

VOTO

A **Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora)**: 1. Como visto, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Partido Democrático Trabalhista – PDT** – em face do **art. 2º, caput e § 1º, da Lei nº 13.463/2017**, que determina o cancelamento dos precatórios e requisições de pequeno valor (RPV) federais expedidos e cujos valores não tenham sido levantados pelo credor e estejam depositados há mais de dois anos em instituição financeira oficial.

2. Ainda que tenha imprimido à tramitação desta ação de controle concentrado de constitucionalidade o **rito do art. 10 da Lei 9.868/99**, reputo cabível o **imediato julgamento do mérito**.

Isso em razão: (*i*) da postulação formalizada; (*ii*) da completa coleta das informações jurídicas; e (*iii*) da apresentação dos argumentos necessários para a solução do problema constitucional posto, com respeito aos direitos fundamentais processuais. Houve, assim, a perfectibilização do contraditório efetivo.

Considerando a presença de **elevado grau da instrução processual** e em prestígio à **celeridade**, proponho, pois, a **conversão do rito do art. 10 para o rito do art. 12 da Lei 9.868/99**, conforme a prática jurisdicional desta Suprema Corte, nos termos dos seus precedentes.

3. O requerente é **partido político com representação no Congresso Nacional**. Legitimado, pois, nos termos do inciso **VIII do art. 2º da Lei nº 9.868/1999**.

Atendidos os pressupostos formais de admissibilidade, **conheço** da ação direta e passo ao exame do **mérito**.

4. Transcrevo, para a melhor compreensão, os dispositivos impugnados na presente ação direta:

“ **Lei nº 13.463/2017.**

Art. 2º - Ficam cancelados os precatórios e as RPV federais expedidos e cujos valores não tenham sido levantados pelo credor e

estejam depositados há mais de dois anos em instituição financeira oficial.

§ 1º O cancelamento de que trata o **caput** deste artigo será operacionalizado mensalmente pela instituição financeira oficial depositária, mediante a transferência dos valores depositados para a Conta Única do Tesouro Nacional”.

5. Como parâmetros de controle , o autor indica as seguintes normas constitucionais:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

(...)

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.

(...)

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

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

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

6. Quanto à **inconstitucionalidade formal**, alega o autor que a lei impugnada usurpa a competência de gestão dos precatórios confiada pela Constituição Federal ao Judiciário. Aduz, nessa linha de raciocínio jurídico, a existência de violação do artigo 100, *caput* e parágrafos, da Carta Magna, que apresenta uma previsão exaustiva dos critérios condicionantes da expedição e do pagamento de precatórios.

Com efeito, nos termos do delineamento constitucional do regime de precatórios estabelecido no artigo 100, incumbe ao Poder Judiciário efetuar a gestão dos recursos que lhe são diretamente consignados, bem como a determinação do pagamento e o controle dos seus consectários. Destaco e reproduzo os seguintes parágrafos do aludido dispositivo constitucional:

“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.

(...)

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

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

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

Assim, foi impresso um **regime específico de pagamento dos créditos contra a Fazenda Pública**, diretamente consignados ao Poder Judiciário, a fim de garantir o adimplemento das condenações judiciais, em harmonia com a impenhorabilidade de bens públicos e com observância da ordem cronológica. Nesse sentido preleciona José Afonso da Silva: “(...) *não se admite a execução forçada por quantia certa contra a Fazenda Pública, porque seus bens são imunes a penhora, por serem públicos, indisponíveis e inalienáveis. Daí por que a execução se faz mediante a expedição de precatórios em que consta a importância que deve ser paga, a fim de que o orçamento consigne dotação correspondente*”.

No sistema estabelecido, coube ao Presidente do Tribunal a tarefa constitucional de efetuar a **gestão** direcionada a conferir a **força normativa dos regime de precatórios**, inclusive com possibilidade de incorrer em crime de responsabilidade e de responder perante o Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

Trata-se, portanto, do exercício de atividades de **natureza administrativa** voltadas a assegurar o pagamento devido em cumprimento de decisões judiciais. Nesse sentido é a **Súmula 311 do Superior Tribunal de Justiça**, *in verbis*: “ *Os atos do Presidente do Tribunal que disponham sobre processamento e pagamento de precatório não têm caráter jurisdicional*”.

Na mesma linha é a jurisprudência desta Casa, consentânea com o enunciado da **Súmula 733**: “ *Não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatórios*”. Colho precedentes:

“(...) O Tribunal *a quo* reconheceu a preclusão do pedido de atualização do crédito relativamente ao valor do salário mínimo vigente à época da expedição da RPV - Requisição de Pequeno Valor, uma vez que postulou a atualização após o pagamento do requisitório. O exame da alegada ofensa constitucional exigiria prévia análise da legislação infraconstitucional aplicada à espécie e da moldura fática delineada no acórdão de origem. Na hipótese verificasse, de plano, que a impugnação mediante recurso extraordinário atraindo o óbice da Súmula 733/STF: "Não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatórios." Precedentes. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade entre o conteúdo do acórdão recorrido e a

jurisprudência desta Corte, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário". (ARE 832.348 AgR, rel. min. Rosa Weber, 1ª T, j. 28-10-2014, DJE 221 de 11-11-2014)

"Por fim, o Plenário desta Corte, no julgamento da Reclamação 2.425/ES, Rel. Min. Dias Toffoli, assentou a "natureza administrativa das decisões da presidência dos Tribunais no cumprimento dos precatórios judiciais, caráter que se estende também às decisões colegiadas dos recursos internos contra elas interpostos". (...) O tema também é objeto da jurisprudência sumulada do Supremo Tribunal Federal, como se infere do Verbete 733: "Não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatórios". (ARE 759.979 AgR, rel. min. Ricardo Lewandoswki, 2ª T, j. 9-9-2014, DJE 188 de 26-9-2014)

