

# O SISTEMA DE PRECATÓRIO NO BRASIL E AS PRINCIPAIS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009

**RENATA VIEIRA MACHADO**

Advogada da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Advogada. Pós-graduada em Direito Público.

## RESUMO

O presente artigo tem por escopo o estudo da Emenda Constitucional nº 62/2009, que trouxe alterações ao artigo 100 da Constituição, instituindo o regime especial de pagamento pelos Entes Federados. Propõe-se o estudo do tema sob a análise dos princípios consagrados pela Constituição Federal de 1988 e em cotejo com recente decisão, a respeito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4357 e nº 4457, pelo STF, que declarou inconstitucionais diversos dispositivos da Emenda Constitucional de nº 62, de 9 dezembro de 2009.

**Palavras-chave:** Emenda Constitucional 62/2009. Precatório. Princípios Constitucionais.

## ABSTRACT

The present article aims to study the Constitutional Amendment 62/2009, with brought changes to Article 100 of the Constitution, establishing special arrangements for the payment by Federal entities. We intend to propose studying the theme by analyzing the principles acknowledged by Brazilian Federal Constitution and compare it to the recent decision of STF with respect to the Direct Actions of Unconstitutionality 4357 and 4457, with declared unconstitutional several rules of Constitutional Amendment 62/2009.

**Keywords:** Constitutional Amendment 62/2009. Precatory. Constitutional principles.

## 1. Introdução

Inicialmente, cumpre esclarecer que a escolha do tema deve-se ao desempenho da autora em diversas atribuições relacionadas ao mesmo no Departamento Jurídico da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Nesse contexto, as atribuições, juntamente com a equipe que lida diretamente com tema, têm como base as últimas ações da Corregedoria Nacional de Justiça a respeito padronização dos precatórios na esfera administrativa dos próprios Tribunais, no intuito de atender as demandas que somente chegaram com a Emenda Constitucional 62/2009, tais como o cumprimento **dos créditos preferenciais**, em razão de idade avançada e de doença grave, bem como a **compensação do precatório com os débitos devidos pelo credor à Fazenda Pública**.

Portanto, tendo em vista a especificidade do assunto, foi vislumbrada a oportunidade de aprofundamento sobre a questão no presente trabalho, que permitirá buscar, de forma mais crítica e aprofundada, respostas a diversas indagações existentes na vida profissional da autora, relativamente ao tema precatórios.

Ademais, as inovações trazidas pela referida Emenda foram recentemente apreciadas pelo STF (Supremo Tribunal Federal), o que necessariamente acarretará diversos questionamentos por parte de toda a comunidade jurídica, demandando, dessa forma, estudos a respeito das repercussões da decisão em comento.

Nesse sentido, é válido questionar até que ponto se deve admitir que diversos princípios fundamentais consagrados pela Constituição Federal possam ser violados, tais como

o princípio da coisa julgada e do direito adquirido, desestabilizando, dessa forma, o próprio Estado Democrático de Direito, ainda que seja no intuito de resolver alguns problemas técnicos e/ou orçamentários da Administração Pública, como foi o caso da promulgação da Emenda ora estudada.

Nessa linha de raciocínio, deve-se indagar também se o Poder Judiciário, como guardião da Constituição, ao decidir as ADIs impetradas contra a referida Emenda, deve julgar a supracitada Emenda à luz os princípios fundamentais consagrados na Carta Magna.

Portanto, a necessidade de fomento à pesquisa do instituto do precatório em todos os seus aspectos legais, sociais e políticos é atual e não pode ser ignorada, a fim de que todos os agentes envolvidos no cumprimento dos precatórios obedeçam aos ditames precípuos da Carta Magna.

O presente estudo será desenvolvido e fundamentado através de estudo da estrutura jurídica e legislação brasileira, da aplicação prática dos institutos jurídicos, a partir da investigação livre e exploratória sobre o tema.

## 2. Precatório

### 2.1 Conceituação e principais características

Inicialmente, conforme lecionado por Marcelo Gadelha Pereira, o conceito de precatório seria:

o requisitório ou pedido de pagamento ao Presidente do Tribunal respectivo, feito pelo juiz de processo findo, com sentença de execução transitada em julgado, quando o devedor é a Fazenda Pública, Federal, Estadual ou Municipal, quer seja na administração direta (órgãos integrantes dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário), quer seja na administração indireta (autarquias e fundações públicas).<sup>1</sup>

Nesse sentido, o autor afirma que o precatório vem do latim *precatoriu*, e o verbo “precatar” significa “colocar de sobreaviso, prevenir, acautelar”.<sup>2</sup> Significa dizer que a Fazenda Pública foi **alertada** a respeito de algum débito decorrente de sentença transitada em julgado.

Conforme lecionado por Antônio Flávio de Oliveira, trata-se de comunicação emitida pelo chefe do Poder Judiciário ao titular da administração da entidade pública sucumbente em ação de conhecimento e que foi conduzida até as últimas consequências possíveis no âmbito do processo civil.<sup>3</sup>

Dentre as principais características, deve-se assinalar que faz parte do processo de execução contra a Fazenda Pública, tendo um procedimento peculiar por quantia certa.

Justamente por esses atributos, Leonardo José Carneiro da Cunha afirma que a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública deve revestir matiz especial, não percorrendo a senda da penhora nem da apropriação ou expropriação de bens para alienação judicial, a fim de satisfazer o crédito do executado.<sup>4</sup>

Cumprido ressaltar ainda o caráter satisfativo desse procedimento executivo, ainda que diferenciado. Pensar diferente seria reforçar desequilíbrio já existente entre o Poder Público

<sup>1</sup> PEREIRA, Marcelo Gadelha e SOUZA, Rogério da Silva. Os precatórios e a Emenda Constitucional nº 62/2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20915/os-precatorios-e-a-emenda-constitucional-no-62-2009>>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> OLIVEIRA, Antônio de Flávio de Oliveira. *Precatórios: Aspectos Administrativos, Constitucionais, Financeiros e Processuais*. Ed. Fórum. Belo Horizonte. 2007. p. 46.

<sup>4</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 11. ed. São Paulo. Editora Dialética. 2013. p. 308.

devedor e o credor nessa relação processual.

Nesse contexto, justamente pelo fato de a execução contra a Fazenda Pública se prestar a um procedimento diferenciado, há, como se verá adiante, a possibilidade de aplicação de sanções pelo descumprimento do precatório, tais como crime de responsabilidade e intervenção, de modo que está sujeito aos controles interno e externo.

Ademais, a Constituição Federal de 1988 prevê, no seu artigo 100, § 6º, a possibilidade de sequestro no caso de preterição na ordem de inscrição do precatório, e para o caso de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, conforme se verifica, *in verbis*:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

Conforme lecionado por Leonardo Carneiro da Cunha, “o sequestro nada mais é que um arresto, sendo imprópria a designação de sequestro”. No dizer do referido autor, tal arresto, porém, não ostenta a natureza de medida cautelar, sendo uma medida satisfativa, de natureza executiva, destinada a entregar a quantia apreendida ao credor preterido em sua preferência.<sup>5</sup>

Outra característica importante sustentada por boa parte da doutrina e jurisprudência é que o precatório contém carga decisória, não podendo ser classificado como ato judicial, e muito menos como ato legislativo, porquanto não fixa norma de ordem geral.<sup>6</sup>

Nesse sentido, vale colacionar a seguinte jurisprudência (MS 1998.01.00.072826-4 / DF, TRF – 1ª Região, Corte Especial), *in verbis*:

CONSTITUCIONAL - PRECATÓRIO - REQUISIÇÃO DE PAGAMENTO - IMPUGNAÇÃO ATRAVÉS DE MANDADO DE SEGURANÇA - POSSIBILIDADE - DATA DE APRESENTAÇÃO - ART. 100 DA CF/88. I - O plenário do STF firmou entendimento no sentido de que, mesmo a decisão do Tribunal, tomada em agravo regimental interposto contra decisão do Presidente da Corte, em matéria relativa a processamento de precatório, tem natureza administrativa, contra ela sendo incabível recurso extraordinário (ADIn nº 1.098-SP; AGRRE nº 213696-SP, Rel. Min. Carlos Velloso).

II - Não sendo cabível recurso extraordinário, segundo o pacífico entendimento do STF, não se configura, *in casu*, o obstáculo do art. 5º, II, da Lei 1.533/51, segundo o qual não se dará mandado de segurança quando se tratar “de despacho ou decisão judicial, quando haja recurso previsto nas leis processuais”. Precedente do TRF/1ª Região (MS nº 1998.01.00.072823-3/DF, Rel. Juiz Luciano Tolentino Amaral). III - A jurisprudência do TRF/1ª Região, na esteira do entendimento do colendo STF e do egrégio STJ, pacificou-se no sentido de que o dia 1º de julho, a que se refere o § 1º do art. 100 da CF/88, é a data limite para a apresentação dos precatórios nos Tribunais, e não para a requisição de verbas às entidades públicas devedoras, eis que a apresentação e a atualização dos precatórios faz-se perante o Tribunal, ao qual compete zelar pela correta ordem de pagamento, e não perante os diversos entes devedores. IV - Preliminar rejeitada. Mandado de Segurança denegado (grifo nosso).

