

VOTO – VOGAL

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Cuida-se de ações diretas de inconstitucionalidade em face do art. 78, *caput* e §§ 1º a 4º, do ADCT, introduzidos pelo art. 2º da Emenda Constitucional 30/2000, ajuizadas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB).

1) ADI 2.356

O relator originário, Min. Néri da Silveira, assim sintetizou a peça inicial:

“A Confederação Nacional da Indústria propõe a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de cautelar, tendo por objeto o art. 78, *caput* e §§ 1º e 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000, do seguinte teor:

‘Art. 78. 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 de 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.

§ 1º. É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.

§ 2º. As prestações anuais a que se refere o *caput* deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º. O prazo referido no *caput* deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do

credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º. O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.’

Preliminarmente, entende a requerente estar legitimada à propositura da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, tendo em conta representar, em âmbito nacional, as empresas industriais ‘que têm créditos a receber pendentes de milhares de ações de repetição de indébito, ações de desapropriação, ações de cobrança pelo fornecimento de produtos, serviços e obras e tantas outras’ (fls. 6/7).

Sustenta que ‘o artigo 78 do ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional nº 30/2000, é visceralmente incompatível com as garantias constitucionais da tutela jurisdicional efetiva e da coisa julgada, com os direitos fundamentais à segurança jurídica e à igualdade de tratamento, direitos e garantias assegurados no *caput*, nos incisos XXXV e XXXVI e no § 1º do art. 5º da Constituição, sem os quais não existe Estado de Direito (preâmbulo e artigo 1º da Constituição), e, por isso, em face do disposto no inciso IV do artigo 60, § 4º, da Carta Magna, deve ser declarado inconstitucional’ (fls. 22).

Quanto à ofensa ao artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, afirma que ‘a presente emenda acaba por institucionalizar legislativamente a demora em mais dez anos da tutela executiva aos direitos do cidadão, suprimindo por completo a eficácia da tutela executiva’. Dessa forma entende que são ‘inconstitucionais os dispositivos impugnados, eis que violadores do art. 5º, inciso XXXV, em combinação com o art. 60, § 4º, inciso IV, ambas da Carta Magna’.

Acrescenta que, ‘na parte em que modifica direitos decorrentes de sentenças pretéritas à sua entrada em vigor, é inconstitucional o artigo 78 do ADCT introduzido pela Emenda nº 30/2000, por violação ao inciso XXXVI do artigo 5º e ao art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição’, pois ‘uma dívida que, segundo a sentença trânsita em julgado, estava vencida sendo juridicamente exigível de imediato e por inteiro, não pode por

lei posterior, nem de hierarquia constitucional, ser dividida em parcelas anuais, sob pena de violação da coisa julgada’.

Aduz violação ao art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição, em combinação com o art. 5º, *caput*, ao argumento de que o Estado não deve ter o privilégio de pagar qualquer dívida em dez anos, após o trânsito em julgado da condenação judicial, pois esse mesmo privilégio não possuem os devedores comuns, nem mesmo aqueles que são devedores do próprio Estado.

Afirma também ofensa ao princípio da proporcionalidade ‘pois apesar de, supostamente, pretender a emenda equilibrar as finanças das pessoas jurídicas de direito público, ela o faz às custas de inúmeras violações a direitos fundamentais, da própria noção de Estado de Direito, e da dignidade humana de todos aqueles que têm o direito de receber um crédito da Fazenda Pública’. Nessa linha assevera que ‘negar aos credores seu direito equivale a transformá-lo em meio, em objeto, em mero instrumento para que o Estado atinja seus fins egoísticos, desconhecendo-lhes o caráter de sujeito e de fim em si mesmo que, enquanto seres humanos dotados de dignidade, a Constituição lhes atribui’.

Por fim, defende a ocorrência de violação ao princípio do estado de direito ao conferir ao Estado o direito de não respeitar a lei, de não respeitar o direito do particular reconhecido pela lei. Ressalva que ‘o Tribunal Constitucional Alemão, declarando que o princípio do Estado de Direito exige respeito ao preceito da mais completa proteção jurídica possível, o que significa que o Judiciário deve fazer tudo aquilo que a Administração se recusa a fazer, desde que se apresente como necessário para o pleno gozo dos direitos dos particulares (LUIS AFONSO HECK, O Tribunal Constitucional Federal e o Desenvolvimento dos Princípios Constitucionais, ed. Sérgio Antônio Fabris, Porto Alegre, 1995, pág. 176) ‘ (fls. 21)’.

O Senado Federal, em suas informações, preliminarmente, apontou a ilegitimidade ativa *ad causam* da autora, “na medida que a matéria que busca impugnar pela via da presente ação declaratória de inconstitucionalidade, de modo algum, guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais”, além de que “não logrou a entidade autora sequer delinear na exordial quaisquer dos requisitos mínimos exigíveis para a concessão de liminar com efeitos suspensivos”.

No mérito, aduziu o seguinte:

“Além do aspecto processual aqui sublinhado, cumpre ressaltar que a emenda constitucional impugnada não dispõe, não restringe e nem altera quaisquer das garantias inseridas na Carta Política e que digam respeito aos chamados direitos fundamentais (liberdade de ir e vir, liberdade de crença etc.) , razão pela qual oportuno relembrar o duplo padrão (*double standard*) de análise consagrado pela Suprema Corte americana, que, em termos de controle de constitucionalidade, sempre submete a um controle rígido que convoca até a um ideia prévia de inconstitucionalidade, somente as leis que, por algum modo, possam afetar, com a sua vigência, os interesses fundamentais agasalhados pela ordem constitucional.

Assim, não abordando a norma impugnada matéria atinente às liberdades civis e os direitos fundamentais - como é o caso de que ora se cuida - ressalta a sua presunção de constitucionalidade que, emanada do corpo legislativo constitucionalmente competente para criá-la, e rigidamente observado o rígido procedimento legislativo para a sua edição, definido pelo artigo 60 da Carta Política, não pode ser afastada do mundo jurídico, senão após sério, profundo e extenso julgamento da corte constitucional, o que, *data venia*, não se atinge via decisão concessiva de liminar”. (eDOC 4)

O julgamento da medida cautelar foi iniciado em 18.2.2002, tendo o Min. Néri da Silveira votado pela concessão da medida pleiteada, suspendendo a aplicação do art. 2º da Emenda Constitucional 30/2000, com posterior pedido de vistas da Min. Ellen Gracie (eDOC 6).

Retomado o julgamento em 2.9.2004, a Ministra vistora apresentou voto no sentido de suspender a eficácia da expressão “*e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999*” , do *caput* do art. 78 do ADCT. Na sequência, após os Mins. Eros Grau e Joaquim Barbosa votarem pela negativa da concessão da cautelar e o Min. Ayres Britto acompanhar integralmente o voto do Relator, pediu vista dos autos o Min. Cezar Peluso.

Devolvida a vista em 10.2.2010, os Mins. Cezar Peluso, Cármen Lúcia e Marco Aurélio acompanharam o relator, tendo os Mins. Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski seguido a divergência inaugurada pelo Min. Eros Grau.

A medida cautelar foi deferida em 25.11.2010, após a colheita do voto do Min. Celso de Mello, que acompanhou o relator, vencida a Min.

Ellen Gracie, que a deferia parcialmente, além dos Mins. Eros Grau, Joaquim Barbosa, Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski, que a indeferiam.

O acórdão restou publicado em 19.5.2011 (eDOC 17)

A Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração em face da decisão do Plenário, a fim de que seja esclarecido “o sentido e a exata extensão dos respectivos julgamentos”, de forma a resguardar “os atos administrativos (e seus efeitos financeiros) praticados anteriormente à suspensão por esse Supremo Tribunal Federal” do art. 2º da EC 30/2000, além da obscuridade, consistente nos seguintes fundamentos:

“No que respeita à espécie, verifica-se que a decisão ora embargada - conquanto não tenha determinado a retroatividade de seus efeitos - deixou de se pronunciar, textualmente, acerca da situação dos parcelamentos de precatórios judiciais realizados pelo Poder Público, com fundamento no artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias- ADCT, até o deferimento da medida.

Em outras palavras, busca-se esclarecer, por meio destes embargos declaratórios, se os parcelamentos de precatórios judiciais realizados até o momento em que se tomou válida a suspensão da eficácia do dispositivo vergastado (isto é, com a publicação da ata de julgamento no Diário da Justiça), estão à margem dos efeitos da decisão cautelar.

A propósito, cumpre ressaltar que, consoante a jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, a decisão cautelar começa a gerar seus efeitos a contar da publicação da respectiva ata de julgamento no Diário de Justiça, ressalvadas os casos excepcionais a serem examinados pelo Presidente do Tribunal.

(...)

Dessa forma, considera-se que os precatórios expedidos conforme o regime de parcelamento instituído pelo artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, até a data de publicação da ata de julgamento da decisão cautelar no Diário da Justiça (dia 19 de maio de 2011), não são alcançados pela suspensão dos efeitos da norma impugnada.

Note-se que a necessidade de pronunciamento expresse por essa Corte Suprema quanto à matéria em apreço, presta-se a evitar o descumprimento da decisão embargada quanto ao seu alcance, de forma a preservar o direito adquirido, o ato jurídico

perfeito e a coisa julgada, alvos de proteção por esse Supremo Tribunal Federal em seu julgamento. ”. (eDOC 25)

O CFOAB informou e, ao final, solicitou que:

“Em cumprimento ao v. acórdão, o Exmo. Sr. Presidente do Conselho da Justiça -Federal (CJF), Ministro Ari Pargendler, encaminhou em 22.08.2011 ao. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os valores referentes aos precatórios e às requisições de pequeno valor (RPVs) objetivando inclusão na proposta orçamentária da União de 2012, totalizando o montante, em valores originais, de R\$ 18.522.330.684,79, sendo aproximadamente R\$ 12,2 bilhões referentes a precatórios e R\$ 5,9 bilhões a Requisições de Pequeno Valor (RPVs), incluída a projeção para o atendimento a despesas com a contribuição patronal da União ao Plano de Seguridade Social (PSS).

