

EXMO. SR. MINISTRO PRESIDENTE DO EG. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Distribuição por prevenção ao Min. Carlos Ayres Britto em razão da ADI n. 4357

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO - ANAMATRA, associação representativa dos interesses dos magistrados da Justiça do Trabalho, com sede no SCS Q. 7, bloco A, Edifício Executive Tower, salas 825/827, Brasília-DF, CEP.: 70.311-911, vem, respeitosamente, por seus advogados (docs. 1 e 2), propor a presente **ação direta de inconstitucionalidade** (CF, art. 102, I, a), com pedido de **medida cautelar** (CF., art. 102, I, p, e Lei nº 9.868/99, art. 10º), contra **os §§ 9º, 10º, 12, 15, do artigo 100** e contra o **artigo 97 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição**, todos com a redação que lhes foi dada pela **Emenda Constitucional n. 62**, de 09.12.2009 (DOU de 10.12.2009), nos termos e pelos motivos que passa a expor.

I – OBJETO DA AÇÃO: INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62 NO PONTO EM QUE CONTRARIOU CLÁUSULAS PÉTREAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

1. Visa a presente ação impugnar tanto os §§ 9º, 10º, 12, 15, do artigo 100, como o artigo 97 do ADCT, todos com a redação que lhes foi dada pela Emenda Constitucional n. 62, nos seguintes termos:

- Constituição Federal:

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 n. 62, de 2009).

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 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. (**Incluído** pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 8º É vedada a expedição de precatórios complementares ou suplementares de valor pago, bem como o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução para fins de enquadramento de parcela do total ao que dispõe o § 3º deste artigo. (**Incluído** pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

§ 11. **É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei da entidade federativa devedora, a entrega de créditos em precatórios para compra de imóveis públicos do respectivo ente federado. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

§ 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 mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

§ 13. **O credor poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário o disposto nos §§ 2º e 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

§ 14. **A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

§ 15. **Sem prejuízo do disposto neste artigo, lei complementar a esta Constituição Federal poderá estabelecer regime especial para pagamento de crédito de precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios, dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

§ 16. **A seu critério exclusivo e na forma de lei, a União poderá assumir débitos, oriundos de precatórios, de Estados, Distrito Federal e Municípios, refinanciando-os diretamente. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

Ato das Disposições Transitórias da Constituição:

“Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:**

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

§ 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 2% (dois por cento), para os Estados das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

II - para Municípios:

a) de, no mínimo, 1% (um por cento), para Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para Municípios das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35 % (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida.

§ 3º Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata este artigo, o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, incluindo as oriundas do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, verificado no período compreendido pelo mês de referência e os 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades, e deduzidas:

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 4º As contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º serão administradas pelo Tribunal de Justiça local, para pagamento de precatórios expedidos pelos tribunais.

§ 5º Os recursos depositados nas contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo não poderão retornar para Estados, Distrito Federal e Municípios devedores.

§ 6º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo serão utilizados para pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências definidas no § 1º, para os requisitórios do mesmo ano e no § 2º do art. 100, para requisitórios de todos os anos.

§ 7º Nos casos em que não se possa estabelecer a precedência cronológica entre 2 (dois) precatórios, pagar-se-á primeiramente o precatório de menor valor.

§ 8º A aplicação dos recursos restantes dependerá de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ato do Poder Executivo, obedecendo à seguinte forma, que poderá ser aplicada isoladamente ou simultaneamente:

I - destinados ao pagamento dos precatórios por meio do leilão;

II - destinados a pagamento a vista de precatórios não quitados na forma do § 6º e do inciso I, em ordem única e crescente de valor por precatório;

III - destinados a pagamento por acordo direto com os credores, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderá prever criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação.

§ 9º Os leilões de que trata o inciso I do § 8º deste artigo:

I - serão realizados por meio de sistema eletrônico administrado por entidade autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários ou pelo Banco Central do Brasil;

II - admitirão a habilitação de precatórios, ou parcela de cada precatório indicada pelo seu detentor, em relação aos quais não esteja pendente, no âmbito do Poder Judiciário, recurso ou impugnação de qualquer natureza, permitida por iniciativa do Poder Executivo a compensação com débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra devedor originário pela Fazenda Pública devedora até a data da expedição do precatório, ressalvados aqueles cuja exigibilidade esteja suspensa nos termos da legislação, ou que já tenham sido objeto de abatimento nos termos do § 9º do art. 100 da Constituição Federal;

III - ocorrerão por meio de oferta pública a todos os credores habilitados pelo respectivo ente federativo devedor;

IV - considerarão automaticamente habilitado o credor que satisfaça o que consta no inciso II;

V - serão realizados tantas vezes quanto necessário em função do valor disponível;

VI - a competição por parcela do valor total ocorrerá a critério do credor, com deságio sobre o valor desta;

VII - ocorrerão na modalidade deságio, associado ao maior volume ofertado cumulado ou não com o maior percentual de deságio, pelo maior percentual de deságio, podendo ser fixado valor máximo por credor, ou por outro critério a ser definido em edital;

VIII - o mecanismo de formação de preço constará nos editais publicados para cada leilão;

IX - a quitação parcial dos precatórios será homologada pelo respectivo Tribunal que o expediu.

§ 10. No caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o inciso II do § 1º e os §§ 2º e 6º deste artigo:

I - haverá o sequestro de quantia nas contas de Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ordem do Presidente do Tribunal referido no § 4º, até o limite do valor não liberado;

II - constituir-se-á, alternativamente, por ordem do Presidente do Tribunal requerido, em favor dos credores de precatórios, contra Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, direito líquido e certo, autoaplicável e independentemente de regulamentação, à compensação automática com débitos líquidos lançados por esta contra aqueles, e, havendo saldo em favor do credor, o valor terá automaticamente poder liberatório do pagamento de tributos de Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, até onde se compensarem;

III - o chefe do Poder Executivo responderá na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa;

IV - enquanto perdurar a omissão, a entidade devedora:

a) não poderá contrair empréstimo externo ou interno;

b) ficará impedida de receber transferências voluntárias;

V - a União reterá os repasses relativos ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios, e os depositará nas contas especiais referidas no § 1º, devendo sua utilização obedecer ao que prescreve o § 5º, ambos deste artigo.

§ 11. No caso de precatórios relativos a diversos credores, em litisconsórcio, admite-se o desmembramento do valor, realizado pelo Tribunal de origem do precatório, por credor, e, por este, a habilitação do valor total a que tem direito, não se aplicando, neste caso, a regra do § 3º do art. 100 da Constituição Federal.

§ 12. Se a lei a que se refere o § 4º do art. 100 não estiver publicada em até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação desta Emenda Constitucional, será considerado, para os fins referidos, em relação a Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, omissos na regulamentação, o valor de:

I - 40 (quarenta) salários mínimos para Estados e para o Distrito Federal;

II - 30 (trinta) salários mínimos para Municípios.

§ 13. Enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios devedores estiverem realizando pagamentos de precatórios pelo regime especial, não poderão sofrer sequestro de valores, exceto no caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o inciso II do § 1º e o § 2º deste artigo.

§ 14. O regime especial de pagamento de precatório previsto no inciso I do § 1º vigorará enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados, nos termos do § 2º, ambos deste artigo, ou pelo prazo fixo de até 15 (quinze) anos, no caso da opção prevista no inciso II do § 1º.

§ 15. Os precatórios parcelados na forma do art. 33 ou do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ainda pendentes de pagamento ingressarão no regime especial com o valor atualizado das parcelas não pagas relativas a cada precatório, bem como o saldo dos acordos judiciais e extrajudiciais.

§ 16. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, 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.

§ 17. O valor que exceder o limite previsto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal será pago, durante a vigência do regime especial, na forma prevista nos §§ 6º e 7º ou nos incisos I, II e III do § 8º deste artigo, devendo os valores dispendidos para o atendimento do disposto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal serem computados para efeito do § 6º deste artigo.

§ 18. Durante a vigência do regime especial a que se refere este artigo, gozarão também da preferência a que se refere o § 6º os titulares originais de precatórios que tenham completado 60 (sessenta) anos de idade até a data da promulgação desta Emenda Constitucional.”

2. Conforme demonstrará nos capítulos seguintes:

(a) **a totalidade do artigo 97 do ADCT**, ao instituir uma nova moratória -- a terceira em 22 anos -- mediante o parcelamento em 15 anos, de precatórios devidos e não pagos, **configura hipótese de abuso do poder de legislar**, violando o princípio da proporcionalidade, contido no princípio do devido processo legal material (CF., art. 5º, LIV). Esse mesmo dispositivo configura hipótese de negativa de acesso ao poder judiciário, considerado este a prestação jurisdicional efetiva (CF. art. 5º, XXXVI). Constituem, portanto, violação de direitos e garantias individuais, que estariam sendo abolidos, em contrariedade ao inciso IV, do § 4º, do art. 60 da CF;

(b) **especialmente o § 4º do artigo 97 do ADCT**, ao determinar que *“as contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º serão administradas pelo Tribunal de Justiça local, para pagamentos de precatórios expedidos pelos tribunais”*, **viola um conjunto de cláusulas pétreas**, contidas no devido processo legal, no princípio federativo, no autogoverno dos Tribunais tal como disciplinado na Constituição, na medida em que atribui a Tribunal diverso daquele no qual tramitou a ação a administração das contas para pagamentos de precatório;

(c) **os §§ 9º e 10º do artigo 100 violam o princípio do devido processo legal em seu sentido material** -- portanto, direitos e garantias individuais, que estariam sendo abolidos, em contrariedade ao inciso IV, do § 4º, do art. 60 da CF -- ao subtrair do exame do Poder Judiciário a eventual pretensão executória do ente público contra o seu credor, permitindo que aquele promova uma modalidade de cobrança de valores devidos pelo credor do estado, sem que o seu crédito tenha sido submetido ao devido processo legal, mediante uma compensação;

(d) **o § 12 do artigo 100**, ao estabelecer que os precatórios serão atualizados pela variação da caderneta de poupança, **viola o princípio da reserva de competência do legislador constitucional para alterar o texto da Constituição** -- art. 60, caput e §§ 2º e 3º -- porque permite que o legislador ordinário esvazie a garantia da atualização monetária do valor do precatório, prevista no § 5º do art. 100, com a nova redação e no § 1º do mesmo artigo 100 com a redação antiga;