<sup>5</sup> *Ibid.* p. 357.

<sup>6</sup> OLIVEIRA, Antônio de Flávio de Oliveira. *Precatórios: Aspectos Administrativos, Constitucionais, Financeiros e Processuais*. Ed. Fórum. Belo Horizonte. 200. p. 47.

## 2.2 Breve histórico do regime de precatório no Brasil

Segundo Francisco Wildo Lacerda Dantas, o cerne do surgimento do sistema do precatório, inicialmente, foi a penhora. Com efeito, no período do Brasil Império, a execução contra a Fazenda Pública se realizava na mesma forma prevista nas Ordenações Manuelinas, Afonsinas e Filipinas.<sup>7</sup>

Dessa forma, conforme tais Ordenações, a penhora deveria ser feita (sem exceção quanto à natureza dos bens) com a efetiva apreensão dos bens e a entrega à Justiça ou a quem esta mandava entregar (depositário).

De toda sorte, conforme leciona Francisco Wildo Lacerda Dantas, a técnica do precatório requisitório, ou, apenas precatório, como passou a ser designado, surgiu, pela primeira vez, como criação brasileira, com o Decreto nº. 3.084, de 05/11/1898, por meio do seu art. 41.<sup>8</sup>

A referida norma rezava que:

Art. 41. A sentença será executada depois de haver passado em julgado e de intimado o procurador da Fazenda, se este não lhe oferecer embargos, expedindo o Juiz a precatória ao Tesouro para efetuar-se o pagamento.

Conforme lecionam Lima Júnior e Lockmann (2000), constatada a primazia do Decreto nº. 3.084, as primeiras Constituições do País — a imperial, de 1824, e a republicana, de 1981 —, por lhe serem anteriores, sobre o tema, não faziam nenhuma menção, ocasionando, provavelmente, uma gama de injustiças com relação aos credores e favorecia a disseminação da perniciosa “advocacia administrativa”<sup>9</sup>.

Ainda que muitos doutrinadores afirmem que o instituto do precatório teve início com o advento da Constituição Federal de 1934, segundo Lacerda Dantas, a referida norma em nada inovou, a não ser quanto à mudança de nome, que apareceu desta vez no feminino — precatória —, o que considerou lastimável impropriedade<sup>10</sup>.

O legislador constituinte de 1946 estendeu, de forma expressa, o instituto às demais fazendas e à Constituição de 1967, bem como avançou ao determinar a inclusão no orçamento das demais entidades de direito público da verba necessária para cobrir os precatórios.<sup>11</sup>

Segundo Marcelo Gadelha Pereira, o golpe militar alterou profundamente a Constituição e várias leis liberais e, através de referendo do Congresso Nacional, outorgou a Carta de 1967, que só tratou do corrente instituto após a Emenda 1ª de 17/10/1969, especificamente, em seu art. 117. A grande novidade foi a obrigatoriedade de inclusão do débito na previsão orçamentária anual da entidade devedora, desde que a requisição fosse feita (apresentada no respectivo Tribunal) até 1ª de julho.<sup>12</sup>

A referida norma assim preconizava:

Art. 117. Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, estadual ou municipal, em

<sup>7</sup> DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Execução contra a Fazenda Pública. Regime de Precatório**. 2. ed. São Paulo: Método, 2010. p. 80.

<sup>8</sup> Ibid. p. 84.

<sup>9</sup> LIMA JÚNIOR, João do Carmo; LOCKMANN, Ana Paula Pellegrina. **Execução contra a Fazenda Pública – Precatório, sequestro, intervenção e procedimento no TRT da 15ª Região**. Disponível em: <<http://portal.trt15.jus.br/documents/124965/125398/Rev12Art17.pdf/c59b7572-7c1a-4e70-8af0-890cf942f59c>> Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>10</sup> DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Execução contra a Fazenda Pública. Regime de Precatório**. 2. ed. São Paulo: Método, 2010. p. 84.

<sup>11</sup> Ibid. p. 84.

<sup>12</sup> PEREIRA, Marcelo Gadelha e SILVA e SOUZA. **Os precatórios e a Emenda Constitucional nº 62/2009**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20915/os-precatorios-e-a-emenda-constitucional-no-62-2009>>. Acesso em 9.set. 2013.

virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para êsse fim.

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

O sistema do precatório, após inúmeras modificações na Constituição Federal, está disciplinado no art. 100 e seus parágrafos. Foi mantido o regramento anterior, qual seja, de pagamento de sentenças judiciais de acordo com a ordem cronológica de apresentação, que deve ocorrer até 1º de julho de cada ano para pagamento até o final do exercício seguinte.

Por último, cabe ressaltar que as últimas modificações foram estabelecidas pela Emenda Constitucional 62/2009, alterando-se, substancialmente, toda a sistemática de adimplimento de débitos públicos.

### **3. Emenda Constitucional Nº 62/2009 – Problemas Técnicos e Orçamentários no Cumprimento de Precatórios Judiciais Justificam a Violação de Princípios Constitucionais?**

#### **3.1 Contexto histórico**

No intuito de tentar resolver problemas decorrentes da inadimplência dos Entes Federados em relação aos seus precatórios, o legislador constituinte derivado editou a Emenda Constitucional (EC) nº 62/2009, publicada no dia 10/12/2009, alterando a sistemática do pagamento de precatórios.

A respeito da referida Emenda Constitucional, popularmente conhecida como “PEC do calote”, foram promovidas diversas alterações substanciais na forma de liquidação dos pagamentos de precatórios de responsabilidade da Fazenda Pública, decorrentes de títulos sentençiais ou judiciais, como, por exemplo, a possibilidade de “mora” pela Entidade Devedora.

Nesse sentido, mister registrar que a questão acerca da dificuldade no pagamento de débitos oriundos de decisões não é nova, tendo surgido com a atual Constituição, mediante a inclusão do art. 33, no Ato das Disposições Transitórias, podendo ser tomado como a “primeira moratória”.

No entanto, o parcelamento do art. 33 do ADCT não foi o suficiente para cumprir a pretensa finalidade, porque a grande maioria dos Entes Federados permaneceu em inadimplência.

Por sua vez, em 2000, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 30/2000, intitulada a segunda moratória, subsistindo a situação de inadimplência dos Entes Federados.

No tocante às referidas disposições constitucionais, cumpre registrar o ensinamento de Ortega e Farias Júnior (2010), *in verbis*:

A questão da inadimplência do Estado é tão séria que, na Constituição de 1988 já foram concedidas duas moratórias para o pagamento de suas dívidas, sendo que a primeira foi dada pelo legislador constituinte originário, no **artigo 33 do ADCT**; e a segunda pelo legislador constituinte derivado, no **artigo 78 do ADCT**, além da instituição de um novo regime de pagamentos mínimos de precatórios no **artigo 97 do ADCT**, regime que está em plena harmonia com as duas moratórias anteriormente instituídas.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> ORTEGA, Carlos Eduardo; FARIAS JÚNIOR, Luiz Alfredo Rodrigues. **Comentários ao § 2º do artigo 78 do ADCT, após o advento da EC nº 62/2009**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17117/comentarios-ao-2o-do-artigo-78-do-adct-apos-o-advento-da-ec-n-o-62-2009>>. Acesso em 9 set.2013.

Com efeito, as mencionadas Emendas Constitucionais apenas trouxeram um emaranhado de dúvidas e discussões a respeito do tema, mas não resultaram em nenhuma eficácia concreta no pagamento.<sup>14</sup>

Nesse sentido, transcrevem-se as observações de Gustavo da Gama Vital de Oliveira, *in verbis*:

De fato, não se pode esquecer que o texto constitucional originário de 1988 já havia previsto, no art. do ADCT, a possibilidade do parcelamento em oito anos dos precatórios pendentes na data de promulgação da Constituição, possibilitando ainda a emissão de títulos da dívida pública em oito anos dos precatórios pendentes na data de promulgação da Constituição, possibilitando ainda a emissão de títulos da dívida pública com tal escopo. Em 1996, o Senado Federal instalou Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar irregularidades relacionadas à autorização, emissão e negociação de títulos, estaduais e municipais, emitidos para o suposto pagamento de precatórios. O Relatório Final da CPI, de 1997, apontou que houve hipóteses em que falso (sic) precatórios foram instituídos com o propósito de permitir a emissão de títulos públicos.

