

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.556 DISTRITO FEDERAL**

**RELATORA** : **MIN. ROSA WEBER**  
**REQTE.(S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE  
JUSTIÇA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**Vistos etc.**

1. Cuida-se de **medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade** proposta pelo **Governador do Estado de São Paulo**, em **16.9.2020**, contra conjunto normativo disciplinador do cumprimento de obrigações pecuniárias devidas pelas Fazendas públicas em virtude de condenação judicial.

Impugnam-se: (i) o art. 535, § 3º, II, do CPC; (ii) o art. 17, *caput* e § 2º, da Lei nº 10.252/2001; (iii) o art. 13, I e § 1º, da Lei nº 12.153/2009; e (iv) os arts. 2º, III; 3º, IV; 6º, IX; 7º, § 2º, I e II; 9º, *caput* e §§ 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º; 10; 12, §§ 2º, I, 3º e 4º, II; 15, § 1º, I; 16, § 2º; 20, §§ 5º e 7º; 21; 24, parágrafo único; 25, §§ 1º e 2º; 31, § 1º; 42, § 2º; 43, *caput* e parágrafo único; 48, parágrafo único; 49; 53, § 3º; 55, § 3º; 56; 59, *caput* e §§ 2º, 3º e 4º, III; 64; 65, § 2º; 72; 73, parágrafo único; 74, *caput* e § 1º, 75, *caput* e parágrafo único, 82; 85, V, e 86, *caput* e parágrafo único, da Resolução nº 303/2019 do Conselho Nacional de Justiça.

Sustenta-se a inconstitucionalidade dos preceitos impugnados no que, ao disciplinarem o **regime especial** de pagamentos de precatórios dos **entes federados em mora**, impõem obrigações e definem procedimentos alegadamente em desacordo com os arts. 2º, 5º, *caput* e XXXVI, 37, 100, *caput* e §§ 2º, 3º, 5º, 6º, 8º e 15, 165, III e § 5º, I, e 167, II,

**ADI 6556 MC / DF**

**da Constituição da República e 78, § 4º, 97, §§ 2º e 10, 101, 102, §§ 1º e 2º, I e II, 103 e 104 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e com as decisões deste Supremo Tribunal Federal nas ADIs 4357 e 4425.**

A **medida cautelar** pleiteada na prefacial tem o escopo de suspender, até o julgamento do mérito da ação, a eficácia dos preceitos impugnados e, sucessivamente, conferir interpretação conforme a Constituição aos arts. 9º, § 4º e 56, *caput*, da Resolução nº 303/2019 do CNJ, de modo a *“afastar qualquer aplicação ou interpretação que imponha incremento dos valores já estipulados constitucionalmente como de obrigatoriedade dos entes públicos para pagamento da parcela superpreferencial”*.

Afirmam-se presentes o *fumus boni juris*, face à plausibilidade jurídica da tese esgrimida, e o *periculum in mora*, à alegação de que a implementação, pelos Tribunais de Justiça, da gestão do pagamento de precatórios na forma definida na Resolução nº 303/2019 do CNJ, pode comprometer as finanças públicas e a entrega de serviços à sociedade, em prejuízo das políticas públicas aprovadas pelo legislador na lei orçamentária.

Alude-se, no ponto, ao impacto da pandemia da COVID-19 na arrecadação de recursos pelos entes federados e ao grave risco de *“irreversibilidade de eventual bloqueio in face da utilização dos valores para pagamento dos precatórios”*. No que se refere à expedição de requisição judicial para pagamento de parcela superpreferencial, destaca-se a *“previsão de aplicação desse novo regramento a partir do dia 1º de janeiro de 2021 para os entes devedores submetidos ao regime especial – como é o caso do Estado de São Paulo –, nos termos do art. 86 da Resolução CNJ nº 303/2019”*.

No **mérito**, o pedido é de procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade formal e material das normas impugnadas.

2. Pela **petição nº 77.916/2020**, de **23.9.2020**, o **Governador do Estado de Sergipe** adere aos pedidos deduzidos na petição inicial, requerendo sua inclusão no polo ativo da demanda.

3. Nessa mesma data, o Governador do Estado de São Paulo, pela **petição nº 78309/2020** reitera o pedido de medida cautelar deduzido na

**ADI 6556 MC / DF**

exordial, noticiando **qualificada a urgência por fatos novos**, com potencial de concretizar “*graves e irreparáveis prejuízos ao Estado de São Paulo*”.