"Ademais, correta a decisão recorrida, ao aplicar a Súmula 733. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não cabe recurso extraordinário para impugnar decisão de natureza administrativa proferida no processamento de precatórios. Nesse sentido, trago os seguintes julgados, de ambas as turmas: Recursos extraordinários. Reclamação correicional. 2. Ato praticado pelo Juiz Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da Sétima Região. Sequestro de valor existente em conta corrente do Estado para saldar débitos trabalhistas do Departamento de Estradas de Rodagens e Transportes - DERT. 3. Medida liminar deferida pelo Ministro Corregedor-Geral da Justiça do Trabalho. Suspensão do ato impugnado e liberação do dinheiro do Estado do Ceará. 4. Agravo regimental de ambas as partes improvido pelo Órgão Especial do TST. 5. Recursos extraordinários interpostos sob alegação de ofensa aos arts. 100 e 5º, LIV e LV, da Constituição Federal. 6. Recursos interpostos de decisão referente a processo de Precatório, tendo, originariamente, como base ato do Presidente do TRT de ordem de sequestro de valores para atender ao montante do Precatório. Natureza administrativa. 7. 'Não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatórios já que esta tem natureza administrativa e não jurisdicional'. Precedente da Corte. 8. Recursos extraordinários não conhecidos. (RE 229.786, rel. min. Néri da Silveira, Segunda Turma, DJ 18.5.2001)". (AI 734.499 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, 2ª T, j. 14-8-2012, DJE 168 de 27-8-2012)

"PRECATÓRIO - OBJETO. Os preceitos constitucionais direcionam à liquidação dos débitos da Fazenda. O sistema de execução revelado pelos precatórios longe fica de implicar a perpetuação da relação jurídica devedor-credor. PRECATÓRIO - TRAMITAÇÃO - REGÊNCIA. Observadas as balizas constitucionais e legais, cabe ao Tribunal, mediante dispositivos do Regimento, disciplinar a tramitação dos precatórios, a fim de que possam ser cumpridos. PRECATÓRIO - TRAMITAÇÃO - CUMPRIMENTO -

ATO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL - NATUREZA. **A ordem judicial de pagamento (§ 2º do artigo 100 da Constituição Federal), bem como os demais atos necessários a tal finalidade, concernem ao campo administrativo e não jurisdicional. A respaldá-la tem-se sempre uma sentença exequênda.** PRECATÓRIO - VALOR REAL - DISTINÇÃO DE TRATAMENTO. A Carta da República homenageia a igualação dos credores. Com ela colide norma no sentido da satisfação total do débito apenas quando situado em certa faixa quantitativa. PRECATÓRIO - ATUALIZAÇÃO DE VALORES - ERROS MATERIAIS - INEXATIDÕES - CORREÇÃO - COMPETÊNCIA. Constatado erro material ou inexatidão nos cálculos, compete ao Presidente do Tribunal determinar as correções, fazendo-o a partir dos parâmetros do título executivo judicial, ou seja, da sentença exequênda. PRECATÓRIO - ATUALIZAÇÃO - SUBSTITUIÇÃO DE ÍNDICE. Ocorrendo a extinção do índice inicialmente previsto, o Tribunal deve observar aquele que, sob o ângulo legal, vier a substituí-lo. PRECATÓRIO - SATISFAÇÃO - CONSIGNAÇÃO - DEPÓSITO. Não se há de confundir a consignação de créditos, a ser feita ao Poder Judiciário, com o depósito do valor do precatório, de responsabilidade da pessoa jurídica devedora à qual são recolhidas, materialmente, "as importâncias respectivas" (§ 2º do artigo 100 da Constituição Federal)". (ADI 1098, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/1996, DJ 25-10-1996 PP-41026 EMENT VOL-01847-01 PP-00019 RTJ VOL-00161-03 PP-00796, destaquei)

Como integrantes da organização judiciária do país, estão os aludidos Tribunais sujeitos a regramentos administrativos específicos no que atine aos precatórios, elaborados sempre à luz da Constituição. São editados, nessa linha, os regimentos internos com pormenores procedimentais indispensáveis ao fluxo administrativo do regime de precatórios. Saliento, também, a possibilidade de exercício da competência normativa do Conselho Nacional de Justiça quanto ao tema dos precatórios, a fim de conferir uniformidade e efetividade aos procedimentos. Em suma: toda uma disciplina formulada com o escopo de operacionalizar o procedimento de pagamento de precatórios.

A lei impugnada, porém, consubstancia **ato normativo oriundo do Congresso Nacional**, por iniciativa do Presidente da República. Trata-se do **exercício de competência legislativa concorrente sobre direito financeiro**, uma vez que precatório e RPV destinam-se à realização de **despesas públicas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado**.

Como explica Marcus Abraham:

“(…) Estamos falando do pagamento que a Fazenda Pública é condenada a realizar após o trânsito em julgado de uma medida judicial promovida pelo particular em face do Estado. Tais condenações ocorrem constantemente e geram para o Estado uma despesa pública. Se fossem pagas imediatamente após o encerramento do processo judicial haveria um desequilíbrio orçamentário, já que o seu valor e o momento do seu pagamento são, como já dito, incertos e imprevisíveis. Para resolver esse problema, criou-se o mecanismo do pagamento através do denominado **precatório**.

A origem advém da “precatória de vênias”, instituto criado no final do século XIX pela legislação processual civil brasileira, para requisitar ao Tesouro recursos para o pagamento nas condenações da Fazenda Pública, diante da impenhorabilidade dos bens públicos.

De maneira simplificada, podemos dizer que Precatório é a requisição formal de pagamento que a Fazenda Pública é condenada judicialmente a realizar. Assim, diversamente do particular que, quando condenado, é obrigado a realizar o pagamento imediatamente em dinheiro ao vencedor da demanda judicial, a Fazenda Pública condenada em uma ação realiza o respectivo pagamento apenas no exercício financeiro seguinte, após a inclusão de tal despesa no orçamento, desde que apresentada até 1º de julho do ano anterior”.

Sobre o direito constitucional financeiro, ensina Regis Fernandes de Oliveira: “ *Basicamente, o direito constitucional financeiro cuida das receitas e despesas dos entes federativos e entidades estatais, dos meios de arrecadação, da disciplina orçamentária, da fiscalização financeira e orçamentária, do controle do gasto público, da dívida e do endividamento (operações de crédito) dos entes federativos e de entidades por eles criadas e do pagamento dos débitos do Poder Público. Sobre tal massa de informações recai a responsabilidade fiscal, pressuposto de tudo isso* ”.

