

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**CAMPUS AVANÇADO - NATAL**

**CURSO DE DIREITO**

**PATRICK VINÍCIUS DE FREITAS DANTAS**

**PRECATÓRIOS E AS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO: UMA BUSCA PELA  
QUITAÇÃO DA DÍVIDA OU UMA CONCESSÃO DE PRIVILÉGIOS?**

NATAL-RN

2022

**PATRICK VINÍCIUS DE FREITAS DANTAS**

**PRECATÓRIOS E AS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO: UMA BUSCA PELA  
QUITTAÇÃO DA DÍVIDA OU UMA CONCESSÃO DE PRIVILÉGIOS?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Campus Avançado de Natal da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para aprovação na disciplina Trabalho de Curso II.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Me. Déborah Leite da Silva Holanda

NATAL/RN

2022

© Todos os direitos estão reservados a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do(a) autor(a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu(a) respectivo(a) autor(a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

Catálogo da Publicação na Fonte.  
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

F866p Freitas Dantas, Patrick Vinícius de  
Precatório e as emendas à constituição: uma busca pela quitação da dívida ou uma concessão de privilégios?. / Patrick Vinícius de Freitas Dantas. - Natal/RN, 2022.  
54p.

Orientador(a): Profa. M<sup>a</sup>. Déborah Holanda.  
Monografia (Graduação em Direito). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

1. Precatório. 2. Emenda constitucional. 3. Ação direta de inconstitucionalidade. I. Holanda, Déborah. II. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pela Diretoria de Informatização (DINF), sob orientação dos bibliotecários do SIB-UERN, para ser adaptado às necessidades da comunidade acadêmica UERN.

**PATRICK VINÍCIUS DE FREITAS DANTAS**

**PRECATÓRIOS E AS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO: UMA BUSCA PELA  
QUITAÇÃO DA DÍVIDA OU UMA CONCESSÃO DE PRIVILÉGIOS?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Campus Avançado de Natal da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para aprovação na disciplina Trabalho de Curso II.

Orientador: Prof<sup>ª</sup>. Me. Déborah Leite da Silva Holanda

Aprovado em: 03/05/2022

Banca Examinadora:



---

Prof<sup>ª</sup>. Me. Déborah Leite da Silva Holanda  
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

---

Prof. Me. Aurélia Carla Queiroga da Silva  
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (Membro)

---

Prof. Me. Paulo Eduardo de Figueiredo Chacon  
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (Membro)

## RESUMO

A presente pesquisa versa sobre a Emenda Constitucional nº 62 e seus desdobramentos para os credores e a Fazenda Pública, como também emendas constitucionais posteriores que trataram sobre o pagamento de precatórios. Analisou-se o julgamento das ADIs 4357 e 4425 que declararam inconstitucionais dispositivos do referido texto constitucional. Para isso, explorou-se o conceito de precatórios e sua diferença para outro requisitório chamado de Requisição de Pequeno Valor (RPV), além do levantamento histórico a respeito dos precatórios nas constituições brasileiras. Com isso tentou-se elucidar se a emenda possuiu o intuito de aperfeiçoar a matéria ou, de maneira velada, atrasar em demasia o pagamento de requisitórios, ou seja, uma espécie de calote aos credores. Também buscou-se analisar o julgamento de inconstitucionalidade da EC 62/2009 e a sua modulação dos efeitos. Ademais, foram trazidos dados referentes ao pagamento de precatórios da Fazenda Pública do Rio Grande do Norte. Para a realização do trabalho utilizou-se o método dedutivo e pesquisa bibliográfica em doutrina, artigos e dissertações. Concluiu-se que a emenda constitucional estudada, como outras surgidas posteriormente, serviu apenas para conceder benefícios aos entes públicos devedores de precatórios, afrontando os princípios constitucionais do contraditório, da coisa julgada, da isonomia e da separação dos poderes.

**Palavras-chaves:** Precatório. Emenda Constitucional. Inconstitucionalidade.

## ABSTRACT

This research focuses on Constitutional Amendment No. 62 and its consequences for creditors and the Public Treasury, as well as subsequent constitutional amendments that dealt with the payment of precatórios. The judgment of ADIs 4357 and 4425, which declared the unconstitutional provisions of the aforementioned constitutional text, was analyzed. To this end, the concept of precatórios was explored, as well as the difference between precatórios and another requisition called Requisição de Pequeno Valor (RPV). With this, we tried to elucidate if the amendment had the intention of improving the matter or, in a veiled way, to delay too much the payment of requisitions, i.e., a kind of default to creditors. It was also sought to analyze the judgment of unconstitutionality of EC 62/2009 and its modulation of effects. Moreover, data regarding the payment of precatórios of the Public Treasury of Rio Grande do Norte were brought. The deductive method and bibliographical research in doctrine, articles and dissertations were used to accomplish the work. It was concluded that the constitutional amendment under study, like others that appeared later, served only to grant benefits to public entities debtor of precatórios, violating the constitutional principles of contradictory, res judicata, isonomy and separation of powers.

**Keywords:** Petition. Constitutional Amendment. Unconstitutionality

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Dívida Consolidada 2017	38
Gráfico 2 -	Dívida Consolidada 2018	39
Gráfico 3 -	Dívida Consolidada 2019	41
Gráfico 4-	Receita Corrente Líquida 2019	41
Gráfico 5 -	Dívida Consolidada 2020	42
Gráfico 6 -	Receita Corrente Líquida 2020	46
Gráfico 7 -	Dívida Consolidada 2021	44
Gráfico 8 -	Receita Corrente Líquida 2021	45

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Receita Líquida Corrente 2018

40



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>DOS PRECATÓRIOS</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS NO BRASIL</b>	<b>15</b>
3.1	Pré-Constituição Federal de 1988.....	15
3.2	Pós-Constituição Federal de 1988 .....	16
<b>4</b>	<b>A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009 E A INSTITUIÇÃO DE UM REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO</b>	<b>20</b>
<b>5</b>	<b>AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4357 E 4425</b>	<b>26</b>
5.1	Inconstitucionalidade integral e parcial .....	26
5.2	Da modulação dos efeitos .....	29
<b>6</b>	<b>EMENDAS COSTITUCIONAIS PÓS 2009</b>	<b>32</b>
6.1	A emenda constitucional nº 94/2016 .....	32
6.2	Emendas Constitucionais nº 99/2017 e 109/2021 .....	33
6.3	As emendas constitucionais nº 113/2021 e 114/2021 .....	34
<b>7</b>	<b>DO MONTANTE DA DÍVIDA DAS FAZENDAS PÚBLICAS ORIUNDAS DE PRECATÓRIOS PÓS EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/09</b>	<b>37</b>
<b>8</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>49</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>51</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No sistema jurídico brasileiro, aquele que tem contra si decisão judicial e que verse sobre uma obrigação de pagar quantia certa ou transforme a obrigação em pecúnia, se vê obrigado a ver seu patrimônio executado. No caso da Fazenda Pública o processo de conhecimento ocorre da mesma maneira dos demais devedores; porém, os seus bens não podem ser executados, dada a sua afetação ao interesse público.

Dessa forma, foi necessário criar um instituto que garanta que o ente público não sofra com perdas patrimoniais sucessivas e que o credor seja satisfeito.

Assim surgiu o precatório, que consiste em dívida contraída pela Fazenda Pública de determinado ente federativo ou autarquia após sentença ou acórdão judicial transitado em julgado.

Para que tal precatório seja pago e o credor se veja satisfeito, será necessário incluir a quantia devida em orçamento público anual. Isso se faz necessário para que os entes públicos possam ter um planejamento e organização quanto ao pagamento de tais dívidas, para que não afete o equilíbrio econômico estatal.

Dessa forma, o trabalho abordará o tema, que é de suma importância para o Executivo e Legislativo, pois, acarreta despesas ao erário público e bastante discutido no meio jurídico por haver controvérsias no pagamento, prazos para isso e a respeito da vinculação de receitas das fazendas públicas.

Portanto, a presente pesquisa possuirá a finalidade de relacionar as sucessivas dilações de prazos para a quitação da dívida oriundas de precatórios surgidas com as emendas constitucionais de n.º 62 de 2009, e outras emenda que tratam sobre o tema como as Emendas Constitucionais n.º 94/2016; EC 99/2017, EC 109/2021; EC 113/2021 e EC 114/2021, de forma conjunta com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) de n.º 4357 e n.º 4425 protocoladas junto ao Superior Tribunal de Justiça, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e a Associação dos Magistrados do Brasil, como também pela Confederação Nacional das Indústrias, em que se decidiu pela inconstitucionalidade de alguns pontos modificados pela emenda supracitada e conseqüentemente a modulação dos efeitos no tempo.

Com isso, a pesquisa ainda buscará evidenciar se a emenda constitucional n.º 62/09, e outras pós EC 62/09, aceleraram ou não a satisfação dos credores, titulares dos ofícios requisitórios expedidos contra a Fazenda Pública, ou se o principal beneficiado de tal emenda foi a própria Fazenda Pública, através da instituição de um regime especial de pagamento, onde previu percentual mínimo que os entes federativos deveriam destinar ao pagamento dos precatórios, verificando se tal percentual representa o ideal para a diminuição da dívida, acabando com o regime especial de pagamento.

Será também aberto espaço ao aspecto histórico e evolutivo do regime de pagamento dos precatórios no Brasil; entender aspectos constitucionais a respeito do pagamento de precatórios, aprofundando-se na emenda constitucional n.º 62/09, e posteriores, e o regime especial de pagamento de precatórios nascido com ela.

Destarte, para se chegar ao objetivo do trabalho, será utilizado o método dedutivo, através da análise da emenda constitucional n.º 62/2009 e posteriores, e as ADI 4357 e 4425, associado com a coleta de dados de receita líquida corrente, dívida consolidada e pagamentos de precatórios no âmbito da Fazenda Pública estadual do Rio Grande do Norte. A pesquisa consistirá em investigação bibliográfica, através de uma leitura analítica, e, conseqüentemente crítica, utilizando-se de artigos, livros, revistas científicas, leis e doutrinas a respeito da temática abordada, e documental com a coleta de dados por estatística, através do levantamento de informações junto ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (dados secundários).

## 2 DOS PRECATÓRIOS

Precatórios são uma das modalidades do gênero requisitório<sup>1</sup>, consistindo no instrumento utilizado para a efetuação de pagamentos de dívidas da Fazenda Pública, seja da União, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, e ainda contra as autarquias desses entes federativos, com seu credor após ação judiciária transitada em julgado.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>2</sup>, o precatório é a ferramenta usada para a cobrança de débitos para com o Poder Público oriundos de sentença transitada em julgado. Nos termos do art. 100, *caput*, CF/88, tais pagamentos deverão respeitar uma ordem cronológica de expedição de tais instrumentos precatórios e à conta dos respectivos créditos, sendo vedada listagem de casos ou pessoas nas dotações orçamentárias abertas com essa finalidade.

Já para Eurípedes Gomes Faim Filho, não há um conceito definido para o que seria precatório. Para o doutrinador, haveria diversos entendimentos para o referido fenômeno jurídico, não sendo nenhum deles unânime. Porém, o autor retira o conceito do que seria precatório, da própria Constituição Federal de 1988 em seu art. 100. Vaja-se:

Entende-se que os requisitórios sejam mesmo ordens judiciais que o Poder Judiciário determina para o Poder Executivo e o Poder Legislativo para que seja feito o pagamento de obrigações monetárias decorrentes de sentença ou acórdão judiciais transitados em julgado<sup>2</sup>.

Ainda inspirando-se nos ensinamentos de Eurípedes Gomes Faim Filho<sup>3</sup>, pode-se observar o precatório sob a visão processual, em que consistiriam, portanto, em mais uma etapa da execução ou do cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública, ou ainda, sob o olhar do Direito Financeiro, sendo o precatório o instrumento de dívida pública paga a seu credor por dotação orçamentária e execução da lei orçamentária anual.

Entretanto, será adotado para este trabalho o conceito elaborado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

---

<sup>1</sup>FILHO, Eurípedes Gomes Faim. *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro*. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018. P. 26. “[...]Como se vê a Emenda criou uma expressão para o gênero denominando-o de requisitório, isso quando estabeleceu a regra de correção monetária e juros para todas as suas espécies, independentemente da sua natureza, ou seja, de ser uma modalidade de precatório ou uma requisição de pequeno valor.”

<sup>2</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro*. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 1.674.

<sup>3</sup>FILHO, Eurípedes Gomes Faim. *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro*. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018. p. 28., p. 29.