(e) **o § 15 do artigo 100**, ao permitir que o legislador complementar estabeleça o *“regime especial de crédito de precatórios, ..., dispondo sobre vinculações a receita líquida e forma e prazo de liquidação”*, **nega o acesso ao Poder Judiciário** -- portanto, violam direitos e garantias individuais, que estariam sendo abolidos, em contrariedade ao inciso IV, do § 4º, do art. 60 da CF -- , uma vez que, ao admitir a limitação do pagamento à possibilidade do devedor, impede que se concretize a entrega da prestação jurisdicional de forma efetiva e eficaz;

(f) **os §§ 6º, 7º, 8º e 9º do art. 97 do ADCT**, ao permitirem o pagamento fora da ordem cronológica -- por meio de leilão, em razão do valor menor, ou de acordo das partes -- **violam os princípios ético-jurídicos da moralidade, impessoalidade e da igualdade**, que configuram modalidade de direitos e garantias individuais;

(g) pelo princípio da eventualidade, caso seja rejeitada a alegação de inconstitucionalidade da moratória instituída no art. 97, do ADCT, mediante o parcelamento em 15 anos, haverá essa Corte de dar interpretação conforme ao *caput* do referido art. 97 do ADCT, para estabelecer que somente os entes públicos que estiverem, efetivamente, destinando seus recursos exclusivamente para a continuidade dos serviços públicos, possam gozar desse privilégio.

3. Tratando-se de normas constitucionais veiculadas por meio de emenda, é pacífico nessa Corte o entendimento do cabimento da ação direta de inconstitucionalidade, desde que veicule impugnação destinada a demonstrar a violação de cláusulas pétreas, como se dá no caso sob exame.

II - A LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DA AUTORA, NA QUALIDADE DE ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MAGISTRADOS TRABALHISTAS, E A PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM AS SUAS FINALIDADES INSTITUCIONAIS

4. A legitimidade ativa *ad causam* da autora decorre do art. 103, IX, da CF, e do art. 2º, IX, da Lei 9.868/99, que autorizam a propositura da ação direta de inconstitucionalidade por “*entidade de classe de âmbito nacional.*”

5. É exatamente esse o caso da autora, que representa, em âmbito nacional, a classe dos magistrados da Justiça do Trabalho, nos exatos termos do art. 8º, do seu Estatuto (doc. 2):

“Art. 8º Compõem o quadro social da ANAMATRA:

I - Os magistrados do trabalho que estiverem vinculados à respectiva associação regional;

II – Os Ministros dos Tribunais Superiores.”

6. Assim, é indiscutível a sua legitimidade para propor a presente ação direta de inconstitucionalidade, ainda mais em hipótese na qual também é clara a pertinência temática entre o objeto da ação e os fins sociais e interesses da associação autora, que apresenta, dentre os seus objetivos institucionais, (a) a defesa das prerrogativas e interesses dos seus associados, (b) o prestígio da Justiça do Trabalho, e (c) agir judicialmente na defesa das prerrogativas da magistratura trabalhista (Estatuto Social, art. 2º, incisos III e IV e art. 3º., doc. 2):

“Art. 2º A ANAMATRA tem por finalidade: (...)

(...)

III - defender e representar os interesses e prerrogativas dos associados perante as autoridades e entidades nacionais e internacionais;

*IV - pugnar pelo crescente **prestígio da Justiça do Trabalho.***

*Art. 3º A ANAMATRA poderá agir como representante ou **substituta**, administrativa, **judicial** ou extrajudicialmente, **na defesa dos interesses, prerrogativas e direitos dos magistrados** associados, **de forma coletiva** ou individual.*

7. Como a autora adiantou na introdução, a Emenda Constitucional impugnada, além de impor uma modalidade de obstáculo ao acesso à Justiça do Trabalho (a moratória, mediante o parcelamento em 15 anos, impede a prestação jurisdicional em tempo razoável) está também retirando parte de sua competência de forma excepcional, ao atribuir aos Tribunais de Justiça o controle das contas de pagamento dos precatórios vinculados à moratória (ou parcelamento em 15 anos).

8. Além disso, ao admitir a compensação de créditos dos entes públicos - sem que estes tenham sido objeto de cognição pelo Poder Judiciário -- com os créditos decorrentes das sentenças proferidas pela Justiça do Trabalho em face dos entes públicos, está ofendendo o devido processo legal, com o conseqüente comprometimento do regular funcionamento da Justiça do Trabalho.

9. Essas são hipóteses de cabimento de ação direta de inconstitucionalidade atribuída pela jurisprudência dessa Corte às Associações de Magistrados, como a Anamatra (STF, Pleno, ADI-MC nº 1303, Ministro Maurício Corrêa, DJ. 01.09.00):

“EMENTA: MEDIDA LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE SANTA CATARINA: § 2º DO ART. 45: REDAÇÃO ALTERADA PELA RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 062/95-TRT/SC: PROMOÇÃO POR ANTIGÜIDADE: JUIZ MAIS ANTIGO; VOTO SECRETO. PRELIMINAR: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB; LEGITIMIDADE ATIVA; PERTINÊNCIA TEMÁTICA. DESPACHO CAUTELAR, PROFERIDO NO INÍCIO DAS FÉRIAS FORENSES, AD REFERENDUM DO PLENÁRIO (art. 21, IV e V do RISTF).

1. Preliminar: esta Corte já sedimentou, em sede de controle normativo abstrato, o entendimento da pertinência temática relativamente à legitimidade da Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB, admitindo que sua atividade associativa nacional busca realizar o propósito de aperfeiçoar e defender o funcionamento do Poder Judiciário, não se limitando a matérias de interesse corporativo (ADI nº 1.127-8).”

10 No caso, está presente não apenas a legitimidade como também a pertinência temática, já que a Anamatra está questionando Emenda Constitucional que afeta o regular funcionamento do Poder Judiciário Trabalhista.

III – ESCLARECIMENTO NECESSÁRIO PARA JUSTIFICAR O AJUIZAMENTO DE OUTRA AÇÃO CONTRA A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 62, A DESPEITO DA EXISTÊNCIA DA AÇÃO N. 4357

11. Não desconhece a Anamatra, por óbvio, que a OAB, juntamente com outras entidades, ingressou com a ADI n. 4357 impugnando a EC n. 62. A despeito de ter sido convidada para integrar a referida ação, viu-se no dever de declinar do convite, por diversos motivos.

12. Primeiro, porque na referida ação não se cogitou de impugnar, de forma específica e isolada, dispositivo da EC n. 62 que merecia ataque especial, qual seja o § 4º do art. 97 do ADCT, no ponto em que atribuiu aos Tribunais de Justiça dos Estados uma competência que seria de cada de Tribunal emissor dos precatórios, inclusive dos TRTs, qual seja a de permanecer com administração das contas bancárias dos precatórios dos feitos de sua competência.

13. Segundo, por não concordar com a alegação de inconstitucionalidade formal, já que eventual descumprimento de norma regimental do Congresso não configura ofensa ao artigo 60 da CF.

14. Terceiro, porque a EC n. 62 contém importantes avanços, que foram frutos dos debates da sociedade com o Legislativo, como, por exemplo, a inclusão obrigatória no orçamento das entidades de direito público, da verba necessária ao pagamento de seus débitos (§ 5º do art. 100), de sorte a permitir, agora, o pedido de seqüestro desse valor não apenas para a hipótese de preterimento do direito de precedência, em razão da ordem cronológica, como também na hipótese de “*não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito*” (§ 6º do art. 100).

15. Outro avanço foi a criação de uma terceira lista de prioridades para o pagamento de precatórios, dentre os alimentares, para privilegiar os maiores de 60 anos e os acometidos de doença grave, com a fixação de um valor mínimo relevante (§ 2º do art. 100), pelo menos em face de municípios e de alguns estados, implicando um ganho expressivo para os credores dos entes públicos.

16. Não podia, ainda, a Anamatra impugnar tal dispositivo, como fez a OAB, sob o argumento de que teria imposto uma diferenciação entre os futuros precatórios e os já expedidos e não pagos, seja porque da leitura do § 2º não seria possível extrair essa conclusão, seja em razão da norma de transição específica prevista no § 6º do art. 97 do ADCT.

17. Ainda com relação à impugnação formulada contra o § 2º do art. 100 da CF, não concordou a Anamatra com a alegação de que o privilégio conferido aos maiores de 60 anos e aos portadores de doença grave, para receber valor de até 3 vezes o valor das “RPVs”, alteraria a natureza alimentar do restante do valor a ser pago por precatório. Nada há no texto capaz de sugerir tal interpretação.

18. Ademais, não concordava a Anamatra com outros fundamentos apresentados na petição inicial, pertinentes ao dispositivo que estabeleceu a atualização monetária por meio do índice da caderneta de poupança, conforme será demonstrado no capítulo no qual impugnou tal norma com base em outro fundamento.

19. Por último, entende a Anamatra ser relevante a inclusão de um pedido alternativo, para a hipótese de esse STF vir a considerar a nova moratória instituída no art. 97 do ADCT constitucional, mediante o parcelamento em 15 anos, no sentido de se dar uma interpretação conforme ao caput do referido artigo 97, de sorte a estabelecer que somente aqueles entes públicos que tivessem comprovado estar realizando gastos exclusivamente restritos às atividades essenciais do estado, como o de dar continuidade aos serviços públicos - excluindo por exemplo gastos com informação de atos governamentais -- pudessem se valer do parcelamento/moratória.

20. Feitas essas considerações iniciais, passa a Anamatra a demonstrar as violações às cláusulas pétreas da Constituição Federal que, no seu entender, estão presentes na EC n. 62, e que, por isso, acarretam o necessário julgamento procedente da presente ação.