Entretanto, em manifesto descumprimento à decisão proferida por esse Colendo Supremo Tribunal, tal -como o fez em relação ao reajuste dos servidores públicos, o Projeto de Lei. Orçamentária para 2012, apresentado pela Exma. Ministra do Planejamento, Miriam Belchior, em 31.08.2011, reduziu o montante determinado pelo Conselho Nacional da Justiça Federal de mais de R\$ 18 bilhões para o pagamento de precatórios federais no orçamento de 2012, reduzindo-o arbitrariamente para cerca de R\$ 1,5 bilhão, por recomendação da Advocacia Geraí da União (AGU).

Nestas condições, ante a relevância do tema, que interessa diretamente à milhões de credores de precatórios judiciais, é a presente para solicitar a V. Exa. que sejam adotadas as medidas necessárias para a reinclusão da verba determinada pelo Conselho da Justiça Federal -, CJF, tendo em vista que não cabe ao Poder Executivo efetuar cortes à proposta efetuada em cumprimento. à decisão proferida por esse Eg. Supremo Tribunal”. (eDOC 27)

A Procuradoria-Geral da República ofertou parecer pela negativa de provimento aos embargos de declaração, em peça assim ementada:

“CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ADVOGADO-GERAL DA UNIAO. AUSENCIA DE LEGITIMIDADE PARA OPOR OS

EMBARGOS. MÉRITO. ART. 11, § 12, DA LEI 9.868/1999. EFICÁCIA *EX NUNC* DA MEDIDA CAUTELAR. PARCELAS DE PRECATÓRIOS CONSTITUÍDOS SEGUNDO O ART. 78 DO ADCT. EXIGIBILIDADE NA FORMA DO ART. 100, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE. 1. O Advogado-Geral da União não é parte legítima para propor ações de controle concentrado de constitucionalidade. Por conseguinte, tampouco ostenta legitimidade para os recursos correspondentes. 2. Embora não tenha havido manifestação expressa no acórdão quanto à eficácia da medida cautelar, o silêncio resolve-se mediante aplicação da regra do art. 11, § 1º, da Lei 9.868/1999, que determina eficácia *ex nunc* às decisões dessa espécie. 3. A partir da publicação da ata de julgamento (art. 11, caput, da Lei 9.868/1999), tornam-se vencidas e exigíveis as parcelas dos precatórios constituídos na forma do art. 78 do ADCT, que devem, a partir de então, observar a sistemática geral prevista no art. 100, *caput*, da Constituição da República. 4. Parecer pelo não conhecimento e, no mérito, pela rejeição dos embargos declaratórios". (eDOC 40)

2) ADI 2.362

O relator originário, Min. Néri da Silveira, assim sintetizou a peça inicial:

“O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, propõe a presente ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de cautelar, ‘contra a íntegra do artigo 2º da Emenda Constitucional nº 30’ referente ao pagamento de precatórios judiciários’, cuja redação é a seguinte:

‘EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 30, de 13 de setembro de 2000.

Altera a redação do art. 100 da Constituição Federal e acrescenta o art. 78 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referente ao pagamento de precatórios judiciários.

...

Art. 2º. É acrescido, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o art. 78, com a seguinte redação:

‘Art. 78. 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 de 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.

§ 1º. É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.

§ 2º. As prestações anuais a que se refere o caput deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º. O prazo referido no caput deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º. O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.’

Entende o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ser ‘inconstitucional a íntegra do artigo ora fustigado tendo em vista ofensa ao artigo 60, § 4º, incisos III e IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 2º e o artigo 5º, *caput*, e incisos XXIV, XXXV, XXXVI e LIV, também da Lei Fundamental’ (fls. 4).

Sustenta que ‘o artigo 78, *caput*, na redação conferida pelo artigo 2º da Emenda Constitucional nº 30, ao estabelecer que ‘os precatórios pendentes na data de promulgação’ da ‘Emenda e os que decorram de ações 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', vulnerou o princípio do acesso ao Judiciário, do devido processo legal, da proporcionalidade, da separação de Poderes, da isonomia, do Estado de Direito, a garantia de respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, e de pagamento de indenizações em desapropriação justas e prévias'.

Afirmando que 'o prazo de 10 anos não é adequado nem razoável, mormente tendo-se em conta que será ainda mais dilatado pela interposição de recursos e mais recursos pela Fazenda Pública, por ocasião de cada pagamento, nos quais serão debatidos temas como 'valor real' e 'juros', índices de correção, dentre outros', alega ofensa ao artigo 5º, incisos XXXV e LIV da Lei Fundamental.

Acrescenta o Conselho que 'A Emenda nº 30, ao sacrificar o direito ao recebimento de indenização, ao diferi-lo, quando devedor for o Poder Público, atentou contra o princípio da proporcionalidade, na medida em que adotou medida 'excessiva' e 'injustificável', limitadora abusiva de direitos individuais' e que 'as dificuldades eventuais de numerário para o pagamento de indenizações não podem servir de justificativa para sacrificar o direito de quem já foi ofendido anteriormente por ato do Estado reconhecido por sentença'. Afirma desvio de finalidade na medida em que 'o afastamento da norma do fim que lhe seria próprio e a desproporção da medida configuram desvio do Poder Constituinte derivado e ofensa ao princípio da proporcionalidade', causas suficientes cada qual para a declaração de inconstitucionalidade' (fls. 08).

Deduz o requerente que a Emenda chega a ponto de macular a própria divisão de Poderes (art. 2º da C.F.) ao argumento de que 'partir em dez parcelas a indenização, fracionar o pagamento de execuções contra o Estado, torna a Administração, a função executiva, praticamente imune aos comandos do Poder Judiciário', devido a uma 'verdadeira exclusão da responsabilidade judicial do Poder Público e uma constitucionalização do calote público' (fls. 11).

Aduz, ainda, que a Emenda "atenta contra o princípio da isonomia ao atribuir ao Poder Público o direito de pagar indenização em parcelas anuais, não estendendo tal benefício aos particulares' (fls. 11). Assim, concluiu que 'a diferenciação perpetrada por meio da Emenda número 30, em seu artigo 2º,

entre o Estado devedor e o particular devedor lesa sem dúvida alguma o princípio da igualdade, o artigo 5º, *caput*, da Constituição' (fls. 13).

O autor alega que 'fustiga ainda o artigo impugnado o princípio que tutela o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada, quando estabelece que 'os precatórios pendentes na data de promulgação' da referida 'Emenda' serão liquidados em prestações anuais (art. 5º, inciso XXXVI)'.

Nesse ponto, deduz nova alegação de ofensa ao princípio da isonomia quando o dispositivo impugnado prescreve 'que os precatórios ' que decorram de ações ajuizadas até 31 de dezembro de 1999' serão liquidados em prestações anuais', ao fundamento de que a data fixada é arbitrária, aleatória, dividindo credores do Estado em dois grupos', o que consubstanciaria tratamento não igualitário fundado em fortuita data, ofensivo ao princípio da igualdade, art. 5º, *caput*, da Lei Fundamental (fls. 15).

Conclui que o artigo 2º da Emenda Constitucional nº 30 deverá ser declarado na íntegra inconstitucional, porque os quatro parágrafos do artigo não fazem sentido sem qualquer uma das frações do *caput*.

Por fim argumenta que, 'acaso não seja, pelas razões expostas, considerado inconstitucional o preceito na íntegra, o que se admite apenas para argumentar, cabe asseverar que ao menos seu parágrafo terceiro deverá ser expurgado do ordenamento jurídico e ao *caput* deverá ser atribuída interpretação para excluir do pagamento parcelado os créditos derivados de desapropriações', pois 'a liquidação a prestações da indenização prévia e justa está a ofender, em especial, o inciso XXIV do artigo 5º da Constituição' (fls. 17)".

O julgamento da medida cautelar foi iniciado em 18.2.2002, tendo o Min. Néri da Silveira votado pela concessão da medida pleiteada, suspendendo a aplicação do art. 2º da Emenda Constitucional 30/2000, com posterior pedido de vistas da Min. Ellen Gracie (eDOC 13).

Tendo atuado no processo como Advogado-Geral da União, afirmei o meu impedimento para atuar na condição de relator (eDOC 21).

Retomado o julgamento em 2.9.2004, a Ministra vistora apresentou voto no sentido de suspender a eficácia da expressão "e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999", do *caput* do art. 78 do

ADCT. Na sequência, após os Mins. Eros Grau e Joaquim Barbosa votarem pela negativa da concessão da cautelar e o Min. Ayres Britto acompanhar integralmente o voto do Relator, pediu vista dos autos o Min. Cezar Peluso (eDOC 32).

Devolvida a vista em 10.2.2010, os Mins. Cezar Peluso, Cármen Lúcia e Marco Aurélio acompanharam o relator, tendo os Mins. Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski seguido a divergência inaugurada pelo Min. Eros Grau (eDOC 46).

A medida cautelar foi deferida em 25.11.2010 após a colheita do voto do Min. Celso de Mello, que acompanhou o relator, vencida a Min. Ellen Gracie, que a deferia parcialmente, além dos Mins. Eros Grau, Joaquim Barbosa, Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski, que a indeferiam (eDOC 48).

O acórdão restou publicado em 19.5.2011 (eDOC 50)

Após pedido de intimação do Advogado-Geral da União (eDOC 55) e deferimento pelo relator (eDOC 57), o CFOAB interpôs agravo interno (eDOC 63) e foram apresentadas contrarrazões pela AGU (eDOC 73).