Como exposto no conceito dos doutrinadores citados, os dois trazem outro aspecto importantíssimo que é o caráter de impessoalidade do Precatório. Para a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a impessoalidade como um dos princípios trazidos pelo art. 37 da Constituição Federal<sup>4</sup>, e que norteia a administração pública, não pode prejudicar ou trazer qualquer benefício a quaisquer pessoas, pois, o que deve guiar a administração pública é o interesse público. Portanto, tais instrumentos requisitórios de pagamento devem constar no orçamento anual de cada ente federativo e suas respectivas autarquias, obedecendo o princípio da impessoalidade, conforme art. 167 da Constituição Federal de 1988<sup>5</sup>.

Ora, tais pagamentos devem respeitar a ordem cronológica e os devidos pagamentos especiais que serão discutidos adiante. Veja-se que Di Pietro ainda traz um exemplo de tal princípio, sendo ele o próprio pagamento de precatórios e corroborando com o exposto inicialmente.

Exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento. Aplicação desse princípio encontra-se, por exemplo, no artigo 100 da Constituição, referente aos precatórios judiciais; o dispositivo proíbe a designação de pessoas ou de casos nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim<sup>6</sup>

Em ato contínuo, outro ponto a ser trazido, e de tamanha importância é a diferença entre o Precatório e a Requisição de Pequeno Valor (RPV). A requisição de pequeno valor, como o próprio nome já informa, é aquela condenação contra a Fazenda Pública da União, Estado ou Municípios que não ultrapasse o teto estabelecido em lei para o instrumento requisitório em questão, sendo a lei que estabelecerá tal teto, será editada por cada ente federativo, conforme art. 100, da CRFB/88<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...].

<sup>5</sup> Art. 167. São vedados:

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

<sup>6</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo* / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

<sup>7</sup> Art. 100 [omissis]

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

Dessa forma, o Estado do Rio Grande do Norte legislou a respeito do teto para as Requisições de Pequeno Valor (Lei n.º 8.428/2003)<sup>8</sup>, pagas pelo Fazenda Pública do ente federativo citado, depois, sofrendo alteração através da Lei n.º 10.166/2017, e que também trouxe normas a respeito do pagamento de RPV para idosos<sup>9</sup>.

Ou seja, o Estado do Rio Grande do Norte estabeleceu o teto para o pagamento de Requisições de Pequeno Valor no montante de 20 (vinte) salários-mínimos, porém, sendo maior de 60 (sessenta) anos o teto pode ser estabelecido de forma diversa. Assim, valores que ultrapassem o teto de 20 (vinte) salários-mínimos devem ser pagos através de Precatório e não por Requisição de Pequeno Valor.

---

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

<sup>8</sup> RIO GRANDE DO NORTE, Lei n.º 8.428/2003. Define as obrigações de pequeno valor, de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 100, da Constituição Federal de 1988, para as entidades de direito público integrantes da Administração Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, regulamenta a aplicação do art. 78, caput e § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, e dá outras providências. Rio Grande do Norte, RN: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte: 2003.

<sup>9</sup> “Art. 1º. Para os efeitos dos §§ 3º e 4º do art. 100 da Constituição Federal de 1988, as obrigações ali definidas como de pequeno valor, a serem pagas independentemente de precatório, pela Fazenda do Estado do Rio Grande do Norte, suas Autarquias e Fundações, terão como limite o valor correspondente a vinte (20) salários mínimos.

§ 1º. Observar-se-ão valores diversos, excepcionalmente, nos seguintes casos:

I – sessenta (60) salários mínimos quando os beneficiários, na data da ordem da expedição da requisição, contarem mais sessenta (60) anos de idade ou que sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei.”

### **3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS NO BRASIL**

Para aprofundar mais sobre o instituto do precatório, é necessário descobrir quando ele surgiu no ordenamento jurídico brasileiro, como também suas modificações ao longo do tempo e das Constituições Federais.

#### **3.1 Pré-Constituição Federal de 1988**

Segundo José Martins Catharino e José Otávio de Vianna Vaz *apud* Eurípedes Gomes Faim Filho<sup>10</sup>, o termo “Precatório” fora primeiramente encontrado nos diplomas legais brasileiros no período do Brasil Colônia, através do Decreto 2433 de 15 de julho de 1859 em seu art. 95, onde tratava dos “bens de evento” que consistia em, infelizmente, bens (animais e escravos) achados e que não se sabia ao certo a quem pertenciam. Tais bens deveriam ser recolhidos e colocados à venda com a verba sendo revertida ao erário público da época.

Em caso de algum cidadão se declarar dono do bem, o juiz sentenciaria para a entrega da verba líquida da arrematação do bem anteriormente vendido, e, em seguida, seria levada a autoridade competente para o recebimento da verba.

Ainda segundo Eurípedes Gomes Faim Filho, já no Brasil República, a Constituição de 1891 não se aprofundou no que seria precatório, e somente definiu as regras relativas ao orçamento público como receitas e despesas, e estabeleceu a impenhorabilidade dos bens públicos. O autor ainda destaca que o Código de Processo Civil em 1930 era de competência de cada Estado, com a União somente legislando sobre o processo civil federal. Sendo assim, o Estado de São Paulo legislou a respeito de precatório, dispondo que se houver sentença transitada em julgado contra o executado, o juiz deverá expedir ofício requisitório para que seja efetuado o pagamento em até trinta dias. Não havendo verba suficiente, que seja solicitado ao Poder Legislativo, conforme art. 1.051 da Lei Paulista n.º 2.421 de 1930.

Portanto, é visível a despreocupação dos constituintes na época ao tratar a respeito de dívidas da União oriundas de sentença judicial transitada em julgado, deixando a cargo dos Estados editarem suas próprias normas.

---

<sup>10</sup> FILHO, Eurípedes Gomes Faim. *Precatórios na História. De antes do Brasil Colônia até a Constituição de 1988*. Série: Precatórios e Requisição de Pequeno Valor. Vol. II. Ed. Eletrônica. São Paulo: IPAM, 2017. P. 22.

Entretanto, o problema se tornou maior, e, com isso, a Assembleia Constituinte de 1934 discutiu o assunto e aprofundou o tema como leciona Vincenzo Demetrio Florenzano<sup>11</sup>, onde o art. 182 da CF/34 acabou com a prática corriqueira de designação de pessoas ou casos para o pagamento de precatórios em detrimento de outras, estabelecendo a devida observância de uma ordem cronológica de pagamento.

É notória a evolução na discussão a respeito do tema tão importante para os titulares dos créditos, como também para o orçamento dos entes federativos.

Com os ensinamentos de Manoel da Cunha *apud* Amon Alexandre Nassar da Silva<sup>12</sup>, a Constituição Federal de 1946 aduziu de maneira expressa a inclusão das Fazendas Públicas dos Estados e Municípios no pagamento de precatórios, assim, sanando a omissão das Constituições Federais anteriores, que somente dispuseram sobre o pagamento de precatório pela Fazenda Pública da União.

Duas décadas depois nasce a Constituição Federal de 1967 que inovou ao definir a data de 1º de julho de cada ano como referência para inclusão de precatórios para fins de dotação orçamentária, como também trouxe a obrigatoriedade de haver a inclusão de tais verbas no orçamento fazendário.

### 3.2 Pós-Constituição Federal de 1988

A redação original do art. 100<sup>13</sup> da Constituição de 1988 dispensou do procedimento de precatório aqueles créditos ditos como alimentares. Diante do dispositivo, Milton Flaks *apud* Amon Alexandre Nassar da Silva<sup>14</sup>, interpreta que o legislador possuiu o intuito de criar duas modalidades de precatórios: o primeiro de natureza alimentar e os de natureza comum, sendo cada um com dotação orçamentária e lista cronológica próprias.

---

<sup>11</sup>FLORENZANO, Vincenzo Demetrio. Crise dos precatórios: 25 anos de grave violação a direitos humanos e teste de estresse para as instituições do Estado Republicano e Democrático de Direito. Revista de Informação Legislativa. Senado Federal. Ano 50. Número 200. Out/dez. 2013. P. 274. 2013.

<sup>12</sup>SILVA, Amon Alexandre Nassar. Precatório: Conceito, princípios constitucionais, evolução histórica e a questão da compensação tributária. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, p. 16. 2009.

<sup>13</sup> Art. 100 À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, 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.

<sup>14</sup> SILVA, Amon Alexandre Nassar. Precatório: Conceito, princípios constitucionais, evolução histórica e a questão da compensação tributária. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, p. 23. 2009.



Dessa forma, a Constituição Cidadã consolidou o tema ao incluir o procedimento de pagamento de requisitórios em seu texto original.

Ainda a respeito do texto original da CF/88, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>15</sup> leciona que os Atos de disposições transitórias constitucionais (ADTC) em seu art. 33<sup>16</sup> previu o parcelamento dos precatórios em atraso, além do remanescente de juros e correção monetária, em oito parcelas anuais, ressalvado aqueles precatórios de natureza alimentar.

Eurípedes Gomes Faim Filho<sup>17</sup> corrobora com o exposto por Di Pietro, e vai mais além, ao trazer a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal ao referido dispositivo da ADCT, onde a corte suprema entendeu que a Constituição Federal não previu aplicação de juros moratórios ao procedimento de parcelamento anual, somente sendo possível se houver mora no cumprimento de tais pagamento anuais. De forma clara, uma decisão que prejudicava os titulares de requisitórios de precatório que já vieram de anos de atraso, beneficiando a fazenda pública já demasiadamente privilegiada, não necessitando da aplicação do princípio do *in dubio pro fisco*.

Veja-se que desde a promulgação da Constituição de 1988, na teoria, tenta-se pagar em dia os requisitórios de pagamento, porém, na prática o que é visto é apenas emendas para que haja melhores condições de pagamento ou dilação de prazos para as fazendas públicas, resultando em uma espera cada vez maior do credor, que muitas vezes possui crédito de a natureza alimentar, ou seja, para sua própria sobrevivência.

Posteriormente, ainda de acordo com Eurípedes Filho, a emenda constitucional n.º 03/1993<sup>18</sup>, definiu que a emissão de títulos da dívida pública, com a finalidade de saldar a dívida surgida de precatórios, somente poderia ser feita até o montante devido de precatórios por cada ente federativo. Ocorre que foram expedidos títulos da dívida pública, em alguns Estados e municípios, em montante bastante superior à dívida dos precatórios, culminando em perdas ao erário público e ficando conhecida nacionalmente como escândalo dos precatórios.

---

<sup>15</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. P. 1676.

<sup>16</sup> Art. 33. Ressalvados os créditos de natureza alimentar, o valor dos precatórios judiciais pendentes de pagamento na data da promulgação da Constituição, incluído o remanescente de juros e correção monetária, poderá ser pago em moeda corrente, com atualização, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de oito anos, a partir de 1º de julho de 1989, por decisão editada pelo Poder Executivo até cento e oitenta dias da promulgação da Constituição.

<sup>17</sup> FILHO, Eurípedes Gomes Faim. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018. P. 39.

<sup>18</sup> Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal.

Em seguida fora editada a emenda 30/2000, e, com ela, uma série de mudanças foram trazidas. A primeira delas fora a atualização dos valores não mais somente no lançamento do requisitório, mas também no momento do pagamento. Para Eurípedes Gomes Faim Filho, a mudança evita a eternização dos pagamentos.

A segunda mudança diz respeito à permissão dos entes federativos estipularem o teto para RPV de acordo com o seu poder econômico. Além disso, a emenda n.º 30/2000 criou o crime de responsabilidade contra o Presidente do Poder Judiciário responsável pelo pagamento de precatório que porventura viessem a atrapalhar ou retardar tais pagamentos. A emenda ainda trouxe a novidade de parcelamento de forma unilateral, e não mais somente aqueles em atraso como no art. 33 do texto original da Constituição Federal de 1988. Eurípedes Gomes Faim Filho *apud*<sup>19</sup> Fernando Facury Scaff chamou tal mudança da emenda de “calote”.

Porém, a mudança mais importante trazida pela emenda n.º 30/2000 diz respeito ao novo parcelamento instituído através da inclusão do art. 78 no Ato das disposições constitucionais transitórias, onde permitiu um novo prazo para o parcelamento dos precatórios por mais 10 anos, em parcelas anuais, ressalvados os RPVs e os requisitórios considerados alimentares. Adverte Egon Bockmann Pereira<sup>20</sup>, a respeito do parcelamento e do sequestro:

A EC 30, além de alterar o art. 100 da CRFB, acresceu o art. 78 ao ADCT. Entre as alterações empreendidas pela referida EC, além da autorização para pagamento parcelado dos precatórios não alimentícios em dez anos, tornou-se legítima a cessão e ainda ressalvada, em relação aos precatórios de natureza alimentar, a impossibilidade de parcelamento, impondo-se a sua liquidação até o final do exercício seguinte àquele em que forem apresentados. Na hipótese da sua não liquidação, passaram a ter “poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora”, podendo ainda, o presidente do Tribunal competente, requisitar, a pedido do credor, o sequestro dos recursos necessários ao seu pagamento.