Em 2000, sobreveio a EC nº 30/00, possibilitando o parcelamento dos precatórios em dez anos, tendo sido apresentada, na época, como a solução possível para equacionar o grave problema. **Ora, uma das provas mais contundentes da ineficácia do modelo de dilação do prazo para pagamento da dívida dos entes federativos é a própria promulgação da EC nº 62/09, que só foi editada, obviamente, porque o problema persistiu mesmo após a EC nº 30/00.**

**Diante desses fatos históricos, fica difícil sustentar que as severas restrições que foram impostas pelas emendas constitucionais a direitos fundamentais e ao conteúdo mínimo da noção de separação de poderes possam ser justificadas, em um juízo de custo-benefício, em prol de medidas que, embora teoricamente poderiam contribuir para a solução paulatina do problema, mostraram-se na prática politicamente ineficazes ao longo de duas décadas. Não se pode ainda ignorar os graves reflexos econômicos que a consolidação, ao longo dos anos, desse sistema de falta de seriedade no tratamento dos precatórios pode ocasionar<sup>15</sup> (grifo nosso).**

Nesse contexto de prolongada inadimplência por parte da Fazenda Pública, foi aprovada a EC 62/2009, que implantou nova sistemática para o pagamento de precatórios, dando nova redação ao art. 100 da CF, bem como introduziu modificações no capítulo relativo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Deve-se ainda destacar que foi criado o Regime Especial de precatórios para os entes federados que estivessem em mora.

Cumprir registrar, por fim, que diversas entidades impetraram ADIS em face da EC nº 62/2009, pedindo ao Supremo Tribunal Federal a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos dessa norma, tendo sido, recentemente julgados pela referida Corte.

<sup>14</sup> GIRARDI, Christian Luís de Oliveira. **Precatórios: a inconstitucionalidade da EC 62/2009, a esterilização do acesso à justiça e a ineficácia das execuções contra a fazenda pública.** Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_2/christian\\_girardi.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/christian_girardi.pdf)>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>15</sup> OLIVEIRA, Gustavo da Gama Vital de. **Precatórios, Emendas Constitucionais nº 30/00 e 62/09 e a violação de cláusulas pétreas financeiras.** Revista fórum de Direito Tributário. Belo Horizonte, ano 2012, n. 57, maio/jun. 2012. p. 21.



### 3.2 Breves Comentários aos Principais Dispositivos da Emenda Constitucional nº 62 à Luz dos Princípios Constitucionais e em Cotejo com a Recente Decisão do Supremo Tribunal Federal

Feito esse breve introito a respeito da EC 62/2009, prossegue-se com a análise dos seus principais dispositivos à luz dos princípios fundamentais consagrados pela Carta Magna, e em cotejo à recente decisão do STF a respeito das ADIs 4357 e 4457.

Com relação à acima aludida decisão, inicialmente, cumpre afirmar que o STF, como guardião da Constituição, assumiu um importante papel, tendo em vista que, ao julgar a EC 62/2009, exerceu o controle concentrado de constitucionalidade, disposto na alínea “a”, inciso I do Art. 102 da Constituição, *in verbis*:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo.

Nesse contexto, o Poder Judiciário tem uma significativa importância democrática em nosso País, porque atua como guardião dos Direitos Fundamentais garantidos pela Carta Magna, no controle abstrato e difuso de constitucionalidade, que surgiu, principalmente, com a promulgação da Constituição de 1988, quando, no Brasil, aumentou a importância do denominado neoconstitucionalismo.

Segundo o referido princípio, há o reconhecimento da força normativa da Constituição, da expansão da jurisdição constitucional e da nova interpretação constitucional. Neste contexto, foi conferido ao julgador poderes que antes ele não desfrutava, em especial, o papel criativo do Direito.

Portanto, as decisões judiciais devem estar em plena harmonia com o interesse comum buscado pela sociedade, o que nem sempre coincide com determinados interesses privados ou até mesmo com interesses da própria Fazenda Pública.

Nesse contexto, não se pode olvidar da importância do julgamento pelo STF das ADIs 4357 e 4457, no sentido de apreciar a EC 62/2009 à luz de diversos princípios fundamentais consagrados na Carta Magna, que serão abordados no presente trabalho.

A primeira inovação polêmica se refere à compensação entre o precatório e os débitos tributários que o credor possui perante a entidade devedora. Assim dispõe o § 9º do artigo 100, da CF, *in verbis*:

§ 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.

A respeito dessa inovação, boa parte da doutrina se manifestou contrária, no sentido de afirmar que o legislador feriu diversos princípios fundamentais, tais como os princípios da liberdade, da propriedade e a segurança jurídica.

Na ADI nº. 4357, julgada pelo STF, a OAB assim se manifestou:

Tal dispositivo é flagrantemente inconstitucional, porquanto torna **obrigatória** a compensação de precatórios com tributos ao utilizar a expressão “**deverá**”, situação que macula a autonomia da vontade do **cidadão/contribuinte**, lhe retirando

a plena liberdade de seus bens e patrimônio, conforme previsto no art. 5º, 'caput', da Carta Maior, garantia fundamental que foi absolutamente vilipendiada.  
[...]

Também é manifesta a **ofensa ao princípio da razoável duração do processo** (art. 5º, LXXVII, CF), uma vez que autores da Emenda Constitucional nº 62/2009 lamentavelmente ignoraram a realidade em que existem milhões de créditos tributários atingidos pela prescrição, mas, que continuam inscritos na dívida ativa como **meio de coerção indireta**, seja para oportuna execução, seja, agora, para compensação<sup>16</sup> (grifo nosso).

Por sua vez, ao julgar a referida ADI, relativamente ao referido artigo, manifestou-se o STF da seguinte forma (disponível no Informativo nº 698/2013):

Quanto aos §§ 9º e 10 do art. 100 da CF [“§ 9º No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá se 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, incluída 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”], apontou-se configurar compensação obrigatória de crédito a ser inscrito em precatório com débitos perante a Fazenda Pública. **Aduziu-se que os dispositivos consagrariam superioridade processual da parte pública — no que concerne aos créditos privados reconhecidos em decisão judicial com trânsito em julgado — sem que considerada a garantia do devido processo legal e de seus principais desdobramentos: o contraditório e a ampla defesa.** Reiterou-se que esse tipo unilateral e automático de compensação de valores embaraçaria a efetividade da jurisdição, desrespeitaria a coisa julgada e afetaria o princípio da separação dos Poderes. Enfatizou-se que a Fazenda Pública disporia de outros meios igualmente eficazes para a cobrança de seus créditos tributários e não-tributários. **Assim, também se reputou afrontado o princípio constitucional da isonomia, uma vez que o ente estatal, ao cobrar crédito de que titular, não estaria obrigado a compensá-lo com eventual débito seu em face do credor contribuinte.** Pelos mesmos motivos, assentou-se a inconstitucionalidade da frase “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”, contida no inciso II do § 9º do art. 97 do ADCT<sup>17</sup> (grifo nosso).

<sup>16</sup> ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Petição Inicial (ADI 4357). 15/12/2009. 26 p. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3813700>>. Acesso em 9 set 2013.

<sup>17</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo de Jurisprudência nº 698. ADI 4357.** Min. Relator. Ayres Britto. Min. Redator para Acórdão. Luiz Fux. Decisão que declarou inconstitucionais diversos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62/2009. 13 e 14 de março de 2013. Disponível em <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Precatório: regime especial e EC 62/2009 - 20](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Precatório:regime%20especial%20e%20EC%2062%202009%20-%2020)>. Acesso em: 9 set. 2013.



Pelo que se pode facilmente depreender do dispositivo acima transcrito, houve interpretação por parte do STF no sentido de analisar, de forma integrada, os princípios fundamentais do devido processo legal e da isonomia. Dessa forma, pode-se concluir que houve o discurso de aplicação com base na integralidade.

Segundo o jurista Damiano de Azevedo, integralidade significa:

Integralidade significa que o direito deve ser interpretado a partir de **princípios ordenadores** e não como fruto da tradição ou de acordos políticos casuais nem como uma norma moral que deve ser seguida por todos os cidadãos. **Colocar os direitos individuais como norma prioritária a todos os cidadãos**<sup>18</sup> (grifo nosso).

Nesse sentido, o Direito consiste em uma interpretação contínua e em permanente desenvolvimento, que não se volta apenas para a *mens legislatoris*, a vontade dos pais fundadores ou de uma vontade geral. Na verdade, o que importa é o seu significado presente e não aquele em que foi construída a norma.<sup>19</sup>

Conforme ensina o jurista Damiano Azevedo, a hermenêutica jurídica é um exercício de interpretação construtiva de uma prática social<sup>20</sup>. Portanto, independentemente da vontade do legislador ao elaborar a EC 62/2009, o Poder Judiciário teve um papel fundamental ao interpretar a norma, principalmente, sob o prisma dos princípios fundamentais ordenadores do ordenamento jurídico.