Fernando Facury Scaff, por sua vez, identifica normas de direito financeiro distribuídas pelo texto constitucional:

“O Direito Financeiro encontra-se espalhado em várias partes da Constituição de 1988. Pode-se encontrar disposições relativas a este ramo jurídico, por exemplo, no Título IV (Da Organização dos Poderes), Capítulo I (Do Poder Legislativo), Seção IX (Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária) ao tratar dos Tribunais de Contas. Pode-se também encontrá-lo ainda nesse Título, no Capítulo III (Do Poder Judiciário) ao tratar de precatórios”.

Desse modo, não há vedação de exercício legislativo quanto ao tema, que é regido pelo direito financeiro. No artigo 100 da Constituição existem, inclusive, referências específicas a leis formais para regular aspectos peculiares, como estabelecido nos parágrafos 3º, 4º, 11, 15 e 16.

Não há, por conseguinte, a inconstitucionalidade formal alegada.

A apreciação da natureza do disciplinamento da matéria e do desbordamento das balizas constitucionais expressamente previstas pelo texto da Carta Magna situa-se na seara da eventual inconstitucionalidade material da atuação legislativa quanto ao trâmite operacional de pagamento de valores por meio de precatórios e requisições de pequeno valor.

Afasto, pois, a **inconstitucionalidade formal** do **art. 2º, caput e § 1º, da Lei nº 13.463/2017**.

7. No que tange à inconstitucionalidade material, vislumbro, *prima facie*, que, ao estabelecer o cancelamento dos precatórios e requisições de pequeno valor federais expedidos e cujos valores não tenham sido levantados pelo credor e estejam depositados há mais de dois anos em instituição financeira oficial, o legislador **desbordou do seu espaço de atuação**.

Isso porque a **Lei nº 13.463/2017** criou **verdadeira inovação** no disciplinamento do pagamento de montantes por precatórios e requisições de pequeno valor ao determinar um **limite temporal para o exercício do direito** de levantamento do importe do crédito depositado.

Ademais, estipulou-se que a instituição financeira depositária transfira **automaticamente** os valores depositados para a Conta Única do Tesouro Nacional **sem prévia ciência** do interessado ou formalização de **contraditório (art. 5º, LV, CF)**. De valia, no ponto, o **artigo 9º do Código de Processo Civil de 2015**: “ *Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida* ”.

Não cabia ao legislador estabelecer uma forma de cancelamento automático realizado diretamente pela instituição financeira sem a anterior oitiva da parte interessada em prestígio ao contraditório participativo. Imprescindível o respeito ao “binômio *informação-reação*, com a ressalva de que, embora a primeira seja absolutamente necessária, sob pena de ilegitimidade do processo e nulidade dos seus atos, a segunda é somente *possível*”. Afrontado foi o **devido processo legal (CF, art. 5º, LIV - ninguém**

será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal), no que atine ao respeito ao contraditório e à ampla defesa.

Percuciente, nessa linha de raciocínio jurídico, a manifestação da **Procuradoria-Geral da República** : “ *Ressalta-se, ainda, ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5.º LV), uma vez que o cancelamento do precatório ocorre independentemente de intimação e manifestação da parte interessada. Previsão desse teor não se coaduna, inclusive, com a racionalidade do novo Código de Processo Civil, que, no art. 9.º, consignou o princípio do contraditório participativo, assegurando que a parte seja cientificada de todos os atos do processo e que as manifestações das partes sejam devidamente apreciadas pelo magistrado* ”.

Já quanto aos princípios da isonomia, da inafastabilidade da jurisdição, da segurança jurídica e da proteção à coisa julgada, a Presidência da República, nas informações prestadas, argumenta que não houve a respectiva violação, pois “ *bastará o requerimento do credor para que o precatório seja novamente expedido, garantindo-se a ordem cronológica anterior e a remuneração de todo período*”.

Com efeito, os §2º a 4º do artigo 2º e o artigo 3º da Lei nº 13.463/2017, **não impugnados na presente ação direta** , preveem a comunicação ao Juízo da execução após o cancelamento, bem como a possibilidade de expedição de novo ofício requisitório a requerimento do credor. Confirmam-se:

“§ 2o Do montante cancelado:

I - pelo menos 20% (vinte por cento) deverá ser aplicado pela União na manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - pelo menos 5% (cinco por cento) será aplicado no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte(PPCAAM).

§ 3o Será dada ciência do cancelamento de que trata o *caput* deste artigo ao Presidente do Tribunal respectivo.

§ 4o O Presidente do Tribunal, após a ciência de que trata o § 3o deste artigo, comunicará o fato ao juízo da execução, que notificará o credor.

Art. 3o Cancelado o precatório ou a RPV, poderá ser expedido novo ofício requisitório, a requerimento do credor.

Parágrafo único. O novo precatório ou a nova RPV conservará a ordem cronológica do requisitório anterior e a remuneração correspondente a todo o período”.

Entendo, porém, que a lei **desloca** a prévia ciência e o exercício do contraditório para **momento posterior ao cancelamento automático**, procedimento que viola a Constituição. A mera possibilidade de novo requerimento do credor **não desfigura a inconstitucionalidade** material em razão da **não observância do contraditório e da ampla defesa**.

Sobre o tema:

“Note-se bem: a norma cancela, *ipso facto*, o ofício requisitório por decurso e prazo. Tal cancelamento não dependerá de qualquer ato administrativo posterior que declare a invalidez do precatório ou da RPV, mas decorre imediatamente da norma que, assim, passou a definir o prazo de eficácia dos precatórios: 2 (dois) anos. Depois disso e devido à inércia do credor, o precatório (ou a RPV) perderá validade e eficácia e a instituição financeira depositária terá o dever de transferir imediatamente os valores para a Conta Única do Tesouro Nacional (art. 3º, § 1º). O documento expedido pelo juízo competente de nada valerá, portanto. Isso ao contrário do crédito por ele representado, que perderá a eficácia, mas permanecerá válido.

Isto é, o crédito perante a respectiva entidade federal permanecerá bom e valioso, mas a sua efetividade – ou seja, o seu saque – dependerá da expedição de novo precatório, que ingressará no mesmo lugar da fila ocupado pelo precatório cancelado, com a remuneração correspondente a todo o período (previsões expressas do art. 3º e respectivo parágrafo único).

Eis o maior defeito da lei: se o pagamento da dívida judicial far-se-á ‘exclusivamente na ordem cronológica de *apresentação* dos precatórios’ (art. 100 da CFRB), o *novo precatório* (art. 3º da Lei 13.463/2017) será, efetivamente, *novo*? (...)”