Eurípedes Gomes Faim Filho<sup>21</sup> explica que a liberação de tributos instituída pela emenda n.º 30/2000 consistia em liberar do pagamento de tributos devidos pelo credor à fazenda pública da entidade de direito público em caso de não pagamento do requisitório no prazo anual.

Em relação aos juros aplicados às parcelas anuais, o Superior Tribunal Federal<sup>22</sup> manteve o mesmo entendimento do texto original do art. 33 da ADTC, decidindo pela não aplicação dos

<sup>19</sup> FILHO, Eurípedes Gomes Faim. *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro*. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018. p. 44

<sup>20</sup> MOREIRA, Egon Bockmann et al. *Precatórios: o seu novo regime jurídico [livro eletrônico]: A visão do Direito Financeiro, integrada ao Direito Tributário e ao Direito Econômico*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

<sup>21</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro*. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. P. 1677.

<sup>22</sup> RE 590.751, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 9-12-2010, Plenário, DJE de 4-4-2011, com repercussão geral. No mesmo sentido: RE 421.616 - AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 21-6-2007, Primeira Turma, DJ de 10-8-2007.

juros moratórios, e, conforme Eurípedes Gomes Faim Filho <sup>23</sup>, prejudicando mais uma vez os credores titulares dos requisitórios.

Por fim, Eurípedes Gomes Faim Filho <sup>24</sup>, traz a mudança de entendimento do STF ao declarar inconstitucional o parcelamento anual dos precatórios, pois, atentaria contra o direito adquirido dos credores e à coisa julgada.

---

<sup>23</sup> FILHO, Eurípedes Gomes Faim. *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro*. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018. P. 46.

<sup>24</sup> *Ibidem*, P. 47.

#### **4 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009 E A INSTITUIÇÃO DE UM REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO**

No ano de 2009 o Congresso Nacional aprovou a emenda de número 62 que alterava o art. 100 da Constituição Federal de 1988 e instituiu o Regime Especial de pagamento aos precatórios, sendo um procedimento ordinário e outro especial, através da inovação do art. 97 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias.

As principais mudanças trazidas com a emenda constitucional citada fora a da instituição da superpreferência sobre os créditos de preferência, que consistia nos créditos de natureza alimentar constante no §1º do art. 100 da CF/88. Nos casos de os credores dos precatórios serem idosos, ou seja, pessoa com mais de 60 anos ou portadora de doença grave e possuam natureza alimentar, limitado ao recebimento do triplo do teto da RPV delimitado em lei. O rol das doenças consideradas graves para a inclusão em lista de superpreferência encontra-se no art. 6º, XIV da lei n.º 7.713/88<sup>25</sup>.

Eurípedes Gomes Faim Filho <sup>26</sup> informa ainda que o Conselho Nacional de Justiça ratificou o entendimento a respeito das doenças graves constante na lei n.º 7.713 através da edição da resolução 115/2010, que posteriormente fora alterada pela Resolução 303/2019<sup>27</sup>.

A EC 62/09 ainda trouxe outra inovação que fora a do § 9º do art. 100 da CF/88, que diz respeito à compensação de valores líquidos e certos contra os titulares de requisitórios de precatório para com a Fazenda Pública devedora do precatório, mesmo que tais valores não estejam inclusos na dívida ativa do ente público. Ressalte-se que seriam excetuados de tal compensação os valores que foram contestados administrativa ou judicialmente.

Além de tal privilégio, o parágrafo seguinte (Art. 100, §10, CF/88), previu que o Tribunal competente deveria abrir prazo de 30 dias à fazenda pública devedora do precatório para que fossem fornecidas informações a respeito de valores líquidos e certos de que tratam o artigo § 9º do mesmo disposto já citado.

---

<sup>25</sup>Lei n.º 7.713, de 22 de dezembro de 1988: Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências.

<sup>26</sup> FILHO, Eurípedes Gomes Faim. *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro*. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018. P. 81.

<sup>27</sup> Art. 11. Para os fins do disposto nesta Seção, considera-se: I – idoso, o exequente ou beneficiário que conte com sessenta anos de idade ou mais, antes ou após a expedição do ofício precatório; II – portador de doença grave, o beneficiário acometido de moléstia indicada no inciso XIV do art. 6o da Lei no 7.713, de 22 de dezembro de 1988, com a redação dada pela Lei no 11.052, de 29 de dezembro de 2004, ou portador de doença considerada grave a partir de conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início do processo;

Porém, tal dispositivo que trata da compensação fora declarado inconstitucional pelo Superior Tribunal Federal em julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade que serão tratadas mais adiante.

Para Eurípedes Gomes Faim Filho<sup>28</sup>, a compensação colocaria uma névoa na efetividade da jurisdição, pois, seria uma afronta à coisa julgada, além de desrespeitar o princípio da tripartição dos poderes, possuindo a Fazenda Pública formas eficazes para a cobrança de seus créditos tributáveis ou não. Ademais, fere o princípio da isonomia, uma vez que a Fazenda Pública não se vê obrigada a compensar seus créditos com eventuais débitos de seu credor particular.

Ressalte-se que José Afonso da Silva<sup>29</sup> *apud* David Weber Aguiar Costa, ao discorrer sobre o conceito de propriedade, afirma a propriedade ser uma relação entre um sujeito passivo detentor da propriedade e outro sujeito passivo universal que deve respeitar tal direito, abstraindo de violá-lo.

Relacionando-se a ideia citada por José Afonso da Silva com os ofícios precatórios:

Nesse diapasão, verifica-se que os títulos advindos das sentenças judiciais transitadas em julgado, tornando-se precatórios, são defendidos pela garantia à propriedade estabelecida pela Constituição e o Estado, como qualquer pessoa, tem que respeitar tal garantia.

Além disso, pode-se associar a ideia de compensação dos precatórios com o princípio da supremacia do interesse público devido à compensação decorrer de dívidas do titular do precatório com a hipotética fazenda pública. Porém, David Weber Aguiar Costa afirma que:

A Supremacia do Interesse Público não há de ser alegada quando do pagamento dos precatórios, uma vez que as prerrogativas da Fazenda Pública no âmbito processual já trataram o ente de forma diferenciada. A impenhorabilidade de seus bens, a formação dos precatórios em tempo oportuno para o ente adequar as finanças, o reexame necessário, a suspensão automática da execução quando opostos os embargos pela Fazenda Pública, a existência de processo autônomo de execução, além de outras, são prerrogativas que se justificam para assegurar à coletividade o seu interesse, mesmo quando o Estado estiver em relação horizontal com o particular<sup>30</sup>.

Os juros e a correção monetária voltam a aparecer em emenda à constituição. Na emenda 62/2009 através do § 12 do art. 100 da CF/88, fora colocado que os precatórios deveriam ser corrigidos monetariamente tendo termo inicial a data de expedição e termo final a data efetiva de

---

<sup>28</sup> FILHO, Eurípedes Gomes Faim. *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro*. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018. P.77.

<sup>29</sup> COSTA, David Weber Aguiar. *A inconstitucionalidade da emenda constitucional nº 62/2009*. 2011. P. 59.

<sup>30</sup> *Ibidem*, P. 67.

pagamento de acordo com os índices da caderneta de poupança. Já em relação aos juros, somente seriam aplicados os moratórios também com correção através de juros simples pelo índice da caderneta de poupança, não incidindo juros compensatórios.

O Superior Tribunal Federal declarou inconstitucional o índice da caderneta de poupança aplicado aos juros moratórios. Tal tema será abordado em capítulo próprio mais adiante.

Mais um ponto recebeu bastante críticas, fora o § 15 ainda do art. 100 da CF/88. A emenda constitucional através do referido dispositivo permitiu que os Estados e Municípios, por Lei Complementar, pudessem conceber novo regime de pagamento, delimitando novos prazos, forma de pagamento e vinculação às suas respectivas receitas líquidas.

Além dos dispositivos já citados, a emenda constitucional n.º 62 acrescentou ao Ato das Disposições Constitucionais transitórias da CF/88 o art. 97, que tratou de instituir o regime especial de pagamento de precatório.

Tal dispositivo previu o novo regime especial de precatório até que a lei complementar tratada no §15 já discutido anteriormente fosse editada. O regime especial também permitiu que os Estados e Municípios pudessem realizar uma espécie de leilão com os precatórios para aqueles credores que aceitassem os maiores descontos pudessem receber seus valores de forma antecipada, afetando toda a ordem cronológica até então estabelecida, o que fora declarado inconstitucional pelo STF.

Previu ainda que aqueles Estados e Municípios em mora nos pagamentos de precatórios vencidos se enquadrariam no regime especial e deveriam optar por um dos procedimentos instituídos para a efetuação do pagamento colocados no art. 97, nos seguintes termos:

*Art. 97. Omissis*

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

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

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

De acordo com o Celso Antônio Bandeira de Mello, os parlamentares, ao instituírem um prazo de 15 anos para saldar as dívidas advindas de sentença judicial transitada em julgado possuem o sentimento de desprezo para com os brasileiros:

Sobretudo depois da Emenda Constitucional 62, de 9.12.2009 (conhecida como "Emenda do Calote"), cujo teor exhibe de modo até surpreendente o exacerbado desprezo que os parlamentares brasileiros têm pelos direitos dos administrados, as perspectivas de receber do Poder Público o devido em razão de condenações judiciais se dimensionam em uma dilação temporal de até 15 anos<sup>31</sup>

Corroborando com os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, David Weber Aguiar Costa<sup>32</sup>, afirmando que o prazo criado pela emenda 62/2009 de 15 anos consiste em uma afronta ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, basilar ao Estado Brasileiro, e que estabeleceu um tratamento indigno ao credor que fica sujeito a uma espera quase eterna, vendo-se ao fim de sua vida sem respeito a uma vida digna e sadia ou até mesmo sem direito nenhum em vida já que muitos falecem esperando por receberem seus créditos.

Como se observa do dispositivo os Estados e Municípios poderiam optar pelo prazo de 15 anos para saldar os respectivos precatórios já vencidos, obrigando-se a depositar em conta 1,5% da receita líquida para Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e mínimo de 2% para os Estados das regiões Sul e Sudeste.

No caso dos municípios esse percentual seria ainda menor, sendo 1% para os Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e 1,5% para os Estados das regiões Sul e Sudeste.

Em relação ao prazo estipulado de 15 anos para o adimplemento total, Wanessa Martinez Vargas aduz que a prestação jurisdicional somente se presta quando há a consagração do bem jurídico requisitado, sendo o caso dos precatórios, o seu adimplemento. Portanto, o prazo de 15 anos afronta diretamente o princípio da duração razoável do processo, pois o bem jurídico pleiteado somente será entregue em 15 anos<sup>33</sup>.

Os percentuais são ínfimos e aliados a um prazo exacerbado faz com que os credores desacreditem no recebimento de seus créditos, ideia também trazida por David Weber Aguiar Costa: *“A possibilidade de alocação de verbas em percentuais ínfimos da receita corrente líquida e com critérios no mínimo questionáveis, gera a preocupação dos que estão à espera de ver seu crédito adimplido”*.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 1074.

<sup>32</sup> COSTA, David Weber Aguiar. A inconstitucionalidade da emenda constitucional nº 62/2009. 2011. P. 56.

<sup>33</sup> VARGAS, Wanessa Martinez. DILAÇÃO DO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS JUDICIAIS: ANÁLISE DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS REGIMES DE PARCELAMENTO. **Revista de Direito dos Monitores da Universidade Federal Fluminense**, v. 1, n. 10, p. 25, 2011.

<sup>34</sup> COSTA, David Weber Aguiar. A inconstitucionalidade da emenda constitucional nº 62/2009. 2011. P. 57.

Além disso, o referido autor entende que o percentual fixo não observa as peculiaridades de cada ente federativo, pois, cada possui suas características e peculiaridades que devem ser observadas para definir a alíquota ou o montante a ser destinado para o pagamento de precatórios. Dessa maneira, o regime especial instituído pela EC n.º 62/09 é mais danosa que as anteriores, pois, limitam a verba que deverá ser designado ao pagamento de sentenças judiciais transitadas em julgado<sup>35</sup>.