Refere, nesse sentido, que, escorado nos **arts. 59, §§ 2º, 3º e 4º, III, e 64 da Resolução nº 303/2019**, dispositivo impugnados no presente feito, o Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – DEPRE – do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo indeferiu a proposta do ente federado para o plano de pagamento de precatório relativamente ao período de 2021 a 2024, bem como para o restante de 2020. Sustenta que “*a decisão da Coordenadoria de Precatórios do E. TJSP, ao negar proposta de ajuste do plano de pagamento do Estado – aplicando a dinâmica de exame prevista na Resolução CNJ nº 303/2019 –, na prática impôs à Fazenda Estadual a obrigação de depositar na conta do Tribunal, até 30/09 (próxima quarta-feira), a parcela relativa ao mês de setembro, no montante 3,36% da receita corrente líquida (1,5% mais 1/4 do que deixou de ser pago de março a agosto). O mesmo percentual deverá ser depositado nos meses de outubro a dezembro deste ano. E para o ano que vem, nos termos da decisão do DEPRE, o percentual a ser destinado ao custeio dos precatórios subirá para 4,16% da receita corrente líquida*”.

4. Redistribuídos os autos na data de hoje, **30.9.2020**, às 09h16, tendo em vista o disposto no **art. 67, § 9º, do RISTF**, vieram-me conclusos.

**É o breve relatório.**

**Decido.**

5. Apontado pelo autor, na petição nº **78.309/2020**, risco de perecimento de pretensão cautelar deduzida no feito, à notícia de “*obrigação de depositar na conta do Tribunal, até 30/09 (próxima quarta-feira), a parcela relativa ao mês de setembro, no montante 3,36% da receita corrente líquida*”, examino no presente momento, em caráter *inaudita altera parte*, o pedido de **medida cautelar** tão somente em relação ao fundamento específico, relacionado à alegada inconstitucionalidade dos **arts. 59, §§ 2º, 3º e 4º, III, e 64 da Resolução CNJ nº 303/2019**.

O requerente afirma embasada nesses preceitos normativos a decisão da Coordenadoria de Precatórios do Estado de São Paulo pela

**ADI 6556 MC / DF**

qual **rejeitado o seu pleito de revisão do plano de pagamento de precatórios** elaborado pelo Estado para a prorrogação dos pagamentos até o final de 2020, bem como a manutenção, para o exercício de 2021, do percentual de receita líquida que vem sendo aplicado.

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo os **arts. 59, §§ 2º, 3º e 4º, III, e 64 da Resolução CNJ nº 303/2019**, ora impugnados:

“RESOLUÇÃO Nº 303, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2019.

Dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário.

Subseção I

Da Amortização Mensal

Art. 59. O depósito de que trata o art. 101 do ADCT corresponderá a 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre a Receita Corrente Líquida – RCL do ente devedor, apurada no segundo mês anterior ao do depósito, considerado o total da dívida de precatórios.

(...)

§ 2º Quando variável o percentual de que trata o § 1º deste artigo, será devido, a título de percentual mínimo, aquele fixado como mínimo, de responsabilidade do ente devedor, pela Emenda Constitucional no 62, de 9 de dezembro de 2009.

§ 3º O percentual mínimo de que trata o parágrafo § 2º somente é aplicável quando o percentual suficiente referido no § 1º for inferior a ele.

§ 4º A revisão anual do percentual de que trata o § 1º o considerará: o considerará:

(...)

III – a divisão do resultado pelo número de meses faltantes para o prazo fixado no art. 101 do ADCT, incluídos no cálculo da dívida os precatórios que ingressaram no exercício orçamentário do ano seguinte.

(...)

Subseção III

Do Plano Anual de Pagamento

Art. 64. A amortização da dívida de precatórios ocorrerá

**ADI 6556 MC / DF**

mediante o cumprimento do disposto nas subseções anteriores, conforme proposto em plano de pagamento apresentado anualmente pelo ente devedor ao Tribunal de Justiça, obedecidas as seguintes regras:

I – O Tribunal de Justiça deverá comunicar, até o dia 20 de agosto, aos entes devedores o percentual da RCL que será observado a partir de 1º de janeiro do ano subsequente; e

II – Os entes devedores poderão, até 20 de setembro do ano corrente, apresentar plano de pagamento para o exercício seguinte prevendo a forma pela qual as amortizações mensais ocorrerão, sendo permitida a variação de valores nos meses do exercício, desde que a proposta assegure a disponibilização do importe total devido no período.