A simples previsão da faculdade de posterior de requerimento de novo ofício requisitório a ser expedido com a conservação da ordem cronológica anterior não sana os vícios que acometem o cancelamento em si, que de inopino torna indisponível o valor devido e cria um percalço consistente no novo percurso a ser trilhado pelo credor em busca da satisfação do seu crédito.

Com razão a **Procuradoria-Geral da República** ao se manifestar sobre o teor do artigo 3º da lei impugnada:

“Além de desrespeitar a separação de Poderes, o art. 2º da Lei 13.463/2017 ofende a coisa julgada material (CF, art. 5º-XXXVI) e

embaraça a efetividade da jurisdição (CF, art. 5.º-XXXV). Isso porque, torna indisponível o valor devido pela Fazenda Pública reconhecido por decisão judicial transitada em julgado, impedindo o acesso do cidadão a direito consignado por coisa julgada. Caso o credor objetive sacar o valor de precatório cancelado, deverá ser expedido novo ofício requisitório, conforme previsto no art. 3.º da Lei 13.463/2017. Em outras palavras, deverá ser iniciado novo procedimento administrativo, que dependerá, para sua efetivação, de nova previsão orçamentária”.

Ainda quanto ao tema do novo requerimento do credor, destaco que a **Resolução nº 303/2019 do CNJ**, por sua vez, ao disciplinar o cancelamento disciplinado pela lei impugnada, reproduz a sistemática legal e assim dispõe:

“Art. 33. Informado aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais e do Trabalho, pela instituição financeira, o cancelamento de requisições de pagamento de que trata a Lei no 13.463, de 6 de julho de 2017, e comunicado o fato ao juízo da execução, este cientificará o credor.

§ 1º Efetuado o cancelamento, e havendo requerimento do credor para a emissão de nova requisição de pagamento, além dos requisitos obrigatórios, deverá ser observado o seguinte:

I – para fins de definição da ordem cronológica, o juízo da execução informará o número da requisição cancelada;

II – será considerado o valor efetivamente transferido pela instituição financeira para a Conta Única do Tesouro Nacional;

III – será considerada a data-base da requisição de pagamento e a data da transferência a que alude o inciso II deste parágrafo, conforme indicado pela instituição financeira;

IV – a requisição será atualizada pelo indexador previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desde a data-base até o efetivo depósito; e

V – não haverá incidência de juros nas requisições, quando o cancelamento decorrer exclusivamente da inércia da parte beneficiária.

§ 2º Desde que comunicada à instituição financeira, consideram-se excluídos do cancelamento de que trata este artigo os depósitos sobre os quais exista ordem judicial suspendendo ou sustando a liberação dos respectivos

valores a qualquer título.

§ 3º Aplica-se no que couber o disposto neste artigo aos demais tribunais”.

Por conseguinte, uma vez vigente a Lei nº 13.463/2017, coube ao CNJ **procedimentalizar** a sua implementação e agir conforme o quanto decidido ao julgamento da questão de ordem na **ADI 4425** : “ *Atribui-se competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão*” (ADI 4425 QO, Relator: Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 04/08 /2015) .

Malgrado a existência da Resolução, ressalto que a gestão de recursos destinados ao pagamento de precatórios incumbe ao Judiciário por decorrência do texto constitucional, sem que tenha sido dada margem ao legislador para alterar o desenho constitucional de forma restritiva e tampouco para estabelecer formas de **condicionamento do pagamento** sem respeito aos ditames constitucionais, como a **ampla defesa** e o **contraditório (art. 5º, LV)** .

No que atine à **impossibilidade** de edição de medidas legislativas para **condicionar e restringir** o levantamento dos valores depositados a título de precatórios, assim já se pronunciou esta Casa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRECATÓRIOS. ART. 19 DA LEI NACIONAL Nº 11.033, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2004. A FRONTE AOS ARTS. 5º, INC. XXXVI, E 100 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. O art. 19 da Lei n. 11.033/04 impõe condições para o levantamento dos valores do precatório devido pela Fazenda Pública. 2. A norma infraconstitucional estatuiu condição para a satisfação do direito do jurisdicionado - constitucionalmente garantido - que não se contém na norma fundamental da República. 3. A matéria relativa a precatórios não chama a atuação do legislador infraconstitucional, menos ainda para impor restrições que não se coadunam com o direito à efetividade da jurisdição e o respeito à coisa julgada . 4. O condicionamento do levantamento do que é devido por força de decisão judicial ou de autorização para o depósito em conta bancária de valores decorrentes de precatório judicial, estabelecido pela norma questionada, agrava o que vem estatuído como dever da Fazenda Pública em face de obrigação que se tenha reconhecido judicialmente em razão e nas condições estabelecidas pelo Poder Judiciário, não se mesclando, confundindo ou, menos ainda, frustrando pela existência paralela de débitos de outra fonte e natureza que, eventualmente, o jurisdicionado tenha com a Fazenda Pública. 5. Entendimento contrário avilta o princípio da separação de poderes e, a um só tempo, restringe o vigor e a eficácia das decisões judiciais ou da satisfação a elas devida. 6. Os

requisitos definidos para a satisfação dos precatórios somente podem ser fixados pela Constituição, a saber: a requisição do pagamento pelo Presidente do Tribunal que tenha proferido a decisão; a inclusão, no orçamento das entidades políticas, das verbas necessárias ao pagamento de precatórios apresentados até 1º de julho de cada ano; o pagamento atualizado até o final do exercício seguinte ao da apresentação dos precatórios, observada a ordem cronológica de sua apresentação. 7. A determinação de condicionantes e requisitos para o levantamento ou a autorização para depósito em conta bancária de valores decorrentes de precatórios judiciais, que não aqueles constantes de norma constitucional, ofende os princípios da garantia da jurisdição efetiva (art. 5º, inc. XXXVI) e o art. 100 e seus incisos, não podendo ser tida como válida a norma que, ao fixar novos requisitos, embaraça o levantamento dos precatórios. 8. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente”. (ADI 3453, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2006, DJ 16-03-2007 PP-00020 EMENT VOL-02268-02 PP-00304 RTJ VOL-00200-01 PP-00070 RT v. 96, n. 861, 2007, p. 85-95 RDDT n. 140, 2007, p. 171-179 RDDP n. 50, 2007, p. 135-144, destaquei)

Há, também no caso em tela, **violação da separação dos Poderes**, uma vez que a Constituição Federal desenhou o regime de pagamento de precatório sem deixar **margem limitativa** do direito de crédito ao legislador infraconstitucional.