IV – UMA TERCEIRA MORATÓRIA (PARCELAMENTO EM 15 ANOS), NO ESPAÇO DE 22 ANOS, CONFIGURA NÍTIDA HIPÓTESE DE ABUSO DO PODER DE LEGISLAR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE, CONTIDO NO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL (CF., ART. 5º, LIV)

21. A questão principal veiculada pela EC n. 62 é a instituição, pelo legislador constituinte derivado, de uma nova moratória, mediante o parcelamento em 15 anos, para os entes públicos que estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, como se pode ver do *caput* do art. 97 do ADCT:

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional

22. Como é do saber comum, esta constitui a terceira moratória concedida pelo legislador constituinte, mediante o parcelamento em 15 anos. A primeira se deu pelo constituinte originário em 1988, no art. 33 do ADCT, e a segunda pelo constituinte derivado em 2000, por meio da EC n. 30 no art. 78 do ADCT.

23. Não parece justo ou correto que aqueles que tiveram direitos violados e, que, por isso, se viram obrigados a buscar a devida reparação perante o Poder Judiciário, tenham de se submeter de forma sucessiva às moratórias instituídas casuisticamente pelo legislador constituinte, apenas porque os entes públicos, ao longo desse tempo, não apenas não se preocupam em reduzir seus gastos, como se louvam em criar novos gastos e transferi-los para as administrações seguintes.

24. Então, não há como deixar de reconhecer que a pretensão de instituir uma terceira moratória, mediante o parcelamento em 15 anos, no exíguo espaço de tempo de 22 anos configura, claramente, um abuso do poder de legislar, com inegável violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

25. Com efeito, essa eg. Corte tem afirmado a necessidade de o legislador ter de observar o postulado da proporcionalidade, na elaboração da norma, como se pode ver dos seguintes precedentes:

“E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MATÉRIA TRIBUTÁRIA - SUBSTITUIÇÃO LEGAL DOS FATORES DE INDEXAÇÃO - ALEGADA OFENSA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADQUIRIDO E DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA - INOCORRÊNCIA - SIMPLES ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA QUE NÃO SE CONFUNDE COM MAJORAÇÃO DO TRIBUTO - RECURSO IMPROVIDO. (...) O Estado não pode legislar abusivamente, eis que todas as normas emanadas do Poder Público - tratando-se, ou não, de matéria tributária - devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of law" (CF, art. 5º, LIV). O postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. Hipótese em que a legislação tributária reveste-se do necessário coeficiente de razoabilidade. Precedentes. (STF, 2ª. Turma, Ag.Rg. RE 200.844/PR, Rel. Min. Celso de Mello, DJ. 16.08.02)

VEDAÇÃO DE COLIGAÇÕES PARTIDÁRIAS APENAS NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS - PROIBIÇÃO LEGAL QUE NÃO SE REVELA ARBITRÁRIA OU IRRAZOÁVEL - RESPEITO À CLÁUSULA DO SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW. - O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade - que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do substantive due process of law - acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive due process of law (CF, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador.

(STF, Pleno, ADI n. 1407-MS/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ. 24.11.00)

26. Então, d.v., a instituição de uma terceira moratória/parcelamento, no espaço de tempo, repita-se e insista-se, de 22 anos, constitui, inegavelmente, hipótese de abuso e de excesso por parte do Poder Legislativo.

27. Daí a configuração da violação ao princípio do devido processo legal, que constitui uma garantia individual, insuscetível de ser restringida por meio do legislador constituinte derivado, nos termos do inciso IV, do § 4º, do art. 60 da CF.

V – O PARCELAMENTO INSTITUÍDO PELO EC N. 62 É INCONSTITUCIONAL POR NEGAR O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO, CONSIDERADO ESTE A GARANTIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL EFETIVA (CF., ART. 5º, XXXVI)

28. Na parte que toca à nova moratória prevista no art. 97 do ADCT da Constituição Federal, mediante o parcelamento em 15 anos, não há como negar a flagrante inconstitucionalidade por ofender o direito de acesso ao Poder Judiciário, considerado esse a entrega da prestação jurisdicional efetiva, em tempo razoável até a integral satisfação do direito obtido pelo autor da ação (CF., art. 5º, XXXVI).

29. Realmente, no art. 97 do ADCT, especialmente no seu § 1º, incisos I e II, estabeleceu o legislador constitucional derivado a moratória, mediante o parcelamento de 15 anos, afastando a aplicação do art. 100. Senão vejamos:

“Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.”

30. Não desconhece a Anamatra que esse eg. STF recusou, em inúmeros precedentes, qualquer **vício de inconstitucionalidade à moratória instituída pelo constituinte originário** no art. 33 do ADCT, com se pode ver do seguinte julgado, apresentado a título de exemplo (RE n. 215.107-AgRg., Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-11-06, DJ de 2-2-07):

*"Inexiste qualquer relação de antinomia real ou insuperável entre a norma inscrita no art. 33 do ADCT e os postulados da isonomia, da justa indenização, do direito adquirido e do pagamento mediante precatórios, consagrados pelas disposições permanentes da Constituição da República, eis que todas essas cláusulas normativas, inclusive aquelas de índole transitória, **ostentam grau idêntico de eficácia e de autoridade jurídicas** (RTJ 161/341-342). O preceito consubstanciado no art. 33 do ADCT – que não se estende aos créditos de natureza alimentar – compreende todos os precatórios judiciais pendentes de pagamento em 5-10-88, inclusive aqueles relativos a valores decorrentes de desapropriações efetivadas pelo Poder Público. Precedentes."*

31. Apesar de esse eg. STF **ter recusado qualquer mácula quanto a primeira moratória** instituída no art. 33 do ADCT, **porque veiculada pelo “constituinte originário”**, o mesmo **não se deu quando da segunda moratória, introduzida pela art. 78 do ADCT.**

32. O julgamento das medidas cautelares das ADIs n. 2356 e 2362 tiveram início em 18.02.2004, oportunidade na qual o Ministro Neri da Silveira votou para deferir a medida cautelar, tendo a Min. Ellen Gracie pedido vista dos autos.

33. Em 02.09.2004, prosseguindo do julgamento, após a Min. Ellen Gracie votar pelo deferimento parcial -- indeferindo, porém, quanto a moratória -- entenderam os Ministros Eros Grau e Joaquim Barbosa votar pelo indeferimento, enquanto que o Min. Carlos Ayres Britto votou pelo deferimento, tendo o Min. Cezar Peluso pedido vista.

34. Nos Informativos n. 257 e 359 desse eg. STF foram veiculadas as seguintes informações sobre o julgamento das ADIs n. 2362 e 2356, que são auto-explicativas:

“INFORMATIVO Nº 257**TÍTULO** EC 30/2000 e Precatórios Futuros**PROCESSO ADI - 2362****ARTIGO**

Prosseguindo no julgamento acima mencionado, o Min. Néri da Silveira, no que concerne aos precatórios "que decorram de ações iniciadas até 31 de dezembro de 1999", considerou, à primeira vista, caracterizada a ofensa ao princípio da isonomia, uma vez que o mencionado art. 78, acrescentado pela EC 30/2000, estabelece um regime especial de pagamento para esses precatórios, em prestações anuais no prazo máximo de dez anos, enquanto que os demais créditos, representados em precatórios pendentes, ficam beneficiados por tratamento mais favorável, nos termos do art. 100, § 1º, da CF. Portanto, o Min. Néri da Silveira, relator, proferiu voto no sentido de deferir os pedidos de liminar para suspender, até julgamento final das ações diretas, a eficácia do art. 2º da EC 30/2000, que introduziu o art. 78 ao ADCT da CF/88. Após, o julgamento foi suspenso em face do pedido de vista da Ministra Ellen Gracie. ADInMC 2.356-DF e ADInMC 2.362-DF, rel. Min. Néri da Silveira, 18.2.2002. (ADI-2356)(ADI-2362)”

“INFORMATIVO Nº 359**TÍTULO** EC 30/2000 e Precatórios Pendentes - 2**PROCESSO ADI – 2356****ARTIGO**

O Tribunal retomou julgamento conjunto de pedidos de medida liminar em duas ações diretas de inconstitucionalidade, ajuizadas pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB e pela Confederação Nacional da Indústria - CNI, contra o art. 2º da EC 30/2000, que introduziu o art. 78 e seus parágrafos do ADCT da CF/88, determinando que, "ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data da promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos". Na sessão de 18.2.2002, o Min. Néri da Silveira, relator, entendeu caracterizada, quanto aos precatórios pendentes, a aparente ofensa à garantia constitucional do cumprimento das decisões judiciais contra a Fazenda Pública, porquanto tais precatórios, decorrentes de sentença condenatória com trânsito em julgado, e já formados no sistema do art. 100 da CF, garantem ao credor o pagamento até o final do exercício seguinte à sua inclusão no orçamento, restando violados, ainda, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI), bem como, quanto à validade da mencionada norma, o art. 60, § 4º, III e IV, da CF ("Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:... III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais.") - v. Informativo 257. A Min. Ellen Gracie, em voto-vista, divergiu desse entendimento, para indeferir o pedido de liminar de suspensão da vigência da norma impugnada na parte em que a mesma estabelece a possibilidade de pagamento parcelado dos precatórios pendentes na data da promulgação da EC 30/2000 por considerá-la constitucional. Ressaltou que a norma em questão visou, "por meio de medida excepcional e absolutamente necessária ao reequilíbrio financeiro-orçamentário das unidades federadas", possibilitar o Estado de quitar seus débitos judicialmente reconhecidos, levando em conta a situação deficitária dos cofres públicos, realidade que deveria ser sopesada. Asseverou não vislumbrar, a priori, ofensa à garantia do acesso à jurisdição, porquanto a aplicação da norma impugnada se dá quando já exauridos "todos os instrumentos postos à disposição do jurisdicionado para a definição e o reconhecimento do direito de obtenção ao bem da vida pretendido", consistindo a previsão em uma prerrogativa ou um regime diferenciado para obtenção do cumprimento pelo Estado das dívidas decorrentes de decisões judiciais. Salientou que o an debeat das condenações impostas ao Estado, garantido pela coisa julgada, não sofre modificações pela norma impugnada, a qual tem por escopo, considerando as peculiaridades de ordem fática já mencionadas, dar ao Estado a possibilidade de cumprir com suas obrigações.

