

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Senhora Presidente, submeto ao referendo do Plenário a decisão por mim proferida nos seguintes termos:

“ **Vistos etc.**

1. Cuida-se de medida liminar em arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta pelo Procurador-Geral da República em face da **Lei nº 1.879, de 20 de agosto de 2014, do Município de Américo de Campos**, no Estado de São Paulo, que fixa no montante de R\$ 1.950,00 (mil novecentos e cinquenta reais) o teto das obrigações de pequeno valor, no âmbito do Município.

O autor defende que a fixação do teto das obrigações de pequeno valor em patamar inferior ao maior benefício do regime geral de previdência social e sua aplicação aos precatórios pendentes de pagamento expedidos anteriormente à sua vigência traduzem violação frontal dos **arts. 5º, XXXVI e LXXVIII, e 100, § 4º, da Constituição da República**.

À alegação de que presentes o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, requer a suspensão liminar da eficácia da norma impugnada até o julgamento final da presente ação.

No mérito, pugna pela procedência da arguição de descumprimento de preceito fundamental, a fim de que seja declarada a incompatibilidade da Lei nº 1.879/2014 do Município de Américo de Campos com a Constituição da República.

2. Requisitadas informações prévias, nos termos do art. 5º, § 2º, da Lei nº 9.882/1999, a **Fazenda Pública Municipal de Américo dos Campos** sustenta que a lei impugnada tem por objetivo “ *salvaguardar as finanças municipais e sua capacidade administrativa econômica*”, à luz, em síntese, das seguintes circunstâncias: (a) dívida do Município, herdada da gestão pretérita, junto o o INSS, acrescida de multa, no valor de R\$ 2.763.597,30 (dois milhões e setecentos e sessenta e três mil e quinhentos e noventa e sete reais e trinta centavos); (b) inscrição do CNPJ do Município no CADIN, a inviabilizar a celebração de convênios com os governos estadual e federal; (c) condenações, em trezentas ações judiciais somando R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais), pelo não fornecimento, na gestão anterior, das cestas básicas devidas aos servidores municipais e (d) queda do repasse do FPM – Fundo de Participação dos Município. Alega que o bloqueio, para o pagamento de obrigações de pequeno valor, de verbas públicas destinadas à educação, à

infraestrutura e outros setores afetou o interesse público primário, em prejuízo dos direitos sociais assegurados no art. 6º da Lei Maior.

A **Câmara Municipal de Américo de Campos** afirma observado o devido processo legislativo no trâmite do projeto que resultou na medida impugnada, com a realização e estudos em que buscado o melhor equacionamento entre a Emenda Constitucional nº 62/2009, a jurisprudência do STF e governabilidade do Município.

Manifestação do **Advogado-Geral da União** pelo **deferimento parcial** do pedido cautelar deduzido, no sentido de suspender a eficácia do art. 1º da Lei nº 1.879/2014, do Município de Américo de Campos/SP.

3. Relatado o essencial, decido.

4. Reputo cabível, a teor do **art. 1º, parágrafo único, I, da Lei nº 9.882/1999**, a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, em que impugnada a validade constitucional de ato normativo municipal, à evidência de **relevante controvérsia constitucional sobre lei municipal**.

5. Eis o teor do **art. 100, §§ 3º e 4º, da Constituição da República**, na redação que lhes foi conferida pela **Emenda Constitucional nº 62/2009**:

“Art. 100. (...)

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

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

Para a melhor compreensão da controvérsia, transcrevo, também, o **art. 87, caput e II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, com a redação dada pela **Emenda Constitucional nº 37/2002**:

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

(...)