Devem ser **prestigiados o equilíbrio e a separação dos Poderes (art. 2º, CF)**, assim como a **garantia da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF)** mediante a satisfação do crédito a conferir **eficácia às decisões**. A lei impugnada transfere do Judiciário para a instituição financeira a **averiguação unilateral** do pagamento e autoriza, indevidamente, o cancelamento automático do depósito e a remessa dos valores à Conta Única do Tesouro Nacional. Configurada, pois, uma verdadeira **burla aos freios e contrapesos indispensáveis** ao bom funcionamento dos Poderes.

A mora do credor em relação ao levantamento dos valores depositados na instituição financeira deve ser apurada no bojo do **processo de execução**, sem imposição de cancelamento automático das requisições em ausência de prévia ciência ao interessado. Configurada violação do **devido processo legal (art. 5º, LIV, CF)** e do **princípio da proporcionalidade**.

Revela-se desproporcional o estabelecimento do cancelamento automático após o decurso de dois anos do depósito dos valores a título de precatório e RPV. A atuação legislativa não foi pautada pela

proporcionalidade em sua faceta de **vedação do excesso** . Violado, por isso, **o artigo 5º, LIV, da Constituição Federal** : “ *ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal* ”. Ausente o respeito ao **devido processo legal** , na **perspectiva material ou substantiva** , assento a inconstitucionalidade do dispositivo legal em exame.

Ao determinar o cancelamento puro e simples imediatamente após o biênio em exame, a Lei nº 13.463/2017 afronta, outrossim, **o s incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da Constituição da República** , por violar a **segurança jurídica** , a **inafastabilidade da jurisdição**, além da **garantia da coisa julgada** e de **cumprimento das decisões judiciais** . Veja-se o seguinte precedente:

“MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 30, DE 13 DE SETEMBRO DE 2000, QUE ACRESCENTOU O ART. 78 AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. PARCELAMENTO DA LIQUIDAÇÃO DE PRECATÓRIOS PELA FAZENDA PÚBLICA. 1. O precatório de que trata o artigo 100 da Constituição consiste em prerrogativa processual do Poder Público. Possibilidade de pagar os seus débitos não à vista, mas num prazo que se estende até dezoito meses. Prerrogativa compensada, no entanto, pelo rigor dispensado aos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais, cujo desrespeito constitui, primeiro, pressuposto de intervenção federal (inciso VI do art. 34 e inciso V do art. 35, da CF) e, segundo, crime de responsabilidade (inciso VII do art. 85 da CF). 2. **O sistema de precatórios é garantia constitucional do cumprimento de decisão judicial contra a Fazenda Pública, que se define em regras de natureza processual conducentes à efetividade da sentença condenatória trânsita em julgado por quantia certa contra entidades de direito público. Além de homenagear o direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), prestigia o acesso à jurisdição e a coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF).** 3. A eficácia das regras jurídicas produzidas pelo poder constituinte (redundantemente chamado de “originário”) não está sujeita a nenhuma limitação normativa, seja de ordem material, seja formal, porque provém do exercício de um poder de fato ou suprapositivo. Já as normas produzidas pelo poder reformador, essas têm sua validade e eficácia condicionadas à legitimação que recebem da ordem constitucional. Daí a necessária obediência das emendas constitucionais às chamadas cláusulas pétreas. 4. O art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 30 /2000, ao admitir a liquidação “em prestações anuais, iguais e

sucessivas, no prazo máximo de dez anos” dos “precatórios pendentes na data de promulgação” da emenda, violou o direito adquirido do beneficiário do precatório, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. **Atentou ainda contra a independência do Poder Judiciário, cuja autoridade é insuscetível de ser negada, máxime no concernente ao exercício do poder de julgar os litígios que lhe são submetidos e fazer cumpridas as suas decisões, inclusive contra a Fazenda Pública, na forma prevista na Constituição e na lei**. Pelo que a alteração constitucional pretendida encontra óbice nos incisos III e IV do § 4º do art. 60 da Constituição, pois afronta “a separação dos Poderes” e “os direitos e garantias individuais”. 5. Quanto aos precatórios “que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999”, sua liquidação parcelada não se compatibiliza com o *caput* do art. 5º da Constituição Federal. Não respeita o princípio da igualdade a admissão de que um certo número de precatórios, oriundos de ações ajuizadas até 31.12.1999, fique sujeito ao regime especial do art. 78 do ADCT, com o pagamento a ser efetuado em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, enquanto os demais créditos sejam beneficiados com o tratamento mais favorável do § 1º do art. 100 da Constituição. 6. Medida cautelar deferida para suspender a eficácia do art. 2º da Emenda Constitucional nº 30/2000, que introduziu o art. 78 no ADCT da Constituição de 1988”. (ADI 2356 MC, Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Relator(a) p/ Acórdão: AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 25/11/2010, DJe-094 DIVULG 18-05-2011 PUBLIC 19-05-2011 EMENT VOL-02525-01 PP-00054, destaquei)

Também ao julgamento das ADIs nº **4357 e 4425**, que versaram sobre a inconstitucionalidade do regime de compensação de débitos inscritos em precatório, criado pela Emenda Constitucional nº 62/2009, esta Casa entendeu que houve **violação da efetividade da jurisdição, desrespeito à coisa julgada material, ofensa à separação dos poderes e afronta ao devido processo legal**. A brilhante fundamentação do voto condutor do julgamento, da lavra do Min. Ayres Britto, é completamente aplicável ao caso em exame:

“23. Como se vê, as normas jurídicas atacadas chancelam uma compensação obrigatória do crédito a ser inscrito em precatório com débitos perante a Fazenda Pública. Compensação que se opera “a *ntes da expedição dos precatórios*” e mediante informação da Fazenda devedora, no prazo de 30 (trinta) dias. Dando-se que o objetivo da norma é, nas palavras do próprio Advogado-Geral da União, precisamente este: “ *impedir que os administrados (especialmente os*

que devem valores vultosos à Fazenda) recebam seus créditos sem que suas dívidas perante o Estado sejam satisfeitas”. E se é assim, o que se tem – penso – é um acréscimo de prerrogativa processual do Estado, como se já fosse pouco a prerrogativa do regime em si do precatório. Mas uma “super” ou sobre-prerrogativa que, ao menos quanto aos créditos privados já reconhecidos em decisão judicial com trânsito em julgado, vai implicar violação da *res judicata*. Mais até, vai consagrar 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.