Com efeito, o STF, ao lidar com a questão dos precatórios, por meio da interpretação da Emenda Constitucional nº 62/2009, na verdade, analisou uma questão de importância não somente jurídica mas de relevância política e social. Tutelou-se, assim, o interesse público de que as dívidas devidas pela Fazenda Públicas fossem devidamente cumpridas, em respeito a todos os princípios fundamentais, assegurando-se a manutenção e o fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

Com efeito, segundo Christian Luís de Oliveira Girardi (2012), o artigo ora analisado impõe uma espécie de compensação compulsória, uma vez que a norma é autoaplicável e independe de regulamentação, tratando-se de meio coercitivo para cobrança de tributo, podendo privar o credor da disponibilidade sobre direito reconhecido na sentença judicial<sup>21</sup>.

Ademais, nas palavras do Min. Rel. Ayres Britto, no Voto exarado em 16/06/2011, tal compensação seria uma “super” ou “sobrerrogativa”, ao menos, quanto aos créditos privados já reconhecidos em decisão judicial com trânsito em julgado, vai implicar violação da res judicata.<sup>22</sup>

Segundo o mencionado Ministro, consagra-se um tipo de superioridade processual da parte pública sem a menor observância da garantia do devido processo legal e seus principais desdobramentos: o contraditório e a ampla defesa.<sup>23</sup>

A Emenda Constitucional também trouxe como inovação o § 12º, que discorre a respeito da atualização dos valores, com base na remuneração da caderneta de poupança:

<sup>18</sup> AZEVEDO, Damiano Alves. **Ao encontro dos princípios**: crítica à proporcionalidade como solução aos casos de conflito aparente de normas jurídicas. Brasília - DF: CEAD/UNB, 2013. 22.p.(Pós-graduação *lato sensu* em Direito Público). Disponível em: <<http://moodle.cead.unb.br/agu/mod/folder/view.php?id=242>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

<sup>19</sup> Ibid. Acesso em: 15 jun. 2013.

<sup>20</sup> Ibid., p. 22.

<sup>21</sup> GIRARDI, Christian Luís de Oliveira. **Precatórios: a inconstitucionalidade da EC 62/2009, a esterilização do acesso à justiça e a ineficácia das execuções contra a fazenda pública**. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_2/christian\\_girardi.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/christian_girardi.pdf)>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>22</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Min. Relator. Ayres Britto – EC AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL. jun. 2011. 8 p. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>23</sup> Ibid., p. 8.

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

A respeito do referido dispositivo, cumpre transcrever trecho da decisão do STF, *in verbis*:

Declarou-se, ainda, a inconstitucionalidade parcial do § 12 do art. 100 da CF (“A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios”), no que diz respeito à expressão “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança”, bem como do inciso II do § 1º e do § 16, ambos do art. 97 do ADCT. **Realçou-se que essa atualização monetária dos débitos inscritos em precatório deveria corresponder ao índice de desvalorização da moeda, no fim de certo período, e que esta Corte já consagrara não estar refletida, no índice estabelecido na emenda questionada, a perda de poder aquisitivo da moeda. Dessa maneira, afirmou-se a afronta à garantia da coisa julgada e, reflexamente, ao postulado da separação dos Poderes**<sup>24</sup> (grifo nosso).

Pelo que se verifica da decisão ora analisada, o STF declarou parcialmente inconstitucional o § 12 do art. 100 da CF, no que diz respeito à expressão “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança”, bem como o inciso II do § 1º e do § 16º, ambos do art. 97 do ADCT, tendo em vista a afronta à garantia da coisa julgada, e, reflexamente, ao postulado dos Poderes.

Nesse contexto, foi acertada a decisão do STF, haja vista que, conforme bem acentuado na decisão acima, a atualização monetária dos débitos inscritos em precatório deveria corresponder ao índice de desvalorização da moeda, ao passo que a EC nº 62/2009 fixou uma índice genérico de atualização, ou seja, que sempre será o mesmo, não interessando a época em que se aplicará.<sup>25</sup>

Conforme lecionado por Christian Luís de Oliveira Girardi, essa forma de valores dos precatórios acaba por criar, em determinado espaço de tempo, uma desvalorização ou valorização excessiva do crédito, incorrendo, assim, em enriquecimento sem causa (pelo credor ou pelo devedor) ou decréscimo do valor devido em prejuízo do credor.<sup>26</sup>

Aliás, sobre o tema ora analisado, oportunas são as lições do Min. Ayres Britto, em seu

<sup>24</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo de Jurisprudência nº 698. ADI 4357.** Min. Relator. Ayres Britto. Min. Redator para Acórdão. Luiz Fux. Decisão que declarou inconstitucionais diversos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62/2009. 13 e 14 de março de 2013. Disponível em <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Pecatório:regime\\_especial\\_e\\_EC\\_62/2009\\_-\\_20](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Pecatório:regime_especial_e_EC_62/2009_-_20)>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>25</sup> GIRARDI, Christian Luís de Oliveira. **Precatórios:** a inconstitucionalidade da EC 62/2009, a esterilização do acesso à justiça e a ineficácia das execuções contra a fazenda pública. Disponível em:<[http://www3.pucrs.br/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_2/christian\\_girardi.pdf](http://www3.pucrs.br/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/christian_girardi.pdf)> Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>26</sup> Ibid.

Voto, *in verbis*:

35. O que se conclui, portanto, é que o § 12 do art. 100 da Constituição acabou por artificializar o conceito de atualização monetária. Conceito que está ontologicamente associado à manutenção do **valor real** da moeda. **Valor real que só se mantém pela aplicação de índice que reflita a desvalorização dessa moeda em determinado período. Ora, se a correção monetária dos valores inscritos em precatório deixa de corresponder à perda do poder aquisitivo da moeda, o direito reconhecido por sentença judicial transitada em julgado será satisfeito de forma excessiva ou, de revés, deficitária. Em ambas as hipóteses, com enriquecimento ilícito de uma das partes da relação jurídica.** E não é difícil constatar que a parte prejudicada, no caso, será, quase que invariavelmente, o credor da Fazenda Pública. Basta ver que, nos últimos quinze anos (1996 a 2010), enquanto a TR (taxa de remuneração da poupança) foi de 55,77%, a inflação foi de 97,85%, de acordo com o IPCA.

36. **Não há como, portanto, deixar de reconhecer a inconstitucionalidade da norma atacada, na medida em que a fixação da remuneração básica da cadereta de poupança como índice de correção monetária dos valores inscritos em precatório implica indevida e intolerável constrição à eficácia da atividade jurisdicional. Uma afronta à garantia da coisa julgada e, por reverberação, ao princípio da separação dos Poderes<sup>27</sup> (grifo nosso).**

Na sequência, mister igualmente comentar o artigo que dispõe sobre o pagamento preferencial, relativamente aos idosos e portadores de doença. Dispõe a norma da seguinte maneira:

§ 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.

A respeito do dispositivo em comento, assim manifestou-se o STF:

Preliminarmente, acolheu-se questão de ordem suscitada pelo Min. Marco Aurélio, para se apreciar primeiro o art. 100 da CF e, em seguida, o art. 97 do ADCT. Vencidos os Min. Gilmar Mendes, Celso de Mello e Joaquim Barbosa, Presidente, que propugnavam pela continuidade de julgamento sem a separação das matérias disciplinadas nos referidos dispositivos. No tocante ao art. 100, § 2º, da CF [“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 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”], assinalou-se que a emenda, em primeira análise, **criara benefício anteriormente inexistente para os idosos e para os portadores de deficiência, em**

<sup>27</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Min. Relator. Ayres Britto – EC AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL. jun. 2011. 8 p. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2013.

**reverência aos princípios da dignidade da pessoa humana, da razoabilidade e da proporcionalidade. Entretanto, relativamente à expressão “na data da expedição do precatório”, entendeu-se haver transgressão ao princípio da igualdade, porquanto a preferência deveria ser estendida a todos credores que completassem 60 anos de idade na pendência de pagamento de precatório de natureza alimentícia [...]”<sup>28</sup> (grifo nosso).**

Foi acertada a decisão do STF, eis que houve transgressão ao princípio da igualdade, porquanto a preferência deveria ser estendida a todos os credores que completassem 60 de idade na pendência de pagamento de precatório de natureza alimentícia.

Ademais, o STF, ao afirmar que foi criado um benefício anteriormente inexistente para os idosos e para os portadores de deficiência, ressaltou a aplicação princípio da dignidade da pessoa humana, sobretudo, da pessoa idosa ou portadora de doença, que está mais vulnerável.

Portanto, atentou-se para o fortalecimento de uma Democracia em que a sociedade é plural e complexa e que, por essa razão, deve respeitar as diferenças sociais, religiosas, culturais entre os indivíduos.