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

6. No julgamento da **ADI 2.868/PI** (Relator p/ Acórdão Ministro Joaquim Barbosa, DJ 12.11.2004), o Plenário deste Supremo Tribunal Federal reconheceu legítima, diante da redação do **art. 100 da Lei**

Maior anterior à **EC nº 62/2009** , a fixação, por Estados e Municípios, do teto das obrigações de pequeno valor em montante inferior ao previsto no **art. 87 do ADCT** (trinta salários-mínimos, no caso dos Municípios):

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.250 /2002 DO ESTADO DO PIAUÍ. PRECATÓRIOS. OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR. CF, ART. 100, § 3º. ADCT, ART. 87. Possibilidade de fixação, pelos estados-membros, de valor referencial inferior ao do art. 87 do ADCT, com a redação dada pela Emenda Constitucional 37 /2002. Ação direta julgada improcedente.” (**ADI 2868/PI** , Relator p/ Acórdão Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJ 12.11.2004)

Na ocasião, esta Suprema Corte reconheceu não vinculadas, as leis definidoras das obrigações de pequeno valor nos entes da Federação, à rubrica provisoriamente assinalada pelo art. 87 do ADCT, no sentido de não se projetar, tal patamar, para além da sua eficácia de referencial provisório, como valor mínimo a ser observado na legislação de Estados e Municípios. Assim, desde que observado parâmetro proporcional e razoável, de acordo com a capacidade econômica do ente federado, não implica afronta à Constituição a fixação do teto das obrigações de pequeno valor em montante inferior ao do art. 87 do ADCT.

7. Ocorre que, desde a promulgação da **Emenda Constitucional nº 62/2009** , foi acrescido aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade – até então os únicos a constranger a autonomia dos entes federados na fixação do valor das obrigações excluídas do regime de precatórios – um fator objetivo, inscrito no **art. 100, § 4º, da Lei Maior**. Reza tal preceito que o teto das obrigações de pequeno valor não pode ser inferior à **importância correspondente ao maior benefício do regime geral de previdência social**.

8. O **art. 1º da Lei nº 1.879/2014 do Município de Américo de Campos/SP** , editada em **20.8.2014** , fixou em **R\$ 1.950,00** (um mil, novecentos e cinquenta reais) o teto das obrigações de pequeno valor no âmbito da municipalidade, montante substancialmente inferior ao do maior salário-de-contribuição pago, à época, pelo regime geral da previdência social, a saber, **R\$ 4.390,24** (quatro mil, trezentos e noventa reais e vinte e quatro centavos) (Portaria Interministerial MF /MPS nº 19, de 10.01.2014), hoje majorado para **R\$ 5.189,82** (cinco mil, cento e oitenta e nove reais e oitenta e dois centavos) (Portaria Interministerial MTPS/MF nº 01, de 08.01.2016).

A invocação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, nesse contexto, não se mostra apta a emprestar legitimidade a ato normativo municipal que nega vigência a **regra constitucional** expressa.

9. Presente, à luz do exposto, o *fumus boni juris* , tenho por satisfeito também o requisito do *periculum in mora* à constatação de

que a lei impugnada frustra a expectativa legítima de “ *numerosos pequenos credores da fazenda municipal, em geral dependentes de valores de natureza alimentícia para fazer face a despesas pessoais essenciais*”.

10. Forte no art. 5º, §§ 1º e 3º, da Lei nº 9.882/1999, **defiro em parte o pedido de liminar para suspender**, até o julgamento do mérito desta ação, a eficácia do **art. 1º da Lei nº 1.879/2014, do Município de Américo de Campos/SP, ad referendum** do Tribunal Pleno.”

Reafirmando os fundamentos expendidos, submeto-os à consideração dos eminentes pares e destaco a orientação da jurisprudência desta Suprema Corte sobre o tema, no mesmo sentido da decisão ora submetida a referendo. Confira-se, nessa linha, o seguinte precedente:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGOS 1º E 2º DA LEI 15.945/2013 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. REDUÇÃO DO TETO DAS OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR PARA 10 (DEZ) SALÁRIOS MÍNIMOS. A VIGÊNCIA DO REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS PREVISTO NO ARTIGO 97 DO ADCT NÃO SUSPENDEU A COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA ALTERAR O TETO DAS REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR. POSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DE VALOR INFERIOR AO DO ARTIGO 87 DO ADCT PARA AS OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR, SEGUNDO A CAPACIDADE ECONÔMICA DOS ENTES FEDERADOS. JUÍZO POLÍTICO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE IRRAZOABILIDADE. APLICAÇÃO DA REDUÇÃO DO TETO DAS REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR ÀS CONDENAÇÕES JUDICIAIS JÁ TRANSITADAS EM JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA À SEGURANÇA JURÍDICA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. 1. As Requisições de Pequeno Valor - RPV consubstanciam exceção à regra de pagamento de débitos judiciais pela Fazenda Pública na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, permitindo a satisfação dos créditos de forma imediata. 2. **Os entes federados são competentes para estabelecer, por meio de leis próprias e segundo a sua capacidade econômica, o valor máximo das respectivas obrigações de pequeno valor, não podendo tal valor ser inferior àquele do maior benefício do regime geral de previdência social (artigo 100, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal, na redação da Emenda Constitucional 62/2009)**. 3. O § 12 do artigo 97 do ADCT é regra transitória que não implicou vedação à modificação dos valores