§ 1º O Tribunal de Justiça publicará os planos de pagamento homologados até 10 de dezembro.

§ 2º Não sendo apresentado o plano de que trata este artigo, as amortizações ocorrerão exclusivamente por meio de recursos orçamentários, conforme plano de pagamento estabelecido de ofício pelo Tribunal de Justiça.

§ 3º As tratativas para acesso aos recursos adicionais não suspendem a exigibilidade do repasse mensal dos recursos orçamentários de que tratam o art. 101 do ADCT e o art. 59 desta Resolução”.

Tais dispositivos referem-se ao **regime especial de pagamento de precatórios para os entes federados em mora**, disciplinado pelo **art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT**, *verbis*:

“Art. 101. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2024, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva

**ADI 6556 MC / DF**

administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local. (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

§ 1º 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, de transferências correntes e outras receitas correntes, incluindo as oriundas do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, verificado no período compreendido pelo segundo mês imediatamente anterior ao de referência e os 11 (onze) meses precedentes, excluídas as duplicidades, e deduzidas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

II - nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio de seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

§ 2º O débito de precatórios será pago com recursos orçamentários próprios provenientes das fontes de receita corrente líquida referidas no § 1º deste artigo e, adicionalmente, poderão ser utilizados recursos dos seguintes instrumentos:

I - até 75% (setenta e cinco por cento) dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais sejam parte os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, e as respectivas autarquias, fundações e

**ADI 6556 MC / DF**

empresas estatais dependentes, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente a 1/3 (um terço) dos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados;

II - até 30% (trinta por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente aos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados, destinando-se:

a) no caso do Distrito Federal, 100% (cem por cento) desses recursos ao próprio Distrito Federal;

b) no caso dos Estados, 50% (cinquenta por cento) desses recursos ao próprio Estado e 50% (cinquenta por cento) aos respectivos Municípios, conforme a circunscrição judiciária onde estão depositados os recursos, e, se houver mais de um Município na mesma circunscrição judiciária, os recursos serão rateados entre os Municípios concorrentes, proporcionalmente às respectivas populações, utilizado como referência o último levantamento censitário ou a mais recente estimativa populacional da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);

III - empréstimos, excetuados para esse fim os limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 52 da Constituição Federal e quaisquer outros limites de endividamento previstos em lei, não se aplicando a esses empréstimos a vedação de vinculação de receita prevista no inciso IV do caput do art. 167 da Constituição Federal;

IV - a totalidade dos depósitos em precatórios e requisições diretas de pagamento de obrigações de pequeno valor efetuados até 31 de dezembro de 2009 e ainda não

**ADI 6556 MC / DF**

levantados, com o cancelamento dos respectivos requisitórios e a baixa das obrigações, assegurada a revalidação dos requisitórios pelos juízos dos processos perante os Tribunais, a requerimento dos credores e após a oitiva da entidade devedora, mantidas a posição de ordem cronológica original e a remuneração de todo o período

§ 3º Os recursos adicionais previstos nos incisos I, II e IV do § 2º deste artigo serão transferidos diretamente pela instituição financeira depositária para a conta especial referida no caput deste artigo, sob única e exclusiva administração do Tribunal de Justiça local, e essa transferência deverá ser realizada em até sessenta dias contados a partir da entrada em vigor deste parágrafo, sob pena de responsabilização pessoal do dirigente da instituição financeira por improbidade.

§ 4º No prazo de até seis meses contados da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, a União, diretamente, ou por intermédio das instituições financeiras oficiais sob seu controle, disponibilizará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como às respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, linha de crédito especial para pagamento dos precatórios submetidos ao regime especial de pagamento de que trata este artigo, observadas as seguintes condições:

I - no financiamento dos saldos remanescentes de precatórios a pagar a que se refere este parágrafo serão adotados os índices e critérios de atualização que incidem sobre o pagamento de precatórios, nos termos do § 12 do art. 100 da Constituição Federal;

II - o financiamento dos saldos remanescentes de precatórios a pagar a que se refere este parágrafo será feito em parcelas mensais suficientes à satisfação da dívida assim constituída;

III - o valor de cada parcela a que se refere o inciso II deste parágrafo será calculado percentualmente sobre a receita corrente líquida, respectivamente, do Estado, do Distrito Federal e do Município, no segundo mês anterior ao



**ADI 6556 MC / DF**

pagamento, em percentual equivalente à média do comprometimento percentual mensal de 2012 até o final do período referido no caput deste artigo, considerados para esse fim somente os recursos próprios de cada ente da Federação aplicados no pagamento de precatórios;

IV - nos empréstimos a que se refere este parágrafo não se aplicam os limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 52 da Constituição Federal e quaisquer outros limites de endividamento previstos em lei.