(...)

25. Em síntese, esse tipo unilateral e automático de compensação de valores, agora constante dos §§ 9º e 10 da Magna Carta (redação dada pela Emenda Constitucional nº 62/2009), embaraça a efetividade da jurisdição e desrespeita a coisa julgada. (...)

26. Com efeito, esse tipo de conformação normativa, mesmo que veiculada por emenda à Constituição, também importa contratura no princípio da separação dos Poderes. No caso, em desfavor do Poder Judiciário. Como ainda se contrapõe àquele traço ou àquela nota que, integrativa da proporcionalidade, demanda a observância obrigatória da exigibilidade/necessidade para a restrição de direito. Isso porque a Fazenda Pública dispõe de outros meios igualmente eficazes para a cobrança de seus créditos tributários e não-tributários”.

Desse modo, também a **Lei nº 13.463/2017**, ao determinar o cancelamento automático em questão, aparta-se da Constituição da República e descumpra a observância da separação dos Poderes, do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa, da efetividade da jurisdição e do respeito à coisa julgada material.

A isso acresce que a sistemática constitucional de regime de precatórios não previu prazo específico para o levantamento de valores, que, em regra, é efetivado após um longo trâmite processual e com a obediência a critérios de ordem cronológica. A parte credora aguarda o decurso de tempo até finalmente obter a satisfação do seu crédito, por vezes sem a observância da **razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, CF)**. No entanto, segundo a previsão da lei impugnada, o beneficiário não pode deixar transcorrer *in albis* o prazo de dois anos, sob pena de cancelamento do depósito sem que lhe seja conferida a prévia oportunidade manifestação.

Noutro giro, cumpre mencionar, dentre algumas prerrogativas conferidas à Fazenda Pública no regime de precatório, a existência do denominado “*período de graça constitucional*”, durante o qual não há configuração de inadimplência e, portanto, não correm juros para os

precatórios apresentados até 1º de julho e que devem ser pagos até o final do exercício seguinte. O tema é objeto da **Súmula Vinculante 17** desta Suprema Corte: “ *Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos* ”. Colho, quanto à sua aplicação, o recente precedente:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1037. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. JUROS DE MORA. INCIDÊNCIA NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE A DATA DA EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO OU DA REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR (RPV) E O EFETIVO PAGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Em 10/11/2009, a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no sentido de que, “durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos” atingiu o mais elevado grau de consolidação, consubstanciando o Enunciado 17 da Súmula Vinculante desta CORTE. 2. Pouco após, em 9/12/2009, foi promulgada a Emenda Constitucional 62, que promoveu ampla reformulação no art. 100 da Constituição, o qual versa sobre o regime de precatórios. 3. Não obstante a norma à qual se refere a SV 17 tenha sido deslocada do parágrafo 1º para o parágrafo 5º do art. 100, tal modificação não altera o sentido do enunciado sumular - que, aliás, não foi afetado por qualquer disposição da Emenda 62. 4. O período previsto no art. 100, parágrafo 5º, da Constituição (precatórios apresentados até 1º de julho, devendo ser pagos até o final do exercício seguinte) costuma ser chamado de “período de graça constitucional”. 5. Nesse interregno, não cabe a imposição de juros de mora, pois o ente público não está inadimplente. 6. Caso não haja o pagamento integral dentro deste prazo, os juros de mora passam a correr apenas a partir do término do “período de graça”. 7. Recurso extraordinário a que se nega provimento. Tese de repercussão geral: “O enunciado da Súmula Vinculante 17 não foi afetado pela superveniência da Emenda Constitucional 62/2009, de modo que não incidem juros de mora no período de que trata o § 5º do art. 100 da Constituição. Havendo o inadimplemento pelo ente público devedor, a fluência dos juros inicia-se após o 'período de graça'”. (RE 1169289, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-165 DIVULG 30-06-2020 PUBLIC 01-07-2020)

Evidente, nessa linha de raciocínio jurídico, que a lei impugnada imprime um **tratamento mais gravoso ao credor**, com a criação de mais uma **assimetria entre a Fazenda Pública e o cidadão** quando ocupantes dos

polos de credor e de devedor . Há manifesta **ofensa à isonomia** , seja quanto à **distinta paridade de armas entre a Fazenda Pública e os credores** , seja no que concerne a uma **diferenciação realizada entre os próprios credores**: aqueles que consigam fazer o levantamento no prazo de dois anos e os que assim não o façam, **independentemente da averiguação prévia das razões** .

Quanto à sistemática constitucional de precatórios como **implementação da igualdade** , observe-se o seguinte julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANA (ART. 245) - RETENÇÃO, PELO PODER JUDICIÁRIO LOCAL, DAS QUANTIAS PAGAS PELA UNIÃO FEDERAL AO ESTADO, A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO OU ADIMPLIMENTO DE OBRIGAÇÕES FEDERAIS - PAGAMENTO PREFERENCIAL DE DETERMINADOS CRÉDITOS - APARENTE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E A REGRA CONSUBSTANCIADA NO ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - POSSÍVEL COMPROMETIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO EXECUTIVA DAS FINANÇAS PÚBLICAS DO ESTADO - SUSPENSÃO CAUTELAR DEFERIDA. - A Regra inscrita no art. 245 da Constituição do Paraná prescreve que os créditos estaduais decorrentes do recebimento de indenizações ou de pagamento de débitos federais deverão custear, respectivamente, o pagamento de indenizações ou de débitos do Estado para com terceiros, sempre que oriundos de condenações judiciais. - **A norma consubstanciada no art. 100 da Carta Política traduz um dos mais expressivos postulados realizadores do princípio da igualdade, pois busca conferir, na concreção do seu alcance, efetividade a exigência constitucional de tratamento isonômico dos credores do Estado** . A vinculação exclusiva das importâncias federais recebidas pelo Estado-membro, para o efeito específico referido na regra normativa questionada, parece acarretar o descumprimento de quanto dispõe do art. 100 da Constituição Federal, pois, independentemente da ordem de precedência cronológica de apresentação dos precatórios, institui, com aparente desprezo ao princípio da igualdade, uma preferência absoluta em favor do pagamento de "determinadas" condenações judiciais”. (ADI 584 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 26/03/1992, DJ 22-05-1992 PP-07213 EMENT VOL-01662-01 PP-00128 RTJ VOL-00141-01 PP-00060, destaquei)

Igualmente, em campo doutrinário:

“A norma constitucional em análise tem como finalidade assegurar a isonomia entre os credores da Fazenda Pública, impedindo qualquer espécie de favorecimento ou privilégios, por razões políticas ou pessoais, em consonância com o Princípio Republicano, que preside nossa Constituição, bem como os da Administração Pública, constantes do art. 37 da CF”.