Sobre o agravo, a Procuradoria-Geral da República ofertou parecer pela negativa de provimento, em peça assim ementada:

“Agravo. Intimação da Advocacia-Geral da União. Preliminares. Recurso que não ataca as razões da decisão que pretende reformar. Ausência de interesse recursal. Mérito. Autuação sem referência à Advocacia-Geral da União como representante do Congresso Nacional. Necessidade de intimação do órgão de representação judicial do Poder Legislativo da União. Não aplicabilidade da jurisprudência do STF que afasta a exigência de intimação pessoal da Advocacia-Geral da União nos processos de controle concentrado de constitucionalidade. Parecer pelo não conhecimento do recurso de agravo e, no mérito, pelo seu desprovimento”. (eDOC 77)

A Corte não conheceu do agravo regimental do CFOAB, vencido o Ministro Marco Aurélio, que conhecia do recurso e o provia (eDOC 79), com acórdão presente no eDOC 81.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência dos pedidos, em peça a seguir ementada:

“Precatórios. Artigo 2º da Emenda Constitucional nº 30/00, que acrescenta o artigo 79 no Ato das Disposições

Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, instituindo regras transitórias para a liquidação dos precatórios pendentes e daqueles que decorram de ações ajuizadas até 31 de dezembro de 1999. Previsão de parcelamento do valor devido em até 10 (dez) anos. Ausência de violação ao núcleo essencial das cláusulas pétreas (artigo 60, § 4º, da Carta). Compatibilidade da norma impugnada com as garantias do amplo acesso ao Poder Judiciário e do devido processo legal, bem como com princípio da separação de Poderes, da segurança jurídica, da proporcionalidade e isonomia (artigos 2º, 5º, *caput* e incisos XXXV, XXXVI e LIV e 60, § 4º, incisos III e IV, da Constituição) Inexistência de ofensa ao artigo 5º, inciso XXIV, da Constituição, que assegura o pagamento de indenização prévia e justa nas desapropriações. Manifestação pela improcedência do pedido formulado pela requerente”. (eDOC 88)

Sobre o mérito, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela confirmação da medida cautelar, declarando a inconstitucionalidade do art. 2º da EC 30/2000, a saber:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE 22 INCONSTITUCIONALIDADE. ART. DA EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. ACRÉSCIMO DO ART. 78 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. LIQUIDAÇÃO DE PRECATÓRIOS PENDENTES E DOS DECORRENTES DE AÇÕES AJUIZADAS ATÉ 31/12/1999.VIOLAÇÃO AO ART. 60, § 4º, III E IV; DA CONSTITUIÇÃO. AFRONTA ÀS GARANTIAS DE ACESSO À JURISDIÇÃO, DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO, SEGURANÇA JURÍDICA, RESPEITO À COISA JULGADA, DIREITO ADQUIRIDO, ATO JURÍDICO PERFEITO, DIVISÃO FUNCIONAL DO PODER E ISONOMIA. 1. É incompatível com os limites estabelecidos no art. 60, § 4º, III e IV, da Constituição da República norma, fruto de emenda constitucional, que determine parcelamento de precatórios pendentes de pagamento, por afronta ao princípio da separação de poderes e às garantias de acesso à jurisdição (art. 52, XXXV, da CR), duração razoável do processo (art. 52, LXXVIII, da CR), de respeito a direito adquirido, à coisa julgada e ao ato jurídico perfeito (art. 52, XXXVI, da CR). 2. Afronta o art. 60, § 4º, IV, combinado com o art. 52, *caput*, da Constituição da República

norma que estipule parcelamento de precatórios decorrentes de ações ajuizadas até 31 de dezembro de 1999, por estar ausente critério lógico e razoável apto a justificar o tratamento discriminatório. 3. Parecer pela confirmação da medida cautelar, com consequente declaração de inconstitucionalidade do art. 2º da Emenda Constitucional 30, de 13 de setembro de 2000". (eDOC 92)

3) *Inexistência de impedimento*

É bem verdade que, tendo atuado como Advogado-Geral da União, afirmei formalmente meu impedimento à época.

Ocorre que, posteriormente, esta Corte alterou seu antigo posicionamento para assentar que a manifestação do AGU não acarreta posterior impedimento nas ações de controle abstrato de constitucionalidade, citando-se a QO suscitada pelo Min. Dias Toffoli, à época no exercício da Presidência, na ADI 2.238, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 15.9.2020.

Tal posição foi reiterada, recentemente, na ADI 6.362, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 9.12.2020, em idêntica questão de ordem suscitada, com a fixação da seguinte tese:

“Não há impedimento nem suspeição nos julgamentos de ações de controle concentrado, exceto se o próprio ministro firmar, por razões de foro íntimo, a sua não participação”.

Assim, aplicando esse novo entendimento, manifesto-me pela inexistência de impedimento e passo a votar.

4) *Espécies de ordens de pagamento das dívidas da Fazenda Pública reconhecidas judicialmente*

Primeiramente, é importante situar que, sinteticamente, coexistiram, pelo menos, 6 (seis) formas de pagamento das dívidas vencidas da Fazenda Pública reconhecidas em processo transitado em julgado (pelo menos até 2010): a regra geral do art. 100 da CF; as verbas alimentícias; as verbas alimentícias de titulares com 60 (sessenta) anos de idade ou mais; as requisições de pequeno valor (RPV, incluindo verbas alimentícias até o limite legal); as parcelas do art. 33 do ADCT (temporalmente provisória); e as dívidas descritas no art. 78 do ADCT (até a suspensão cautelar da

vigência pelo STF nas ADIs 2.356 e 2.362, em 2010), cada uma com suas especificidades.

As ordens de pagamento (com lista própria) das RPVs são destinadas a pagamento de quantias de pequeno valor: no caso da União, equivalente a 60 salários mínimos; e nos Estados, Distrito Federal e Municípios, provisoriamente correspondem a 40 e 30 salários mínimos, respectivamente, até que haja a escolha de cada Ente Federativo, observadas as balizas contidas no art. 87 do ADCT c/c § 4º do art. 100 da CF.

Em relação aos créditos de natureza alimentícia que superem os limites de pagamento por RPV, existe a fila própria para pagamento daqueles que se qualificam como tal ordem preferencial de pagamento, cuja conceituação está prevista no § 1º do art. 100 da CF (à exceção dos precatórios alimentares de titulares com sessenta anos ou mais):

“§ 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”.

Apesar de circunscrito temporalmente a 8 (oito) anos após a vigência da Constituição de 1988, ou seja, com prazo final provável em 1996 (art. 33 do ADCT), ainda subsistem discussões envolvendo a moratória octoanual, de forma que também existe a lista dos pagamentos pendentes na promulgação da Constituição de 1988 que foram parcelados em oito prestações anuais e sucessivas.

Outra espécie de moratória especial foi introduzida pela Emenda Constitucional 30/2000, consistindo no pagamento, em prazo não superior a 10 (dez) anos, dos precatórios que pendiam de pagamento na data de promulgação da citada emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999. **Entretanto, é importante destacar que essa forma de pagamento teve a eficácia suspensa por esta Corte nas ADIs 2.356 e 2.362.**

Por fim, tudo que não se enquadre nas hipóteses acima elencadas, submete-se à regra geral do art. 100, *caput* e § 5º, da CF:

“Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

(...)

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

Vê-se que, no regime ordinário de pagamento dos precatórios do art. 100 da CF, existe um tripé a ser observado para o pagamento das dívidas da Fazenda Pública reconhecidas com trânsito em julgado: 1) “*exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios*”, isto é, seguindo a ordem de precedência e de prioridades constitucionais (dívidas de pequeno valor, pagamentos superpreferenciais, créditos alimentares etc.); 2) “*à conta dos créditos respectivos*”, ou seja, de acordo com o fluxo de liberação que for realizada pelo devedor; e 3) obrigatoriedade de inclusão no orçamento do ano subsequente.

Pois bem.

O art. 78 do ADCT, incluído pela EC 30, de 13 de setembro de 2000, prevê o seguinte:

“Art. 78. **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 de 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.

§ 1º. É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.

§ 2º. As prestações anuais a que se refere o *caput* deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º. O prazo referido no *caput* deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º. O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação”. (grifo nosso)

Vê-se, pela leitura textual, que esse dispositivo não se aplica ao crédito de natureza alimentar, haja vista constar expressamente entre as exceções nele estabelecidas, ao lado das requisições de pequeno valor e do pagamento previsto no art. 33 do ADCT (precatórios pendentes de pagamento na data da promulgação da Constituição de 1988, ou seja, 5.10.1988). Estão, também, entre as exceções os precatórios “*que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo*”.

Aqui, calha repisar que esta Corte, em 25.11.2010, suspendeu a eficácia do art. 78 do ADCT, no julgamento das ADIs 2.356 e 2.362, com idêntica ementa, a seguir descrita:

“MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 30, DE 13 DE SETEMBRO DE 2000, QUE ACRESCENTOU O ART. 78 AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. PARCELAMENTO DA LIQUIDAÇÃO DE PRECATÓRIOS PELA FAZENDA PÚBLICA. 1. O precatório de que trata o artigo 100 da Constituição consiste em prerrogativa processual do Poder Público. Possibilidade de pagar os seus débitos não à vista, mas num prazo que se estende até dezoito meses. Prerrogativa compensada, no entanto, pelo rigor dispensado aos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais, cujo desrespeito constitui, primeiro, pressuposto de intervenção federal (inciso VI do art. 34 e inciso V do art. 35, da CF) e, segundo, crime de responsabilidade (inciso VII do art. 85 da CF). 2. O sistema de precatórios é garantia constitucional do

cumprimento de decisão judicial contra a Fazenda Pública, que se define em regras de natureza processual conducentes à efetividade da sentença condenatória trânsita em julgado por quantia certa contra entidades de direito público. Além de homenagear o direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), prestigia o acesso à jurisdição e a coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF). 3. A eficácia das regras jurídicas produzidas pelo poder constituinte (redundantemente chamado de 'originário') não está sujeita a nenhuma limitação normativa, seja de ordem material, seja formal, porque provém do exercício de um poder de fato ou suprapositivo. Já as normas produzidas pelo poder reformador, essas têm sua validade e eficácia condicionadas à legitimação que recebam da ordem constitucional. Daí a necessária obediência das emendas constitucionais às chamadas cláusulas pétreas. **4. O art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 30/2000, ao admitir a liquidação 'em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos' dos 'precatórios pendentes na data de promulgação' da emenda, violou o direito adquirido do beneficiário do precatório, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.** Atentou ainda contra a independência do Poder Judiciário, cuja autoridade é insuscetível de ser negada, máxime no concernente ao exercício do poder de julgar os litígios que lhe são submetidos e fazer cumpridas as suas decisões, inclusive contra a Fazenda Pública, na forma prevista na Constituição e na lei. **Pelo que a alteração constitucional pretendida encontra óbice nos incisos III e IV do § 4º do art. 60 da Constituição, pois afronta 'a separação dos Poderes' e 'os direitos e garantias individuais'.** 5. Quanto aos precatórios 'que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999', sua liquidação parcelada não se compatibiliza com o *caput* do art. 5º da Constituição Federal. Não respeita o princípio da igualdade a admissão de que um certo número de precatórios, oriundos de ações ajuizadas até 31.12.1999, fique sujeito ao regime especial do art. 78 do ADCT, com o pagamento a ser efetuado em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, enquanto os demais créditos sejam beneficiados com o tratamento mais favorável do § 1º do art. 100 da Constituição. **6. Medida cautelar deferida para suspender a eficácia do art. 2º da Emenda Constitucional nº 30/2000, que introduziu o art. 78 no ADCT da Constituição**

de 1988". (ADI 2.356 MC, redator para acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJe 19.5.2011, grifo nosso)

Não obstante, devido a regra ser a eficácia *ex nunc* das decisões em medida cautelar em ADI, persiste a questão dos autos, consistente em saber se o pagamento parcelado na forma do art. 78 do ADCT era impositivo e, na sequência, se o descumprimento do pagamento, em parcela única, enseja o sequestro de verbas públicas para quitação.