Com efeito, no Estado Democrático de Direito, o indivíduo é parte fundamental na construção de qualquer processo democrático, razão pela qual qualquer ação governamental deve estar respaldada pelos princípios fundamentais constitucionalmente consagrados, ainda que possa destoar de um pretenso “pluralismo”.

Nessa esteira de pensamento, cumpre transcrever valioso ensinamento de Carlos Valder do Nascimento, *in verbis*:

**Nessa linha, não se pode negar que a legitimação da democracia passa necessariamente pela real efetivação dos direitos humanos.** O cidadão não pode, sob qualquer pretexto, ficar vulnerável a ação deletéria de órgãos que se julguem acima do Estado ao invocar razões de autonomia funcional desconectada com a razoabilidade procedimental ou decisória. Há que se buscar mecanismos inibitórios desse acionamento descomedido por parte de agentes públicos.<sup>29</sup>

No tocante ao regime especial de pagamento de precatório, razão pela qual a EC nº 62/2009 foi designada popularmente da “Emenda do Calote”, o STF declarou inconstitucional, por ferir o princípio da moralidade administrativa, em razão do inadimplemento por parte do Estado, de suas próprias dívidas.

Com efeito, a EC nº 62/2009 disciplinou, com a inclusão do § 15 ao art. 100, que a lei complementar poderá estabelecer um “regime especial” para pagamento de precatórios vencidos dos Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, a qual disporá sobre a forma e prazo de liquidação dos débitos, inclusive sobre vinculações orçamentárias à receita corrente líquida.

Por sua vez, ADCT foi modificada, com a inserção do art. 97, estabelecendo que, até a edição da lei complementar, os Estados, o Distrito Federal e Municípios que estejam em mora na quitação dos precatórios vencidos, na data de publicação da CF/88, farão esses pagamentos em consonância com o regime especial do próprio art. 97.

Nesse contexto, cabe transcrever trecho do decisor do STF, *in verbis*:

<sup>28</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo de Jurisprudência nº 697. ADI 4357.** Min. Relator. Ayres Britto. Min. Redator para Acórdão. Luiz Fux. Decisão que declarou inconstitucionais diversos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62/2009. 4 a 9 de março de 2013. Disponível em <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo697.htm#Precatório: regime especial e EC 62/2009 - 11](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo697.htm#Precatório:regime%20especial%20e%20EC%2062/2009-11)>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>29</sup> NASCIMENTO, Carlos Valder do; FILHO, Marçal Justen. Emenda dos precatórios: fundamentos da sua inconstitucionalidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 16.

Entendeu-se adequada a referência à EC 62/2009 como a “emenda do calote”. Mencionou-se que esse calote feriria o princípio da moralidade administrativa, haja vista o inadimplemento, por parte do Estado, de suas próprias dívidas. Além disso, sublinhou-se que o Estado: a) reconheceria o descumprimento, durante anos, de ordens judiciais de pagamento em desfavor do erário; b) propor-se-ia a adimpli-las, mas limitado a percentual pequeno de sua receita; c) forçaria, com esse comportamento, que os titulares de crédito assim inscritos os levassem a leilão<sup>30</sup> (grifo nosso).

Foi acertada a decisão do Poder Judiciário, no sentido de que não se pode admitir que diversos princípios fundamentais consagrados pela Constituição Federal sejam violados, tais como o princípio da coisa julgada e do direito adquirido, ainda que seja no intuito de resolver alguns problemas técnicos e/ou orçamentários da Administração Pública.

Aliás, como já mencionado neste artigo, a questão da inadimplência da Fazenda Pública com os devedores de precatórios não é novidade, sendo que duas Emendas anteriores já tentaram solucionar a questão, com o instituto da moratória, mas, sem sucesso.

Ademais, conforme pontuado por Gustavo da Gama Vital de Oliveira, o sistemático descumprimento pelos entes políticos da obrigação constante dos precatórios, observado nos últimos anos, criou uma espécie de “orçamento paralelo”, constituído por despesas públicas supostamente facultativas, que poderiam ser cumpridas ou não de acordo com a disponibilidade de receitas efetivas alocadas na lei orçamentária<sup>31</sup>.

Nesse contexto, nos termos do que preconiza o inciso IV, do §4º do artigo 60 da Constituição Federal, o Regime Especial disciplinado na Emenda Constitucional nº 62/2009 é inconstitucional, haja vista que fere direitos e garantias individuais daqueles credores de precatórios já vencidos, constituídos, pois, pelo direito adquirido de ser-lhe aplicada a norma vigente à época de sua constituição.

Nessa linha de entendimento, cumpre transcrever os ensinamentos de Carlos Valder do Nascimento, que sustenta que a matéria veiculada pela Emenda Constitucional nº 62/2009 vulnera diversos princípios constitucionais, como o do direito adquirido, *in verbis*:

O direito adquirido não pode ser removido por emenda constitucional e muito menos por normas infraconstitucionais. Seu ideário vincula-se a *facta praeterita* irrevogável, no plano da concepção romanística, pela lei: “reges et constitutiones futuris certum est dare formam negotis, non ad facta praeterita revogati nisi nominatim et de praeterita tempore et adhuc pendentibus negotis cautum sit”.

Permite-se colher da doutrina a definição de direito adquirido, com vistas à delimitação da matéria. Sempre posição civilista é procedente seu aparecimento no campo do Direito Público onde foi introduzido inclusive em nível constitucional que, mantida ao longo do tempo, perdura até o momento.

[...]

Consiste, pois, o direito adquirido em oferecer segurança às relações jurídicas. Ora, se a situação jurídica subjetiva se consumou, mesmo sob a égide da lei revogada,

<sup>30</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo de Jurisprudência nº 698. ADI 4357. Min. Relator. Ayres Britto. Min. Redator para Acórdão. Luiz Fux. Decisão que declarou inconstitucionais diversos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62/2009. 13 e 14 de março de 2013. Disponível em < [http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Precatório: regime especial e EC 62/2009 - 20](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Precatório:regime%20especial%20e%20EC%2062/2009-20)>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>31</sup> OLIVEIRA, Gustavo da Gama Vital de. Precatórios, Emendas Constitucionais nº 30/00 e 62/09 e a violação de cláusulas pétreas financeiras. Revista fórum de Direito Tributário. Belo Horizonte, ano 2012, n. 57, maio/jun. 2012. p. 13.



fez-se constitutiva de um direito, produzido assim efeito em favor do seu titular. Incorporou-se ao seu patrimônio definitivamente.

Na órbita da legislação, tal regra vem embutida no capítulo dos direitos e garantias individuais da Constituição Federal como pressuposto maior da tutela dos direitos do cidadão. Vale a pena transcrevê-la, in verbis: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (art. 5º, XXXVI)

De tão relevante, esses direitos e garantias, que o legislador constituinte resolveu afastá-los do alcance do poder congressual reformador, estatuiu preceito proibindo o encaminhamento de propostas ao Congresso Nacional, capazes de suprimi-los. Está assim vazado: “não será objeto de deliberação a proposta de Emenda tendente a abolir: os direitos e garantias individuais” (CF, art. 60, § 4º).

Inferre-se disso que o direito adquirido é um princípio constitucional da maior expressão, na medida em que assegura o valor da segurança jurídica, motivo de sua inserção no capítulo de direitos e garantias individuais, tornando-o insuprimível mesmo através de emendas, que são os instrumentos do processo legislativo destinados a revisão do texto constitucional.

[...]

**A norma consubstanciada no § 15 do art. 97 do ADCT ofende o direito adquirido e mesmo o ato jurídico perfeito. Assim se pode admitir na medida em que afasta a sistemática prescrita pelo poder constituinte originário. Desconsidera a regra constante do art. 78 do ADCT. Isso em decorrência da inclusão do saldo dos acordos judiciais e extrajudiciais da nova moratória adotada pela referida sistemática operacional.** <sup>32</sup> (grifo nosso).

Nessa esteira de raciocínio, seguem os ensinamentos esposados no Voto de Ayres, *in verbis*:

46. Ora bem, essa altissonante regra de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” é o que se tem apropriadamente chamado de livre e eficaz acesso às instâncias judiciais, a se interpretar conjuntamente com a norma da intangibilidade da decisão que resultar, com definitividade, de tais instâncias. Decisões que, assim carimbadas com o selo da irreformabilidade, se tornam imperativas para os sujeitos a quem desaproveitam, neles incluídos o Estado. É a conhecida fórmula de que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (inciso XXXVI do art. 5º), dando-se que o substantivo “lei” é de ser lido como “direito-lei”, porque nesse direito-lei se compreende a própria emenda à Constituição, cláusula pétrea que é (§ 4º do art. 60 da CF).

47. Com efeito, sem que se garanta ao particular um meio eficaz de reparação às lesões de seus direitos, notadamente àquelas perpetradas pelo Estado, o princípio em tela não passa de letra morta. E também é óbvio que por meio eficaz há de se entender a prolação **e execução** de sentença judicial, mediante um devido e célere processo legal.