Corroborando deste mesmo pensamento Tania Haluli Fakiani, ao declarar que cada uma das fazendas públicas das unidades federativas devedoras deve ter poder de gestão sobre suas dívidas e controladas pelo Tribunal de Justiça com apoio técnico dos Tribunais de Contas, e não seguindo somente o percentual estipulado no art. 97 da ADCT, devendo a alíquota ser majorada até o patamar que possibilite a liquidação da dívida no período estipulado pela constituição<sup>36</sup>.

Reforça a ideia Wanessa Martinez Vargas, ao afirmar que os entes públicos não observam a quantia devida total, colocando o crédito do titular do precatório em um papel secundário, pois a alíquota estipulada pelo regime especial de pagamento é fixa, não sendo baseado no montante da dívida, mas sim em um valor abstrato, fazendo com que a dívida cresça e não seja satisfeito o adimplemento aos credores<sup>37</sup>.

O Ministro Ayres Britto, em seu voto na ADI 4357, tratou da falta de compromisso dos governantes para com o pagamento de precatórios. Segundo ele, não faltará dinheiro para pagamento, demonstrando que o município de João Pessoa nada pagou de precatório nos últimos 10 (dez) anos e o estado de Pernambuco também nada pagou nos anos de 2008 e 2009. Além disso, ainda em seu voto, o relator informou que o percentual de 1,5% da Receita Corrente Líquida é ínfimo, afirmando que através desse percentual seriam necessários 85 anos para a quitação da dívida oriunda de sentença judicial transitada em julgado<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 57.

<sup>36</sup> FAKIANI, Tania Haluli. Emendas Moratórias. Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza, ano MMXIII, Nº. 000045, 02/12/2013.

<sup>37</sup> VARGAS, Wanessa Martinez. DILAÇÃO DO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS JUDICIAIS: ANÁLISE DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS REGIMES DE PARCELAMENTO. *Revista de Direito dos Monitores da Universidade Federal Fluminense*, v. 1, n. 10, p. 23-24, 2011.

<sup>38</sup> [...]54. Nos termos do § 1º do art. 9º da Lei nº 9.868/99, solicitei informações adicionais aos Tribunais de Justiça dos Estados e ao do Distrito Federal e Territórios, aos Tribunais Regionais do Trabalho, às Secretarias de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal e às Secretarias Municipais de Fazenda das Capitais. Minha intenção era conhecer mais a fundo o alegado caos nas contas públicas que, supostamente, impedem os governantes de honrar as dívidas públicas para com os particulares. E de posse de alguns dados dos últimos dez anos (receitas correntes líquidas, pagamento anual de precatórios e estoque da dívida vencida e vincenda), **minha conclusão foi a de que, o mais das vezes, não falta dinheiro para o pagamento de precatórios. Em alguns casos, fica até evidente que o montante atual da dívida é resultado da falta de compromisso dos governantes quanto ao cumprimento das decisões judiciais. Ainda que apenas por amostragem, tendo em vista a incompletude de algumas informações e a**



Sendo assim, segundo Paulo Alves Santos, a criação do novo procedimento para pagamento de precatórios descaracteriza completamente o instituto do precatório, e tem caráter liberador pois, o Estado vale-se de seu poder legislador para eximir-se de dívidas oriundas de sentenças transitadas em julgado<sup>39</sup>.

Ainda adverte o autor a respeito da prolongação do tempo do regime especial de pagamento instituído pelo art. 97 da ADCT que os atos de disposições transitórios possuem o condão de uma norma passageira, ou como o próprio nome diz: transitória. Ocorre que instituir um regime especial de pagamento de precatório através da emenda constitucional n.º 62 prejudica o art. 100, que cria o regime ordinário de pagamento de precatórios, sendo possível a prorrogação do regime especial por sucessivas emendas.

---

**carência de outras, foi-me possível constatar que:** I – em 2007, o Distrito Federal despendeu R\$ 1,7 milhões em precatórios e R\$ 103,8 milhões em publicidade e propaganda (os dados sobre publicidade e propaganda foram obtidos nos Pareceres Prévios sobre as contas do Governo, disponíveis na página eletrônica oficial do Tribunal de Contas do Distrito Federal, na rede mundial de computadores). Já em 2008, essas despesas foram de R\$ 6,57 milhões em precatórios e de R\$ 152,8 milhões em publicidade e propaganda. A despesa com publicidade e propaganda registrou um aumento de 47,6% entre 2007 e 2008, já considerada a variação média pelo IPCA. Flagrante desproporção que fica ainda mais patente diante de uma dívida total de mais de R\$ 2,4 bilhões, apurada em 2009; II – o Estado do Espírito Santo responde por uma dívida judicial de R\$ 9,54 bilhões, aproximadamente. No entanto, nada pagou em precatórios nos últimos dez anos, à exceção de uma liquidação de R\$ 2,5 milhões em 2004, mesmo assim mediante acordo levado a efeito por iniciativa judicial. Esse valor corresponde a ínfimos 0,033% da receita corrente líquida do Estado no exercício 2009. Receita corrente líquida que alcançou a cifra de R\$ 7,5 bilhões. **Ajunto: mesmo que se adote a sistemática de reserva de 1,5% da RCL, prevista na emenda constitucional objeto desta ação direta, o Espírito Santo levará 85 anos para quitar seus precatórios, desconsideradas as novas obrigações que surgirem por força de sentença judicial. Situação vexatória para a qual certamente não contribuiram os credores;** III – a dívida do Rio Grande do Sul é de R\$ 1,6 bilhões, em valores aproximados. Contudo, seus gastos com precatórios em 2009 foram de R\$ 38,6 milhões, embora suas despesas com publicidade e propaganda hajam alcançado montante superior a R\$ 55 milhões (os dados de publicidade e propaganda foram extraídos do Parecer Prévio das contas do Governo gaúcho, na página oficial do Tribunal de Contas daquele Estado, na rede mundial de computadores). Tudo num contexto de absoluta inversão de prioridades, na medida em que o Município de Porto Alegre quitou precatórios, em 2008, no valor de R\$ 10,4 milhões, quase o dobro do que pagou o Estado gaúcho no mesmo exercício: R\$ 5,4 milhões; IV – o Município de João Pessoa nada pagou em precatórios vinculados ao Tribunal de Justiça da Paraíba nos últimos dez anos, apesar de sua dívida judicial ultrapassar R\$ 24 milhões; V – o Estado de Pernambuco nada pagou, em 2008 e 2009, de seus débitos judiciais, que já superam a casa dos R\$ 136 milhões. Grande parte da dívida se originou nesse período.

<sup>39</sup> SANTOS, Paulo Alves. REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS: UMA ANÁLISE DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 97 DO ADCT. Caderno Virtual, [S. l.], v. 2, n. 26, 2013.

## 5 AÇÕES DIRETAS DE INCOSTITUCIONALIDADE Nº 4357 E 4425

A ação direta de inconstitucionalidade é o mecanismo processual utilizado quando da edição de lei ou ato normativo que tenha vício formal ou material que ofenda a Constituição Federal.

Conforme José Joaquim Canotilho *apud* Fredie Didier Jr.<sup>40</sup> a validade das normas infraconstitucionais deve respeitar os limites formais e materiais que a Constituição Federal impõe, ou seja, a mesma define as balizas da forma que tais normas devem ser elaboradas, assim como o seu conteúdo. Dessa forma, as normas não devem exceder tais limites, sendo ilegítimas e inconstitucionais caso identificados tais vícios.

### 5.1 Inconstitucionalidade integral e parcial

Após a aprovação da emenda constitucional n.º 62/2009, surgiram diversas controvérsias nos dispositivos editados e procedimentos criados por ela. Com isso, foram propostas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade de n.º 4357 e 4425.

As duas foram interpostas por entidades diferentes, sendo a de número 4357 pelo Conselho Federal da OAB e Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB); e a de número 4425 pela Confederação Nacional das Indústrias – CNI, onde as duas visaram a declaração de inconstitucionalidade formal da emenda constitucional n.º 62, como também inconstitucionalidade material de alguns dispositivos da EC n.º 62/09.

O primeiro pedido de inconstitucionalidade material diz respeito ao §2º do art. 100 da Constituição Federal que trata a respeito da superpreferência já tratado no capítulo anterior. Para o relator a expressão “na data da expedição do precatório” é inconstitucional por ofender o princípio da igualdade<sup>41</sup>. :

---

<sup>40</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. Ações Constitucionais. 6ª ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012. p. 453.

<sup>41</sup> EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE INTERSTÍCIO CONSTITUCIONAL MÍNIMO ENTRE OS DOIS TURNOS DE VOTAÇÃO DE EMENDAS À LEI MAIOR (CF, ART. 60, §2º). CONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE “SUPERPREFERÊNCIA” A CREDORES DE VERBAS ALIMENTÍCIAS QUANDO IDOSOS OU PORTADORES DE DOENÇA GRAVE. RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À PROPORCIONALIDADE. INVALIDADE JURÍDICOCONSTITUCIONAL DA LIMITAÇÃO DA PREFERÊNCIA A IDOSOS QUE COMPLETEM 60 (SESSENTA) ANOS ATÉ A EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA (CF, ART. 5º). INCONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS INSCRITOS EM

Contudo, entendeu o Relator, pela constitucionalidade da limitação do teto para pagamento a aqueles que gozam de superpreferência, ou seja, o triplo do teto delimitado à RPV de cada ente público, por entender que a emenda criou um benefício não existente anteriormente, e de acordo com o princípio da dignidade da razoabilidade e proporcionalidade, deva existir um limite:

[...]

E assim me posiciono por entender que a emenda atacada, numa primeira análise, apenas criou um benefício para as pessoas idosas e aquelas portadoras de doença grave. Benefício que não existia anteriormente. Donde me parecer reverente aos princípios da dignidade da pessoa humana, da razoabilidade e da proporcionalidade a limitação dessa nova preferência ao triplo do fixado em lei como obrigação de pequeno valor. É dizer: o poder de reforma constitucional bem pode instituir um benefício (preferência entre os débitos já favorecidos) mais amplo (o pagamento integral, por exemplo)! Como também pode deixar de instituí-lo. E se é assim, incontroverso que pode fazê-lo por modo limitado.

[...] <sup>42</sup>

ADI 4357, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 25-09-2014 PUBLIC 26-09-2014).

Outro ponto importantíssimo posto em pauta de julgamento sobre dispositivo da EC 62/09 diz respeito a compensação de precatório (art. 100, §§9º e 10º, CF/88), já discutida em capítulo anterior.

---

PRECATÓRIOS EM PROVEITO EXCLUSIVO DA FAZENDA PÚBLICA. EMBARAÇO À EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO (CF, ART. 5º, XXXV), DESRESPEITO À COISA JULGADA MATERIAL (CF, ART. 5º XXXVI), OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (CF, ART. 2º) E ULTRAJE À ISONOMIA ENTRE O ESTADO E O PARTICULAR (CF, ART. 1º, CAPUT, C/C ART. 5º, CAPUT). IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE DE REMUNERAÇÃO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA. VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL DE PROPRIEDADE (CF, ART. 5º, XXII). INADEQUAÇÃO MANIFESTA ENTRE MEIOS E FINS. INCONSTITUCIONALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO RENDIMENTO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO ÍNDICE DEFINIDOR DOS JUROS MORATÓRIOS DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS, QUANDO ORIUNDOS DE RELAÇÕES JURÍDICO-TRIBUTÁRIAS. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA ENTRE DEVEDOR PÚBLICO E DEVEDOR PRIVADO (CF, ART. 5º, CAPUT). INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO. OFENSA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO ESTADO DE DIREITO (CF, ART. 1º, CAPUT), AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (CF, ART. 2º), AO POSTULADO DA ISONOMIA (CF, ART. 5º, CAPUT), À GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA E A EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL (CF, ART. 5º, XXXV) E AO DIREITO ADQUIRIDO E À COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). PEDIDO JULGADO PROCEDENTE EM PARTE. [...] Tenho, portanto, que assiste razão aos requerentes quanto à alegação de ofensa ao princípio da igualdade a preferência dirigida apenas aos credores com sessenta anos de idade, ou mais, “na data de expedição do precatório”. [...] Por isso que a providência correta, à luz do princípio isonômico, seria destinar a preferência a todos que (e à medida que) completem 60 (sessenta) anos de idade na pendência de pagamento de precatório de natureza alimentícia. 4 Aliás, esse é o regramento quanto às pessoas portadoras de doença grave. Daí porque assento a inconstitucionalidade da expressão “na data de expedição do precatório”, contida no § 2º do art. 100 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 62/2009.