Consequentemente, os créditos de natureza alimentar são regidos pelas normas dispostas nos parágrafos do art. 100 da Constituição Federal, cujo texto, após modificações introduzidas pela EC 62/2009, assim dispõe:

“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.

§ 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”.

Esta Corte, ao interpretar o art. 100 da Constituição Federal, sedimentou o entendimento de que os créditos de natureza alimentar se submetem ao regime constitucional de precatórios e reconheceu a possibilidade jurídica de se estabelecerem duas ordens distintas de precatórios, com preferência de ordem dos créditos de natureza alimentícia (ordem especial), sobre aqueles de caráter meramente comum (ordem geral). Nesse sentido o STA-AgR 90, Min. Ellen Gracie, DJ 26.10.2007; ADI-MC 571, Min. Néri da Silveira, DJ 26.2.1993; e ADI 47, Min. Octavio Galloti, DJ 13.6.1997).

Corroborando esse entendimento, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula 655, que assim dispõe:

“A exceção prevista no art. 100, *caput*, da Constituição, em favor dos créditos de natureza alimentícia, não dispensa a expedição de precatório, limitando-se a isentá-los da observância da ordem cronológica dos precatórios decorrentes de condenações de outra natureza”.

Desse modo, é certo que as dívidas de natureza alimentar submetem-se a uma ordem especial de pagamento e devem ser quitadas com preferência às demais ordens de pagamento de natureza comum. Contudo, temos exceções a essa regra, quais sejam: as ordens de pagamento das RPVs e dos débitos descritos nos arts. 33 e 78 do ADCT (cujas parcelas foram pagas antes da decisão em medida cautelar na ADI 2.356), cujo prazo de pagamento já deveria ter expirado. Explica-se.

Primeiro, é importante salientar que o prazo de pagamento previsto no art. 78 do ADCT deveria ter-se encerrado em 2010 (dez anos, a contar da promulgação da Emenda Constitucional 30/2000); e quanto àquele previsto no art. 33 do ADCT, o prazo final deveria ter sido 1996.

Contudo, inadvertidamente, em decorrência de inúmeros fatores endo (recursos, impugnações etc.) e extraprocessuais (má gestão, falta de recursos para pagar os precatórios etc.), os credores desses valores, que estão submetidos a essas moratórias especiais, continuaram sem receber integralmente seus créditos, assim como os de natureza alimentar.

Por essa razão, **hodiernamente**, a Emenda Constitucional 62/2009 e suas alterações subsequentes (Emenda Constitucionais 94/2016 e 99/2017) resolveram estabelecer que, a par das formas de pagamento já existentes (listas de pagamentos e preferências entre os credores), haveria uma sistemática de o Poder Público destinar recursos para pagamento de suas dívidas pretéritas e futuras (regime especial atrelado a percentual da receita corrente líquida). Tal situação está prevista nos arts. 97, 101 e 102, todos do ADCT, *in verbis*:

“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.

(...)

§ 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.

(...)

§ 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”.

“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 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”.

“Art. 102. Enquanto vigor o regime especial previsto nesta Emenda Constitucional, pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos que, nos termos do art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, forem destinados ao pagamento dos precatórios em mora serão utilizados no pagamento segundo a ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências dos créditos alimentares, e, nessas, as relativas à idade, ao estado de saúde e à deficiência, nos termos do § 2º do art. 100 da Constituição Federal, sobre todos os demais créditos de todos os anos”.

Ou seja, hoje está placitado que pelo menos 50% dos valores a serem disponibilizados pelos Entes Federativos deverão ser pagos respeitando “a ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências dos créditos alimentares”.

E mais: dispôs-se que, para os requisitórios do mesmo ano, serão respeitadas as preferências definidas no § 1º do art. 100 da CF e, para requisitórios de todos os anos, a observância da norma do § 2º do mesmo art. 100.

A situação constitucional atual acerca do ritmo de quitação dos precatórios dos Entes subnacionais não deixa de ser uma espécie de alongamento do pagamento, o que equivale praticamente a um parcelamento indireto, no que se denomina postergação de adimplemento para observar o trinômio: especialidade da lista; anterioridade da inclusão; e fluxo de pagamento de acordo com a capacidade financeiro-arrecadatória do Ente devedor – observada a receita corrente líquida (RCL).

Achei pertinente apenas fazer esse registro para demonstrar que o Congresso Nacional, historicamente, tem tentando equacionar o impasse dos pagamentos dos precatórios atrasados, com soluções que servem de

experiência institucional.

5) Benesses introduzidas pela Emenda Constitucional 30/2000: nova possibilidade de sequestro de verba pública para pagamento de precatórios; e efeito liberatório de dívidas tributárias do Ente devedor

Conforme visto, a EC 30/2000, ao incluir o art. 78 do ADCT, concedeu moratória constitucional em favor do sujeito passivo da obrigação reconhecida judicialmente, possibilitando o pagamento parcelado do crédito não alimentar em prestações anuais, no prazo máximo de 10 (dez) anos. Tal parcelamento não ocorria com a dívida alimentar, a qual, não paga no tempo constitucionalmente previsto, sobre a sua totalidade incidiam juros moratórios.

Esse parcelamento, inobstante impor o ônus de o credor ter que aguardar a quitação em parcelas iguais, anuais e sucessivas, trazia inúmeras contrapartidas que merecem ser melhor refletidas: (i) nova possibilidade de sequestro de verba pública para pagamento de precatórios; e (ii) efeito liberatório de dívidas tributárias do Ente devedor, conforme será exposto.

Relembre-se que, até a concessão da medida cautelar nas ADIs 2.356 MC e 2.362 MC, esta Corte entendia que o descumprimento do pagamento parcelado do art. 78 do ADCT autorizava o sequestro de verba pública, diante do disposto no § 4º do mesmo artigo. Vale conferir:

“RECLAMAÇÃO. SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS. PRECATÓRIO NÃO-ALIMENTAR. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO À DECISÃO PROFERIDA NA ADI 1.662/SP E A DECISÕES PROFERIDAS EM RECLAMAÇÕES DAS QUAIS O RECLAMANTE NÃO PARTICIPOU. LIMINAR CONCEDIDA. AGRAVO. JULGAMENTO DO MÉRITO. RECURSO PREJUDICADO. I - Precatório originado de dívida não-alimentar. II - Decisão do Tribunal de Justiça que deferiu ordem de sequestro, fundamentada no art. 78, § 4º, do ADCT. Possibilidade. III - Não se conhece de reclamação fundada em desrespeito a precedentes sem eficácia geral e vinculante, dos quais a reclamante e a interessada não foram parte. IV - Ausência de afronta ao decidido na ADI 1.662/SP. Jurisprudência. V - Reclamação conhecida em parte e, na parte conhecida, julgada improcedente. Agravo regimental prejudicado”. (Rcl 3.084, Rel. Min. Ricardo Lewandowski,

Tribunal Pleno, DJe 1º.7.2009, grifo nosso)

“1) A RECLAMAÇÃO É INSTRUMENTO CABÍVEL NAS HIPÓTESES EM QUE A DECISÃO JUDICIAL AFRONTA O CONTEÚDO NORMATIVO DO DECISUM LAVRADO EM SEDE DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2) O SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS NA HIPÓTESE DE PRECATÓRIO ALIMENTAR NÃO SE CONFUNDE COM AQUELOUTRA CONSTRIÇÃO DERIVADA DE PARCELAMENTOS INADIMPLIDOS NOS TERMOS DO ART. 78, §4º, DO ADCT. 3) INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO QUE DECIDIDO NA ADIN 1.662 QUE VERSOU SOBRE SEQUESTRO DE RENDAS PÚBLICAS NA HIPÓTESE DE PRECATÓRIO DE CARÁTER ALIMENTAR. TRATANDO-SE DE PRECATÓRIO DE NATUREZA NÃO-ALIMENTAR, COMO NA HIPÓTESE DOS AUTOS, ADMITE-SE A INCIDÊNCIA DO ARTIGO 78, §4º, DO ADCT QUE PERMITE O SEQUESTRO DE RECURSOS FINANCEIROS DA ENTIDADE EXECUTADA UMA VEZ VENCIDO O PRAZO DE PAGAMENTO, EM CASO DE OMISSÃO NO ORÇAMENTO OU DE PRETERIÇÃO AO DIREITO DE PREFERÊNCIA. 4) VOTO PELO DESACOLHIMENTO DA RECLAMAÇÃO”. (Rcl 5.730, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 19.10.2011, grifo nosso)

“CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PRECATÓRIO. SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS. INADIMPLEMENTO DE PARCELAS RELATIVAS AO ART. 78 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. MÚLTIPLAS VIOLAÇÕES DE AUTORIDADE DE DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL. NEGATIVA DE PROVIMENTO. 1. Reclamação ajuizada contra ordem de sequestro devido à inadimplência relativa à segunda, à terceira, à quarta e à quinta parcela de crédito submetido ao art. 78 do ADCT (EC 30/2000). (ADI 1.662 – ‘única hipótese de sequestro’) 2. A ordem de sequestro não viola a autoridade da ADI 1.662, na medida em que, naquela oportunidade, a Corte nada decidiu a respeito da aplicabilidade do art. 78 do ADCT aos créditos submetidos ao segundo parcelamento constitucional. Esta Corte não afirmou a existência de tão-somente uma única hipótese de sequestro de verbas públicas para satisfação de valor que deve ser pago pela

sistemática do precatório. O pronunciamento da Corte limitou-se a afirmar que, para os créditos alimentares, não abrangidos pelo segundo parcelamento constitucional (art. 78 do ADCT), a única hipótese de sequestro continuava a ser a preterição ou a quebra de ordem cronológica. (ADI 1.689 – regra da não-afetação das receitas oriundas de impostos) 3. O bloqueio de verbas públicas não viola a autoridade da ADI 1.689, pois não há qualquer semelhança entre o campo de aplicação da regra constitucional de não-afetação prévia de receitas originadas da cobrança de impostos e a situação marcada pelo sequestro de verbas públicas para corrigir o inadimplemento de parcela da segunda moratória constitucional. Na sistemática da EC 30/2000, o sequestro de verbas públicas para solver o precatório, na hipótese de inadimplemento, calibrou os prejuízos trazidos pela imposição do parcelamento, em dez anos, do pagamento dos precatórios não-alimentares e valor superior ao estipulado em lei. Fosse o objetivo da inovação constitucional apenas manter o sequestro de verbas públicas apenas na hipótese de quebra de ordem cronológica, bastaria repetir o que já disposto no art. 100 da Constituição, aplicável aos precatórios que não foram submetidos à segunda moratória constitucional. (ADI 114-MC – impossibilidade da constrição de valores recebidos para aplicação em finalidades definidas por convênio entre entes federados) 4. A constrição não ofende a decisão monocrática proferida nos autos da ADPF 114-MC, seja por ausência de estabilidade da decisão, pendente de referendo, seja porque a decisão reclamada não afirma a possibilidade de bloqueio de verbas às quais a Constituição ou os convênios deem destinação específica. Matéria que depende de fixação de quadro fático-probatório. (ADI 3.401 – reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre matéria orçamentária) 5. A autoridade da ADI 3.401 está incólume, na medida em que a ordem de sequestro tem por fundamento expresso o art. 78, § 4º do ADCT e não consiste em prévia destinação do produto da arrecadação de impostos, capaz de violar a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo prevista no art. 167 da Constituição. (ADI 47 e ADI 571 – quebra de ordem cronológica dos precatórios alimentares) 6. Ausência de violação da ADI 47 e da ADI 571, pois a ordem de sequestro é medida constitucionalmente prevista, destinada a calibrar e a ponderar os prejuízos decorrentes do segundo parcelamento constitucional. Portanto, não há que se

cogitar de risco da quebra de ordem cronológica de pagamento de precatórios, não autorizado pela Constituição. Agravo conhecido, mas ao qual se nega provimento”. (Rcl 5.719 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 5.5.2011, grifos nossos)

O último julgado é elucidativo em registrar que, na *“sistemática da EC 30/2000, o sequestro de verbas públicas para solver o precatório, na hipótese de inadimplemento, calibrou os prejuízos trazidos pela imposição do parcelamento, em dez anos, do pagamento dos precatórios não-alimentares e valor superior ao estipulado em lei”*.

Reputo correto o entendimento daquele relator no sentido de que, se *“fosse o objetivo da inovação constitucional apenas manter o sequestro de verbas públicas apenas na hipótese de quebra de ordem cronológica, bastaria repetir o que já disposto no art. 100 da Constituição, aplicável aos precatórios que não foram submetidos à segunda moratória constitucional”*, razão pela qual o sequestro do § 4º do art. 78 do ADCT não se sujeitava tão somente à quebra da ordem cronológica, mas abrangia o vencimento do prazo ou *“em caso de omissão no orçamento”*, conforme a própria dicção normativa:

“§ 4º. O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação”.

Ou seja, até a suspensão da vigência do art. 2º da Emenda Constitucional 30/2000 (nestas ADIs 2.356 MC e 2.362 MC) era passível de sequestro de verbas públicas o descumprimento do pagamento parcelado da dívida contida no art. 78 do ADCT, independentemente da observância da ordem cronológica, pois bastava que não houvesse o pagamento no prazo assinalado.

Em situações análogas a esta, em sede de reclamações, esta Corte assentou a possibilidade de sequestro no caso de descumprimento do prazo de pagamento das parcelas das dívidas dispostas no art. 78 do ADCT, em detrimento da inexistência de tal possibilidade frente aos débitos de natureza alimentar (que seria aplicável apenas no caso de preterição da ordem de pagamento). Senão vejamos:

“A previsão de que trata o § 4º do art. 78 do ADCT da

Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 30/2000, refere-se exclusivamente aos casos de parcelamento de que cuida o *caput* do dispositivo, não sendo aplicável aos débitos de natureza alimentícia. A única situação suficiente para motivar o sequestro de verbas públicas destinadas à satisfação de dívidas judiciais alimentares é a ocorrência de preterição da ordem de precedência. Precedentes. Reclamação procedente”. (Rcl 2.452, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 19.3.2004)

“RECLAMAÇÃO. ADI 1662/SP. MUNICÍPIO: LEGITIMIDADE ATIVA. PRECATÓRIO. NÃO-INCLUSÃO DO DÉBITO NO ORÇAMENTO DO ENTE PÚBLICO DEVEDOR. SEQUESTRO: IMPOSSIBILIDADE 1. Reclamação. Legitimidade ativa do Município para sua propositura, dada a comprovação de que este sofreu prejuízo em face da decisão atacada. Precedentes. 2. O vencimento do prazo para pagamento de precatório não se equipara à hipótese de preterição de ordem. A previsão de que trata o § 4º do artigo 78 do ADCT-CF/88, na redação dada pela Emenda Constitucional 30/00, refere-se exclusivamente à situação de parcelamento de que cuida o caput, sendo inaplicável aos débitos trabalhistas de natureza alimentícia. Exegese consagrada quando do julgamento da ADI 1662/SP (30.08.01). Ilegitimidade da ordem de sequestro. Reclamação conhecida e julgada procedente”. (Rcl 2.056, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 12.3.2004, grifo nosso)

Sendo assim, é inviável concordar com o entendimento de que o adimplemento pelo devedor do pagamento de parcela decorrente de parcelamento viabilizado pela própria Constituição Federal possa configurar quebra de ordem cronológica de outros precatórios alimentares dispostos em listas próprias e autorizar o imediato sequestro de recursos públicos, com a possibilidade de comprometimento da prestação de serviços essenciais e políticas públicas.

Calha mencionar que, no tema 18, da repercussão geral, ao determinar-se a observância da ordem restrita das verbas alimentares, esta Corte assentou:

“Os honorários advocatícios incluídos na condenação ou destacados do montante principal devido ao credor consubstanciam verba de natureza alimentar cuja satisfação

ocorrerá com a expedição de precatório ou requisição de pequeno valor, **observada ordem especial restrita aos créditos dessa natureza**". (grifo nosso)

A propósito, ressalto que, no julgamento da ADI 1.662, este Tribunal concluiu pela possibilidade da medida de sequestro somente em casos nos quais o órgão judicial tiver por comprovada a preterição da ordem de pagamento de precatórios alimentares (art. 100, § 2º, da CF), o que pressupõe integrar a mesma lista oriunda da dívida reconhecida e sua compatibilidade frente à regra geral. Eis a ementa do julgado, no relevante:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSTRUÇÃO NORMATIVA 11/97, APROVADA PELA RESOLUÇÃO 67, DE 10.04.97, DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, QUE UNIFORMIZA PROCEDIMENTOS PARA A EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIOS E OFÍCIOS REQUISITÓRIOS REFERENTES ÀS CONDENAÇÕES DECORRENTES DE DECISÕES TRANSITADAS EM JULGADO. 1. Prejudicialidade da ação em face da superveniência da Emenda Constitucional 30, de 13 de setembro de 2000. Alegação improcedente. **A referida Emenda não introduziu nova modalidade de sequestro de verbas públicas para a satisfação de precatórios concernentes a débitos alimentares, permanecendo inalterada a regra imposta pelo artigo 100, § 2º, da Carta Federal, que o autoriza somente para o caso de preterição do direito de precedência do credor.** Preliminar rejeitada. 2. Inconstitucionalidade dos itens III e XII do ato impugnado, que equiparam a não-inclusão no orçamento da verba necessária à satisfação de precatórios judiciais e o pagamento a menor, sem a devida atualização ou fora do prazo legal, à preterição do direito de precedência, dado que somente no caso de inobservância da ordem cronológica de apresentação do ofício requisitório é possível a decretação do sequestro, após a oitiva do Ministério Público. 3. A autorização contida na alínea b do item VIII da IN 11/97 diz respeito a erros materiais ou inexatidões nos cálculos dos valores dos precatórios, não alcançando, porém, o critério adotado para a sua elaboração nem os índices de correção monetária utilizados na sentença exequenda. Declaração de inconstitucionalidade parcial do dispositivo, apenas para lhe dar interpretação

conforme precedente julgado pelo Pleno do Tribunal. 4. Créditos de natureza alimentícia, cujo pagamento far-se-á de uma só vez, devidamente atualizados até a data da sua efetivação, na forma do artigo 57, § 3º, da Constituição paulista. Preceito discriminatório de que cuida o item XI da Instrução. Alegação improcedente, visto que esta Corte, ao julgar a ADI MC 446, manteve a eficácia da norma. 5. Declaração de inconstitucionalidade dos itens III, IV e, por arrastamento, da expressão 'bem assim a informação da pessoa jurídica de direito público referida no inciso IV desta Resolução', contida na parte final da alínea c do item VIII, e, ainda, do item XII, da IN/TST 11/97, por afronta ao artigo 100, §§ 1º e 2º, da Carta da República. 6. Inconstitucionalidade parcial do item IV, cujo alcance não encerra obrigação para a pessoa jurídica de direito público. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte". (ADI 1.662, Rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, DJ 19.9.2003, grifo nosso)