Concluiu que, à primeira vista, não há ofensa ao princípio da isonomia, visto que, com exceção dos precatórios de natureza alimentícia, de pequeno valor e os que já sofreram o parcelamento previsto no art. 33 do ADCT, os demais, que ainda não haviam sido pagos quando do surgimento da norma impugnada, foram igualmente alcançados pelos seus comandos. Os Ministros Eros Grau e Joaquim Barbosa acompanharam, nesse ponto, a Min. Ellen Gracie. O Min. Carlos Britto acompanhou o relator. ADI 2356 MC/DF e ADI 2362 MC/DF, rel. Min. Néri da Silveira, 2.9.2004. (ADI-2356) (ADI-2362) “

“INFORMATIVO Nº 359

TÍTULO EC 30/2000 e Precatórios Futuros - 2

PROCESSO ADI 2356

ARTIGO

Em relação aos precatórios "que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999", o Min. Néri da Silveira, relator, na sessão de 18.2.2004, considerou, à primeira vista, caracterizada a ofensa ao princípio da isonomia, uma vez que o art. 78, acrescentado pela EC 30/2000, estabelece um regime especial de pagamento para esses precatórios, em prestações anuais no prazo máximo de dez anos, enquanto que os demais créditos, representados em precatórios pendentes, ficam beneficiados por tratamento mais favorável, nos termos do art. 100, § 1º, da CF. Dessa forma, deferiu os pedidos de liminar para suspender, até julgamento final das ações diretas, a eficácia do art. 2º da EC 30/2000, que introduziu o art. 78 ao ADCT da CF/88. Quanto a esses precatórios, a Min. Ellen Gracie, prosseguindo no voto-vista, deferiu, em parte, a liminar para suspender a eficácia da expressão "e os que decorram de ações judiciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999", constante do caput do art. 78 do ADCT, com a redação dada pela EC 30/2000. Considerou a Ministra que, nesse ponto, a norma impugnada se afasta das circunstâncias de necessidade e adequação, decorrentes da situação de atual e concreto desequilíbrio financeiro-orçamentário já relatada, que conferem ao parcelamento excepcional status de legítima estratégia política para solucionar o problema de inadimplência estatal em relação às decisões judiciais, porquanto a mesma submete o parcelamento à ocorrência de evento futuro e incerto, consistente em decisão favorável ao credor do Poder Público, que venha a se tornar definitiva após o trânsito em julgado de sentença judicial. Além disso, salientou que a norma em questão viola o princípio da isonomia, pois impede que aqueles que ajuizaram suas ações até o final de 1999 não concorram, no futuro, em igualdade de condições com os que iniciaram suas ações no começo do ano de 2000 ou mesmo depois da promulgação da EC 30/2000, tendo em conta a possibilidade de uma situação de saneamento dos cofres públicos que proporcione a quitação em dia dos precatórios judiciais. Divergiram os Ministros Eros Grau e Joaquim Barbosa, que indeferiram a liminar também em relação aos precatórios em exame. Entenderam que não há ofensa ao direito adquirido, porquanto o art. 2º da EC 30/2000 em nenhum momento nega o pagamento da dívida pública, mas apenas limita-se a conformar o cumprimento das decisões judiciais ao prévio planejamento financeiro, visando à satisfação do interesse público. Salientaram que não há violação ao princípio de acesso à justiça, haja vista não haver restrição de prestação jurisdicional, garantida pelo trânsito em julgado da decisão no processo de conhecimento. Ao fundamento de que o erário não pode ser equiparado ao patrimônio do particular, de forma a serem submetidos ao mesmo tratamento, afastaram a alegada ofensa ao princípio da isonomia. Asseveraram que não há confisco, uma vez que os créditos dos particulares se encontram protegidos pelo instituto da coisa julgada. Concluíram pela ausência do periculum in mora, visto que, pela sistemática adotada pela norma transitória, os entes federativos estão cumprindo com o pagamento de suas dívidas sem comprometer as atividades estatais, cuja prestação lhes é incumbida em benefício do interesse público. O Min. Carlos Britto acompanhou o relator. Após, o Min. Cezar Peluso pediu vista. ADI 2356 MC/DF e ADI 2362 MC/DF, rel. Min. Néri da Silveira, 2.9.2004. (ADI-2356) (ADI-2362)”

35. No último dia 09.02.10, esse eg. STF prosseguiu com o julgamento, oportunidade na qual os Ministros Cezar Peluso, Carmen Lúcia e Marco Aurélio, votaram pelo deferimento da liminar, enquanto os Ministros Dias Toffoli, Ricardo Levandowski votaram pelo indeferimento.

36. Restou empatado o julgamento. Votaram pela concessão da liminar os Ministros Néri da Silveira, Carlos Britto, Cezar Peluso, Carmen Lúcia e Marco Aurélio. Votaram pelo indeferimento da liminar os Ministros Dias Toffoli, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ellen Gracie e Ricardo Lewandowski. Aguarda essa eg. Corte o voto de desempate do Ministro Celso de Mello.

37. Compreende a Anamatra que **alguns dos eminentes Ministros que votaram pelo indeferimento da liminar** nas ADIs que impugnaram a EC n. 30, **assim o fizeram invocando a ausência do *periculum in mora*** em decorrência de tratar-se de uma norma constitucional introduzida há mais de 8 (oito) anos, especialmente os Ministros Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski, fato esse que poderá ser afastado no julgamento da presente ADI.

38. De qualquer sorte, no precedente já mencionado anteriormente, no qual esse eg. STF **considerou inconstitucional determinada lei federal que impunha restrições ao recebimento do precatório**, inclusive para permitir a compensação com débitos do credor do ente público no momento do pagamento, **restou assinalado que qualquer restrição ao pagamento de precatório constitui modalidade de violação da garantia da jurisdição**, como se pode ver de sua ementa (STF, ADI 3453/DF, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJ. 16.03.07):

*“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRECATÓRIOS. ART. 19 DA LEI NACIONAL Nº 11.033, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2004. AFRONTA 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.”*

39. Por mais que se trate de uma declaração de inconstitucionalidade de lei federal, o que se pode depreender desse precedente é que esse eg. STF considerou violados princípios constitucionais que constituem cláusula pétrea, motivo pelo qual também a emenda constitucional deveria observá-los.

40. Se nesse precedente essa eg. Corte considerou, efetivamente, como violada pela lei federal a cláusula pétrea pertinente à garantia da jurisdição efetiva, o mesmo deverá ocorrer no caso sob exame, porque, aqui, também se está diante da hipótese de violação dessa garantia, tal como sustentaram os Ministros que, nas ADIs que tratam da EC n. 30, votaram para deferir a liminar e suspender a moratória instituída pelo legislador constitucional derivado.

VI – MANTIDA A MORATÓRIA, PELO O PRINCÍPIO DA EVENTUALIDADE, HAVERÁ ESSA CORTE DE RECONHECER A INCONSTITUCIONALIDADE DA CENTRALIZAÇÃO DAS CONTAS NOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA

41. Admitindo-se que essa Corte venha a rejeitar a alegação de inconstitucionalidade do art. 97 do ADCT, na parte que instituiu o “*regime especial*” e o parcelamento de 15 anos dos precatórios vencidos, dos entes públicos que estejam em mora, será necessário reconhecer uma outra inconstitucionalidade, subjacente.

42. É que, para os entes públicos que optarem pelo pagamento parcelado, estabeleceu o legislador constituinte derivado, a obrigação de “centralizar” as contas que receberão os valores destinados ao pagamento dos precatórios, perante os Tribunais de Justiça, como se pode ver do § 4º do art. 97:

“Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional. (...)”

§ 4º As contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º serão administradas pelo Tribunal de Justiça local, para pagamento de precatórios expedidos pelos tribunais. (...)

43. Parece óbvia a inconstitucionalidade do dispositivo contido no § 4º, pois conforme se extrai da própria norma contida no art. 100, a competência para administrar os valores dos precatórios será, sempre, do Tribunal que estiver processando a execução da decisão. Senão vejamos os §§ 6º e 7º do referido artigo:

*§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)*

*§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)*

44. **Essas disposições decorrem -- no caso da Justiça do Trabalho -- do art. 114 da CF**, que estabelece suas competências para processar e julgar as ações nele enumeradas, e, que, por isso, **estará sendo violada** ao se atribuir aos Tribunais de Justiça a competência para administrar as verbas destinadas aos pagamentos dos precatórios vencidos, objeto do “regime especial”, **ainda que decorrentes de decisões proferidas pela Justiça do Trabalho.**

45. Há, no caso, **violação à autonomia e autogoverno dos Tribunais**, já que o procedimento do pagamento pela via do precatório judicial, mesmo tendo natureza administrativa, deve sempre estar atribuída a cada Tribunal tendo em vista as decisões proferidas pelos juízes a ele subordinados e não a Tribunal diverso.

46. Há, também, violação ao princípio federativo, ao se atribuir ao Tribunal Estadual competência para administrar conta de precatórios de outros Tribunais.

47. Por mais que o Poder Judiciário esteja caracterizado pelo caráter nacional não parece possível, dentro da organicidade do regime instituído, atribuir-se a Tribunal distinto daquele que possui a competência para expedir os precatórios a administração das contas destinadas a efetuar esse pagamento.

48. A administração dessas contas é inerente à competência para processar e julgar, afinal, cabe ao órgão jurisdicional que foi acionado dar efetividade às suas decisões.

49. Mesmo que a administração dessas contas, destinadas ao pagamento de precatórios, seja de natureza administrativa e não judicial, não há como negar que deve ser da atribuição ou da competência do Poder Judiciário e, no caso, do respectivo Poder Judiciário que tiver conhecido e julgado a ação em face da qual se der a expedição do “precatório”.

50. No caso, a norma **está alterando a forma federativa do estado, reduzindo o auto-governo de alguns Tribunais e violando o devido processo legal**, razão pela qual não poderia ser objeto de emenda constitucional.

VII – OS §§ 9º E 10º DO ART. 100 CRIARAM MODALIDADE DE COBRANÇA DE VALORES DEVIDOS PELO “CREDOR” DO ESTADO, SEM OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, MEDIANTE COMPENSAÇÃO. OFENSA AO ART. 60, § 4º, INCISO IV, AO RETIRAR OU DIMINUIR GARANTIA E DIREITO INDIVIDUAL, BEM AINDA AO REDUZIR A EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO (ART. 5º, XXXVI)

51. Quanto ao art. 100, tenha-se presente, inicialmente, os §§ 9º e 10º:

“§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)”

*§ 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 preenchem as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos.** (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)*

52. Como a presente ação haverá de ser julgada, certamente, em conjunto com a ADI n. 4357, proposta pela OAB e OUTROS, cumpre-lhe ressaltar que não comunga de todos os fundamentos ali deduzidos, tal como anunciou previamente.