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

---

32 NASCIMENTO, Carlos Valder do; FILHO, Marçal Justen. **Emenda dos precatórios**: fundamentos da sua inconstitucionalidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 33.



– acresça-se – que já havia sido prorrogado por um decênio pela Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000. 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. Não por outro motivo é que a Corte Europeia de Direitos Humanos, já em 19/03/1997, ao julgar o caso *Hornsby x Grécia*, assentou que “a execução de uma sentença, qualquer que seja o órgão jurisdicional, deve ser considerada como parte integrante do processo”. Pelo que, “se a Administração se recusa ou se omite a executar [a sentença], ou ainda se demora a fazê-lo, as garantias do artigo 6º [da Convenção Europeia de Direitos Humanos], das quais se beneficia o demandante durante a fase judicial do processo, perderiam qualquer razão de ser” (tradução livre).

49. De se ver que o mesmo debate vem sendo encetado nesta nossa Corte de Justiça, no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 2.356 e 2.362, cujo objeto é a Emenda Constitucional nº 30/2000. Com a circunstância agravante de que, no caso dos autos: **o primeiro dos “modelos” de regime especial de pagamento de precatórios, a que se refere o inciso I do § 1º do art. 97 do ADCT, não tem prazo para acabar.**

E não tem prazo para acabar porque “vigora enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados”, depositados na conta especial (§ 14 do art. 97). **Como o montante de recursos a ser depositado na referida conta está limitado a um pequeno percentual da receita corrente líquida da entidade pública devedora, é de se imaginar que a fila de precatórios só aumentará, principalmente porque a dívida acumulada em todos esses anos de ostensivo descaso por parte de algumas unidades da Federação ingressará no regime especial, conforme o § 15 do art. 97 do ADCT.** Nesse cenário de caricato surrealismo jurídico, o Estado se coloca muito acima da lei e da Constituição<sup>33</sup> (grifo do autor).

No tocante à violação ao princípio do transitio em julgado, seguem os ensinamentos da Ministra Rosa Maria Weber, esposados no seu Voto, cujo trecho, transcreve-se, *in verbis*:

Pode o Poder Constituinte Reformador interferir na efetividade da jurisdição?

[...]

Essa Jurisdição que não é apenas um poder de declarar o Direito, mas, é um poder de **realizá-lo com plena eficácia vinculativa na solução das lides tanto de natureza processual quanto de natureza material?**

**E aí eu volto à questão: pode o constituinte reformador interferir na atividade, na efetividade da jurisdição, nesse poder de realizar o direito com plena eficácia vinculativa em lides já solucionadas por decisões com transitio em julgado,**

<sup>33</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Min. Relator. Ayres Britto – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL.** jun. 2011. 26 p. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2013.

**já cobertas, portanto, essas decisões pela autoridade do transitado em julgado? E para mim, com todas as vênias aos que entendem em contrário, a resposta é negativa<sup>34</sup> (grifo nosso).**

Nesse sentido, não é demais lembrar que uma das características do precatório é o seu caráter satisfativo, devendo ser cumprido pela Fazenda Devedora, no prazo, forma e valor devido.

Outrossim, Carlos Valder do Nascimento assevera que a norma ora analisada desrespeita o princípio da segurança jurídica, eis houve a alteração do balizamento normativo para o futuro, significando, portanto, a necessidade de readequação dos particulares da conduta posterior.<sup>35</sup>

Nesse contexto, é forçoso admitir também, como asseverado por Daniela Olímpio de Oliveira, que tal inconstitucionalidade traz implicações não apenas na relação jurídica entre o credor e o devedor mas também efeitos na própria **legitimidade do Estado de Direito**.<sup>36</sup>

Nesse contexto, leciona a aludida jurista:

**Processo justo, analisado em toda sua extensão de garantia efetiva do acesso à Justiça e da efetividade da tutela jurisdicional, deve ser entendido como pressuposto do próprio Estado de Direito e, portanto, direito fundamental. O processo é mecanismo de garantia de direitos fundamentais e, ao mesmo tempo, é um direito fundamental.** O direito processual, por sua vez, deve ser entendido como o próprio direito constitucional aplicado, sendo realidade política e social que merece receber mecanismos de proteção para poder proteger as liberdades individuais e coletivas.

**A ordem constitucional tutelou o processo, delimitando o núcleo de princípios e regras que objetivassem a plena realização da justiça e pacificação social planejada pelo nosso modelo de Estado de Direito.** Tais normas devem ser asseguradas de forma a não gerar fabilidade frente a alterações legislativas e inovações procedimentais. São, pois, no dizer de Dinamarco (2001, p. 194), “padrões a serem atendidos pelo legislador ao estabelecer normas ordinárias sobre o processo e pelo intérprete (notadamente o juiz) encarregado de captar o significado de tais normas, interpretando dos textos legais”.

**O devido processo legal é considerado princípio chave na perspectiva da realização da Constituição aplicada.** Outros princípios circundam esse núcleo, assegurando os contornos desse sistema de justiça que almeja um processo justo. Não se trata de encarar esses outros princípios como sub-princípios, vez que não estão em grau de subordinação, mas, de coordenação, merecendo análise empírica em relação aos paradigmas postos em exame. *Ex vi*, ao tratar do valor segurança jurídica, desdobrando em princípios como imutabilidade da coisa julgada, separação dos poderes, razoável duração do processo, dentre outros, não se está a estabelecer nenhuma relação de hierarquia entre tais normas-princípios, mas, sim, correlacionado valores para entendimento de situação especial, aqui, no caso, o exame da execução especial processada em face da Fazenda Pública. A partir

<sup>34</sup> Julgamento das ADIS da EC/2009 (Pleno). Vídeo 1/2 (2:00:03). Disponível em <<http://www.youtube.com/watch?v=Oamyl5xioSU>>. Acesso em: 27 out. 2013.

<sup>35</sup> NASCIMENTO, Carlos Valder do; FILHO, Marçal Justen. **Emenda dos precatórios: fundamentos da sua inconstitucionalidade**. Belo Horizonte. Fórum. p. 94.

<sup>36</sup> OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Precatórios: a Emenda nº 63/2009 e o devido processo legal**. **Revista Brasileira de Direito Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 9, n. 33, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=73411>>. Acesso em: 9 set. 2013

dessa análise, busca-se avaliar o que se revela mais sensível em se tratando do princípio do processo legal.

[...]

O processo, assim, concebido, presta-se ao papel realizador dos postulados do Estado de Direito e, ao mesmo tempo, dos interesses do indivíduo. E o princípio do devido processo propicia a confiança legítima na ordem **constitucional, promovendo o bem-estar e a felicidade da pessoa humana a partir da tutela jurisdicional efetiva. Greco (2005, p. 225) lembra que “como relação jurídica prurissubjetiva, complexa e dinâmica, o processo em si mesmo deve forma-se e desenvolver-se com absoluto respeito à dignidade humana de todos os cidadãos, especialmente das partes”. Dessa forma, a justiça da decisão estará assegurada, sendo um “meio justo para um fim injusto”**<sup>37</sup> (grifo nosso).

De outro giro, deve-se afirmar que foi violado o princípio da Separação dos Poderes. Nesse sentido, leciona Christian Luís de Oliveira Girardi, *in verbis*:

**Quando se retira a efetividade da decisão judicial, limitando-se o Poder Judiciário a fazer simples requisição para o pagamento, sem que possa por fim ao processo, satisfazendo o crédito, está-se diante de grave afronta ao princípio da separação dos poderes.**

A Constituição é a lei máxima do país, não podendo de forma alguma se contradizer ou promover qualquer espécie de incoerência. A Constituição que garante os direitos dos cidadãos, não pode retirar destes o acesso a justiça.

Por final, vale citar os dizeres de Montesquieu, que perfeitamente aplicáveis à realidade atual:

Para que não se possa abusar do poder é preciso que, pela disposição das coisas, o poder freie o poder. Uma constituição pode ser de tal modo, que ninguém será constrangido a fazer coisas que a lei não obriga e não fazer as que a lei permite.

**A Constituição Federal não pode de maneira alguma violar seus próprios princípios, inviabilizando o acesso à justiça ou interferindo na separação dos poderes. Nesta perspectiva, conclui-se que o instituto dos precatórios do pagamento das dívidas da Administração Pública, tal como está regrado na Constituição da República, sobretudo pela sistemática de pagamento instituída pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009, está em manifesto descompasso com os princípios do Estado Democrático de Direito**<sup>38</sup> (grifo nosso).

Por outro lado, ainda que muitos doutrinadores aleguem que a decisão do STF inviabilizou o pagamento dos precatórios, é forçoso afirmar que o STF, exerceu um importante trabalho de “articulação entre os valores consagrados no texto constitucional”<sup>39</sup>.