Também nesse sentido, os seguintes precedentes:

“RECLAMAÇÃO. ADI 1662/SP. ESTADO: LEGITIMIDADE ATIVA. PRECATÓRIO. CABIMENTO. PRETERIÇÃO DE ORDEM DE PRECEDÊNCIA. SEQÜESTRO DE VERBAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. 1. Reclamação. Legitimidade ativa do Estado para sua propositura, dada a comprovação do prejuízo patrimonial sofrido em virtude do cumprimento da ordem judicial de constrição. Precedentes. 2. Precatário alimentar. Vencimento do prazo para o seu pagamento e não-inclusão, pela entidade estatal, da verba necessária à satisfação do débito não se equiparam à quebra da ordem cronológica dos precatórios e, portanto, não legitimam o seqüestro. **A efetivação do pagamento do precatório, com quebra da ordem de precedência dos títulos, é a única hipótese constitucional a autorizar a medida constritiva.** 3. Precatário. Pagamento. **Quebra da ordem de precedência, devidamente comprovada pela quitação de parte de dívida inscrita a *posteriore*.** Ocorrência de preterição. Hipótese suficiente à legitimação da ordem de seqüestro de verbas públicas. Observância à autoridade da decisão proferida na ADI 1662. Reclamação julgada improcedente e, em consequência, prejudicados os agravos regimentais interpostos”. (Rcl 1.270, Rel. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 16.4.2004, grifo nosso)

“AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE BLOQUEIO DE VERBA PÚBLICA PARA ASSEGURAR CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. ALEGAÇÃO DE REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a única hipótese autorizadora de sequestro de bens públicos é a da ocorrência de quebra da ordem cronológica no pagamento de precatórios**”. (AI-AgR 598.790, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 25.11.2010, grifo nosso)

Destaco o julgamento da Suspensão de Segurança 4.010, oportunidade em que esta Corte ratificou a suspensão da segurança deferida e ressaltou a inexistência de desrespeito à ordem cronológica. Eis a ementa do julgado:

“PRECATÓRIO. Natureza alimentar. Preterição em relação a precatório não alimentar. **Regimes constitucionais distintos. Inexistência de desrespeito à ordem cronológica.** Suspensão de segurança deferida. Pedido de extensão. Deferimento. Agravo regimental na extensão. Deficiência na fundamentação. Caracterização de grave dano à ordem e à economia públicas. Efeito multiplicador. Agravo regimental improvido. O chamado efeito multiplicador, que provoca lesão à economia pública, é fundamento suficiente para deferimento de pedido de suspensão”. (SS 4.010, Tribunal Pleno, DJ 28.6.2011, grifo nosso)

Sobre a excepcionalidade da medida de constrição patrimonial e possibilidade de grave lesão à economia do Estado de São Paulo, ressaltei, na decisão que proferi nos autos da SS 4.010/SP:

“(…)

Quanto à alegação de grave lesão à ordem e à economia públicas, bem como ao interesse público, ela se encontra provada diante do fato de que a determinação do sequestro

importa no reconhecimento da quebra de ordem cronológica de outros precatórios alimentares relativos aos anos de 1999 a 2008, cujos valores somados alcançariam a cifra de R\$ 13.782.375.290,82 (treze bilhões, setecentos e oitenta e dois milhões, trezentos e setenta e cinco mil, duzentos e noventa reais e oitenta e dois centavos), o que corresponde a 11% do orçamento paulista de 2009, comprometendo a respectiva execução.

Diante disso, encontra-se demonstrada a lesão à economia pública estadual, uma vez que, conforme se evidencia dos autos, o sequestro para pagamento do precatório em questão, ainda mais se combinado com o de outros que estejam em circunstância análoga, resultará, certamente, em grave dano às finanças Estado requerente, com a possibilidade de comprometimento da prestação de serviços essenciais e programas públicos. Nesse mesmo sentido, SS n.º 3.027/PR”.

Recentemente, o STF fixou, no tema 521 da sistemática da repercussão geral, a seguinte tese:

"O pagamento parcelado dos créditos não alimentares, na forma do art. 78 do ADCT, não caracteriza preterição indevida de precatórios alimentares, desde que os primeiros tenham sido inscritos em exercício anterior ao da apresentação dos segundos, uma vez que, ressalvados os créditos de que trata o art. 100, § 2º, da Constituição, o pagamento dos precatórios deve observar as seguintes diretrizes: (1) a divisão e a organização das classes ocorrem segundo o ano de inscrição; (2) inicia-se o pagamento pelo exercício mais antigo em que há débitos pendentes; (3) quitam-se primeiramente os créditos alimentares; depois, os não alimentares do mesmo ano; (4) passa-se, então, ao ano seguinte da ordem cronológica, repetindo-se o esquema de pagamento; e assim sucessivamente”.

Nesses termos, é de se concluir que o pagamento decorrente do parcelamento previsto no art. 78 do ADCT era faculdade conferida ao Poder Público, o qual poderia optar em manter o pagamento na forma do art. 100 da CF, de forma ordinária.

Além disso, em caso de atraso no pagamento, abrir-se-ia a possibilidade de haver sequestro de verba pública para quitação da

parcela ou produção de “*poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora*” (§ 2º do art. 78 do ADCT)

Tal medida está em consonância com as conclusões da Comissão de Juristas da Desburocratização do Senado Federal, formada pelos Mins. Dias Toffoli (relator), Mauro Campbell Marques (Presidente), além de expoentes da área como Everardo Maciel, Otávio Luiz Rodriguez Júnior, entre outros, que apresentou, em 2015, dois anteprojetos: um de Proposta de Emenda à Constituição (PEC 57/2016) e outro de alteração do Código Tributário Nacional (PLS 406/2016) (disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4213768&ts=1594023916652&disposition=inline>).

Uma delas propõe a alteração do art. 170 do CTN para “*assegurar ao sujeito passivo, detentor de crédito de origem tributária contra a Fazenda Pública, o direito de compensá-lo com débitos, vencidos ou vincendos, relativos a quaisquer tributos e contribuições da competência do respectivo ente federativo*” (disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/cf8cbb58-aa81-4f2c-b108-2ade7492615f>).

Percebe-se que o efeito liberatório de parcela dos precatórios inadimplidos com tributos da entidade devedora é medida que encontra eco em expoentes da área, além de promover medidas de desjudicialização e desburocratização.

A meu ver, são garantias institucionais que, ao invés de deturparem, acabam reforçando a garantia da conformação do direito de propriedade, trazendo benefícios que suplantam o atraso em sua quitação.

Ou seja, a manutenção do poder aquisitivo (correção monetária), aliado ao efeito liberatório de tributos da entidade devedora e da possibilidade de sequestro da verba em caso de inadimplemento da parcela, são benesses introduzidas para que houvesse um atrativo ao credor que se submeteria ao parcelamento do art. 78 do ADCT, em substituição ao procedimento do “período de graça” previsto constitucionalmente, em parcela única, com incidência apenas correção monetária e sem qualquer atrativo mais concreto em caso de inadimplemento.

6) Parcelamento previsto no art. 78 do ADCT e violação ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada

Considero importante trazer à tona que a Emenda Constitucional

30/2000 foi originária da PEC 407/1996, de autoria do Dep. Luciano Castro, na parte que instituiu o parcelamento:

“Por fim, o Art. 33 das Disposições Transitórias, em seus dois incisos, prevê a possibilidade, a critério do credor, de converter a dívida (inciso II) em títulos ou certificado de dívidas do Poder Público, tal como ocorre na liquidação de Títulos da Dívida Agrária e, no inciso I, permite equacionar e resolver de vez a questão dos precatórios pendentes, que se acumulam há anos, ao conferir ao Executivo o direito de quitá-los em quatro parcelas. O parcelamento dos precatórios inscritos antes de Dezembro de 1.995, na forma proposta, é altamente conveniente, até necessária, tendo em vista a situação difícil das finanças públicas, em particular as estaduais: quase todos os estados estão sob ameaça de intervenção federal por descumprimento de decisões judiciais relativas ao pagamento de precatórios. A redação proposta contempla a necessidade imperiosa de dar ao Poder Público condições para quitar suas dívidas e para livrar-se da iminência da intervenção. Em contrapartida, garante ao credor que, de fato, receberá o que lhe é devido, ainda que em quatro parcelas iguais, assegurados os juros e correções que preservem o valor do seu crédito”. (Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04SET1996.pdf#page=25>. Acesso em 15.9.2021)

No curso do processo legislativo, houve diversas alterações na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, no parecer do Deputado André Benassi, culminando com a aprovação do art. 78 do ADCT, instituindo a possibilidade de pagamento “*em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos*” dos “*precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999*”. A situação que o Poder Legislativo à época se deparava era a seguinte, nas palavras do Deputado José Carlos Vieira:

“Então, parablenzo o Relator André Benassi pelo brilhante relatório. Ocupando os cinco minutos desse interregno, quero dizer que não tive oportunidade de falar antes, mas acho que V. Exa chegou a um ponto extraordinário de equilíbrio. Por que equilíbrio? **Porque vai permitir que o governante tire o peso das**

costas e pague, além de permitir que receba aquele que está há 15, 20, 30 anos para receber. Eu conheço um caso de 27 anos, em que o proprietário não pode receber porque o Governo Municipal não tem condições de pagar. Agora, com esses títulos ele vai ao mercado, vai receber se quiser, à vista com deságio, mas vai receber, e o Governo vai pagar. De maneira que parabeno o companheiro André Benassi". (Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCCD24NOV1999.pdf#page=156>. Acesso em 15.9.2021, grifo nosso)

A realidade que se impunha, naquele momento, era de que os pagamentos não eram realizados, porque as dívidas se acumulavam e o credor ficava anos – quando não décadas – à espera, sem qualquer perspectiva de recebimento.

Independentemente dessa sucessão normativa posterior no arcabouço normativo-constitucional e do julgamento desta Corte das medidas cautelares em ambas as ADIs, registre-se que não era obrigatório o regime de parcelamento instituído pelo art. 78 do ADCT, havendo a possibilidade, de escolha prioritária, de o Ente público devedor adimplir o precatório em parcela única (pago integralmente de uma vez), na forma do art. 100 da CF.