53. Basta ver que, ao contrário do que foi sustentado naquela ação, não houve a revogação do instituto da compensação no âmbito da Fazenda Pública, em razão da revogação do art. 374 do CC de 2002 pela Lei n. 10.677/2003.

54. Com efeito, o texto original do art. 374 do CC dispunha no sentido de submeter as dívidas fiscais e parafiscais à disciplina do capítulo VII, que trata da “compensação” (“*A matéria da compensação, no que concerne às dívidas fiscais e parafiscais, é regida pelo disposto neste capítulo*”).

55. Como a Lei n. 10.677/2003 restringiu-se a revogar esse artigo, permaneceram vigentes as leis especiais que tratavam da compensação de tributos. Revogou-se apenas o dispositivo legal que submetia as dívidas fiscais e parafiscais à disciplina da compensação prevista no CC, mas não a disciplina prevista em leis especiais, que versavam sobre matéria tributária.

56. Pois bem. Na legislação processual a compensação **era admitida como matéria de defesa da Fazenda** na execução promovida pelo contribuinte (CPC., art. 730), mas **não era admitida como matéria de defesa do contribuinte** na execução promovida pela Fazenda (Lei n. 6.830/80, § 3º do art 18).

57. Tal discrepância foi afastada parcialmente por meio da Lei n. 8.383/91, que passou a admitir a compensação pelo menos na esfera tributária, restando viabilizada **a possibilidade de discutir sobre o instituto em sede de embargos do devedor oferecido pelo contribuinte** (precedentes do STJ: 2ª. Tª, RESP 613.757, Min. Castro Meira, DJ. 20.9.04, 1ª. Tª, RESP 573.212, Min. Francisco Falcão, DJ. 25.04.05).

58. Então, diante da legislação vigente -- e ao contrário do que afirmado na ADI n. 4357 -- **o direito de a Fazenda Pública alegar**, como matéria de defesa da execução, **a compensação de eventual valor que lhe é devido pelo credor existe**, se dá por meio da apresentação dos embargos à execução, ou seja, por meio de ação de conhecimento proposta perante o Poder Judiciário.

59. A compensação somente pode ser alegada pela Fazenda dentro do devido processo legal e no momento próprio, frise-se e reafirme-se, por meio de ação própria -- os embargos à execução -- observando-se, assim, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

60. No caso sob exame, porém, dos §§ 9º e 10º do art. 100, com a redação dada pela EC n. 62, o que **estabeleceu o legislador constituinte** foi a **possibilidade de o ente público não pagar** a totalidade do valor objeto do precatório, **valendo-se de compensação** de valor inscrito ou não na dívida ativa, que seria devido pelo titular do precatório, **sem a instauração de qualquer ação de conhecimento perante o Poder Judiciário**.

61. Ao contrário da regra contida na lei processual, que submete o direito da compensação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, **a nova regra constitucional afasta tais institutos para permitir que o ente público faça a compensação de forma coercitiva**.

62. É certo que a referida norma excepciona do direito de compensação os valores que estejam sendo eventualmente questionados pelos titulares do precatório (*“ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial”*).

63. Mas pode ser que o titular do precatório sequer tenha conhecimento da existência de dívida sua para com o ente público, o que inviabilizaria a possibilidade de questionar o débito que desconhece.

64. Essa exceção, conquanto confira algum direito ao titular do precatório -
- pois bastará questionar a eventual cobrança de forma administrativa ou judicial para impedir a compensação pretendida pelo ente público -- **continuará conferindo ao ente público uma forma de cobrança sem observância do devido processo legal.**

65. Basta ver que a regra veiculada no § 10 do art. 100 da CF **determina a intimação apenas do ente devedor** para dizer da existência de algum crédito seu em face do titular do precatório, para poder exercer o direito de compensação, **mas não dá o direito do titular do precatório de questionar o suposto débito nesse momento, para impedir a compensação:**

*“§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)”*

66. Ora, houvesse paridade de armas e contraditório e deveria o credor do ente público ser intimado da informação “positiva” dada ao Tribunal para que pudesse questionar judicialmente o débito que desconhecesse. Mas disso não cogitou o legislador constituinte derivado.

67. Em situação assemelhada -- pertinente ao abuso e coerção do Estado para exigir o pagamento da dívida não cobrada -- já decidiu esse eg. STF negar ao Estado de Santa Catarina o direito de impedir que determinada empresa contribuinte obtivesse a impressão de notas fiscais em bloco, enquanto estivesse devedora do fisco, **sob pena de instaurar uma modalidade abusiva de cobrança, sem observância do devido processo legal e do contraditório**, como se pode ver da ementa e do trecho do voto do relator (STF, Pleno, RE n. 413.782, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ. 03.06.05):

Ementa:

“DÉBITO FISCAL - IMPRESSÃO DE NOTAS FISCAIS - PROIBIÇÃO - INSUBSISTÊNCIA. Surge conflitante com a Carta da República legislação estadual que proíbe a impressão de notas fiscais em bloco, subordinando o contribuinte, quando este se encontra em débito para com o fisco, ao requerimento de expedição, negócio a negócio, de nota fiscal avulsa.”

Min. Marco Aurélio:

“Nota-se a tomada de empréstimo de meio coercitivo, objetivando a satisfação de débito tributário. Em síntese, a legislação local submete o contribuinte à exceção de emitir notas fiscais individualizadas, quando em débito para com o fisco. Entendo conflitante com a Carta da República o procedimento adotado. A Fazenda há de procurar o Judiciário visando à cobrança, via executivo fiscal, do que devido, mostrando-se impertinente recorrer a métodos que acabem inviabilizando a própria atividade econômica, como é o relativo à proibição de as empresas em débito, no tocante a obrigações, principal e acessórias, vir a emitir documentos considerados como incluídos no gênero fiscal. (...) Em Direito, o meio justifica o fim, mas não este, aquele. Recorra a Fazenda aos meios adequados à liquidação dos débitos que os contribuintes tenham, abandonando a prática de fazer justiça pelas próprias mãos, como acaba por ocorrer, levando a empresa ao caos, quando inviabilizada a confecção de blocos de notas fiscais.”

68. Vejam-se, ainda, outros votos proferidos nesse precedente:

Min. Cezar Peluso:

“Noutras palavras, como bem antecipou o Ministro Gilmar Mendes, a ofensa é ao princípio da proporcionalidade, porque o Estado se está valendo de um meio desproporcional, com força coercitiva, para obter o adimplemento de tributo.”

Min. Gilmar Mendes:

“Senhor Presidente, como já me manifestei inicialmente, não entraria nessa discussão ou na técnica do tributo. A mim afigura-se bastante e suficiente a consideração de que o Estado, como demonstrou o Ministro Marco Aurélio, dispõe de meios outros para efetuar a cobrança e de que a fórmula adotada pelo Estado, a meu ver, não passa no teste da proporcionalidade.”

Min. Celso de Mello:

“O fato irrecusável, nesta matéria, como já evidenciado pela própria jurisprudência desta Suprema Corte, é que o Estado não pode valer-se de meios indiretos de coerção, convertendo-os em instrumentos de acerto da relação tributária, para, em função deles – e mediante interdição ou grave restrição ao exercício da atividade empresarial, econômica ou profissional – constranger o contribuinte a adimplir obrigações fiscais eventualmente em atraso.”

69. No mesmo sentido pode-se ver a seguinte decisão singular do Min. Celso de Mello (STF, RE n. 402.769, DJ. 06.04.05):

“EMENTA: SANÇÕES POLÍTICAS NO DIREITO TRIBUTÁRIO. **INADMISSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DE MEIOS GRAVOSOS E INDIETOS DE COERÇÃO ESTATAL DESTINADOS A COMPELIR O CONTRIBUINTE INADIMPLENTE A PAGAR O TRIBUTO** (SÚMULAS 70, 323 E 547 DO STF). RESTRIÇÕES ESTATAIS, QUE, FUNDADAS EM EXIGÊNCIAS QUE TRANSGRIDEM OS POSTULADOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO, CULMINAM POR INVIABILIZAR, SEM JUSTO FUNDAMENTO, O EXERCÍCIO, PELO SUJEITO PASSIVO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA, DE ATIVIDADE ECONÔMICA OU PROFISSIONAL LÍCITA. **LIMITAÇÕES ARBITRÁRIAS QUE NÃO PODEM SER IMPOSTAS PELO ESTADO AO CONTRIBUINTE EM DÉBITO, SOB PENA DE OFENSA AO “SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW”**. IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE O ESTADO **LEGISLAR DE MODO ABUSIVO OU IMODERADO** (RTJ 160/140-141 – RTJ 173/807-808 – RTJ 178/22-24). O PODER DE TRIBUTAR – QUE ENCONTRA LIMITAÇÕES ESSENCIAIS NO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL, INSTITUÍDAS EM FAVOR DO CONTRIBUINTE – “NÃO PODE CHEGAR À DESMEDIDA DO PODER DE DESTRUIR” (MIN. OROSIMBO NONATO, RDA 34/132). A PRERROGATIVA ESTATAL DE TRIBUTAR TRADUZ PODER CUJO EXERCÍCIO NÃO PODE COMPROMETER A LIBERDADE DE TRABALHO, DE COMÉRCIO E DE INDÚSTRIA DO CONTRIBUINTE. A SIGNIFICAÇÃO TUTELAR, EM NOSSO SISTEMA JURÍDICO, DO “ESTATUTO CONSTITUCIONAL DO CONTRIBUINTE”. DOCTRINA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.”

70. Ademais, esse eg. STF já **considerou inconstitucional lei federal que tentou instituir modalidade semelhante de “compensação”**, oportunidade na qual **apontou como violados princípios que constituem cláusula pétrea**, motivo pelo qual a **tentativa do legislador constituinte derivado de estabelecer essa mesma compensação resultará na ofensa a cláusulas pétreas da Constituição Federal**. Senão vejamos o precedente (STF, ADI 3453/DF, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJ. 16.03.07):

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRECATÓRIOS. **ART. 19 DA LEI NACIONAL Nº 11.033, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2004. AFRONTA 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.”