ADI 4357, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 25-09-2014 PUBLIC 26-09-2014).

<sup>42</sup> *Ibidem*, P. 5.

De forma precípua, Egon Bockmann Moreira<sup>43</sup> traz o entendimento do Superior Tribunal Federal que reconhece os dispositivos citados como inconstitucionais por caracterizarem um excesso de privilégio em favor do Poder Público, além dos princípios do devido processo legal.

Segundo ainda o relator da ação ora em comento os dispositivos ofendem a coisa julgada, o contraditório e a ampla defesa, além de infringir o princípio da isonomia, pois, não garante as mesmas armas para o credor do precatório, se houver qualquer dívida para com o poder público, sendo obrigada a fazenda pública compensar valores de seus credores<sup>44</sup>.

Ademais o dispositivo também declarado inconstitucional fora o § 12 da EC/09 que trata a respeito dos juros e correção monetária do pagamento do ofício precatório. A emenda já estabeleceu previamente o índice da caderneta de poupança, contudo de acordo com o voto do relator das ADIS 4357 E 4425, a correção monetária deve representar, com precisão, a desvalorização da moeda em certo período de tempo. Porém, o índice remuneratório da caderneta de poupança não reflete a perda de poder aquisitivo da moeda, afrontando o princípio a coisa julgada<sup>45</sup>.

Ocorre que parcela dessas regras positivadas pela EC 62/2009 no art. 100, contudo, acabou sendo afastada pelo STF. Ao julgar as ADI 4.357 e 4.425, decidiu-se pela parcial inconstitucionalidade do § 2º, excluindo-se a expressão “na data de expedição do precatório” para permitir a preferência também àquele que completa 60 (sessenta) anos após a expedição do precatório; pela inconstitucionalidade total dos §§ 9º e 10, que traziam a regra da compensação de precatórios; e, finalmente, da previsão do § 12 que estabelecia o índice da caderneta de

---

<sup>43</sup>MOREIRA, Egon Bockmann et al. *Precatórios: o seu novo regime jurídico* [livro eletrônico]: A visão do Direito Financeiro, integrada ao Direito Tributário e ao Direito Econômico. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

<sup>44</sup> 25. Em síntese, esse tipo unilateral e automático de compensação de valores, agora constante dos §§ 9º e 10 da Magna Carta (redação dada pela Emenda Constitucional nº 62/2009), embaraça a efetividade da jurisdição e desrespeita a coisa julgada. [...] 26. Com efeito, esse tipo de conformação normativa, mesmo que veiculada por emenda à Constituição, também importa contratação no princípio da separação dos Poderes. No caso, em desfavor do Poder Judiciário. [...] 27. Não é tudo, porque também me parece resultar preterido o princípio constitucional da isonomia. Explico. Exige-se do Poder Público, para o recebimento de valores em execução fiscal, a prova de que o Estado nada deve à contraparte privada? Claro que não! Ao cobrar o crédito de que é titular, a Fazenda Pública não é obrigada a compensá-lo com eventual débito dela (Fazenda Pública) em face do credor-contribuinte. Por conseguinte, revela-se, por mais um título, anti-isonômica a sistemática dos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição da República, incluídos pela Emenda Constitucional nº 62/2009.

ADI 4357, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 25-09-2014 PUBLIC 26-09-2014).

<sup>45</sup>*Ibidem*, P. 18-19, Não há como, portanto, deixar de reconhecer a inconstitucionalidade da norma atacada, na medida em que a fixação da remuneração básica da caderneta de poupança como índice de correção monetária dos valores inscritos em precatório implica indevida e intolerável constrição à eficácia da atividade jurisdicional. Uma afronta à garantia da coisa julgada e, por reverberação, ao protoprincípio da separação dos Poderes.

poupança para correção monetária dos precatórios. Cuidar-se-á desse assunto, com mais detalhes, no decorrer deste trabalho.

Por fim, o relator tratou a respeito do art. 100, § 15 e Art. 97 da ADTC, ambos da CF/88. Como nos §§9º e 10º do art. 100, o relator entendeu ser inconstitucional todo o dispositivo (art. 100, §15 e Art. 97 da ADTC) por ofender a separação dos poderes, do princípio do devido processo legal e da duração razoável do processo, pois o precatório surge de sentença judicial transitada em julgado e ao alongar o período de pagamento restaria sem efetividade a decisão judicial proferida.

Outro ponto trazido pelo voto do relator é o caráter *ad eternum* do art. 97 da ADTC, onde o ministro afirma que o percentual mínimo imposto pelo dispositivo citado não acompanha o aumento da dívida, vigorando tal regime que era pra ser temporário em *ad eternum*<sup>46</sup>.

Portanto, o voto do Ministro Ayres Britto não reconheceu do vício formal, somente do vício material de alguns dispositivos.

Porém, fora necessário apresentar a modulação dos efeitos para tal julgamento e é o que será discutido a seguir.

## 5.2 Da modulação dos efeitos

O Superior Tribunal Federal, ao declarar inconstitucional uma lei ou ato normativo através de Ação Direta de Inconstitucionalidade, toma uma decisão que produzirá efeitos chamados de “ex tunc”, ou seja, efeitos retroativos à data de edição da lei ou ato normativo.

Dessa forma Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco<sup>47</sup> advertem:

---

<sup>46</sup> De se ver que o mesmo debate vem sendo encetado nesta nossa Corte de Justiça, no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 2.356 e 2.362, cujo objeto é a Emenda Constitucional nº 30/2000. Com a circunstância agravante de que, no caso dos autos: o primeiro dos “modelos” de regime especial de pagamento de precatórios, a que se refere o inciso I do § 1º do art. 97 do ADCT, não tem prazo para acabar. E não tem prazo para acabar porque “vigorará enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados”, depositados na conta especial (§ 14 do art. 97). Como o montante de recursos a ser depositado na referida conta está limitado a um pequeno percentual da receita corrente líquida da entidade pública devedora, é de se imaginar que a fila de precatórios só aumentará, principalmente porque a dívida acumulada em todos esses anos de ostensivo descaso por parte de algumas unidades da Federação ingressará no regime especial, conforme o § 15 do art. 97 do ADCT. 2425 Nesse cenário de caricato surrealismo jurídico, o Estado se coloca muito acima da lei e da Constituição<sup>46</sup>. ADI 4357, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-188 DIVULG 25-09-2014 PUBLIC 26-09-2014).

<sup>47</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 13ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 1330.

O Tribunal tanto poderá declarar a constitucionalidade da lei como a sua inconstitucionalidade. Neste caso, entende-se que a declaração de inconstitucionalidade corresponde a uma declaração de nulidade da lei. À decisão de inconstitucionalidade atribui-se eficácia “ex tunc”.

Entretanto, existe exceção à regra, onde o Superior Tribunal Federal poderá decidir por efeito “ex nunc”, ou seja, que não retroajam à data da edição da norma. É o que preconiza o art. 27 da Lei n.º 9868/1999<sup>48</sup>.

Gilmar Mendes e Paulo Branco<sup>49</sup>, elucidam tal dispositivo ao afirmarem que há três hipóteses para efeitos de decisão para uma ADI. A primeira delas é a regra: Efeitos “ex tunc” e nulidade da norma. A segunda é a declaração de inconstitucionalidade com efeitos *pro futuro*, ou seja, suspensão dos efeitos por tempo determinado na decisão. E por fim, aquele que declara a inconstitucionalidade, contudo, não declara a nulidade da norma.

O efeito que será tratado aqui diz respeito à segunda hipótese trazidas pelos doutrinadores citados.

Conforme ensinamentos de Gilmar Mendes e Paulo Branco a inconstitucionalidade da norma terá eficácia somente a partir de um determinado tempo, ou seja, declaração de inconstitucionalidade com efeito *pro futuro*. Tal conceito dispõe que a norma declada inconstitucional não será anulada de imediato, ela continuará a ser empregada momento determinado pelo próprio tribunal em sede de julgamento. Isso ocorre para que seja mantida a segurança jurídica e o interesse social.<sup>50</sup>

Fredie Didier Jr. também trata a respeito do tema informando que o Superior Tribunal Federal pode restringir os efeitos temporais de sua decisão, determinando o início da eficácia da declaração de inconstitucionalidade, que poderá ser a partir do trânsito em julgado do acórdão, ou ainda, de outro termo no passado ou futuro<sup>51</sup>.

Tal efeito fora o decidido pelo STF no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4357 e 4425.

---

<sup>48</sup> Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

<sup>49</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 13ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 1478.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 1478.

<sup>51</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. Ações Constitucionais. 6ª ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012. p. 523-524.

No julgamento da modulação dos efeitos foi decidido que a compensação unilateral e a aplicação dos índices da caderneta de poupança aplicados aos juros e correção monetária deveriam ser declaradas nulos desde a edição da norma constitucional, ou seja, efeitos “*ex tunc*”.

Ainda segundo Eurípedes Gomes Faim Filho o relator decidiu pela modulação dos efeitos no tempo por mais 5 (cinco) anos, pois, se declarada a inconstitucionalidade do regime de forma imediata poderia se tornar inviável para com outros compromissos com outros deveres dos entes federativos, afetando toda a sociedade. Considerou ainda válidos os pagamentos feitos por leilão ou acordo até a declaração de inconstitucionalidade.

O autor segue trazendo pontos da modulação dos efeitos, onde aí decidiu o julgamento do STF pela manutenção dos percentuais mínimos colocados pelo art. 97, §2º da CF/88, como também pelo impedimento de sequestro dos montantes até o fim do ano de 2018 para aqueles entes públicos que estivessem em dia com seus compromissos.

A advogada da união, Grace Maria Fernandes Mendonça, pactua do mesmo pensamento ao afirmar que os dispositivos da EC n.º 62/09 serviam de base para a definição orçamentária e financeira dos entes públicos e, portanto, a declaração de nulidade com efeitos *ex tunc* de toda a referida emenda poderia trazer prejuízo à segurança jurídica<sup>52</sup>.

Além disso, restou autorizado a compensação de forma automática de débitos que os credores possuíssem com o respectivo ente federativo e ficou decidido que todos os entes públicos deveriam retornar ao regime ordinário de pagamentos de precatórios ao fim do ano de 2018.

---

<sup>52</sup> MENDONÇA, Grace Maria Fernandes. O Ativismo Judicial na modulação temporal dos efeitos da decisão declaratória de inconstitucionalidade. **REVISTA DA AGU**, v. 15, n. 1, 2016. p. 15.

## 6 EMENDAS COSTITUCIONAIS PÓS 2009

Após as mudanças e inovações trazidas pela emenda constitucional e julgamento e modulação dos efeitos pelas ADI's 4357 e 4425, foram editadas novas emendas que alteraram o regime de pagamento de precatório constante no art. 100 da CF/88.

### 6.2 A emenda constitucional nº 94/2016

A primeira emenda a surgir fora a de número 94 no ano de 2016, que alterou o art. 100 e o seu regime de pagamento de precatórios, como também o regime especial de pagamento instituído com a emenda constitucional 62/2009 e disposto nos atos das disposições constitucionais transitórias.

A primeira alteração trazida pela emenda em questão se deu no que tange à inclusão dos titulares de precatório por sucessão hereditária, e não somente o originário, possuírem o direito de prioridade no recebimento da dívida por decisão judicial, seja por idade, doença grave. Além das prioridades já conhecidas, a EC 94/2016 trouxe outra classe de pessoas que teriam prioridade no pagamento de precatório, seriam aqueles que possuísem alguma deficiência, na forma da lei.

Contudo, a principal inovação foi a trazida pelo art. 101 da ADCT, que aduzia que até a data de 25 de março de 2015, os entes federativos que estivessem em mora com o pagamento de precatórios deveriam saldá-los até 31 de dezembro de 2020.

Tal pagamento deveria ser efetuado mês a mês, em depósito em conta judicial, sob a fração de 1/12 avos da receita corrente líquida do segundo mês que antecede o pagamento.

A própria emenda trouxe o que seria a receita corrente líquida, nos seguintes termos:

Art. 101 [*omissis*]

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

[...].

Dessa forma, os entes federativos deveriam destinar fração de sua receita arrecada para o pagamento dos precatórios com prazo final de quitação em dezembro de 2020.



Ocorre que tal prazo não fora cumprido e se fez necessária uma nova emenda para postergar a quitação dos débitos.

Marco Antônio Praxedes de Moraes Filho e Kath Anne Meira da Silva Simonasi informam que a Procuradoria Geral da República entende que os dispositivos da EC. n.º 94/2016 ofendem a constituição, inclusive o direito à propriedade dos credores dos precatórios, como também o acesso à justiça<sup>53</sup>.

