

---

# JURISPRUDÊNCIA

---

2013



# A EC 62/2009 e as Decisões do Supremo Tribunal Federal

Jorge Haroldo Martins <sup>1</sup>

Trataremos das recentes decisões do Supremo Tribunal Federal, no tocante à EC n.62/2009, adotadas no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.357/DF, transcrevendo a seguir aquela prolatada no dia 14/03/2013, cuja ata resultou *in verbis*:

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Ayres Britto (Relator), julgou parcialmente procedente a ação direta, vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Dias Toffoli, que a julgavam totalmente improcedente, e os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que a julgavam procedente em menor extensão. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. O Ministro Marco Aurélio requereu a retificação da ata da sessão anterior para fazer constar que não declarava a inconstitucionalidade da expressão “independentemente de sua natureza”, contida no § 12 do art. 100 da CF. Redigirá o acórdão o Ministro Luiz Fux. Plenário, 14.03.2013.

A EC 62/2009, em vigor desde 09 de dezembro de 2009, surgiu para regular, de forma inovadora, o tratamento dispensado pelos entes públicos ao pagamento de precatórios.

Para tanto alterou, de forma substancial, o art. 100 da Constituição Federal, que já tratava da matéria, e acrescentou o art. 97 ao Ato das

---

<sup>1</sup> Procurador do Estado do Paraná.

Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A referida emenda salvaguardava as cessões de precatórios realizadas antes de sua promulgação, bem como as compensações realizadas, referentes a tributos vencidos até 31/10/2009, nos termos do art. 78, § 2º do ADCT.

Este mesmo art. 78 do ADCT, introduzido pelo § 2º da EC 30/2000, teve sua eficácia suspensa na apreciação das ADIs n.º 2.356 e 2.362, o que afastou, a partir da entrada em vigor da EC 62/2009, a possibilidade de compensação de precatórios, ao lhes retirar o poder liberatório do pagamento de tributos, uma vez não liquidada a parcela no prazo determinado.

O Estado do Paraná aderiu ao novo regime introduzido pela EC 62/2009, por meio do Decreto n.º 6335, publicado no Diário Oficial n.º 8165, de 23/02/2010, optando pela primeira opção de pagamento de precatórios, na forma do inciso I do § 1º e do § 2º do aludido artigo 97. Dessa forma, foram incluídos em tal regime os precatórios que, naquele momento, se encontravam pendentes de pagamento, e os que foram emitidos durante a sua vigência.

Nesse sentido, a Fazenda Pública Estadual deposita mensalmente 1/12 (um doze avos), incidente sobre 2% (dois por cento) da receita corrente líquida correspondente, apurada no segundo mês anterior ao mês de pagamento, como determina o art. 97, § 2º, I, “b” do ADCT.

Essa sistemática, comprovadamente, acelerou de forma significativa a liquidação dos precatórios pendentes no Estado do Paraná, pois instituiu uma fórmula que se mostrou compatível com a capacidade de pagamento dos entes devedores, bem como firmou um compromisso mensal de repasses para este fim, passível de penalidades quando do seu não cumprimento, nelas incluídas sequestro de valores, compensação automática com tributos devidos ou a vencer, responsabilização por parte do chefe do Executivo por improbidade administrativa, além da proibição do ente público em contrair empréstimos, externo ou interno, bem como de receber transferências voluntárias.

O Estado do Paraná vem cumprindo com rigor estes repasses mensais, desde abril de 2010, que já representam montante de R\$ 1.341.534.393,14

(um bilhão, trezentos e quarenta e um milhões, quinhentos e trinta e quatro mil, trezentos e noventa e três reais e quatorze centavos), atualizados em agosto 2013. Com isto foi possível liquidar, no Estado do Paraná, em torno de 6.000 (seis mil) precatórios de credores preferenciais (§ 2º, do art. 100, da CF – redação dada pela EC 62/2009) e também um total de 1.216 (um mil, duzentos e dezesseis) precatórios comuns, pagamentos em razão de ordem cronológica e precatórios de qualquer natureza em ordem única; e, precatórios na ordem crescente de valores – inciso II, § 8º, do art. 97 do ADCT e Decreto Estadual Paraná nº 2.973/2011).<sup>2</sup>

Posteriormente, o Estado do Paraná elaborou a Lei n.º 17.082, de 09/02/2012, que “regulamenta o Acordo Direto de Precatórios e estabelece Políticas Fazendárias”, bem como o Decreto Estadual n.º 5007, de 22/06/2012, que disciplina os procedimentos quanto à conciliação nos acordos diretos de precatórios. Em atendimento ao edital de convocação para a primeira rodada de conciliação, definido no art. 17 da referida lei estadual, e suas condições nos arts. 14, 15 e 16, foram protocolados 547 pedidos de acordos, envolvendo em torno de 1 bilhão de reais.<sup>3</sup>

Mediante um trabalho detalhado e seguindo métodos rígidos de controle, que preservem a segurança jurídica dos acordos a serem referendados e pagos, a Câmara de Conciliação de Precatórios, criada também em decorrência da referida Lei Estadual citada, já referendou acordos diretos em valores superiores a R\$ 23 milhões de reais, acordos estes já homologados pelo TJPR e devidamente quitados.