Sobre tal papel constitucional do STF, cumpre transcrever as lições de Gustavo da Gama Vital de Oliveira, quando menciona a citação de David Robertson a respeito da atual

<sup>37</sup> OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Precatórios**: a Emenda nº 63/2009 e o devido processo legal. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, ano 9, n. 33, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=73411>>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>38</sup> GIRARDI, Christian Luís de Oliveira. **Precatórios**: a inconstitucionalidade da EC 62/2009, a esterilização do acesso à justiça e a ineficácia das execuções contra a fazenda pública. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_2/christian\\_girardi.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/christian_girardi.pdf)> Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>39</sup> OLIVEIRA, Gustavo da Gama Vital de. **Precatórios**, Emendas Constitucionais nº 30/00 e 62/09 e a violação de cláusulas pétreas financeiras. *Revista fórum de Direito Tributário*. Belo Horizonte, ano 2012, n. 57, maio-jun. 2012. p. 25.

Constituição alemã e sul-africana, *in verbis*:

[...] Seu papel consiste em garantir que as diretrizes políticas constitucionais sejam concretizadas, mas com o desafio de obedecerem a valores básicos de dignidade e igualdade que precisam ser incorporados às práticas e às instituições políticas (especialmente o parlamento) que viveram anos durante regimes autoritários, que desprezaram tais valores.<sup>40</sup>

E prossegue afirmando que:

O reconhecimento da inconstitucionalidade das emendas constitucionais em exame pode ser ainda fundamentado pelo entendimento tradicional de que o Poder Judiciário seria o mais adequado para a proteção dos direitos fundamentais em face das maiorias políticas conjunturais.<sup>41</sup>

Ademais, como pontuado pelo Min. Relator Ayres Brito, o pagamento de precatório não se contrapõe de forma inconciliável à prestação dos serviços públicos, sendo que é possível a adoção de outras medidas menos prejudiciais ao direito fundamental aos credores<sup>42</sup>.

Ademais, cabe ressaltar que a Administração Pública, ao adimplir suas próprias dívidas, está respeitando o princípio da moralidade administrativa, eis demonstra agir com lealdade, transparência e boa fé.<sup>43</sup>

Aliás, como pontuado por Christian Luís de Oliveira Girardi, quanto à moralidade do Estado, seria plausível indagar: “se o governo não paga suas próprias dívidas, por que os cidadãos devem pagar? **A função social do Estado não se compatibiliza com o seu descrédito**”<sup>44</sup> (grifo nosso).

Nesse sentido, foi o voto do Min. Rel. Ayres Brito, *in verbis*:

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. Noutros termos, o Estado reconhece que não cumpriu, durante anos, as ordens judiciais de pagamento em desfavor do Erário; propõe-se a adimpli-las, mas limitado o valor a um pequeno percentual de sua receita.** Com o que efetivamente força os titulares de créditos assim inscritos a levá-los a leilão. Certame em que o objeto a ser “arrematado” é o direito à execução de sentença judicial transitada em julgado! E que tem por “moeda”, exatamente, o perdão de parte desse direito! Pelo que se verifica, de pronto, a inconstitucionalidade do inciso I

<sup>40</sup> OLIVEIRA, Gustavo da Gama Vital de. Precatórios, Emendas Constitucionais nº 30/00 e 62/09 e a violação de cláusulas pétreas financeiras. **Revista fórum de Direito Tributário**. Belo Horizonte, ano 2012, n. 57, maio-jun. 2012. p. 25.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>42</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Min. Relator. Ayres Brito – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL. jun. 2011. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>43</sup> GARCIA, Fernando Couto. **O princípio jurídico da moralidade administrativa**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_55/artigos/Art\\_Fernando.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_55/artigos/Art_Fernando.htm)>. Acesso em: 1 ago. 2013.

<sup>44</sup> GIRARDI, Christian Luís de Oliveira. **Precatórios: a inconstitucionalidade da EC 62/2009, a esterilização**. <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_2/christian\\_girardi.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/christian_girardi.pdf)> Acesso em 9 set. 2013.

do § 8º e de todo o § 9º, ambos do art. 97 do ADCT45 (grifo nosso).

Acerca da violação ao princípio da moralidade administrativa, são pertinentes os ensinamentos do jurista Leonardo Carneiro de Cunha, *in verbis*:

A instituição do regime especial para pagamento de precatórios viola, em verdade, princípio constitucional da moralidade administrativa. Segundo Humberto Ávila, o art. 37 da Constituição Federal põe a moralidade como sendo um dos princípios fundamentais da atividade administrativa, mas o texto constitucional, “longe de conceder uma palavra isolada à moralidade, atribui grande importância em vários dos seus dispositivos. A sumária sistematização do significado preliminar desses dispositivos demonstra que a Constituição Federal preocupou-se com padrões de conduta de vários modos”.

[...]

**Tudo está a demonstrar que o texto constitucional impõe que a conduta administrativa seja impulsionada por grande carga ética. Os recursos públicos devem ser aplicados e geridos com seriedade, motivação, objetividade e correção, atendendo ao interesse público.**

Significa que ofende a moralidade administrativa não cumprir determinada promessa, bem como frustrar uma expectativa legítima criada pela própria Administração. Se não atende à moralidade administrativa legítima frustrar uma expectativa legítima criada pela própria Administração, ofende, a *fortiori*, o descumprimento de ordem judicial, que reconheceu expressamente um direito a ser atendido pelo Poder Público.

[...]

**A moralidade administrativa relaciona-se, como se percebe, com a confiança legítima que se deve ter frente aos atos públicos.**

**A instituição do regime especial para pagamento de precatórios é incompatível com a confiança legítima, atentando contra a lealdade e boa-fé, necessárias à promoção da moralidade administrativa**<sup>46</sup> (grifo nosso).

Ademais, é de se ressaltar que a questão da moralidade administrativa no cumprimento das obrigações é tão séria que a própria Constituição dispõe expressamente a respeito da responsabilização do Presidente do Tribunal em caso de retardamento ou tentativa de frustrar a liquidação regular de precatórios, nos termos do artigo 100, § 7º, *in verbis*:

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

[...]

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

<sup>45</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Min. Relator. Ayres Britto – EC AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL. jun. 2011. 8. p. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2013.

46 CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2013. p. 393.



Dessa forma, pela leitura do artigo acima mencionado, tem-se que, paralelamente à caracterização do crime de responsabilidade estabelecido pela Constituição, os Presidentes dos Tribunais deverão responder administrativamente perante o CNJ.

Todavia, o jurista Francisco Wildo Lacerda Dantas observa que tal previsão constitucional é absolutamente inócua, não pelo fato de desconhecer a existência de um único precatório deixar de ser pago por ato do Presidente do Tribunal comissivo ou omissivo, mas, sim, pela não inclusão no orçamento por parte da entidade devedora, em flagrante desrespeito à requisição judicial.<sup>47</sup>

Com efeito, o aludido Jurista entende ser possível atribuir as responsabilidades civil, administrativa e criminal à autoridade administrativa que descumpra a referida ordem judicial.<sup>48</sup>

Portanto, tendo em vista o cumprimento dos diversos princípios estabelecidos pela Constituição Federal, sobretudo, o princípio da moralidade administrativa, é forçoso admitir que o sistema de precatórios está sujeito a todos os tipos de controles aos quais estão submetidos os atos administrativos.

Outrossim, deve-se ressaltar que, como já tratado inicialmente neste presente trabalho, o precatório tem profundas raízes históricas, sendo, dessa forma, um instituto de grande importância e consagrado constitucionalmente.

Portanto, qualquer ação governamental que vulnerabilize princípios constitucionais deve ser coibida.

Cumprir noticiar que, conforme noticiado pelos meios de comunicação especializados, durante os debates, surgiu a discussão se a presente decisão deveria ter seus efeitos modulados. Os Ministros resolveram, no entanto, que iriam deliberar sobre essa questão futuramente, quando fossem provocados<sup>49</sup>.

Ressalte-se, porém, que em alguns Estados, que figuravam no processo com animus curia, ingressaram com pedidos para que haja modulação dos efeitos da decisão.

Em 11/04/2012, o Ministro Luiz Fux, cautelarmente, determinou que os Estados e Municípios deveriam continuar o pagamento dos precatórios com base na Emenda Constitucional nº 62/2009, até que sejam modulados os efeitos da Decisão ora analisada, conforme a decisão abaixo transcrita, *in verbis*:

A decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional nº 62/09, assentando a invalidade de regras jurídicas que agravem a situação jurídica do credor do Poder Público além dos limites constitucionalmente aceitáveis. Sem embargo, até que a Suprema Corte se pronuncie sobre o preciso alcance da sua decisão, não se justifica que os Tribunais Locais retrocedam na proteção dos direitos já reconhecidos em juízo. Carece de fundamento, por isso, a paralisação de pagamentos noticiada no requerimento em apreço.

