referida Emenda Constitucional, dentre as suas várias modificações, (i) instituiu o regime de compensação forçada de débitos tributários com crédito objeto do precatório (§§ 9º e 10, do art. 100, da CF/88); (ii) determinou que a TR (índice das cadernetas de poupança) deveria ser obrigatoriamente utilizado na atualização das dívidas públicas (§ 12, do art. 100, da CF/88); (iii) estendeu o prazo de parcelamento dos precatórios para longínquos 15 (quinze) anos (art. 97 do ADCT).

Salientou-se que a EC 62/2009 sofreu diversas críticas doutrinárias e jurisprudenciais, o que a levou ao crivo do Supremo Tribunal Federal por meio de controle abstrato/concentrado de constitucionalidade da norma – ADIn 4.357/DF.

O primeiro ponto debatido pelo STF foi a inconstitucionalidade formal da EC 62/09, que, em apertada vitória, foi superada, por uma interpretação restrita da norma, restando assentada a inexistência violação ao art. 60, § 2º, da CF/88.

Demonstrou-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dos §§ 9º, 10 e 12, do art. 100, da CF/88 e, por arrastamento, do art. 5º da Lei 11.960/2009, bem como do artigo 97 do ADCT, restando acertada a impossibilidade de forçar os credores do Estado a compensarem seus débitos tributários com crédito do precatório, além de ter sido assentado que as dívidas públicas têm que ser atualizadas por índices que reflitam o real valor da moeda e devem ser pagas à vista, dentre outras questões.

Todo esse percurso nos levou à conclusão de que o STF, ao declarar inconstitucional a EC 62/2009, buscou assegurar aos credores do Estado o direito de receber seus créditos com a maior brevidade possível, a fim de evitar uma insuportável insegurança, decorrente da quebra de confiança na eficácia do sistema jurídico nacional, fomentada pela institucionalização do descumprimento de decisões judiciais. Ora, se restar frustrada a eficácia das decisões judiciais do Poder Judiciário, o indivíduo ficará à mercê das conveniências políticas dos governantes, abalando o sistema de garantias estipulado na Carta da República.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. *Enunciado n. 31. Brasília, 2008*. Disponível em <<http://www.agu.gov.br/sistemas/site/PaginasInternas/NormasInternas/AtoDetalhado.aspx?idAto=28331>>. Acesso em 02 out. 2013.

ASSIS, Araken de. *Manual de Execução*. 11 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2007.
BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1995. vol. 4.

BEZERRA, Elton. Decisão do Supremo já barra TR em precatórios. *Revista consultor jurídico*, 2013. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2013-jun-15/ministros-usam-decisao-ec-62-barrar-tr-precatorios>>. Acesso em 30 set. 2013.

BRAGA, Caroline Duarte. Execução contra a Fazenda Pública: sistemática do precatório. In: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI/UFBA, 17., 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: CONPEDI, 2008. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/caroline_duarte_braga.pdf>. Acesso em 25 set. 2013.

BRASIL. *Código de Processo Civil de 1973*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869compilada.htm>. Acesso em: 02 out. 2013.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 02 out. 2013.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso especial n. 818.349. 2ª Turma. Relator: Mauro Campbell Marques. Brasília, 08 de fevereiro de 2011. Disponível em <www.stj.jus.br>. Acesso em 02 out. 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Agravo regimental em Reclamação n. 2.143. Plenário. Relator: Celso de Mello. Brasília, 12 de março de 2003. Disponível em <www.stf.jus.br>. Acesso em 02 out. 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Voto do Ministro Relator na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.357. Plenário. Relator: Ministro Ayres Britto. Brasília, 16 de junho de 2011. Acesso em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357.pdf>>. Acesso em 02 out. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Manual de Orientação de Procedimentos para Cálculos na Justiça Federal*. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/Publicacao/ManualCalculos/MANUAL-CALCULOS-JF.PDF>>. Acesso em 16. set.2013.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV*: Manuais de procedimentos da Justiça Federal. Brasília, 2005. Disponível em: <http://portal.trf1.jus.br/data/files/FF8080812FB1A523012FB64E05656AB7/Manual_Precatorios.pdf>. Acesso em 13. set.2013.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. *Agravo de instrumento n. 0046330-46.2007.4.01.0000*. 8ª Turma. Relatora: Maria do Carmo Cardoso. Brasília, 1º de fevereiro de 2013b. Disponível em <www.trf1.jus.br>. Acesso em 02 out. 2013.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. *Apelação Cível n. 0007416-58.2008.4.01.3400*. 1ª Turma. Relatora: Ângela Catão. Brasília, 12 de abril de 2013a. Disponível em <www.trf1.jus.br>. Acesso em 02 out. 2013.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. *Apelação Cível n. 2006.38.00.034080-4*. 2ª Turma. Relatora: Neuza Maria Alves da Silva. Brasília, 19 de janeiro de 2009. Disponível em <www.trf1.jus.br>. Acesso em 02 out. 2013.