Isso porque é possível aferir que a Constituição Federal possibilitou a existência de várias classes distintas de listas de pagamentos – as de pequeno valor, as alimentares, os não alimentares (regra geral) e as parcelas dos arts. 33 e 78 do ADCT –, cada qual com regramentos e ordem cronológica próprias, de modo que uma não concorre com a outra, mas coexistem paralelamente.

É indubitoso ser possível ao Ente-devedor pagar a dívida da lista geral do *caput* do art. 100 da CF, ao invés de optar pelos parcelamentos dispostos nos arts. 33 e 78 do ADCT. Só que é fato histórico incontroverso que não tinha condições de fazê-lo.

Portanto, não reputo haver qualquer inconstitucionalidade na determinação de parcelamento, na forma do art. 78 do ADCT, após ter sido oportunizado o pagamento ordinário na forma do art. 100 da CF.

Dito de outra forma: não havendo o pagamento temporâneo no procedimento usual de adimplemento do art. 100 da CF, revela-se legítima a imposição de parcelamento na forma do art. 78 do ADCT, com as consequências daí decorrentes (sequestro ou poder liberatório do

pagamento de tributos da entidade devedora).

Pois bem.

O argumento central acolhido por esta Corte no julgamento das citadas medidas cautelares em ambas as ADIs é de que tal alteração violaria o direito adquirido do credor, além do ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Sobre o tema tive oportunidade de registrar em sede doutrinária:

“A referência ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, constante dos textos constitucionais brasileiros, remete à necessidade de conceituação doutrinária, jurisprudencial e, para alguns, também de índole legal.

É verdade que a adoção de um conceito tríplice acaba por gerar perplexidades. Alguns autores afirmam que suficiente seria a referência a direito adquirido, uma vez que os conceitos de ato jurídico perfeito e coisa julgada nele se inserem.

Reconheça-se que a tripartição conceitual tem a vantagem, talvez, de tornar mais explícitas determinadas situações muito comuns e embaraçosas, como a separação entre as mudanças relativas à constituição (forma) e ao conteúdo. A referência ao ato jurídico perfeito permite definir com maior clareza a lei aplicável a dadas situações jurídicas, que somente produzirão efeitos no futuro, eventualmente no regime de uma lei nova. É o caso das controvérsias a propósito da capacidade para prática de ato jurídico ou da forma que se deva adotar em determinados atos. A alteração posterior (exigência de escritura pública na lei nova para, v. g., elaboração de testamento, quando sob a lei anterior, tal forma era dispensável) não afeta o ato jurídico perfeito já efetivado. Neste sentido, a alteração posterior não pode repercutir no plano de sua validade, tendo em vista o ato jurídico perfeito.

(...)

As duas principais teorias sobre a aplicação da lei no tempo – a teoria do direito adquirido e a teoria do fato realizado, também chamada do fato passado – **rechaçam, de forma enfática, a possibilidade de subsistência de situação jurídica individual em face de uma alteração substancial do regime ou de um estatuto jurídico.**

Assim, sustentava Savigny que as leis concernentes aos institutos jurídicos outorgam aos indivíduos apenas uma qualificação abstrata quanto ao exercício do direito e uma

expectativa de direito quanto ao ser ou ao modo de ser do direito. O notável jurista distinguia duas classes de leis: a primeira, concernente à aquisição de direito; a segunda, relativa à existência de direitos.

A propósito, registre-se a lição de Savigny:

‘A primeira, concernente à aquisição de direitos, estava submetida ao princípio da irretroatividade, ou seja, à manutenção dos direitos adquiridos. A segunda classe de normas, que agora serão tratadas, relacionam-se à existência de direitos, onde o princípio da irretroatividade não se aplica. As normas sobre a existência de direitos são, primeiramente, aquelas relativas ao contraste entre a existência ou a não existência de um instituto de direito: assim, as leis que extinguem completamente uma instituição e, ainda, aquelas que, sem suprimir completamente um instituto modificam essencialmente sua natureza, levam, desde então, no contraste, dois modos de existência diferentes. Dizemos que todas essas leis não poderiam estar submetidas ao princípio da manutenção dos direitos adquiridos (a irretroatividade); pois, se assim fosse, as leis mais importantes dessa espécie perderiam todo o sentido’.

Deveriam ser, portanto, de imediata aplicação, as leis que abolissem a escravidão, redefinissem a propriedade privada, alterassem o estatuto da vida conjugal ou da situação dos filhos.

Essa orientação foi retomada e desenvolvida por Gabba, segundo o qual somente existia direito adquirido em razão dos institutos jurídicos com referência às relações deles decorrentes, jamais, entretanto, relativamente aos próprios institutos.

(...)

O tema é contemplado, igualmente, por Roubier, que distingue, em relação às leis supressivas ou modificativas de institutos jurídicos, aquelas leis que suprimem uma situação jurídica para o futuro sem afetar as relações jurídicas perfeitas ou consolidadas daquelas que não só afetam a situação jurídica como também os próprios efeitos:

“Ora, as regras que nos guiaram até aqui, nos conduzirão facilmente à solução: ou a lei é uma lei de dinâmica jurídica, que visa mais os meios de alcançar uma determinada situação do que a própria situação em si, nesse sentido, é uma lei de constituição – ela respeitará as situações já estabelecidas; ou a lei é uma lei de estática

jurídica, que visa mais o estado ou a situação em si do que os meios pelos quais ela se constitui, assim, é uma lei relativa aos efeitos de uma situação jurídica, ela se aplica desde o dia da entrada em vigor, sem se aplicar retroativamente às situações já existentes’.

Adiante, ressalta o mestre de Lyon:

‘As leis que aboliram a escravidão ou os direitos feudais puderam aplicar-se às situações existentes, sem que tenham sido retroativas. E, com efeito, pouco importava o modo de aquisição do direito: o que a lei censurava era o regime jurídico do escravo, o conteúdo do direito feudal: a lei era, então, relativa aos efeitos da situação jurídica, e não à sua constituição; sem retroagir, ela atingiu as situações já constituídas’

Sistematizando esse entendimento, Roubier formula a seguinte tese:

‘Em suma, diríamos que as leis que suprimem uma situação jurídica podem visar ou o meio de alcançar esta situação – e aí são assimiláveis pelas leis que governam a constituição de uma situação jurídica –, ou, ao contrário, podem visar os efeitos e o conteúdo dessa situação – logo, elas são assimiláveis pelas leis que regem os efeitos de uma situação jurídica; no primeiro caso, as leis não poderiam atingir sem retroatividade situações já constituídas; no segundo, elas se aplicam, de imediato, às situações existentes para pôr-lhes fim’.

O problema relativo à modificação das situações subjetivas em virtude da mudança de um instituto de direito não passou despercebido a Carlos Maximiliano, que assinala, a propósito, no clássico Direito intertemporal:

‘Não há direito adquirido no tocante a instituições, ou institutos jurídicos. Aplica-se logo, não só a lei abolitiva, mas também a que, sem os eliminar, lhes modifica essencialmente a natureza. Em nenhuma hipótese granjeia acolhida qualquer alegação de retroatividade, posto que, às vezes, tais institutos envolvam certas vantagens patrimoniais que, por equidade, o diploma ressalve ou mande indenizar’.

No conhecido voto proferido na ADI 493 destaca Moreira Alves a lição de Mattos Peixoto sobre os três graus de retroatividade – máxima, média e mínima:

‘Dá-se a retroatividade máxima (também chamada restitutória, porque em geral restitui as partes ao ‘status quo ante’), quando a lei nova ataca a coisa julgada e os fatos consumados (transação, pagamento, prescrição). Tal é a decretal de Alexandre III que, em ódio à usura, mandou os credores restituírem os juros recebidos. À mesma categoria pertence a célebre lei francesa de 2 de novembro de 1793 (12 brumário do ano II), na parte em que anulou e mandou refazer as partilhas já julgadas, para os filhos naturais serem admitidos à herança dos pais, desde 14 de julho de 1789. A carta de 10 de novembro de 1937, artigo 95, parágrafo único, previa a aplicação da retroatividade máxima, porquanto dava ao Parlamento a atribuição de rever decisões judiciais, sem excetuar as passadas em julgado, que declarassem inconstitucional uma lei.

A retroatividade é média quando a lei nova atinge os efeitos pendentes de ato jurídico verificados antes dela, exemplo: uma lei que limitasse a taxa de juros e fosse aplicada aos vencidos e não pagos.

Enfim a retroatividade é mínima (também chamada temperada ou mitigada), quando a lei nova atinge apenas os efeitos dos atos anteriores produzidos após a data em que ela entra em vigor. Tal é, no direito romano, a lei de Justiniano (C. 4, 32, ‘de usuris’, 26, 2 e 27 pr.), que, corroborando disposições legislativas anteriores, reduziu a taxa dos juros vencidos após a data da sua obrigatoriedade. Outro exemplo: o Decreto- Lei n. 22.626, de 7 de abril de 1933, que reduziu a taxa de juros e se aplicou, ‘a partir da sua data, aos contratos existentes, inclusive aos ajuizados (art. 3º)’

A doutrina portuguesa moderna também adota a distinção da retroatividade em três graus:

a) A retroatividade de grau máximo seria aquela em que a lei nova nem sequer respeitasse as situações definitivamente decididas por sentença transitada em julgado ou por qualquer outro título equivalente (sentença arbitral homologada,

transação etc.) ou aquelas causas em que o direito de ação já havia caducado. Ou seja, não seriam respeitadas as *causae finitae*.

b) Na lição de Baptista de Machado, o segundo caso, que podemos chamar de retroatividade média, está representado por aquela situação que, ‘respeitando embora as *causae finitae*, não se detém sequer perante efeitos jurídicos já produzidos no passado, mas que não chegaram a ser objecto de uma decisão judicial, nem foram cobertos ou consolidados por um título equivalente’; nesse sentido, observa-se que tal retroatividade viria a se verificar se, v. g., uma lei nova viesse a reduzir a taxa legal de juros máximos e estabelecesse a sua aplicação retroativa em termos de obrigar a restituir os próprios juros vencidos sob a lei anterior (e em face desta perfeitamente legais).

c) Finalmente, mencione-se a também chamada retroatividade mínima ou normal, que respeita os efeitos de direito já produzidos pela situação jurídica sob a lei anterior; seria o caso se lei nova viesse a estabelecer prazo mínimo mais longo para arrendamento rural e mandasse aplicar esse prazo aos contratos em curso no momento do início de vigência ou, ainda, se a lei nova viesse reduzir o máximo da taxa legal de juros e se declarasse aplicável aos juros dos contratos de mútuo em curso no momento do seu início de vigência, relativamente aos juros que viessem a vencer no futuro”. (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 16^a ed. Saraiva: São Paulo, 2021, p. 387, 391/392 e 395, grifo nosso)

Repiso as palavras de Carlos Maximiliano: “*Não há direito adquirido no tocante a instituições, ou institutos jurídicos*”, de sorte que é possível que o instituto jurídico dos precatórios sofra modificações, sob pena de se compreender que o rito do art. 100 da CF é cláusula imutável e que todas as Emendas Constitucionais posteriores são inconstitucionais.