Vale ressaltar que as dificuldades maiores, neste particular, residem

---

2 Dados da Procuradoria de Precatórios, Coordenação de Execuções e Cálculos - PRE.

3 Dados da Câmara de Conciliação de Precatórios, criada pela Lei n. 17.082/2012, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado do Paraná, composta por representantes da Procuradoria do Estado do Paraná, da Secretaria de Estado da Fazenda e da Secretaria de Estado da Administração e Previdência.

em reconhecer e legitimar todo o processo de desmembramento e cessão verificado em relação ao precatório original, evitando, por constatação óbvia, qualquer pagamento indevido que possa representar ônus ao erário ou responsabilização aos administradores públicos responsáveis, em respeito ao primado constitucional da legalidade e da supremacia do interesse público.

Essa mesma constatação pode ser feita em outros Estados, conforme relato dos respectivos Procuradores, membros da Câmara Técnica, órgão ligado ao Colégio Nacional de Procuradores Gerais dos Estados e que se reúne periodicamente em Brasília, para acompanhar e discutir questões de interesse comum. Dados nesse sentido foram juntados ao processo da ADI n.º 4.357.

A despeito desta realidade, que demonstra pela primeira vez em muitos anos, um avanço na problemática questão de pagamento de precatórios, o Supremo Tribunal Federal, em decisão de 14/03/2013, no julgamento das ADIs n.º 4.357 e 4.425, Relator Ministro Ayres Brito, decidiu: **a)** por rejeitar a alegação de inconstitucionalidade formal da EC n. 62/2009, por inobservância do interstício dos turnos de votação; **b)** pela inconstitucionalidade da expressão “*na data de expedição do precatório*” contida no § 2º do art. 100 da CF; **c)** pela inconstitucionalidade dos §§ 9º e 10 do art. 100 da CF; **d)** pela inconstitucionalidade da expressão “*índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança*” constante do § 12, do art. 100 da CF, e do inciso II do § 1º e do § 16, ambos do art. 97 do ADCT; **e)** pela inconstitucionalidade da expressão “*independentemente de sua natureza*”, constantes do § 12 do art. 100 da CF, para que aos precatórios de natureza tributária se apliquem os mesmos juros de mora incidentes sobre o crédito tributário; **f)** declarar a inconstitucionalidade, **por arrastamento** (itens “d” e “e” acima), do art. 5º da Lei n.º 11.960/2009, que alterou a redação do art. 1º – F da Lei n.º 9.494/97; **g)** pela inconstitucionalidade do § 15 do art. 100 da CF e de todo o art. 97 do ADCT (especificamente o caput e os §§ 1º, 2º, 4º, 6º, 8º, 9º, 14 e 15, sendo os demais por **arrastamento ou reverberação normativa**”, conforme ata de julgamento, único documento disponível sobre o assunto.

Na declaração de inconstitucionalidade da expressão “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança,” constante do § 12 do artigo 100, foi dada interpretação conforme ao referido dispositivo para que os mesmos critérios de fixação de juros moratórios prevaleçam para devedores públicos e privados nos limites da natureza de cada relação jurídica analisada, de acordo com o voto do novo Ministro Relator Luiz Fux.

É de se destacar que a Câmara Técnica produziu memoriais e os distribuiu aos Ministros, como forma de sensibilizá-los para a importância e alcance de uma decisão que considerasse, como ocorreu, inconstitucional os textos legais analisados, especialmente para as finanças públicas, mas igualmente para os detentores dos títulos judiciais, afetados em sua legítima perspectiva de recebimento dos valores devidos, dada a inviabilidade de realizar os pagamentos na forma anteriormente existente.

Os entes públicos de forma conjunta, via Câmara Técnica, ou individualmente, fizeram chegar ao Relator Ministro Luiz Fux, a preocupação quanto às consequências da decisão tomada e requerendo fosse definido a modulação de seus efeitos, para garantir efeitos **ex nunc** à decisão prolatada.

Isso visava garantir a validade de todos os atos já praticados sob a vigência da EC n.º 62/2009, com o reconhecimento da quitação plena dos pagamentos efetuados, seja em regime normal ou mediante acordo ou leilão, em nome da segurança jurídica, da boa-fé e do especial interesse público. Especial ênfase foi dada, neste particular, no respeito à correção praticada nos termos do art. 5º da Lei n.º 11.960/09, em razão de seu óbvio impacto nas contas públicas, caso necessário o recálculo de eventuais diferenças.

