

## Notícias STF

Quinta-feira, 14 de março de 2013

### STF julga parcialmente inconstitucional emenda dos precatórios

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, julgou parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da Emenda Constitucional 62/2009, que instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios. Com a decisão, foram declarados inconstitucionais dispositivos do artigo 100 da Constituição Federal, que institui regras gerais para precatórios, e integralmente inconstitucional o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que cria o regime especial de pagamento.

O regime especial instituído pela EC 62 consiste na adoção de sistema de parcelamento de 15 anos da dívida, combinado o regime que destina parcelas variáveis entre 1% a 2% da receita de estados e municípios para uma conta especial voltada para o pagamento de precatórios. Desses recursos, 50% são destinados ao pagamento por ordem cronológica, e os valores restantes a um sistema que combina pagamentos por ordem crescente de valor, por meio de leilões ou em acordos diretos com credores.

Na sessão desta quinta-feira (14), a maioria dos ministros acompanhou o relator, ministro Ayres Britto (aposentado), e considerou o artigo 97 do ADCT inconstitucional por afrontar cláusulas pétreas, como a de garantia de acesso à Justiça, a independência entre os Poderes e a proteção à coisa julgada. O redator do acórdão, ministro Luiz Fux, anunciou que deverá trazer o caso novamente ao Plenário para a modulação dos efeitos, atendendo a pedido de procuradores estaduais e municipais preocupados com os efeitos da decisão sobre parcelamentos em curso e pagamentos já realizados sob a sistemática da emenda.

### Artigo 100

Na sessão de quarta-feira (13), o Plenário já havia decidido pela inconstitucionalidade de dispositivos do artigo 100 da Constituição Federal, com a redação dada pela emenda, considerando parcialmente procedentes as ADIs em pontos que tratam da restrição à preferência de pagamento a credores com mais de 60 anos, da fixação da taxa de correção monetária e das regras de compensação de créditos.

### Ministro Luiz Fux

O ministro Luiz Fux reiterou os fundamentos de seu voto-vista concluído na sessão de ontem (13), posicionando-se no mesmo sentido do relator, pela inconstitucionalidade das regras da EC 62. De acordo com o ministro Fux, a forma de pagamento prevista no parágrafo 15 do artigo 100 da Constituição Federal e detalhada pelo artigo 97 do ADCT é inconstitucional. Ele considerou, entre os motivos, o desrespeito à duração razoável do processo, uma vez que o credor quer um resultado palpável para a realização do seu direito de receber a quitação da dívida.

Na opinião do ministro Fux, "não se pode dizer que a EC 62 representou um verdadeiro avanço enquanto existir a possibilidade de pagamento de precatório com valor inferior ao efetivamente devido em prazo que pode chegar a 80 anos". O ministro destacou ainda que esse regime não é uma fórmula mágica, viola o núcleo essencial do estado de direito. "É preciso que a criatividade dos nossos legisladores seja colocada em prática conforme a Constituição, de modo a erigir um regime regulatório de precatórios que resolva essa crônica problemática institucional brasileira sem, contudo, despejar nos ombros do cidadão o ônus de um descaso que nunca foi seu", afirmou.

### Ministro Teori Zavascki

O ministro Teori Zavascki manteve a conclusão de seu voto, pela improcedência das ADIs, também já proferido ontem (13). "Continuo entendendo que a disciplina relativa ao pagamento de precatório está dentro do poder constituinte derivado, e continuo achando que é um exagero supor que a disciplina dessa matéria possa atentar contra a forma federativa de Estado; voto direito, secreto, universal e periódico; separação de poderes; ou que tenda a abolir direitos e garantias individuais", salientou.

O ponto central do debate, conforme ele, é a conveniência ou não da fórmula encontrada pela EC 62 para solucionar a questão. Para o ministro Teori Zavascki, o Supremo tem que estabelecer como parâmetro não o que entender como ideal para o pagamento de precatório, mas deverá ser feita uma escolha entre o sistema anterior e o sistema proposto pela emenda. "Não podemos fugir de uma verdade: que o modelo anterior era mais perverso ainda. Os estados inadimplentes estão inadimplentes há 15, 20 anos ou mais", disse.

## **Ministra Rosa Weber**

A ministra Rosa Weber acompanhou integralmente o voto do relator no sentido da procedência das duas ADIs e julgou inconstitucional o sistema especial preconizado pela EC 62. "Subscrevo, na íntegra, os fundamentos do voto do relator, ministro Ayres Britto, quando conclui que os dois modelos especiais para pagamento de precatórios afrontam a ideia central do Estado democrático direito, violam as garantias do livre e eficaz acesso ao Poder Judiciário, do devido processo legal e da duração razoável do processo e afrontam a autoridades das decisões judiciais, ao prolongar, compulsoriamente, o cumprimento de sentenças judiciais com trânsito em julgado", afirmou ela. "Não se trata de escolher entre um e outro regime perverso", observou ela. "Ambos são perversos. Teremos que achar outras soluções".