Especificamente sobre as alterações normativo-processuais envolvendo processos judiciais em curso, transcrevo o magistério de Galeno Lacerda, *in verbis*:

“Ensina o clássico Roubier, em sua magnífica obra *Les Conflits de Lois dans le Temps* (I/371, que a base fundamental do direito transitório reside na distinção entre o efeito retroativo e

o efeito imediato da lei. Se ela atinge *facta praeterita* é retroativa; se *facta pendentia*, será necessário distinguir entre situações anteriores à mudança da legislação, que não podem ser atingidas sem retroatividade, e situações posteriores, para as quais a lei nova, se aplicável, terá efeito imediato.

Como o processo compreende uma sequência complexa de atos que se projetam no tempo, preordenados para um fim, que é a sentença, deve ele ser considerado, em termos de direito transitório, como um fato jurídico complexo e pendente, sobre o qual a normatividade inovadora há de incidir.

A aplicação imediata será sempre a regra de direito comum (Roubier, I/558). A retroatividade, ao contrário, não se presume; decorre de disposição legislativa expressa, exceto no direito penal, onde constitui princípio a retroação da lei mais benéfica.

Estudando a aplicação da lei nova aos fatos pendentes, distingue Roubier na situação jurídica três momentos: o da constituição, o dos efeitos e o da extinção. O primeiro e o último representam a dinâmica, o segundo a estática da situação.

Quando a constituição (ou extinção) da situação jurídica se operou pela lei antiga, a ela será estranha a lei nova, salvo disposição retroativa, se permitida pelo sistema jurídico.

Quando a constituição estiver pendente, a regra será a aplicação imediata, respeitado o período de vigência da lei anterior.

Quanto aos efeitos da situação jurídica constituída, a norma é que a lei nova não pode, sem retroatividade, atingir os já produzidos sob a lei anterior.

O processo não se esgota na simples e esquemática relação jurídica angular, ou triangular, entre as partes e juiz, este como autoridade representativa do Estado. Razão inteira assiste a Carnelutti quando considera o processo um feixe de relações jurídicas, onde se vinculam não só esses sujeitos principais, senão que também todas aquelas pessoas terceiros intervenientes, representante do Ministério Público, servidores da Justiça, testemunhas, peritos que concorrem com sua atividade para a obra comum da Justiça em concreto, todas elas concomitantemente, sujeitos de direitos e deveres, em razão dessa mesma obra. Nem é por outro motivo que forte corrente, liderada por processualistas do tomo de Guasp e Couture, considera o processo uma instituição, isto é, um relacionamento jurídico complexo, polarizado por um fim comum.

Isso significa que podemos e devemos considerar a existência de direitos adquiridos processuais, oriundos dos próprios atos ou fatos jurídicos processuais, que emergem, em cada processo, do dinamismo desse relacionamento jurídico complexo. (...) Acontece que os direitos subjetivos processuais se configuram no âmbito do direito público e, por isto, sofrem o condicionamento resultante de grau de indisponibilidade dos valores sobre os quais incidem.

Em regra, porém, cumpre afirmar que a lei nova não pode atingir situações processuais já constituídas ou extintas sob o império da lei antiga, isto é, não pode ferir os respectivos direitos processuais adquiridos. O princípio constitucional de amparo a esses direitos possui, aqui, também, plena e integral vigência". (LACERDA, Galeno. O novo direito processual civil e os feitos pendentes. Rio de Janeiro: Forense, 1974, p. 12/13)

Extraí-se das lições do processualista que podemos e devemos considerar a existência de direitos adquiridos processuais, oriundos dos próprios atos ou fatos jurídicos processuais, que emergem, em cada processo, do dinamismo desse relacionamento jurídico complexo, os quais se configuram no âmbito do direito público e, por isto, sofrem o condicionamento resultante de grau de indisponibilidade dos valores sobre os quais incidem.

Consequentemente, apesar de ocorrer o atraso na quitação, o credor não ostenta qualquer violação ao seu patrimônio jurídico do direito adquirido ou do ato jurídico perfeito, diante da reposição da inflação e das benesses descritas no tópico anterior.

Portanto, não considero que haja malferimento ao direito adquirido, ao ato jurídico ou à coisa julgada em relação aos processos em curso (durante a fase de conhecimento), **à exceção dos processos transitados em julgado.**

Isso porque, esta Corte, ao apreciar alterações legislativas, que modificavam o teto das requisições de pequeno valor (passando para o rito dos precatórios), entendeu que era inconstitucional a incidência da novel disposição aos processos transitados em julgado, por força da observância do direito adquirido e da coisa julgada, no RE 729.107, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 15.9.2020 (tema 796 da RG)

Eis a tese do tema 796 da sistemática da repercussão geral:

“Lei disciplinadora da submissão de crédito ao sistema de

execução via precatório possui natureza material e processual, sendo inaplicável a situação jurídica constituída em data que a anteceda”.

No mesmo sentido:

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

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

Catarina, consecutivamente, é parcialmente inconstitucional, por permitir a aplicação da redução do teto das obrigações de pequeno valor às condenações judiciais já transitadas em julgado, em ofensa ao postulado da segurança jurídica. 10. Ação direta conhecida e julgada parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 2º da Lei 15.945/2013 do Estado de Santa Catarina, de forma a excluir do âmbito de aplicação da Lei as condenações judiciais já transitadas em julgado ao tempo de sua publicação". (ADI 5.100, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 14.5.2020, grifo nosso)

“AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EXECUÇÃO CONTRA FAZENDA PÚBLICA. LEI LOCAL DISCIPLINADORA DE REQUISITÓRIO DE PEQUENO VALOR – RPV. APLICAÇÃO A TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL CONSTITUÍDO POR EXECUÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. REPERCUSSÃO GERAL DA MATÉRIA RECONHECIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE NA ANÁLISE DO RE 729.107/DF, MINISTRO MARCO AURÉLIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DESCONFORMIDADE COM ENTENDIMENTO FIRMADO PELO PLENÁRIO DESTE SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO DEDUZIDO EM FACE DE DECISÃO PUBLICADA SOB A ÉGIDE DO CPC/75. VERBA HONORÁRIA INCABÍVEL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. I – O Plenário desta Suprema Corte, ao apreciar o RE 729.107/DF, tema 792, Ministro Marco Aurélio, fixou a seguinte tese: ‘Lei disciplinadora da submissão de crédito ao sistema de execução via precatório possui natureza material e processual, sendo inaplicável a situação jurídica constituída em data que a anteceda’. II – O acórdão recorrido diverge do entendimento firmado pelo Plenário desta Corte Suprema. III – Ao amparo do § 11 do art. 85 do CPC, incabível verba honorária no presente caso, por se tratar de recurso interposto em face de decisão publicada sob a égide do CPC/73. IV – Agravo interno desprovido”. (RE 861115 AgR, Rel. Min. Nunes Marques, Segunda Turma, DJe 23.4.2021)

Sendo assim, a Emenda Constitucional 30/2000, a despeito de almejar corrigir o caos até então existente, não poderia retroagir para

instituir parcelamento sobre os processos transitados em julgado anteriores à sua entrada em vigor (DOU 14.9.2000), apenas sendo possível o parcelamento do art. 78 do ADCT para dívidas decorrentes de ações judiciais, sem trânsito em julgado na fase de conhecimento (antiga ação de conhecimento), naquele marco (DOU 14.9.2000).

Por fim, lembre-se que, atualmente, há quitação protraída no tempo, seguindo-se o regime especial de fluxo de desembolso do Ente devedor, constante nos arts. 97 e 101 do ADCT, os quais implementaram o pagamento de acordo com um percentual da Receita Corrente Líquida (RCL).

Sendo assim, proponho modulação dos efeitos da presente decisão para que seja conferida eficácia *ex nunc* ao presente julgamento, mantendo os parcelamentos realizados até a concessão da medida cautelar nestes autos (25.11.2010).

Como consequência da manutenção dos efeitos do art. 78 do ADCT até a concessão da medida cautelar nestas ADIs e presente a atual coexistência de regimes e fluxos de pagamento, resalto que, para aqueles Entes Federativos que optaram por realizar o regime diferenciado na forma dos arts. 97 e 101 do ADCT, não se aplica a possibilidade de manutenção do parcelamento do art. 78 do ADCT, por se situarem em situações e listas de credores diversas.

7) Voto

Ante o exposto, voto pela procedência, em parte, das ADIs 2356 e 2362, assentando a inconstitucionalidade da expressão "*pendentes na data de promulgação desta Emenda*" contida no art. 78, *caput*, do ADCT e procedendo à interpretação conforme à Constituição ao art. 2º da Emenda Constitucional 30/2000 para excluir as dívidas reconhecidas judicialmente, em processo transitado em julgado, na fase de conhecimento (antiga ação de conhecimento), até a entrada em vigor da citada emenda constitucional (DOU 14.9.2000).

Proponho, ainda, a modulação dos efeitos da presente decisão para que seja conferida eficácia *ex nunc* ao presente julgamento, mantendo os parcelamentos realizados até a concessão da medida cautelar nestes autos (25.11.2010).