BRITO, Edvaldo. A Constitucionalidade da compensação em detrimento da ordem de pagamento dos precatórios. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL DA ABDCONST, 9., 2010, Curitiba. *Anais...* Curitiba: ABDCONST, 2010. Disponível em: <<http://www.abdconst.com.br/revista3/edvaldobrito.pdf>>. Acesso em 17 set. 2012, p. 54/80.

CAVALCANTI, Roberto Jorge Ramalho. A inconstitucionalidade da Lei nº 12.431 que prevê o abatimento de dívidas fiscais federais com precatórios. *Web artigos*, 2011. Disponível em <<http://www.webartigos.com/artigos/artigo-a-inconstitucionalidade-da-lei-n-12-431-que-preve-o-abatimento-de-dividas-fiscais-federais-com-precatorios/70010/>>. Acesso em 28 set. 2013.

COELHO, Flávia Adine Feitosa. STF recebe ADI 4372 que ataca a inconstitucionalidade da EC 62/09. LFG, 2010. Disponível em: <http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20100127173950248&mode=print>. Acesso em 20 set. 2012.

CORRÊA, Antônio de Pádua Muniz. *Execução contra a Fazenda Pública*. São Paulo: LTR, 2005.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2013.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Execução contra a Fazenda Pública: regime de precatórios*. 2. ed. São Paulo: Método, 2011.

FERREIRA, Gilmar Mendes; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FONSECA, Ângelo Emílio de Carvalho. *Execução contra a Fazenda Pública: a sistemática dos precatórios e a emenda constitucional 62/2009*. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

FONTAINHA, Fernando de Castro. *Benefícios da Fazenda em Juízo: barreira ao acesso à justiça?*. In: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI/UFBA, 14., 2005, Fortaleza. *Anais...* Fortaleza: CONPEDI, 2005. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/070.pdf>>. Acesso em 13 jun. 2013.

FRANCO, Borba Fernão. *Execução em face da Fazenda Pública*. 1. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

FUX, Luiz. *Curso de Direito Processual Civil: Cumprimento de sentença. Processo de execução de título extrajudicial. Processo cautelar*. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008. v. 2.

FUX, Luiz. *Curso de Direito Processual Civil: Processo de conhecimento*. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, v. 1.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Emenda dos precatórios: calote, corrupção e outros defeitos*. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, 2009. Disponível em: <<http://www.justen.com.br//informativo.php?&informativo=34&artigo=26&1=pt>>. Acesso em: 30 ago. 2012.

LEMOS, Bruno Espiñeira. *Precatório: trajetória e desvirtuamento de um instituto. Necessidade de novos paradigmas*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

MAGRO, Maíra. OAB questiona pagamento de precatórios. *Biblioteca digital do Senado Federal*, 2011. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/466922>>. Acesso em 28 set. 2013.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Código de Processo Civil: comentado artigo por artigo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MARY, Eduardo Pessanha. *Apontamentos sobre a execução contra a Fazenda Pública*. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, 2004. Disponível em <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=fd864709-601d-4541-a1a4-5bb0a160ed19&groupId=10136>. Acesso em 25 set. 2013.