Destarte, determino, ad cautelam, que os Tribunais de Justiça de todos os Estados e do Distrito Federal deem imediata continuidade aos pagamentos de precatórios, na forma como já vinham realizando até a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal em 14/03/2013, segundo a sistemática vigente à época, respeitando-se a vinculação de receitas para fins de quitação da dívida pública, sob pena de sequestro<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Execução contra a Fazenda Pública**. Regime de Precatório. 2. ed. São Paulo: Método, 2010. p. 363.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 341.

<sup>49</sup> Entenda a decisão do STF que declarou a inconstitucionalidade parcial da EC 62/2009. Disponível em: <<http://www.dizerodireito.com.br/2013/04/entenda-decisao-do-stf-que-declarou.html>> Acesso em: 9. Set. 2013.

<sup>50</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Min. Relator. **Luiz Fux – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL**. abril de 2013.



Por derradeiro, conforme noticiado pelo canal de notícias do STF, na internet, em 25 de março de 2015, o Plenário definiu efeitos da decisão nas ADIs sobre emenda dos Precatórios, dentre os quais, destaca-se: ficou mantido parcialmente o regime especial criado pela emenda pelo período de cinco anos, contados a partir de janeiro de 2016; bem como foi fixado um novo índice de correção monetária e estabelecida a possibilidade de compensação de precatórios vencidos com o estoque de créditos já inscritos em dívida ativa.

#### 4. Conclusão

O Regime de Precatório, como se viu no presente estudo, é polêmico e de grande repercussão jurídica, social, política e econômica. Com efeito, tem uma história rica no Brasil, que vem desde as Ordenações Manuelinas, Afonsinas e Filipinas e atualmente encontra-se disciplinado na Constituição Federal de 1988, tendo sido alterado recentemente pela Emenda Constitucional 62/2009.

O caráter satisfativo é uma das principais características do precatório. Pensar diferente seria reforçar o desequilíbrio já existente entre o Poder Público e o credor nessa relação processual.

Nesse contexto, justamente pelo fato de a execução contra a Fazenda Pública se prestar a um procedimento diferenciado, há a possibilidade de aplicação de sanções pelo descumprimento do precatório, tais como crime de responsabilidade, intervenção, estando, assim, sujeito a todos os tipos de controle a que estão submetidos os atos administrativos.

A respeito da referida Emenda Constitucional, denominada “PEC do Calote”, cumpre asseverar que ela alterou substancialmente o procedimento de adimplemento do precatório no Brasil, principalmente, com a inclusão do dispositivo que regulou o Regime Especial de pagamento, tendo sido, recentemente, declarado inconstitucional pelo STF, por ferir diversos princípios constitucionais, como a moralidade administrativa, o direito adquirido e a coisa julgada.

Nesse sentido, foi acertada a decisão do STF, que, como Guardião da Constituição, analisou a Emenda sob o enfoque principiológico, e não somente sob o cunho meramente formal, tendo em vista que diversas disposições da EC nº 62/2009 violaram princípios assegurados constitucionalmente.

Com efeito, o Poder Judiciário tem significativa importância em nosso País, eis que, ao analisar, de forma difusa ou concentrada, a normas infraconstitucionais ou mesmo as emendas constitucionais, tem por dever constitucional a guarda dos Direitos Fundamentais dispostos na Constituição Federal.

Por derradeiro, com a recente decisão do STF, o futuro do instituto do precatório no sistema pátrio é de difícil prognóstico, sendo um grande desafio a ser enfrentado por grande parte da doutrina que estuda o tema.

Contudo, deve-se reconhecer que a Corte Maior, tendo agido ou não como o chamado ativismo judiciário, desempenhou um importante papel que, certamente, afeta não somente o orçamento das entidades governamentais devedoras de precatórios judiciais mas, igualmente, a vida de muitos cidadãos, credores da Fazenda Pública, e que se encontram em situação de vulnerabilidade e insegurança jurídica diante do descumprimento reiterado de precatórios judiciais.

#### 5. Referências

AZEVEDO, Damião Alves. **Ao encontro dos princípios**: crítica à proporcionalidade como solução aos casos de conflito aparente de normas jurídicas. Brasília - DF: CEAD/UNB, 2013. 40 p. (Pós-graduação lato sensu em Direito

---

Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4357&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>.

Acesso em: 9 set. 2013.

Público). Disponível em: <<http://moodle.cead.unb.br/agu/mod/folder/view.php?id=242>>. Acesso em: 9 set. 2013.  
BRASIL. Constituição (1998). **Emenda Constitucional nº 62, de 09/12/2009**. Altera o art. 100 da Constituição Federal e acrescenta o art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo Regime Especial de pagamento de Precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc62.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc62.htm)>. Acesso em: 9 set. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo de Jurisprudência nº 697. ADI 4357**. Min. Relator. Ayres Britto. Min. Redator para Acórdão. Luiz Fux. Decisão que declarou inconstitucionais diversos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62/2009. 4 a 09 de março de 2013. Disponível em <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo697.htm#Precatório: regime especial eEC62/2009-11](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo697.htm#Precatório:regime%20especial%20e%20EC62/2009-11)>. Acesso em: 9 set. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo de Jurisprudência nº 698. ADI 4357**. Min. Relator. Ayres Britto. Min. Redator para Acórdão. Luiz Fux. Decisão que declarou inconstitucionais diversos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62/2009. 13 e 14 de março de 2013. Disponível em <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Precatório: regime especial eEC 62/2009-20](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo698.htm#Precatório:regime%20especial%20e%20EC62/2009-20)>. Acesso em: 9 set. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Min. Relator. Ayres Britto – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357 DISTRITO FEDERAL**. junho de 2011. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Min. Relator. Luiz Fux. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.357. DISTRITO FEDERAL**. abr. 2013. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4357&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 9 set. 2013.

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

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Execução contra a Fazenda Pública. Regime de Precatório**. 2. ed. São Paulo: Editora Método, 2010.

DIZER DIREITO. Entenda a decisão do STF que declarou a inconstitucionalidade parcial da EC 62/2009. Disponível em: <<http://www.dizerodireito.com.br/2013/04/entenda-decisao-do-stf-que-declarou.html>> Acesso em: 13 set. 2012.

GARCIA, Fernando Couto. **O princípio jurídico da moralidade administrativa**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_55/artigos/Art\\_Fernando.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_55/artigos/Art_Fernando.htm)>. Acesso em: 1 ago. 2013.

GIRARDI, Christian Luís de Oliveira. **Precatórios: a inconstitucionalidade da EC 62/2009, a esterilização do acesso à justiça e a ineficácia das execuções contra a fazenda pública**. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_2/christian\\_girardi.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/christian_girardi.pdf)> Acesso em: 9 set.2013.

JULGAMENTO das ADIS da EC/2009 (Pleno). Vídeo 1/2 (2:00:03). Disponível em <<http://www.youtube.com/watch?v=OamyI5xioSU>> Acesso em: 27 out. 2013.

LIMA JÚNIOR, João do Carmo; LOCKMANN, Ana Paula Pellegrina. **Execução contra a Fazenda Pública – Precatório, sequestro, intervenção e procedimento no TRT da 15ª Região**. Disponível em: <<http://portal.trt15.jus.br/documents/124965/125398/Rev12Art17.pdf/c59b7572-7c1a-4e70-8af0-890cf942f59c>> Acesso em: 9 set. 2013.

NASCIMENTO, Carlos Valder do; FILHO, Marçal Justen. **Emenda dos precatórios: fundamentos da sua inconstitucionalidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

OLIVEIRA, Antônio de Flávio de Oliveira. **Precatórios: Aspectos Administrativos, Constitucionais, Financeiros e Processuais**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Precatórios**: a Emenda nº 63/2009 e o devido processo legal. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 9, n. 33, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=73411>>. Acesso em: 9 set.2013.

OLIVEIRA, Gustavo da Gama Vital de. **Precatórios, Emendas Constitucionais nº 30/00 e 62/09 e a violação de cláusulas pétreas financeiras**. Revista Fórum de Direito Tributário. Belo Horizonte, ano 1021, n. 57, maio-jun. 2012.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Petição Inicial** (ADI 4357). 15/12/2009. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3813700>> Acesso em: 09 set. 2013.

ORTEGA, Carlos Eduardo; FARIAS JÚNIOR, Luiz Alfredo Rodrigues. **Comentários ao § 2º do artigo 78 do ADCT, após o advento da EC nº 62/2009**. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/texto/17117/comentarios-ao-2o-do-artigo-78-do-adct-apos-o-ad-vento-da-ec-n-o-62-2009>> Acesso em: 9 set. 2013.

PEREIRA, Marcelo Gadelha; SOUZA, Rogério da Silva e. Os precatórios e a Emenda Constitucional nº 62/2009. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3127, 23 jan.2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20915>>. Acesso em: 9 set. 2013.