No que tange à **isonomia entre o Poder Público e o particular**, colho o seguinte precedente:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE INTERSTÍCIO CONSTITUCIONAL MÍNIMO ENTRE OS DOIS TURNOS DE VOTAÇÃO DE EMENDAS À LEI MAIOR (CF, ART. 60, §2º). CONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE “SUPERPREFERÊNCIA” A CREDITORES DE VERBAS ALIMENTÍCIAS QUANDO IDOSOS OU PORTADORES DE DOENÇA GRAVE. RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À PROPORCIONALIDADE. INVALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA LIMITAÇÃO DA PREFERÊNCIA A IDOSOS QUE COMPLETEM 60 (SESSENTA) ANOS ATÉ A EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA (CF, ART. 5º). INCONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS EM PROVEITO EXCLUSIVO DA FAZENDA PÚBLICA. EMBARAÇO À EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO (CF, ART. 5º, XXXV), DESRESPEITO À COISA JULGADA MATERIAL (CF, ART. 5º XXXVI), OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (CF, ART. 2º) E **ULTRAJE À ISONOMIA ENTRE O ESTADO E O PARTICULAR (CF, ART. 1º, CAPUT, C/C ART. 5º, CAPUT)**. (...) PEDIDO JULGADO PROCEDENTE EM PARTE. 1. A aprovação de emendas à Constituição não recebeu da Carta de 1988 tratamento específico quanto ao intervalo temporal mínimo entre os dois turnos de votação (CF, art. 62, §2º), de sorte que inexistente parâmetro objetivo que oriente o exame judicial do grau de solidez da vontade política de reformar a Lei Maior. A interferência judicial no âmago do processo político, verdadeiro locus da atuação típica dos agentes do Poder Legislativo, tem de gozar de lastro forte e categórico no que prevê o texto da Constituição Federal. Inexistência de ofensa formal à Constituição brasileira. 2. Os precatórios devidos a titulares idosos ou que sejam portadores de doença grave devem submeter-se ao

pagamento prioritário, até certo limite, posto metodologia que promove, com razoabilidade, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e a proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV), situando-se dentro da margem de conformação do legislador constituinte para operacionalização da novel preferência subjetiva criada pela Emenda Constitucional nº 62/2009. 3. A expressão “na data de expedição do precatório”, contida no art. 100, §2º, da CF, com redação dada pela EC nº 62/09, enquanto baliza temporal para a aplicação da preferência no pagamento de idosos, ultraja a isonomia (CF, art. 5º, caput) entre os cidadãos credores da Fazenda Pública, na medida em que discrimina, sem qualquer fundamento, aqueles que venham a alcançar a idade de sessenta anos não na data da expedição do precatório, mas sim posteriormente, enquanto pendente este e ainda não ocorrido o pagamento. 4. **A compensação dos débitos da Fazenda Pública inscritos em precatórios, previsto nos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição Federal, incluídos pela EC nº 62/09, embaraça a efetividade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), desrespeita a coisa julgada material (CF, art. 5º, XXXVI), vulnera a Separação dos Poderes (CF, art. 2º) e ofende a isonomia entre o Poder Público e o particular (CF, art. 5º, caput), cânone essencial do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, caput).** 5. (...). 9. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente em parte”. (ADI 4357, Relator(a): AYRES BRITTO, Redator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 25-09-2014 PUBLIC 26-09-2014, destaqueei)

No mesmo sentido:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE EXECUÇÃO PECUNIÁRIA DA FAZENDA PÚBLICA. COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS PERANTE A FAZENDA PÚBLICA COM CRÉDITOS SUJEITOS A REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR. IMPOSSIBILIDADE. JULGAMENTO DAS ADI’S 4357 E 4425 PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. INCONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE COMPENSAÇÃO EM PROVEITO EXCLUSIVO DA FAZENDA PÚBLICA. EMBARAÇO À EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO (CRFB, ART. 5º, XXXV), DESRESPEITO À COISA JULGADA MATERIAL (CRFB, ART. 5º XXXVI), OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (CRFB, ART. 2º) E **ULTRAJE À ISONOMIA ENTRE O ESTADO E O PARTICULAR (CRFB, ART. 1º, CAPUT, C/C ART. 5º, CAPUT)**. ENTENDIMENTO QUE SE APLICA

NA MESMA EXTENSÃO ÀS REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A compensação de tributos devidos à Fazenda Pública com créditos decorrentes de decisão judicial caracteriza pretensão assentada em norma considerada inconstitucional (art. 100, §§ 9º e 10, da Constituição da República, com redação conferida pela EC nº 62/2009). 2. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADIs nº 4.357 e 4.425, assentou a inconstitucionalidade dos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição da República, com redação conferida pela EC nº 62/2009, forte no argumento de que a compensação dos débitos da Fazenda Pública inscritos em precatórios embaraça a efetividade da jurisdição (CRFB, art. 5º, XXXV), desrespeita a coisa julgada material (CRFB, art. 5º, XXXVI), vulnera a Separação dos Poderes (CRFB, art. 2º) e **ofende a isonomia entre o Poder Público e o particular (CRFB, art. 5º, caput), cânone essencial do Estado Democrático de Direito (CRFB, art. 1º, caput)**. 3. Destarte, não se revela constitucionalmente possível a compensação unilateral de débitos em proveito exclusivo da Fazenda Pública mesmo que os valores envolvidos estejam sujeitos ao regime de pagamento por requisição de pequeno valor (RPV). 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 657686, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 23/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-239 DIVULG 04-12-2014 PUBLIC 05-12-2014, destaqueei)