MELO FILHO, João Aurino de. Aplicação da compensação tributária constitucional (art. 100, § 9º) aos precatórios impenhoráveis (incluindo os relativos a honorários advocatícios) ou oriundos de processos que tiveram objeto relacionado com valores inicialmente impenhoráveis. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2767, 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18360>>. Acesso em 30 ago. 2012.

MOLLE, Camila Cristina Magrille. *A compensação de tributos com precatórios judiciais*. 2012. Trabalho de conclusão de curso (pós-graduação em direito tributário). Rio de Janeiro, 2012. Disponível em <http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista_sjrj/article/viewFile/311/269>. Acesso em 12 nov. 2012.

NEGRÃO, Theotonio. *Código de Processo Civil e legislação processual em vigor*. 43. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

NERY JUNIOR, Nelson. *Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

PAVANI, Sérgio Augusto Zampol. *A União em juízo*. São Paulo: MP, 2005.

PEREIRA, Erick Wilson. Fim da EC 62 é só o começo de debate sobre precatórios. *Revista consultor jurídico*, 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-mar-26/erick-pereira-fim-emenda-62-comeco-debate-precatorios>>. Acesso em 30 set. 2013.

PRATA FILHO, Ricardo Barreto. O novo regime de precatórios instituídos pela Emenda Constitucional nº 62/2009. *Jus Podivm*, 2010. Disponível em: <<http://www.juspodivm.com.br/i/a/novRegPreInstEmenConst.pdf>>. Acesso em 11 nov. 2012.

RIBEIRO, Guilherme Fernandes Aliende. O processo de elaboração de Emendas Constitucionais. *Boletim Jurídico*, 2005. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=964>>. Acesso em 13 nov. 2012.

SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, v. 3.

SILVA, Américo Luís Martins da Silva. *Do precatório-requisitório na execução contra a fazenda pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito Constitucional positivo*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SIMIONATO, Manoelle Brasil Soldati. A compensação de precatórios judiciais com créditos tributários. *Revista da ESMESC*, 2008. Disponível em: <<http://www.esmesc.com.br/upload/arquivos/4-1246975203.PDF>>. Acesso em 10 nov. 2012.

SOBRINHO, Délio José Rocha. *Prerrogativas da Fazenda Pública em juízo*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1999.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *STF julga parcialmente inconstitucional emenda dos precatórios*. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233520>>. Acesso em 02 out. 2013.

TAMBELLINI, Guilherme Luiz da Silva. *Precatórios judiciais: compensação de créditos. Jus Navigandi*, 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21304/precatorios-judiciais-compensacao-de-creditos>>. Acesso em 14 nov. 2012.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 2 vol. 47. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

WOLFRAN, Felipe Bittencourt. A Emenda Constitucional nº 62 e a nova redação do artigo 100 da Constituição Federal. *Jus Navigandi*, /2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19926/a-emenda-constitucional-no-62-e-a-nova-redacao-do-artigo-100-da-constituicao-federal>>. Acesso em 20 set. 2012.

ANEXO A – MODELO DE REQUISIÇÃO DE PAGAMENTO

º 894 / 2012
REQUISIÇÃO CERTIFICADA DIGITALMENTE



PCTT - 92.401.01

Pág: 1 / 2

16/11/2012 16:36:08

PJRV1529

do de Requisição : Geral
Data de Cadastro da Req: 27/06/2012

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL – 1ª REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL
3ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

Requisição de Pagamento

Do(a): JUIZ(IZA) BRUNO CÉSAR BANDEIRA APOLINÁRIO DA 3ª VARA FEDERAL

AO: DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Requisito o pagamento em favor do(s) credor(es) e no(s) valor(es) individualizado(s), em virtude de decisão transitada em julgado, proferida na Ação Originária nº e Ação de Execução nº segundo as informações abaixo indicadas. Informo, outrossim, que não existe qualquer recurso pendente quanto aos valores contidos na presente Requisição.