### 6.3 Emendas Constitucionais n.º 99/2017 e 109/2021

Em seguida, no ano de 2017 o Congresso Nacional editou mais uma emenda que tratava e modificava o regime de pagamento de precatórios no Brasil. Tal emenda foi a de número 99.

A principal inovação foi o aumento do período para quitação dos precatórios dos Estados em mora instituídos pela emenda 94/2016 que previa o pagamento até dezembro de 2020, passando o prazo final a ser 31 de dezembro de 2024, ou seja, a dilação do prazo em mais 4 anos, afetando e postergando ainda mais o recebimento do pagamento pelos credores.

De acordo com Diogo Zelak Agottani<sup>54</sup> a PEC 152/2015 que deu origem a EC 99/2017, se baseou no julgamento das ADI'S 4357 e 4425, para implementar um novo regime de pagamento de precatórios e, que, originalmente previu o prazo de 10 anos para quitação dos requisitórios.

Ainda conforme o autor<sup>55</sup>, o texto original da EC 99/2017 apenas tentava sanar as inconstitucionalidades da emenda 62/2009 declaradas no julgamento das ADI'S 4357 e 4425, além de aumentar o prazo para quitação dos precatórios para 10 anos, como já citado anteriormente, porém, que em seu texto final fora fixado o prazo por mais 4 anos somente.

Por fim, o ponto a ser discutido a respeito da EC 109/2021 diz respeito à alteração do art. 101 da CF/88, que dilatou mais uma vez o prazo para quitação das dívidas dos entes federativos em mora, passando a vigor o prazo de 31 de dezembro de 2029.

---

<sup>53</sup> DE MORAES FILHO, Marco Antônio Praxedes et al. A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 94/2016 E A DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS: UM CAMINHO PARA O EFETIVO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS. **THEMIS: Revista da Esmec**, v. 16, n. 1, p. 146, 2018.

<sup>54</sup> AGOTTANI, Diogo Zelak. Dívida pública e precatórios: a evolução do débito e os regimes especiais de pagamento. 2018. p. 128.

<sup>55</sup> *Ibidem*.

O novo período estipulado extrapola até mesmo aquele dado pela EC 62/2009 que era de 15 anos, afrontando os princípios da coisa julgada, como já exposto anteriormente.

#### 6.4 As emendas constitucionais nº 113/2021 e 114/2021

Será tratada de forma sumária a EC 113/2021, pois, apesar de em seu preâmbulo informar a respeito de alterações no regime de pagamentos de precatórios, nenhuma alteração implementou, apenas no que diz respeito à compensação de precatórios e parcelamento das contribuições previdenciárias dos Municípios, sendo esse o objeto de estudo.

De acordo com Kiyoshi Harada<sup>56</sup> Através da EC 113/2021, foi autorizado novamente a compensação de precatórios, ou seja, aqueles titulares de requisitórios e que tivessem débitos na dívida ativa poderiam compensar com seu crédito advindo de sentença judicial transitada em julgado, além de outros direitos como a compra de bens públicos postos à venda.

Porém, a EC 114/2021 trouxe mudanças significativas ao regime de pagamento de precatórios. A primeira delas foi a mudança do período de inclusão dos requisitórios no orçamento dos entes públicos, antes sendo 1º de julho de cada ano, passando a ser 2 de abril.

Para Kiyoshi Harada<sup>57</sup>, a mudança de datas interfere diretamente no prazo para pagamento dos precatórios, pois, aquele requisitório incluído no dia 3 de abril, terá que aguardar até o dia 02 de abril do no seguinte para ser incluído em orçamento do exercício subsequente, sendo uma espera de até 33 meses, tornando-se uma forma indireta de calote.

Outro ponto de bastante discussão surgido com a emenda 114/2021 foi a imposição de limite para o pagamento de débitos oriundos de sentença judicial transitada em julgado, redação dada pelo art. 107-A da ADCT, nos seguintes termos:

---

<sup>56</sup> HARADA. Kiyoshi. Comentários à EC 113/2021 e EC 114/2021 – Precatórios. Migalhas, 2022. Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/depeso/358502/comentarios-a-ec-113-21-e-a-ec-114-21--precatórios>>. Acesso em: 23/03/2022.

<sup>57</sup> *Ibidem*

Art. 107-A. Até o fim de 2026, fica estabelecido, para cada exercício financeiro, limite para alocação na proposta orçamentária das despesas com pagamentos em virtude de sentença judiciária de que trata o art. 100 da Constituição Federal, equivalente ao valor da despesa paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos, corrigido na forma do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, devendo o espaço fiscal decorrente da diferença entre o valor dos precatórios expedidos e o respectivo limite ser destinado ao programa previsto no parágrafo único do art. 6º e à seguridade social, nos termos do art. 194, ambos da Constituição Federal, a ser calculado da seguinte forma: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021)<sup>58</sup>

Para Kiyoshi Harada<sup>59</sup>, o legislador extrapolou os limites do Poder Reformador ao atingir direitos protegidos por cláusula pétreia constante no art. 60, §4º da CF/88 ao impor limites na inclusão de débitos oriundos de precatórios no orçamento dos entes públicos para assim conseguir recursos para financiamento de programas sociais.

Outro ponto de inovação trazido com a EC 114/2021 foi justamente a inclusão do parágrafo único ao art. 6º da Carta Maior. O referido dispositivo tornou constitucional e permanente programa de transferência de renda para pessoas que cumprissem os requisitos impostos em lei. Ocorre que o pagamento de tal programa somente é possível limitando os valores pagos aos débitos oriundos de sentença judicial transitada em julgado. Tal inovação afeta diretamente o pagamento dos precatórios que já são conhecidos por anos de atraso em seus pagamentos.

Por fim, para Kiyoshi Harada<sup>60</sup> a EC 114/2021 deve ser declarada inconstitucional por ferir os princípios da isonomia, da coisa julgada, como também atentar contra a divisão dos poderes e o Estado Democrático de Direito.

Portanto, o que se denota de todas as emendas constitucionais que trataram a respeito de precatórios é que representam uma tentativa de postergar em mais e mais a obrigação dos entes públicos para com seus credores, quase que vedando os olhos ao acúmulo da dívida ano após ano.

Dessa forma, Egon Bockmann Moreira afirma que o regra não mais é o disposto no art. 100, caput, da CF/88 e seu regime ordinário, mas sim, o regime especial instituído ainda pela EC

---

<sup>58</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 23/03/2002.

<sup>59</sup> HARADA, op cit.

<sup>60</sup> HARADA. Kiyoshi. Comentários à EC 113/2021 e EC 114/2021 – Precatórios. Migalhas, 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/358502/comentarios-a-ec-113-21-e-a-ec-114-21--precatórios>. Acesso em: 23/03/2022.

30/00, e dilatada pelas emendas 62/09, 94/2016, 99/2017 e 109/21 em oito abism dez abism quinze anos e por fim até o ano de 2029m respectivamente, permitindo ano após ano a inadimplência das fazendas públicas para com seus credores<sup>61</sup>.

Dessa forma, é perceptível que o legislador busca postergar a vigência do regime especial instituído pela EC nº 62/09 através de consecutivas emendas à constituição.

---

<sup>61</sup> MOREIRA, Egon Bockmann et al. *Precatórios: o seu novo regime jurídico [livro eletrônico]: A visão do Direito Financeiro, integrada ao Direito Tributário e ao Direito Econômico*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

## **7 DO MONTANTE DA DÍVIDA DAS FAZENDAS PÚBLICAS ORIUNDAS DE PRECATÓRIOS PÓS EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/09**

Inicia-se neste momento um estudo a respeito da análise de dados coletados em sites governamentais sobre o pagamento de precatório do ente federativo do Estado do Rio Grande do Norte e de sua capital Natal, o percentual da dívida oriunda de sentenças transitadas em julgado em suas dívidas consolidadas<sup>62</sup>, suas receitas líquidas<sup>63</sup> ao longo dos anos relacionados com o percentual estipulado no art. 100, § 2º da CF/88 no objetivo de quitação das dívidas oriundas de precatórios.

Sendo assim, observa-se os dados do Estado do Rio Grande do Norte, e, conforme dados oficiais disponibilizados pelo programa “Tesouro Nacional Transparente” da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)<sup>64</sup> vinculada ao Ministério da Economia, a dívida consolidada do Rio Grande do Norte no ano de 2017 somou o montante R\$ 2.074.130.434,98 (dois bilhões, setenta e quatro milhões, cento e trinta e mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa e oito centavos), onde R\$ 368.132.896,08 (trezentos e sessenta e oito milhões, cento e trinta e dois mil e oitocentos e noventa e seis reais e oito centavos) seria oriunda de dívida por sentença transitada em julgado, o que representa 17,7% do total da dívida consolidada do ente federativo.

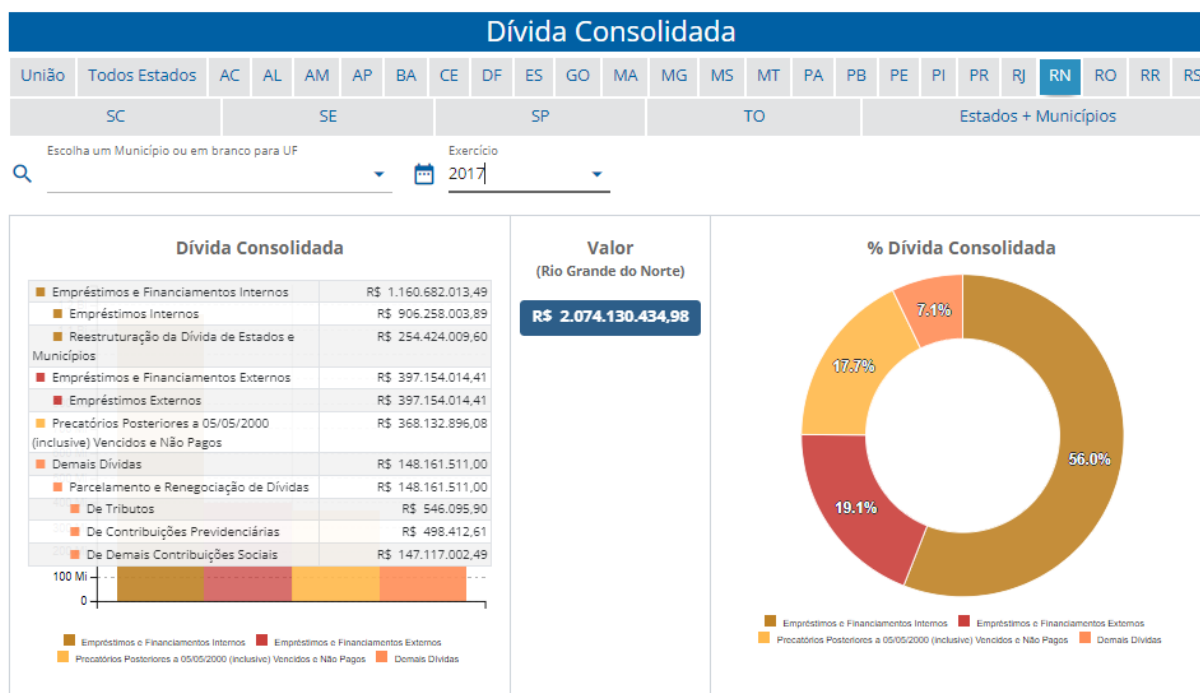
---

<sup>62</sup> Dívida pública consolidada consiste na soma das obrigações financeira de cada ente federativo, oriundas através de contratos, convênios ou tratados, em virtude de leis e aquelas oriundas da realização de operações de crédito, e é composta pela emissão de títulos públicos (dívida mobiliária); realização de empréstimos e financiamentos (dívida contratual); precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos.

<sup>63</sup> Receita Corrente Líquida consiste no montante das receitas correntes dos entes federativos, oriundas de impostos, contribuições de melhorias, taxas, contribuições industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente federativo, deduzidas as repartições de receitas tributárias previstas na constituição e as contribuições de servidores ao regime de previdência respectivo.

<sup>64</sup> Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Tesouro Nacional Transparente. Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. 2022. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-dividas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios>>. Acesso em 05 de maio de 2022.

Gráfico 1: Dívida Consolidada 2017



Fonte: Tesouro Nacional Transparente. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Economia.

Já a Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado do Rio Grande do Norte no ano de 2017 ficou no patamar de R\$ 12.323.120.000,00 (doze bilhões, trezentos e vinte e três milhões, cento e vinte mil reais), conforme art. 2º, *caput*, da Lei Orçamentária Anual (LEI Nº 10.152/2017)<sup>65</sup> do Estado.