Em relação à **isonomia entre os credores**, é cediço que dentro da organização do pagamento dos precatórios foram estabelecidas ordens de preferência. Além disso, houve a criação das requisições de pequeno valor – também abrangidas pela lei impugnada –, submetidas a uma metodologia de pagamento mais célere, como abaixo explicado:

“Além dos créditos ordinários que são pagos regularmente através da metodologia de precatórios, podemos dizer que existem outras duas espécies de pagamentos decorrentes de condenação judicial da Fazenda Pública, que possuem especificidades próprias nas regras dos precatórios. São os créditos de natureza alimentar e os créditos de pequeno valor. Os primeiros são pagos antes dos demais precatórios e os segundos ficam fora da metodologia de pagamento por precatórios. Podemos, portanto, dizer que para o pagamento de condenações judiciais da Fazenda Pública existem três métodos: a) os *precatórios comuns*, pagos segundo as regras ora analisadas, sem qualquer preferência ou prioridade; b) os *precatórios alimentares*, que preferem aos comuns; c) os *créditos de pequeno valor*, que não se submetem às regras de precatórios”.

É de grande valia a síntese elaborada por José Afonso da Silva:

“Agora, contudo, são duas ordens para os precatórios judiciais: uma ordem cronológica especial, para os pagamentos dos créditos de natureza alimentícia, e uma ordem geral e ordinária, referente aos demais pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judiciária. Foi a Constituição de 1934 que criou esse sistema de pagamento dos débitos da Fazenda Pública segundo a ordem cronológica dos precatórios, dando-lhe um sentido ético, porque afastou o protecionismo. Com a separação dos débitos, pela natureza alimentícia ou não, aperfeiçoou-se o sistema ético, possibilitando o pagamento de pequenos créditos de quem supostamente mais precisa, com preferência aos demais. Desse modo, têm-se duas formas de preferência: a que se manifesta na ordem de apresentação dos precatórios em qualquer das classes de crédito e a que se realiza entre créditos alimentícios e os demais. Há ainda os pagamentos definidos em lei como de pequeno valor que a Fazenda Pública deve fazer em virtude de sentença judicial, independentemente de precatório”.

Como ensina o autor, o estabelecimento das preferências e os pagamentos de pequeno valor dissociados do regime de precatório aperfeiçoam o sistema ético e, por consequência, a **igualdade material**, à luz, sempre, das normas constitucionais.

Sobre o tema, colho também o magistério de Fernando Facury Scaff:

“Como previsto pelo art. 100 da Constituição, precatórios são ordens judiciais para inclusão na previsão orçamentária do ente público devedor, de créditos decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, que se refiram a obrigações de pagar. São decisões proferidas em favor de pessoas, físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que são obrigatoriamente incluídas no projeto de lei orçamentária em favor dos credores. Tais créditos são reunidos pelo tribunal de cúpula, e remetidos para inclusão no projeto de lei orçamentária, sem identificação dos reais credores. Logo, o legislador orçamentário não tem nenhuma discricionariedade sobre tais valores, que devem ser incluídos na lei orçamentária do ente público competente, e transferidos ao referido tribunal, que pagará os credores na ordem cronológica correspondente ao seu recebimento na vara de origem. **Existem peculiaridades que beneficiam as pessoas que têm doenças, os idosos e os créditos de pequeno valor, que é financeiramente republicano, pois isonômico**”. (destaquei)

A lei impugnada, porém, cria **distinção automaticamente derivada do decurso do tempo** entre credores **sem a averiguação das razões** do não levantamento dos valores atinentes aos precatórios e requisições de pequeno valor, que podem, por exemplo, inclusive advir de entraves processuais, de deficiência de representação, de imperativos de direito sucessório, dentre outras causas que **não necessariamente denotem um mero desinteresse** ou **inércia injustificada** .

Incabível, pois, afastar-se da **necessária isonomia por meio de criação de situação de discrimen não contemplada pela Constituição** .

A isso acresce que o manejo dos valores de recursos públicos depositados e à disposição do credor revela também **violação do direito de propriedade (art. 5º, XXII, CF)** . Com efeito, nesse momento processual da tutela executiva, não há mais falar em titularidade dos valores pela Fazenda Pública, que já **efetuou o pagamento** , ainda que pendente o levantamento pelo credor. Há, assim, ingerência sobre o montante depositado em pagamento e administrado pelo Poder Judiciário, que passa a ser **tratado indevidamente como receita pública** e alvo de destinação, nos termos da lei impugnada.

Acerca das origens das receitas públicas, Marcus Abraham:

“As receitas públicas podem se originar: a) *do patrimônio estatal* : da exploração de atividades econômicas por entidades estatais ou do seu próprio patrimônio, tais como as rendas do patrimônio mobiliário e imobiliário do Estado, receitas de aluguel e arrendamento dos seus bens, de preços públicos, compensações financeiras da exploração de recursos naturais e minerais (*royalties*), de prestação de serviços comerciais e de venda de produtos industriais e agropecuários; b) *do patrimônio do particular* : pela tributação, aplicação de multas e penas de perdimento, recebimento de doações, legados, heranças vacantes etc.; c) *das transferências intergovernamentais* : relativa à repartição das receitas tributárias transferidas de um ente diretamente para outro ou por meio de fundos de investimento ou de participação; d) *dos ingressos temporários* : mediante empréstimos públicos, ou da utilização de recursos transitórios em seus cofres, como os depósitos em caução, fianças, operações de crédito por antecipação de receitas etc.”.

Observo que deve ser mantido, **sem desvirtuamentos**, o **enquadramento do precatório como despesa pública**, efetivada após o regular trâmite da metodologia de inclusão de previsão orçamentária no prazo previsto (1º de julho), para pagamento no exercício financeiro seguinte.

Desse modo, à luz da fundamentação expendida, é forçoso concluir que o legislador não observou o regramento da Lei Fundamental e produziu, por conseguinte, normas eivadas do vício de inconstitucionalidade.

8. Ante o exposto, **conheço** da presente a ação direta e julgo **procedente** o pedido, para declarar a inconstitucionalidade material do **art. 2º, caput e § 1º, da Lei nº 13.463/2017**.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 12/22/2017 - 00:00