## **Ministro Dias Toffoli**

Para o ministro Dias Toffoli, o artigo 97 do ADCT, segundo a redação dada pela EC 62, não ofende a coisa julgada, pois não interfere no valor da condenação. O ministro citou ainda o decidido na ADI 1098, segundo o qual todo o processo de precatório tem caráter administrativo. Para o ministro, a EC 62 não ofende cláusula pétrea, o Poder Judiciário nem a coisa julgada. "O que a emenda tentou fazer foi dar racionalidade ao sistema, instituindo também uma série de responsabilizações ao Estado", afirmou o ministro, votando pelo indeferimento do pedido feito nas ADIs.

## **Ministra Cármen Lúcia**

Acompanhando o relator pela procedência das ADIs em relação ao parágrafo 15 do artigo 100 e em relação ao artigo 97 do ADCT, a ministra Cármen Lúcia entendeu que há, sim, ofensa à Constituição Federal no texto da Emenda Constitucional. Segundo ela, o valor da condenação é definido judicialmente, e há ofensa à Constituição Federal se um regime não oferece solução para o credor. "Não é por reconhecer que o sistema anterior era pior que eu poderia dar o meu aval", afirmou. "Não seria honesto comigo, nem com o cidadão".

A ministra chamou atenção para o disposto no parágrafo 15 do artigo 100, que prevê a possibilidade de lei complementar federal estabelecer regime especial de pagamento, ao que se antecipou o artigo 97 do ADCT, fixando um na forma específica. "O que é preciso que seja lido, e o que os procuradores dos estados certamente verificaram, é que há outros caminhos postos, que não só esse regime. Até mesmo aquele apontado no parágrafo 16 do artigo 100, que permite que a União possa financiar diretamente os Estados para perfazer os precatórios" afirmou.

## **Ministro Gilmar Mendes**

O ministro Gilmar Mendes, que na sessão no dia 6 de março já havia votado pela improcedência das ADIs, acrescentou, na sessão de hoje, que considera a legislação atual um avanço, pois o modelo de cálculo de correção monetária de precatórios em vigor anteriormente praticamente impossibilitava o pagamento das dívidas dos estados. De acordo com o ministro, a EC 62 é uma fórmula de transição com o objetivo de superar um estado de fato inequivocamente inconstitucional. "Mas não é inconstitucional desde a Emenda 62, na verdade estamos a falar de débitos que se acumularam ao longo do tempo", sustentou.

O ministro afirmou que, segundo dados do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais, o novo modelo institucional, que determina a vinculação de receitas e prazo máximo para quitação, criou um quadro diferente e permitiu que diversos estados paguem suas dívidas judiciais, além de possibilitar a outros que aumentassem significativamente o valor dos créditos. Ele citou, entre outros, o caso de São Paulo, cujo passivo de precatórios caiu de R\$ 19 bilhões, em 2009, para R\$ 15 bilhões em dezembro de 2012.

De acordo com o ministro, caso haja retorno à regra original da Constituição de 1988, pois a vigência da Emenda 30 sobre o mesmo assunto também está suspensa, restará ao Tribunal apenas a opção de declarar intervenção nos estados para garantir a coisa julgada e o direito adquirido. "A medida vem cumprindo essa função. Qual é o sentido de declarar sua inconstitucionalidade e retornar ao texto original? Para dizer que o caos é o melhor que a ordem?", questionou.

## **Ministro Marco Aurélio**

Em relação ao artigo 97 do ADCT, o ministro Marco Aurélio julgou parcialmente procedentes as ADIs. Para ele, o regime especial trazido pela nova redação do artigo está limitado aos débitos vencidos, caso contrário, o sistema se perpetuaria. "Não pode esse regime especial de pagamento ultrapassar esse período de 15 anos, sob pena de perpetuarmos a situação que o motivou", avaliou o ministro, ressaltando que o artigo 97 deveria vigor por período certo. De acordo com ele, se o sistema é transitório, "ele não pode transitar no tempo de forma indeterminada", uma vez que a EC 62 visou afastar o impasse da não satisfação de valores à época.

"Se não houver a liquidação dos débitos em 15 anos é porque realmente não há vontade política de se observar o que quer a Constituição Federal, que a todos indistintamente submete", salientou. Ele acrescentou que o titular de precatório

que fizer, a qualquer tempo, sessenta anos de idade, terá preferência.

Quanto ao índice da caderneta de poupança para atualização dos créditos, o ministro afastou tal incidência. “O que se tem na caderneta é um todo que confunde a reposição do poder aquisitivo com os juros, a junção”, disse. O ministro lembrou que, na análise do artigo 100, ele votou afastando não só a reposição do poder aquisitivo pelo índice utilizado quanto à caderneta de poupança, como também afastando os juros da caderneta.