fixados para o limite das obrigações de pequeno valor, mas, tão-somente, evitou que eventual omissão dos entes federados em estabelecer limites próprios prejudicasse a implementação do regime especial de pagamento de precatórios. 4. As unidades federadas podem fixar os limites das respectivas requisições de pequeno valor em patamares inferiores aos previstos no artigo 87 do ADCT, desde que o façam em consonância com sua capacidade econômica. Precedente: ADI 2.868, Redator do acórdão Min. Joaquim Barbosa, Plenário, DJ de 12/11/2004. 5. A aferição da capacidade econômica do ente federado, para fins de delimitação do teto para o pagamento de seus débitos por meio de requisição de pequeno valor, não se esgota na verificação do quantum da receita do Estado, mercê de esta quantia não refletir, por si só, os graus de endividamento e de litigiosidade do ente federado. Precedente: ADI 4.332, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 8/5/2018. 6. In casu, o artigo 1º da Lei 15.945/2013 do Estado de Santa Catarina reduziu o teto das obrigações de pequeno valor do Estado para 10 (dez) salários mínimos, com a justificativa de que, nos exercícios de 2011 e 2012, foi despendido, com o pagamento de requisições de pequeno valor no patamar anterior de 40 (quarenta) salários mínimos, o equivalente aos gastos com os precatórios, em prejuízo à previsibilidade orçamentária do Estado. 7. A ausência de demonstração concreta da desproporcionalidade na fixação do teto das requisições de pequeno valor do Estado de Santa Catarina impõe a deferência do Poder Judiciário ao juízo político-administrativo externado pela legislação impugnada, eis que o teto estipulado não constitui, inequívoca e manifestamente, valor irrisório. 8. A redução do teto das obrigações de pequeno valor, por ser regra processual, aplica-se aos processos em curso, mas não pode atingir as condenações judiciais já transitadas em julgado, por força do disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, que resguarda o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Precedentes: RE 632.550-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 14/5/2012; RE 280.236-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ de 2/2/2007; RE 293.231, Rel. Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 1º/6/2001; RE 292.160, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ de 4/5/2001; RE 299.566-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ de 1º/3/2002; RE 646.313-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 10/12/2014; RE 601.215-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 21/2/2013; RE 601.914-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 25/2/2013. 9. O artigo 2º da Lei 15.945/2013 do Estado de Santa Catarina, conseqüentemente, é parcialmente inconstitucional, por permitir a aplicação da redução do teto das obrigações de pequeno valor às condenações judiciais já transitadas em julgado, em ofensa ao postulado da segurança jurídica. 10. Ação direta conhecida e julgado parcialmente procedente o

pedido, para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 2º da Lei 15.945/2013 do Estado de Santa Catarina, de forma a excluir do âmbito de aplicação da Lei as condenações judiciais já transitadas em julgado ao tempo de sua publicação.” (**ADI 5100/SC** , Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgamento em 27.4.2020, DJe 14.5.2020, destaquei)

Na esteira da orientação que tem sido adotada por este Plenário, considerando o adequado aparelhamento e suficiente instrução do processo objetivo, bem como a consolidação, com o decurso do tempo, da jurisprudência desta Corte sobre o tema, proponho a conversão do referendo à liminar em julgamento definitivo de mérito a fim de declarar a **inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 1.879/2014, do Município de Américo de Campos/SP.**

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 18/09/2020 00:00