Em seguida, através de dados coletados junto ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, percebe-se que o pagamento de precatórios por parte do Estado do Rio Grande do Norte ficou em R\$ 43.467.667,64. (quarenta e três milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, seiscentos e sessenta e sete reais e sessenta e quatro centavos)

É sabido que o Estado do Rio Grande do Norte é um dos entes federativos que está enquadrado dentro do regime especial de pagamento de precatório instituído pela EC nº 62/09, e, portanto, necessitam somente depositar 1,5% da Receita Corrente Líquida do ano para o pagamento de precatório, conforme art. 97, § 2º, I, alínea a, da CF/88.

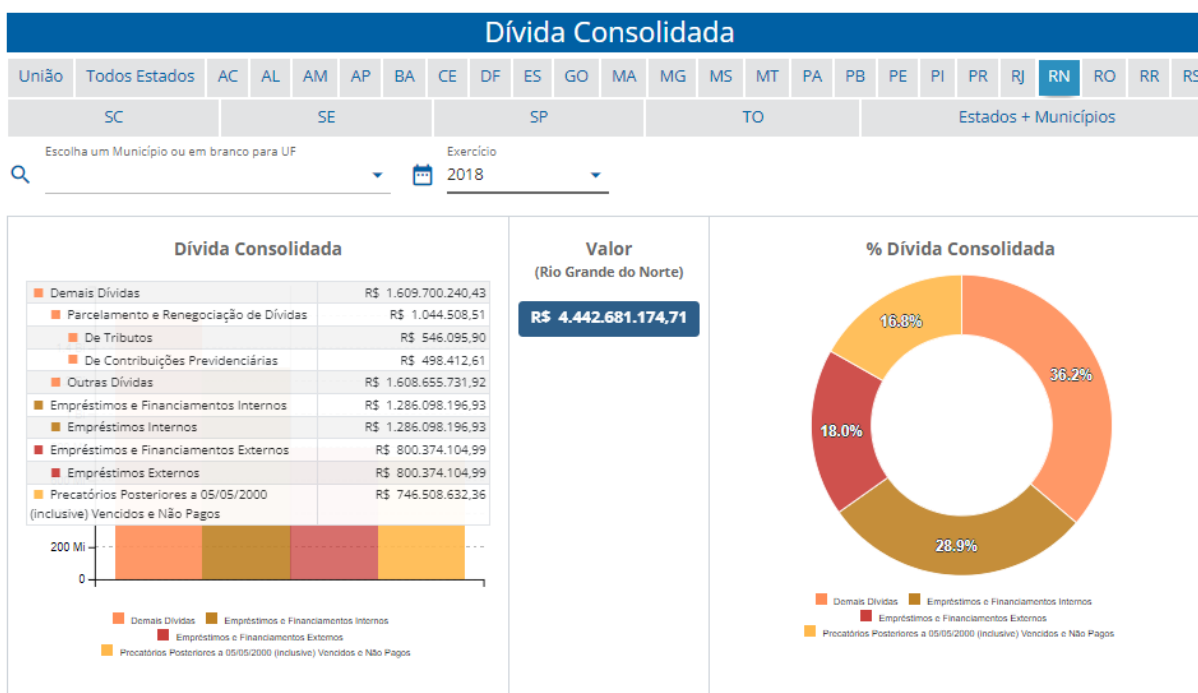
Dessa maneira, diante dos dados apresentados, o valor que corresponde 1,5% da RCL para o ano de 2017 seria de R\$ 184.846.800,00. (cento e oitenta e quatro milhões, oitocentos e quarenta e seus mil e oitocentos reais)

<sup>65</sup>Art. 2º A receita total estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 12.323.120.000,00 (doze bilhões, trezentos e vinte e três milhões, cento e vinte mil reais), a ser distribuída da seguinte forma: [...].

Ou seja, o valor destinado para o pagamento de requisitórios pelo governo do Estado do Rio Grande do Norte deveria ser no mínimo de R\$ 184.846.800, porém, na prática, o que é percebido é que o Estado somente destinou R\$ 43.467.667,64 para essa finalidade, ou seja, menos de 1/4 do valor estipulado pela Carta Maior, prejudicando ainda mais os credores titulares de precatórios a fazenda pública estadual norte-riograndense, que sequer cumpre com o percentual, frise-se, ínfimo, estipulado na Constituição Federal de 1988.

Ademais, a dívida consolidada do Rio Grande do Norte no ano de 2018 ficou estipulada em R\$ 4.442.681.174,71 (quatro bilhões, quatrocentos e quarenta e dois milhões e sessenta e oitenta e um mil. Sento e setenta e quatro reais e setenta e um centavos), sendo R\$ 746.508.632,36 (setecentos e quarenta e seis milhões, quinhentos e oito mil, seiscentos e trinta e dois reais e trinta e seis centavos) a parcela da dívida referente a precatórios, representando 16,8% da dívida consolidada.

Gráfico 2: Dívida Consolidada 2018



Fonte: Tesouro Nacional Transparente. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Economia.

Observa-se um decréscimo de 0,9% em relação ao ano anterior. Porém, analisando de maneira conjunta com a receita líquida corrente e o pago em precatórios pelo mesmo ente federativo no ano de 2018, percebe-se mais uma vez o desrespeito à norma constitucional estipulada no art. 97, §2º, I, alínea a, da ADCT, da CF/88.

Tabela 1: Receita Líquida Corrente 2018

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Sumário Geral da Receita do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

RECURSOS DE TODAS AS FONTES

Ano Base: 2018

CATEGORIA ECONÔMICA E FONTE	Em R\$ 1,00		
	TOTAL	REC. TESOUREIRO	REC. OUTRAS FONTES
Receitas Correntes	9.520.544.000	7.098.906.000	2.421.638.000
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	4.443.783.000	4.120.897.000	322.886.000
Contribuições	376.645.000		376.645.000
Receita Patrimonial	107.925.000	5.000.000	102.925.000
Receita Agropecuária	1.900.000		1.900.000
Receita Industrial	7.140.000		7.140.000
Receita de Serviços	77.529.000		77.529.000
Transferências Correntes	4.476.144.000	2.973.009.000	1.503.135.000
Outras Receitas Correntes	29.478.000		29.478.000
Receitas de Capital	1.629.241.000		1.629.241.000
Operações de Crédito	1.185.676.000		1.185.676.000
Alienação de Bens	272.000		272.000
Amortização de Empréstimos	3.529.000		3.529.000
Transferências de Capital	436.646.000		436.646.000
Outras Receitas de Capital	3.118.000		3.118.000
Receitas Intra Orçamentárias Correntes	1.122.151.000		1.122.151.000
Receita de Contribuições	1.122.151.000		1.122.151.000
<b>TOTAL</b>	<b>12.271.936.000</b>	<b>7.098.906.000</b>	<b>5.173.030.000</b>

Fonte: Lei Orçamentária Anual (Lei nº 10.340/2018)

Ora, sendo a receita líquida corrente do Estado do Rio Grande do Norte fixada no patamar de R\$ 12.271.936.000,00 (doze bilhões, duzentos e setenta e um milhões, novecentos e trinta e seis mil reais) conforme art. 2º da Lei Orçamentária Anual (LEI Nº 10.340/2018)<sup>66</sup>, o pagamento mínimo estipulado na CF/88, através do art. 97, §2º, I, alínea a da ADCT, deveria ser de R\$ 184.079.040,00 (cento e oitenta e quatro milhões, setenta e nove mil e quarenta reais), contudo, pagamento realizado pelo Estado do Rio Grande do Norte ficou em R\$ 109.003.065,04 (cento e nove milhões, três mil, sessenta e cinco reais e quatro centavos), conforme dados do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte<sup>67</sup>.

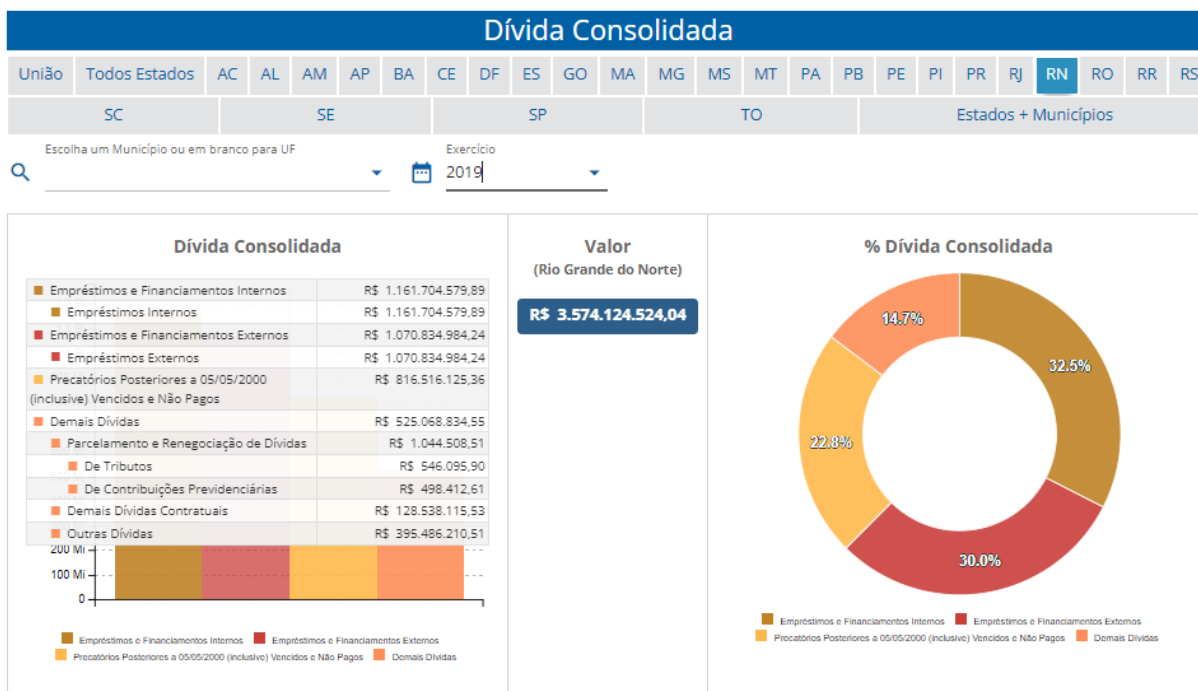
Já no ano de 2019, a dívida consolidada do Estado do Rio Grande do Norte chegou a R\$ 3.574.124.524,04 (três bilhões, quinhentos e setenta e quatro mil, cento e vinte quatro reais e quatro centavos), onde R\$ 816.516.125,36 (oitocentos e dezesseis milhões, quinhentos e dezesseis mil, cento e vinte e cinco reais e trinta e seis centavos) refere-se a dívida oriunda de sentença judicial transitada em julgado.

<sup>66</sup> Art. 2º A receita total estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 12.271.936.000 (doze bilhões, duzentos e setenta e um milhões, novecentos e trinta e seis mil reais), a ser distribuída da seguinte forma: [...].

<sup>67</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE. Mapa Anual de Pagamento de Precatórios do Estado do Rio Grande do Norte. Art. 85, Conselho Nacional de Justiça. Exercício de 2018. Disponível em: <https://tjrn.jus.br/menu/precatórios/saldos-das-contas>. Acesso em: 06 de maio de 2022.



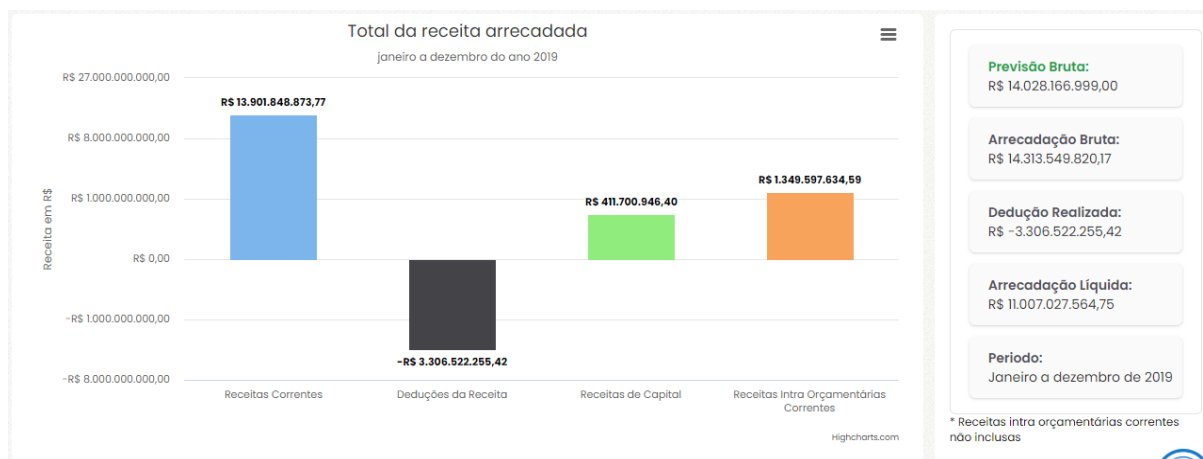
Gráfico 3: Dívida Consolidada 2019



Fonte: Tesouro Nacional Transparente. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Economia.