Requerente / Credor :	
Advogado / OAB :	CPF:
Requerido / Devedor : UNIAO FEDERAL	
ESPECIE DE REQUISIÇÃO	
<input checked="" type="checkbox"/> Requisição de Pequeno Valor - RPV	<input type="checkbox"/> 1. Originário <input type="checkbox"/> 3. Parcial
	<input type="checkbox"/> 2. Complementar <input type="checkbox"/> 4. Suplementar
<input type="checkbox"/> Precatório	
NATUREZA DO CRÉDITO	
<input type="checkbox"/> Alimentar	<input type="checkbox"/> Comum
<input type="checkbox"/> 11 - Salários, Vencimentos, Proventos, Pensões e indenizações por morte e invalidez fundadas na responsabilidade civil (§ 1º - A do art. 100 da CF)	<input type="checkbox"/> 21 - Não-alimentar
<input type="checkbox"/> 12 - Benefícios Previdenciários	<input type="checkbox"/> 31 - Desapropriações - Único Imóvel Residencial do Credor (Art. 78, § 3º ADCT)
Doença Grave : <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> 39 - Desapropriações
Outros:	
Indicação de Apuração e Tributação de Rendimentos Recebidos Acumuladamente - RRA	
Valor Total do Beneficiário: R\$	Dedução para a Base de Cálculo do IR (PRC e RPV):
Quantidade de Parcelas dos Exercícios Anteriores:	Total de Valores de Exercícios Anteriores: R\$
Quantidade de Meses Exercício Corrente (Somente RPV):	
Total de Valores do Exercício Corrente (Somente RPV): R\$	
NATUREZA DA OBRIGAÇÃO A QUE SE REFERE À REQUISIÇÃO	
<input type="checkbox"/> Tributário	<input type="checkbox"/> Civil
<input type="checkbox"/> Trabalhista	<input type="checkbox"/> Constitucional
<input type="checkbox"/> Administrativo	<input type="checkbox"/> Previdenciário
Descrição: (03.11.17.00) REPETIÇÃO DE INDEBITO - CRÉDITO TRIBUTÁRIO - TRIBUTÁRIO	
INCIDENTES	
Sem incidente	
DATAS DE REFERÊNCIA (dia / mês / ano)	
Data do Ajuizamento do processo de conhecimento:	
Data do trânsito em julgado do processo de conhecimento: data intimação:	
Se não foram opostos ver inciso XI do art. 7º da Resolução 122/2010 - CJF; data: *****	
Data do trânsito em julgado dos embargos à execução (se foram opostos) :	

Brasília, 16 de novembro de 2012.



Documento assinado digitalmente pelo(a) Dr(a). BRUNO CÉSAR BANDEIRA APOLINÁRIO, conforme MP nº 2.200-2, de 24/09/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP-Brasil e Res. nº 397, de 18/10/2004, do CJF. A autenticidade do documento pode ser verificada com código verificador 8983593490180.

nº 894 / 2012

REQUISIÇÃO CERTIFICADA DIGITALMENTE

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 27/06/2012



PCTT - 92.401.01

Pág: 2 / 2

16/11/2012 16:36:08

PJRVA1529

PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL – 1ª REGIÃO
 SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL
 3ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

Requisição de Pagamento

Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressão Rendúncia	Data Base	Valor(R\$)	REQ. COMPLEMENTAR, SUPLEMENTAR ou PARCIAL	
					Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
Condição do Servidor:						
Valor PSS:	R\$					
Total Valores a Compensar : R\$						

VALOR TOTAL REQUISITADO: R\$ 1.907,34

Brasília, 16 de novembro de 2012.



Documento assinado digitalmente pelo(a) Dr(a). BRUNO CÉSAR BANDEIRA APOLINÁRIO, conforme MP nº 2.206-2, de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP-Brasil e Res. nº 397, de 18/10/2004, do CJF. A autenticidade do documento pode ser verificada com código verificador 8963593400180.