71. Daí a procedência da presente ação, quanto à alegação de inconstitucionalidade dos §§ 9º e 10º do art. 100 da CF, pela ofensa ao art. 60, § 4º, IV, na medida em que está abolindo direitos e garantias individuais, como o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa e a garantia da jurisdição efetiva.

VIII – O § 12 DO ART. 100, AO DETERMINAR A “ATUALIZAÇÃO DOS VALORES” DOS PRECATÓRIOS PELA “REMUNERAÇÃO DA CADERNETA DE POUPANÇA” VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA DE COMPETÊNCIA DO LEGISLADOR CONSTITUCIONAL (ART. 60, CAPUT, §§ 2º e 3º, DA CF), AO PERMITIR QUE O LEGISLADOR ORDINÁRIO ESVAZIE O CONTEÚDO DA GARANTIA DA ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA (§ 5º DO ART. 100, ANTIGO § 1º DO ART. 100)

72. Também com relação à inconstitucionalidade do § 12 do art. 100, da CF, mais uma vez vê-se a Anamatra na condição de não acolher integralmente os fundamentos deduzidos na ADI n. 4357 para o fim de sustentar a sua inconstitucionalidade -- bem ainda do inciso II, do § 1º, do art. 97, e do § 16º do art. 97 -- no ponto em que determinaram a “atualização de valores” dos precatórios pela “remuneração da caderneta de poupança”, pois não lhe parece que tais normas estariam delimitando a fixação de critérios pelo Juiz de forma inconstitucional, com ofensa ao princípio da separação de poderes (art. 2º, CF) e à coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF).

73. Ademais, não concorda a Anamatra com a alegação de que o índice de remuneração da poupança não pudesse ser utilizado para o fim de atualização monetária, porque são inúmeros os precedentes nesse sentido (p.ex.: STF, 2ª. Turma, RE n. 175.678/MG., Min. Carlos Velloso, DJ. 04.08.95 e STF, Corte Especial, ERESP n. 752.879/DF, Min. Teori Zavaski, DJ. 12.03.07), daí resultando a inexistência de redução do valor real e, portanto, de violação ao direito de propriedade.

74. Também não concorda a Anamatra com a alegação de que haveria violação ao princípio da igualdade sustentada na ADI n. 4357, porque a eventual violação desse princípio, decorrente de os créditos dos entes públicos serem remunerados pela SELIC e na pelos índices da Caderneta de Poupança, não acarretam a inconstitucionalidade da norma constitucional derivada, mas sim da norma federal que defere aos entes públicos correção monetária diversa dos índices da Caderneta de Poupança.

75. Para a Anamatra os dispositivos veiculados pela EC n. 62 estão, em verdade, violando ao art. 60, *caput*, §§ 2º e 3º, da CF, ao estabelecerem uma atualização de valores dos precatórios vinculada a um investimento -- a caderneta de poupança -- que tem sua disciplina prevista exclusivamente em lei ordinária.

76. Logo, se o legislador ordinário extinguir ou alterar a caderneta de poupança -- o que lhe é dado fazer -- de forma a diminuir ou extinguir qualquer atualização monetária do capital investido estará, de forma indireta, retirando toda a eficácia da garantia constitucional de atualização monetária.

77. As normas ora impugnadas possuem o seguinte texto:

“Art. 100. (...)

(...)

§ 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 mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)**

Art. 97. (...)

§ 1º (...): (...)

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

(...)

§ 16. **A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, 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.”**

78. Como se pode ver, as regras contidas no § 12º do art. 100 da CF, e no inciso II, do § 1º do art. 97 e, ainda, no § 16, do mesmo art. 97, estabelecem, desde logo, que a forma de atualização monetária dos precatórios e a remuneração do crédito “após” a expedição do precatório será feita mediante a utilização do índice oficial da remuneração básica da caderneta de poupança.

79. Há, na realidade, uma aparente contradição entre o disposto no § 12º do art. 100, com o disposto no § 5º do mesmo artigo 100, na medida em que **neste último está garantida a atualização monetária do precatório na data do seu pagamento.**

80. A inconstitucionalidade que existe, no entender da Anamatra, é que **a norma constitucional fixou um critério** para fins de atualização monetária (remuneração básica da caderneta de poupança) **que é definido pela legislação infraconstitucional.**

81. **A remuneração básica da caderneta de poupança**, a depender da lei federal que a discipline, **poderá ou não ser suficiente para garantir a correta atualização monetária do precatório.**

82. Então, em realidade, o legislador constituinte derivado criou uma norma constitucional que permite a alteração, o esvaziamento e até a revogação da norma constitucional -- ainda que indiretamente -- por meio do legislador ordinário, o que configura violação direta do art. 60, caput, e §§ 2º e 3º da CF.

83. Realmente, essa norma constitucional poderá ser esvaziada pela lei federal, já que a caderneta de poupança pode ser extinta por meio de lei federal.

84. Tanto é assim que, desde 1993, passou a Caderneta de Poupança a ter a sua remuneração fixada pela variação da Taxa Referencial, prevista na Lei n. 8.660/93, como se pode ver do seu artigo 7º:

“Art. 7º Os depósitos de poupança têm como remuneração básica a Taxa Referencial - TR relativa à respectiva data de aniversário.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se ao crédito de rendimento realizado a partir do mês de maio de 1993.

§ 2º Para o cálculo do rendimento a ser creditado no mês de maio de 1993 - cadernetas mensais - e, nos meses de maio, junho e julho de 1993 - cadernetas trimestrais -, utiliza-se o critério estabelecido no art. 4º.”

85. Conforme já decidiu esse eg. Supremo Tribunal Federal, as regras pertinentes ao regime de precatório devem estar fixadas exclusivamente na Constituição Federal, não havendo espaço para o legislador ordinário (STF, ADI 3453/DF, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJ. 16.03.07):

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRECATÓRIOS. ART. 19 DA LEI NACIONAL Nº 11.033, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2004. AFRONTA 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.”

86. Havendo a possibilidade de a garantia constitucional ser alterada por lei ordinária, resta claro que a norma constitucional veiculada pelo legislador constituinte derivado está contrariando o art. 60, *caput* e §§ 2º e 3º, que dispõem sobre as exigências legislativas pertinentes às emendas constitucionais.

87. No caso, estaria havendo uma modalidade de “fraude” legislativa pois estaria sendo permitido que, sem a observância dos requisitos previstos no art. 60, §§ 2º e 3º, da CF, pudesse ser modificada a garantia já prevista na Constituição Federal.

IX – O PAGAMENTO LIMITADO A PERCENTUAL DA RECEITA DO ESTADO CONFIGURA MAIS UMA HIPÓTESE DE VIOLAÇÃO AO ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO -- CONSIDERADO ESTE A GARANTIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL EFETIVA (CF., ART. 5º, XXXVI) -- AO IMPEDIR QUE DECISÕES JUDICIAS SEJAM CUMPRIDAS EM RAZÃO DAS POSSIBILIDADES DO DEVEDOR

88. No artigo 97 do ADCT **estabeleceu o legislador constituinte derivado duas modalidades** de “regime especial” aos quais os entes públicos poderão aderir para fazer jus à moratória de até 15 anos, como se pode ver dos incisos I e II do § 1º, do referido artigo 97:

“Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

§ 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) **de, no mínimo, 1,5%** (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, **ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;**

b) **de, no mínimo, 2%** (dois por cento), para os Estados das regiões Sul e Sudeste, **cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;**

II - para Municípios:

a) **de, no mínimo, 1%** (um por cento), para Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, **ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida;**

b) **de, no mínimo, 1,5%** (um inteiro e cinco décimos por cento), para Municípios das regiões Sul e Sudeste, **cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35 % (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida.**

§ 3º **Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata este artigo, o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, incluindo as oriundas do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, verificado no período compreendido pelo mês de referência e os 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades, e deduzidas:**

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 14. O regime especial de pagamento de precatório previsto no inciso I do § 1º vigorará enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados, nos termos do § 2º, ambos deste artigo, ou **pelo prazo fixo de até 15 (quinze) anos**, no caso da opção prevista no inciso II do § 1º.”

89. A modalidade contida no § 2º toma por referência o valor de 1/12 das “receitas líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento”, para que os entes públicos devedores façam depósitos na conta especial destinada a saldar os precatórios em atraso.

90. Essa norma constitucional **está limitando o direito de todos os credores** de obter o pagamento do seu crédito, em face do ente público, **a um percentual previamente fixado sobre a receita líquida do ente público**, pouco importando o valor que ele esteja devendo.

91. Não apenas limitando o montante a ser destinado anualmente para o pagamento de precatórios, como igualmente admitindo que se faça de forma parcelada.

92. Dá-se, na hipótese, a mesma violação constitucional mencionada anteriormente, quanto à moratória de 15 anos, pois implica negar o acesso ao Poder Judiciário, considerado esse a efetiva prestação jurisdicional.

93. Com efeito, qualquer modalidade de parcelamento ou de limitação ao pagamento do valor devido pelo ente público, configura hipótese de retardamento da prestação jurisdicional efetiva (CF., art. 5º, XXXVI).

94. Daí a violação a um direito individual, que o inciso IV, do § 4º do art. 60 da CF não permite que seja objeto sequer de emenda constitucional.

X – SE O CRITÉRIO DA ORDEM CRONOLÓGICA VISA A OBSERVAR OS PRINCÍPIOS ÉTICO-JURÍDICOS DA MORALIDADE, DA IMPESSOALIDADE E DA IGUALDADE, A POSSIBILIDADE DE O PAGAMENTO SE DAR SOB A FORMA (1) DE LEILÃO, (2) DE ORDEM DE VALOR, E (3) DE ACORDO EM CÂMARA DE CONCILIAÇÃO, ACARRETERÁ A VIOLAÇÃO DESSES PRINCÍPIOS, ALÉM DE VIOLAR GARANTIAS INDIVIDUAIS

95. Estabeleceu ainda, o legislador constituinte derivado, no art. 97, do ADCT, em especial no seu § 8º, inciso I, a possibilidade de realização de leilões de precatórios, no qual restaria vencedor aquele que oferecesse o maior “deságio” para permitir o pagamento do seu crédito pelo ente público:

“§ 6º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo serão utilizados para pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências definidas no § 1º, para os requisitórios do mesmo ano e no § 2º do art. 100, para requisitórios de todos os anos.