Ao analisar os dispositivos questionados nas ADIs, o ministro concluiu pela supressão de algumas expressões. “Onde tivermos que podar o artigo 97 para tornar realmente suprema a Constituição Federal, devemos podar”, disse.

### **Ministro Ricardo Lewandowski**

O voto do ministro Ricardo Lewandowski acompanhou o do ministro Marco Aurélio em alguns pontos, no sentido de afastar expressões contidas no artigo 97 do ADCT. Ele declarou inconstitucionais partes dos dispositivos que tratam da atualização dos créditos com base no índice da caderneta de poupança (inciso II do parágrafo 1º e parágrafo 16 do artigo 97 do ADCT), mas admitiu os juros de mora com base nesse índice.

No parágrafo 2º do mesmo dispositivo, o ministro retira a expressão “e a vencer”, por entender que a moratória não pode ultrapassar os 15 anos e, no artigo 17, dá interpretação conforme para observar o preceito apenas quanto aos precatórios vencidos à época da promulgação da norma. O artigo 14 também recebeu do ministro interpretação conforme para limitar o regime especial ao prazo de 15 anos. Finalmente, em relação ao artigo 18, seu voto estende a preferência aos credores com mais de 60 anos a qualquer tempo, e não apenas na data da promulgação da emenda.

Quanto aos demais dispositivos, que considerou constitucionais, o ministro observou que a emenda constitucional foi resultado de amplo debate no Congresso Nacional, com a participação de todas as lideranças partidárias, a fim de encontrar solução para a crise vivida à época pelas fazendas públicas estaduais e municipais. “Quem viveu esse período, seja no Judiciário, na administração ou como credor da fazenda pública, viveu essa experiência lamentável”, destacou.

### **Ministro Celso de Mello**

O ministro Celso de Mello acompanhou integralmente o voto do relator no sentido da inconstitucionalidade do novo regime de pagamento de precatórios. Endossou, nesse sentido, observação do relator segundo a qual “o desrespeito à autoridades da coisa julgada – no caso, débitos de estados, do Distrito Federal e municípios já constituídos por decisão judicial – ofende valores tutelados com cláusulas pétreas inscritas na Constituição Federal (CF) de 1988, tais como a independência dos poderes, o respeito aos direitos humanos e, também, à própria coisa julgada.

O ministro Celso de Mello observou que desrespeitar a coisa julgada é o mesmo que desrespeitar uma norma legal. Ele disse que, ao aprovar o terceiro adiamento do pagamento dos precatórios previsto pela EC 62 – após norma inscrita na CF de 88 e a posterior edição da EC 30/2000 –, o Congresso Nacional exorbitou dos limites de mudança da Constituição estabelecidos por ela própria, por ofender princípios pétreos que não são suscetíveis de mudança legislativa. Segundo ele, no Estado democrático de direito, o Estado não apenas dita normas jurídicas, mas também se sujeita a elas, respondendo por danos que venha a causar.

### **Ministro-presidente**

O presidente do STF, ministro Joaquim Barbosa, também acompanhou o relator e declarou parcialmente procedentes as ADIs 4357 e 4425 para julgar inconstitucional o parágrafo 15 do artigo 100 e o artigo 97 do ADCT. O ministro considerou inconstitucional o regime especial de pagamento uma vez que, a seu ver, a modalidade de moratória instituída pela Emenda Constitucional 62 não tem limite temporal definido. Como o devedor deve depositar para pagamento dos credores uma porcentagem do valor da sua receita, e não do estoque de precatórios, a moratória durará enquanto a dívida for maior que o volume de recursos disponíveis.

“Por essa razão eu considero correta a afirmação do ministro Ayres Britto de que algumas unidades federadas podem levar dezenas de anos para pagar os precatórios”, afirmou. “Por isso, a meu ver, impor ao credor que espere pelo pagamento tempo superior à expectativa de vida média do brasileiro retira por completo a confiança na jurisdição e a sua efetividade”. Ele observou que mesmo a modalidade que impõe o parcelamento em 15 anos estipula prazo excessivamente elevado, e também destacou que o sistema de acordos e leilões de precatórios configura-se muito danoso para os credores, uma vez que alguns deles, dado a falta de perspectiva de pagamento, estariam a receber apenas 25% do valor integral de seu crédito.

### **Resultado**

Dessa forma, o Tribunal julgou parcialmente procedentes as ações nos termos do voto do relator, ministro Ayres Britto,

acompanhado pelos ministros Luiz Fux, Rosa Weber, Cármen Lúcia, Celso de Mello e o presidente, Joaquim Barbosa. Os ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski votaram pela procedência das ADIs, em menor extensão. Votaram pela total improcedência os ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Dias Toffoli.

Redação/AD

#### **Processos relacionados**

[ADI 4357](#)

[ADI 4425](#)

[<< Voltar](#)

[Enviar esta notícia para um amigo](#)

---

Praça dos Três Poderes - Brasília - DF - CEP 70175-900 Telefone: 55.61.3217.3000