No ponto, a parte autora argumenta que a **Resolução CNJ nº 303/2019** inova normativamente, desbordado, assim, do regime especial de pagamento disciplinado pela Constituição. Nessa linha, aduz que os **arts. 59, §§ 2º, 3º e 4º, III, e 64** da Resolução impugnada estabelecem requisitos não previstos no texto constitucional, de modo que o Conselho Nacional de Justiça, *“em verdade, regulamentou as disposições contidas no texto constitucional, afastando-se de sua natureza de órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura”*.

Em juízo de estrita delibação, à leitura dos **arts. 59, §§ 2º, 3º e 4º, III, e 64 da Resolução CNJ nº 303/2019**, neles não identifiquei inovação normativa exorbitante dos limites materiais definidos constitucionalmente. Consubstancia, isto sim, a Resolução, ato normativo editado pelo Conselho Nacional de Justiça no exercício da sua função de órgão de controle interno do Poder Judiciário, observados, ainda, os limites do art. 103-B da Carta Magna. Como já reconhecido por este Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça é *“órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura”* (ADI 3.367, Relator: Min. Cezar Peluso, DJ 22.09.2006).

As normas constitucionais que regem o pagamento de precatórios em atraso incumbiram o Tribunal de Justiça local de administrar, calcular e receber os valores devidos, bem como de gerir o plano de pagamento anual. Integrantes da organização judiciária do país, estão os aludidos Tribunais sujeitos a regramentos específicos, no âmbito da competência normativa do Conselho Nacional de Justiça, também quanto ao tema dos

**ADI 6556 MC / DF**

precatórios, a fim de conferir **uniformidade e efetividade aos procedimentos**.

A **fixação de parâmetros concretos e específicos** para a forma de cálculo do depósito de 1/12 tem amparo na literalidade do **art. 101 ADCT**, defluindo, da interpretação das normas impugnadas o **prestígio das opções a serem feitas pelo ente devedor**, na forma estabelecida pela Carta Política. A Resolução disciplina, ademais, as hipóteses de lacunas ou omissões, e prevê prazos e homologações, estabelecidos com o escopo de **operacionalizar o procedimento** de pagamentos de precatórios.

A apresentação anual do plano de pagamento envolve a **revisão do valor** a ser depositado em conta administrada pelo Tribunal de Justiça local. No caso, ao menos em juízo perfunctório, repito, o quadro delineado pelas balizas cognitivas que emergem dos autos não parece autorizar a aferição do “*percentual suficiente para a quitação de seus débitos*”, objeto de cálculo pelo Tribunal de Justiça.

Na mesma esteira, neste momento processual, embora não se subestime a gravidade dos impactos financeiros acarretados em razão da crise econômico-sanitária decorrente da pandemia da COVID-19 (*Coronavirus Disease 2019*), a **cognição sumária e a natureza objetiva** da presente ação direta não sugerem a suspensão da eficácia da Resolução impugnada com base em tal argumento.

Não evidenciado, pelo menos a um primeiro olhar, a presença do *fumus boni iuris* que, aliado ao *periculum in mora*, autorizaria a concessão da medida de natureza cautelar pleiteada, não há como deferi-la, no ponto examinado.

**6. Ante o exposto**, com o caráter precário próprio aos juízos perfunctórios, não satisfeitos os requisitos legais para a concessão da medida cautelar requerida, indefiro o pedido, forte nos arts. **art. 21, IV e V, do RISTF** e *ad referendum* do Plenário deste Supremo Tribunal Federal.

Requisitem-se informações (art. 10, caput, da Lei nº 9.868/1999) ao Presidente do Conselho Nacional de Justiça, ao Presidente da República, ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, a serem prestadas no prazo comum de cinco dias. Após, dê-se vista ao Advogado-Geral da

**ADI 6556 MC / DF**

União e ao Procurador-Geral da República, no prazo comum de três dias (art. 10, § 1º, da Lei nº 9.868/1999).

Publique-se.

À Secretaria Judiciária.

Brasília, 30 de setembro de 2020.

**Ministra Rosa Weber**  
**Relatora**