§ 7º Nos casos em que não se possa estabelecer a precedência cronológica entre 2 (dois) precatórios, pagar-se-á primeiramente o precatório de menor valor.

§ 8º A aplicação dos recursos restantes dependerá de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ato do Poder Executivo, obedecendo à seguinte forma, que poderá ser aplicada isoladamente ou simultaneamente:

*I - destinados ao pagamento dos precatórios **por meio do leilão**;*

*II - destinados a pagamento a vista de precatórios não quitados na forma do § 6º e do inciso I, **em ordem única e crescente de valor por precatório**;*

*III - destinados a pagamento **por acordo direto com os credores**, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, **que poderá prever criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação**.*

§ 9º Os leilões de que trata o inciso I do § 8º deste artigo: (...).”

96. No inciso I estabeleceu o constituinte derivado a modalidade do **leilão**, enquanto que no inciso II estabeleceu a **ordem crescente do valor do precatório** desconsiderando a ordem cronológica, e no inciso III, estabeleceu a possibilidade de pagamento por meio de **acordo com os credores**.

97. Todas essas modalidades ou esvaziam ou aniquilam os princípios da moralidade, da impessoalidade e da igualdade contidos no *caput* do art. 100, qual seja, o princípio do pagamento por meio de ordem cronológica da apresentação dos pedidos, tal como tem reconhecido esse eg. Supremo Tribunal Federal (STF, Pleno, Recl-Ag.Rg. 2143/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ. 06.06.03):

*“E M E N T A: RECLAMAÇÃO - ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO A ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RESULTANTE DE JULGAMENTO PROFERIDO EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - INOCORRÊNCIA - SEQÜESTRO DE RENDAS PÚBLICAS LEGITIMAMENTE EFETIVADO - MEDIDA CONSTRITIVA EXTRAORDINÁRIA JUSTIFICADA, NO CASO, PELA INVERSÃO DA ORDEM DE PRECEDÊNCIA DE APRESENTAÇÃO E DE PAGAMENTO DE DETERMINADO PRECATÓRIO - IRRELEVÂNCIA DE A PRETERIÇÃO DA ORDEM CRONOLÓGICA, QUE INDEVIDAMENTE BENEFICIOU CREDOR MAIS RECENTE, DECORRER DA CELEBRAÇÃO, POR ESTE, DE ACORDO MAIS FAVORÁVEL AO PODER PÚBLICO - NECESSIDADE DE A ORDEM DE PRECEDÊNCIA SER RIGIDAMENTE RESPEITADA PELO PODER PÚBLICO - SEQÜESTRABILIDADE, NA HIPÓTESE DE INOBSERVÂNCIA DESSA ORDEM CRONOLÓGICA, DOS VALORES INDEVIDAMENTE PAGOS OU, ATÉ MESMO, DAS PRÓPRIAS RENDAS PÚBLICAS - RECURSO IMPROVIDO. EFICÁCIA VINCULANTE E FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO ART. 28 DA LEI Nº 9.868/99. - (...) A SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DA NECESSIDADE DE EXPEDIÇÃO DOS PRECATÓRIOS JUDICIÁRIOS. - O regime constitucional de execução por quantia certa contra o Poder Público, qualquer que seja a natureza do crédito exequendo (RTJ 150/337) - ressalvadas as obrigações definidas em lei como de pequeno valor - **impõe a necessária extração de precatório, cujo pagamento deve observar, em obséquio aos princípios ético-jurídicos da moralidade, da impessoalidade e da igualdade, a regra fundamental que outorga preferência apenas a quem dispuser de precedência cronológica (prior in tempore, potior in jure)**. A exigência constitucional pertinente à expedição de precatório - com a conseqüente obrigação imposta ao Estado de estrita observância da ordem cronológica de apresentação desse instrumento de requisição judicial de pagamento - tem por finalidade (a) **assegurar a igualdade entre os credores e proclamar a inafastabilidade do dever estatal de solver os débitos judicialmente reconhecidos em decisão transitada em julgado (RTJ 108/463)**, (b) **impedir favorecimentos pessoais indevidos***

indevidos e (c) frustrar tratamentos discriminatórios, evitando injustas perseguições ou preterições motivadas por razões destituídas de legitimidade jurídica. **PODER PÚBLICO - PRECATÓRIO - INOBSERVÂNCIA DA ORDEM CRONOLÓGICA DE SUA APRESENTAÇÃO. - A Constituição da República não quer apenas que a entidade estatal pague os seus débitos judiciais. Mais do que isso, a Lei Fundamental exige que o Poder Público, ao solver a sua obrigação, respeite a ordem de precedência cronológica em que se situam os credores do Estado.** - A preterição da ordem de precedência cronológica - considerada a extrema gravidade desse gesto de insubmissão estatal às prescrições da Constituição - configura comportamento institucional que produz, no que concerne aos Prefeitos Municipais, (a) conseqüências de caráter processual (seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito, ainda que esse ato extraordinário de constrição judicial incida sobre rendas públicas), (b) efeitos de natureza penal (crime de responsabilidade, punível com pena privativa de liberdade - DL 201/67, art. 1º, XII) e (c) reflexos de índole político-administrativa (possibilidade de intervenção do Estado-membro no Município, sempre que essa medida extraordinária revelar-se essencial à execução de ordem ou decisão emanada do Poder Judiciário - CF, art. 35, IV, *in fine*). **PAGAMENTO ANTECIPADO DE CREDOR MAIS RECENTE - CELEBRAÇÃO, COM ELE, DE ACORDO FORMULADO EM BASES MAIS FAVORÁVEIS AO PODER PÚBLICO - ALEGAÇÃO DE VANTAGEM PARA O ERÁRIO PÚBLICO - QUEBRA DA ORDEM CONSTITUCIONAL DE PRECEDÊNCIA CRONOLÓGICA - INADMISSIBILIDADE.** - O pagamento antecipado de credor mais recente, em detrimento daquele que dispõe de precedência cronológica, não se legitima em face da Constituição, pois representa comportamento estatal infringente da ordem de prioridade temporal, assegurada, de maneira objetiva e impessoal, pela Carta Política, em favor de todos os credores do Estado. **O legislador constituinte, ao editar a norma inscrita no art. 100 da Carta Federal, teve por objetivo evitar a escolha de credores pelo Poder Público. Eventual vantagem concedida ao erário público, por credor mais recente, não justifica, para efeito de pagamento antecipado de seu crédito, a quebra da ordem constitucional de precedência cronológica.** O pagamento antecipado que daí resulte - exatamente por caracterizar escolha ilegítima de credor - transgredir o postulado constitucional que tutela a prioridade cronológica na satisfação dos débitos estatais, autorizando, em conseqüência - sem prejuízo de outros efeitos de natureza jurídica e de caráter político-administrativo -, a efetivação do ato de seqüestro (RTJ 159/943-945), não obstante o caráter excepcional de que se reveste essa medida de constrição patrimonial. Legitimidade do ato de que ora se reclama. Inocorrência de desrespeito à decisão plenária do Supremo Tribunal Federal proferida na ADI 1.662/SP. (...).”

98. Em outro precedente essa eg. Corte considerou inconstitucional, por violar os princípios da moralidade e da isonomia, a lei estadual que admitia a cessão de créditos contidos em precatórios para liquidar dívidas para com o Estado, sob o fundamento de que estaria ocorrendo a violação ao critério da ordem de precedência de apresentação dos precatórios. Senão vejamos (STF, ADI-MC n. 2099/ES, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ. 19.09.03):

“LIMINAR - ADI - INFORMAÇÕES - DECURSO DO PRAZO. As informações de que cuida o artigo 10 da Lei nº 9.868/99 devem ser prestadas em cinco dias, prazo que, ultrapassado, viabiliza o exame do pedido de concessão de liminar. PRECATÓRIO - CESSÃO - TRIBUTO - LIQUIDAÇÃO DE DÉBITO. A previsão normativa de cessão de precatório e utilização subsequente na liquidação de débito fiscal conflitam, de início, com o preceito maior do artigo 100 da Constituição Federal.”

99. Se da leitura da ementa não estiver clara a identificação da violação da cláusula pétreia, basta fazer a leitura do voto do relator:

“A relevância do pedido formulado faz-se presente não só considerado o vício de forma, como também o de fundo. (...) Sob o ângulo material, nota-se a colocação em plano secundário da **moralizadora regra do artigo 100** da Carta da República, no que **veio a balha para afastar, justamente, a quebra da isonomia**, implementando-se **tratamento igualitário** observada a ordem cronológica de apresentação dos precatórios. A regência verificada, conquanto atenda à necessidade de o Estado liquidar os respectivos débitos, acaba por conduzir a um verdadeiro círculo vicioso. Em primeiro lugar, estimula a negociação dos precatórios, e, diante das notórias dificuldades de caixa, ao que apontei, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.098, de São Paulo, como calote oficial, induz os titulares de precatórios a negociarem o título executivo com deságio. Uma vez realizada a cessão, aquele que o adquira liquidará dívida fiscal, deixando, assim, de recolher o valor em pecúnia. Esse procedimento afasta, iniludivelmente, a possibilidade de alcançar-se receita. Com isso, os demais credores do Estado, até mesmo aqueles que contam com o precatório relativo à dívida alimentícia, estarão prejudicados. ... Há de caminhar-se, é certo, para a solução do quadro que se verifica, atualmente, em relação as unidades federadas e também à União, liquidando-se os débitos para com os cidadãos em geral. Não obstante, impõe-se o respeito ao que estabelecido na Carta da República e que é fator de equilíbrio, de segurança jurídica, nas relações entre cidadão e Estado.”

100. Em outro precedente, esse eg. STF considerou inconstitucional norma do Estado de São Paulo que admitia o pagamento e quitação de débitos do Estado sem observar o ordem cronológica dos precatórios até determinado valor. Senão vejamos (STF, Pleno, ADI n. 1098/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ. 25.10.96):

“**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 exequenda. **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 exequenda. **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).”