Mediante provocação da OAB, que noticiou a suspensão de pagamentos por parte de alguns Tribunais, até a modulação de efeitos da decisão tomada na ADI 4.357, o Ministro Relator, monocraticamente, em 11 de abril de 2013, determinou, “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.”

Uma decisão monocrática se sobrepôs à decisão do colegiado, ainda que em função da não completude do julgamento, faltando a necessária modulação dos efeitos da decisão, mostra, por si só, a complexidade dos efeitos dela decorrentes. Questão central: o STF reconheceu como inconstitucional, sistemática produtora de grandes e benéficos efeitos na seara do pagamento dos precatórios, sem que houvesse alternativa outra que permitisse dar prosseguimento à liquidação do estoque da dívida, em evidente prejuízo, neste caso evidente, dos credores de precatórios.

Apesar de continuar procedendo os entes públicos para saldar seus débitos referentes aos precatórios, no estrito cumprimento da decisão cautelar do Ministro Luiz Fux, nos moldes até então observados, novamente se insurge a OAB, agora para garantir, a despeito da ausência de modulação da decisão, efeitos *ex tunc* quanto à correção monetária e juros a serem aplicados, adotando os critérios firmados no título judicial passado em julgado, bem como os índices aplicados pelos respectivos Tribunais.

Requer, ainda, que os valores repassados pelos entes públicos devedores, não mais obedeçam ao previsto nos dispositivos da EC 62/2009, percentual da receita corrente líquida, mas sim sejam compatíveis com a liquidação do estoque no tempo remanescente previsto na referida emenda, numa modulação autóctone e extemporânea, capaz de ser fulminada quando proferida aquela, nos autos do processo, pelo Pleno do STF.

Procedimento semelhante por parte da OAB foi intentado junto ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ, mediante o Pedido de Providência n.º 0004841-14.2013.2.00.0000, Relatoria da Conselheira Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, pugnando pela alteração/modificação dos artigos 35 e 36 da Resolução n.º 115/2010, que regulamentou a gestão dos precatórios pelo Poder Judiciário, a partir das alterações promovidas pela EC 62/09. Neste caso em particular, defendendo a aplicação imediata da correção dos valores dos precatórios, sob a nova sistemática decorrente da decisão proferida na ADI n.º 4.357, ao arrepio da modulação de efeitos ainda pendente. Teve



negado pedido liminar. Neste caso concreto, houve, também, manifestação conjunta das Procuradorias dos Estados, por meio da Câmara Técnica.

Aqui sim teríamos uma significativa insegurança jurídica, além de submeter a administração pública a retrabalho injustificável, bem como a eventual dispêndio de recursos públicos de forma indevida, uma vez constatada a possibilidade de serem efetuados pagamentos a maior do que aqueles determinados, quando da decisão definitiva quanto à modulação dos efeitos da decisão tomada na ADI n. 4.357.

O Supremo Tribunal Federal tem se manifestado, no sentido da preservação de suas decisões, para que se aguarde a definição da modulação dos efeitos, antes de se decidir pela aplicação de qualquer dos capítulos da decisão colegiada. Nesse sentido é emblemática o decidido pelo Ministro Ricardo Lewandowski na Mediada Cautelar na Reclamação n.º 15.675/BA, em 26/07/2013, ao indeferir o pedido da MC nos termos seguintes: *“Portanto, tudo indica que o ato reclamado não afronta o que decidido na ADI 4.357/DF e na ADI 4.425/DF, visto que parece dar, ao contrário, estrito cumprimento às decisões judiciais acautelatórias respectiva e supervenientemente proferidas pelo Ministro Luiz Fux naqueles mesmos autos, que impuseram aos tribunais de todo o País a plena continuidade dos pagamentos de precatórios, na forma como já vinham sendo realizados, tudo conforme a sistemática vigente até a decisão prolatada por esta Corte em 14/3/2013.”*

É de fácil constatação, os significativos esforços empreendidos, atualmente, pelo Governo do Estado do Paraná, na eliminação do estoque de precatórios formado ao longo do tempo, cujo pagamento fora inviabilizado por sistemática então existente, incompatível com a boa gestão das finanças públicas.

De regra, é fundamental aguardar a decisão final do Plenário do Supremo Tribunal Federal quanto à modulação dos efeitos na ADI n.º 4.357 para, a partir de então, conhecendo os impactos nas finanças públicas, poder traçar, o Estado do Paraná, uma estratégia que permita, a um só tempo, continuar a executar uma política que elimine o estoque de precatório formado por um longo período sem pagamento, mas preserve

sua capacidade de investimento em programas de significativo interesse público, voltados para a população como um todo, função precípua do Estado como agente indutor do desenvolvimento econômico e social.