101. O que se pode depreender do entendimento sufragado por essa eg. Corte nesses precedentes é que o legislador, ordinário ou constituinte derivado, **não pode estabelecer modalidade de pagamento de precatório que não observe a ordem cronológica**, pois se assim fizer violará os princípios da moralidade, da impessoalidade e da igualdade.

102. Havendo, pois, violação a garantias individuais, resta franqueado o cabimento da presente ação, já que o inciso IV, do § 4º, do art. 60 da CF não admitem emenda constitucional que vise a acabar ou restringir direito ou garantia individual.

XI – PEDIDO ALTERNATIVO, COM BASE NO PRINCÍPIO DA EVENTUALIDADE, DE INTERPRETAÇÃO DO ART. 97 DO ADCT, PARA EXCLUIR DA MORATÓRIA/PARCELAMENTO OS ENTES PÚBLICOS QUE TIVEREM REALIZADO GASTOS OUTROS QUE NÃO OS DESTINADOS À “CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO”, COMO, POR EXEMPLO, GASTOS COM PUBLICIDADE DE ATOS, PROGRAMAS, OBRAS, SERVIÇOS E CAMPANHAS

103. Por mais que esteja convencida a Anamatra de que essa eg. Corte considerará inconstitucional a moratória, mediante o parcelamento de 15 anos, instituída pela EC n. 62, cumpra-lhe formular um pedido alternativo, de interpretação ao artigo 97 do ADCT.

104. É que, conforme assinalado anteriormente, o legislador constituinte derivado estabeleceu a moratória/parcelamento para os entes públicos que simplesmente estejam em mora na quitação de precatórios vencidos:

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional

105. Já demonstrou a Anamatra, em capítulo anterior, que **tal norma constitui caso típico de violação ao postulado da proporcionalidade, decorrente do abuso do poder de legislar.**

106. Na hipótese, porém, de essa Corte rejeitar a alegação de inconstitucionalidade, cumpre à Anamatra sustentar, com base no princípio da eventualidade, a possibilidade de que **seja dada uma interpretação ao art. 97, de sorte a observar o princípio da proporcionalidade.**

107. Para a Anamatra estaria essa eg. Corte diante da possibilidade de afirmar que **SOMENTE OS ENTES PÚBLICOS que estejam na efetiva situação que justifique a moratória possam dela se valer.**

108. Tal pretensão se revela possível, d.v., diante da constatação do entendimento que restou sufragado na jurisprudência desse eg. Tribunal, diante da sistemática antecedente à EC n. 30, em face de centenas de pedido de intervenção nos Estados que sequer incluíam os precatórios nos seus orçamentos.

109. Realmente, diante de processos de intervenção propostos nessa Corte, sob o fundamento de que os Estados não estariam dando cumprimento à ordem judicial (art. 34, VI, da CF), acabou por prevalecer o entendimento de que não estaria configurada a atuação dolosa dos entes públicos, com a finalidade de não pagar, uma vez que estariam sujeitos a um quadro de múltiplas obrigações, de idêntica hierarquia, como a de dar continuidade à prestação de serviços públicos. Senão vejamos:

“EMENTA: INTERVENÇÃO FEDERAL. 2. Precatórios judiciais. 3. Não configuração de atuação dolosa e deliberada do Estado de São Paulo com finalidade de não pagamento. 4. Estado sujeito a quadro de múltiplas obrigações de idêntica hierarquia. Necessidade de garantir eficácia a outras normas constitucionais, como, por exemplo, a continuidade de prestação de serviços públicos. 5. A intervenção, como medida extrema, deve atender à máxima da proporcionalidade. 6. Adoção da chamada relação de precedência condicionada entre princípios constitucionais concorrentes. 7. Pedido de intervenção indeferido.”

(STF, Pleno, IF n. 164/SP, Relator originário Min. Marco Aurélio, Relator para o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJ. 14.11.2003)

110. Como se pode ver, para rejeitar os pedidos de intervenção federal, entendeu o STF que não estaria configurada a atuação dolosa e deliberada do Estado com a finalidade de não pagar. Assentou, também, que o Estado está sujeito a um quadro de múltiplas obrigações de idêntica hierarquia, porque teria a necessidade de garantir a eficácia a outras normas constitucionais, como, por exemplo, a continuidade de serviços públicos.

111. Se é certo que a **continuidade na prestação dos serviços públicos** constitui norma constitucional de mesma hierarquia que a norma que determina o pagamento dos precatórios, **não parece possível vislumbrar a existência de outras que estivessem no mesmo nível de exigência.**

112. Daí porque, *d.v.*, seria a hipótese de somente admitir a moratória/parcelamento pelos entes públicos que estivessem na situação de realizar gastos estritamente destinados à **continuidade na prestação dos serviços públicos.**

113. A realização de novas obras, por exemplo, por mais que sejam necessárias até mesmo para a melhoria da prestação do serviço público, não pode ser justificada por meio do inadimplemento das obrigações das obras anteriores. É preciso, primeiro, pagar o que contratou para realizar nova contratação, *d.v.*

114. Há um gasto público, ainda, que apesar de ser autorizado pela Constituição Federal, jamais poderá ser considerado como do mesmo nível de hierarquia dos pertinentes a “continuidade de prestação de serviços públicos”, qual seja, o de realizar **publicidade de “atos, programas, obras, serviços e campanhas”** com a finalidade apenas de INFORMAR:

“§ 1º - A **publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos** deverá ter **caráter** educativo, **informativo** ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.”

115. Não há como aceitar que algum ente público, principalmente os Municípios, Estados e a União, possam realizar gastos de valores expressivos apenas para o fim de informar o que os administradores estejam fazendo e que é obrigação deles fazer e, de outro lado, se beneficiarem de uma moratória/parcelamento para o pagamento de precatórios já expedidos mas não pagos.

116. O excesso de gastos, especialmente dos Governos Municipais, Estaduais e da União, em todas as formas de mídia, é algo público e notório.

117. É tão grave o desperdício de verba pública com publicidade -- na realidade, é utilizada de forma indireta para enaltecer os governantes --, que o legislador ordinário estabeleceu na Lei Eleitoral dispositivo que visa a coibir eventual elevação de gastos nos anos de eleição, como se pode ver do inciso VIII, do art. 73, da Lei n. 9.504/97:

“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...)

*VIII- realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, **despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais**, ou das respectivas entidades da administração indireta, **que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.***

118. A despeito dessa restrição legal, pertinente ao processo eleitoral, **não há como aceitar que um Município, Estado ou a União, possa ser agraciado com o direito da moratória e, ao mesmo tempo, realizar gastos com PUBLICIDADE.**

119. É uma ofensa ao credor do ente público presenciar a realização de gastos com publicidade, realizados pelo mesmo ente público que, concomitantemente, estará sendo agraciado com o parcelamento de 15 anos para a quitação do seu crédito.

120. Daí a necessidade de essa eg. Corte, caso venha a considerar constitucional da moratória instituída pela EC n. 62 no art. 97 do ADCT, dê a esse artigo 97 **interpretação no sentido de excluir da moratória aqueles entes públicos que realizaram gastos outros além dos destinados à “continuidade da prestação do serviço público”, como, por exemplo, gastos destinados à PUBLICIDADE de “atos, programas, obras, serviços e campanhas.”**

XII - O PERICULUM IN MORA QUE JUSTIFICA A CONCESSÃO DA LIMINAR PELO MENOS QUANTO A REGRA DO § 4º DO ART. 97 DO ADCT

121. Há pelo menos um dispositivo, dentre todos os impugnados, que merece maior urgência para suspensão, porque envolve alteração de competência ou de atribuição dos Tribunais, qual seja, o § 4º do art. 97, do ADCT, no ponto em que determina a centralização da administração das contas dos precatórios devidos apenas nos Tribunais de Justiça, excluindo os Tribunais da Justiça do Trabalho.

122. Como foi atribuído à ADI n. 4357 o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/99, dificilmente aquela ação e a presente ação serão julgadas antes de serem implantadas as regras veiculadas pela EC n. 62.

123. Então, **para que os Tribunais do Trabalho possam** -- enquanto não for julgada a ADI n. 4357 e a presente ADI -- **realizar suas competências e atribuições de forma integral**, mesmo na vigência da moratória/parcelamento instituída pela EC n. 62, **requer a Anamatra se digne o em. Ministro relator de deferir pedido de cautelar para suspender o § 4º do art. 97 do ADCT.**

124. Tal pedido é feito sem prejuízo, é certo, de que o em. Ministro relator possa acionar o artigo 10 da Lei n. 9.868/99, visando a suspender a eficácia desde logo do próprio art. 97 do ADCT e dos demais dispositivos ora impugnados na presente ação (§§ 9º, 10º, 12, 15, do artigo 100).

XIII - PEDIDO

125. Caso não seja deferida a medida cautelar nos termos do artigo 10, da Lei n. 9.868/99, requer a Anamatra **seja submetido o feito ao procedimento do artigo 12** da Lei nº 9.868/99, determinando-se a intimação (a) do Congresso Nacional, (b) da Advocacia Geral da União e (c) da Procuradoria Geral da República, para se pronunciarem nos prazos previstos em lei.

126. Ao final, restando demonstrada a inconstitucionalidade do art. 97 do ADCT e dos §§ 9º, 10º, 12, 15, do artigo 100, da Constituição Federal, com a redação que lhes deu a EC n. 62, requer a ANAMATRA se digne esse eg. Supremo Tribunal Federal julgar a ação procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos referidos artigos e parágrafos, ou, alternativamente, para dar interpretação conforme ao art. 97, visando a excluir os entes públicos da moratória/parcelamento, na forma como sustentado no capítulo XI.

127. Dá-se à presente causa o valor de R\$ 1.000,00.

Brasília, 24 de março de 2010.

P.p.

ALBERTO PAVIE RIBEIRO
(OAB-DF, nº 7.077)

P.p.

LAURA CUNHA ALENCAR
(OAB-DF n. 27.008)

P.p.

ANA FRAZÃO
(OAB-DF, nº 12.847)

(ANAMATRA-ADI-EC62-Precatorios-Peticao-Inicial)