Em seguida, trazendo dados a respeito da receita corrente líquida<sup>68</sup> do mesmo ente federativo em 2019, observa-se o valor de R\$ 11.007.027.564,75. (onze bilhões, sete milhões, vinte e sete mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e setenta e cinco centavos)

Gráfico 4: Receita Corrente Líquida 2019



Fonte: Secretaria de Planejamento e Finanças do Estado do Rio Grande do Norte

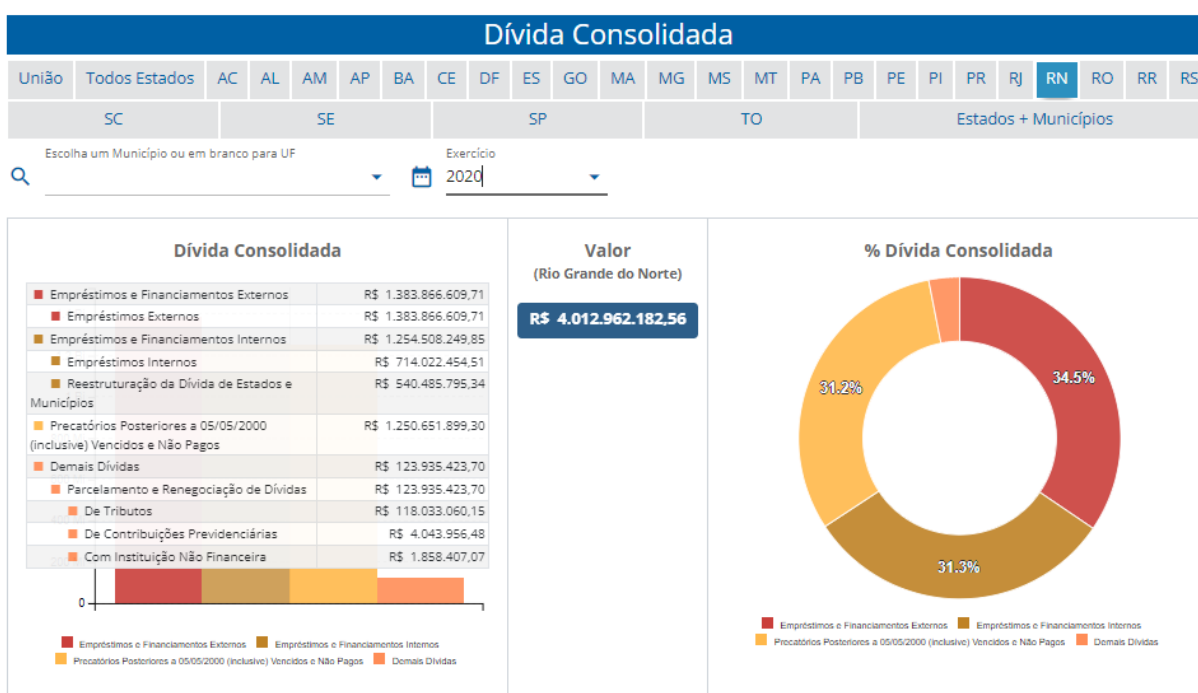
<sup>68</sup>RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria do Estado do Planejamento e das Finanças. Portal da Transparência. Total da Receita Arrecadada, janeiro a dezembro do ano 2019. Disponível em <http://www.transparencia.rn.gov.br/receita-prevista>. Acesso em 05 de maio de 2022

Observando o mapa anual de pagamento de precatórios<sup>69</sup> do estado e municípios potiguares para o mesmo ano, constata-se o pagamento do valor de R\$ 80.349.854,25 (oitenta milhões, trezentos e quarenta e nove mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte e cinco centavos), o que representa aproximadamente 0,75% da receita corrente líquida do estado do Rio Grande do Norte, metade do percentual mínimo exigido pela CF/88 para os Estados do Nordeste.

Portanto, verifica-se que o Estado do Rio Grande do Norte entre os anos de 2017 e 2019 não cumpriu com o mínimo exigido pela Constituição Federal para com o pagamento de precatórios, trazendo prejuízos aos titulares dos requisitórios e, conseqüentemente, aos seus respectivos patrimônios pessoais.

Em seguida será analisado o ano de 2020, tendo o parâmetro da dívida consolidada até então, receita líquida corrente e os dados oficiais divulgados pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

Gráfico 5: Dívida Consolidada 2020



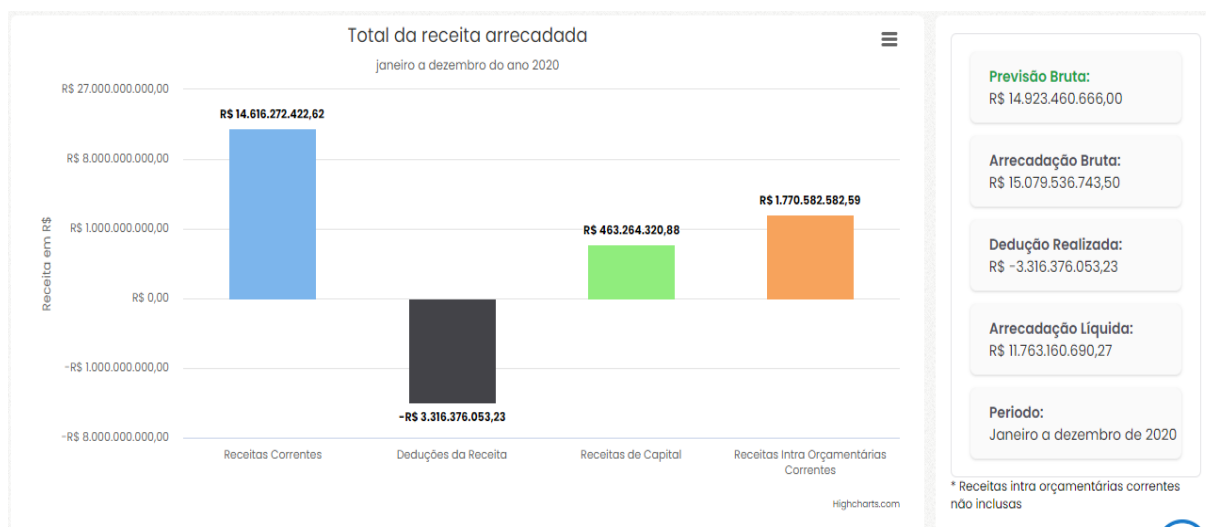
Fonte: Tesouro Nacional Transparente. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Economia.

<sup>69</sup>TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE. Mapa Anual de Pagamento de Precatórios do Estado do Rio Grande do Norte. Art. 85, Conselho Nacional de Justiça. Exercício de 2019. Disponível em: <https://tjrn.jus.br/menu/precatórios/saldos-das-contas>. Acesso em: 06 de maio de 2022.

A dívida consolidada do Estado do Rio Grande do Norte no ano de 2020 ficou estipulada em R\$ 4.012.962.182,56 (quatro bilhões, doze milhões, novecentos e sessenta e dois mil, cento e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos), onde R\$ 1.250.661.899,30 (um bilhão, duzentos e cinquenta milhões, seiscentos e sessenta e um mil, oitocentos e noventa e nove reais e trinta centavos) representa a dívida do ente federativo com precatórios, o que significa 31,2% do montante total da dívida consolidada.

Já em relação à receita corrente líquida<sup>70</sup> do mesmo ano para o Estado do Rio Grande do Norte, o montante ficou em R\$ 11.763.160.690,27 (onze bilhões, setecentos e sessenta e três milhões, cento e sessenta mil, seiscentos e noventa reais e vinte e sete centavos). Sendo assim, para atender o que preconiza o art. 97, § 2º, I, alínea a, da ADCT da Carta Maior de 1988, o ente federativo deveria destinar ao pagamento de precatório no ano de 2020 o montante de R\$ 176.447.410,35 (cento e setenta e seis milhões, quatrocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e dez reais e trinta e cinco centavos).

Gráfico 6: Receita Corrente Líquida 2020



Fonte: Secretaria de Planejamento e Finanças do Estado do Rio Grande do Norte

Porém, segundo dados do Tribunal de Justiça<sup>71</sup>, o montante pago pelo Estado do Rio Grande do Norte aos seus credores oriundos de sentença transitada em julgado ficou no patamar

<sup>70</sup> RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria do Estado do Planejamento e das Finanças. Portal da Transparência. Total da Receita Arrecadada, janeiro a dezembro do ano 2020. Disponível em <http://www.transparencia.rn.gov.br/receita-prevista>. Acesso em 05 de maio de 2022

<sup>71</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE. Mapa Anual de Pagamento de Precatórios do Estado do Rio Grande do Norte. Art. 85, Conselho Nacional de Justiça. Exercício de 2020. Disponível em: <https://tjrn.jus.br/menu/precatórios/saldos-das-contas>. Acesso em: 06 de maio de 2022.

de R\$ 94.690.870,30 (noventa e quatro milhões, seiscentos e noventa mil, oitocentos e setenta reais e trinta centavos), montante bem abaixo do mínimo estipulado.

Por fim, o ano de 2021 restou estipulada em R\$ 4.831.887.107,06 (quatro bilhões, oitocentos e trinta e um milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, cento e sete reais e seis centavos) a dívida consolidada do ente federativo estudado até aqui, sendo R\$ 1.831.190.927,77 (um bihão, oitocentos e trinta e um milhões, cento e noventa mil, novecentos e vinte e sete reais e setenta e sete centavos) o valor atribuído a parcela da dívida que representa os precatórios, retratando 37,9% da dívida total.

Gráfico 7: Dívida Consolidada 2021

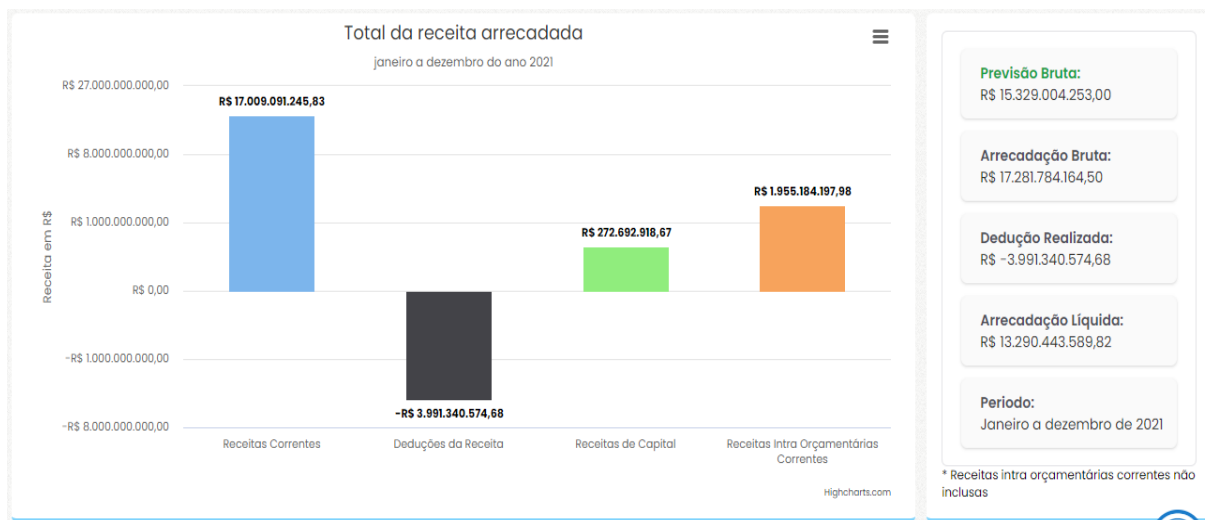


Fonte: Tesouro Nacional Transparente. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Economia.

Os números relacionados à receita líquida<sup>72</sup> corrente no ano de 2021, restou constatada em R\$ 13.290.443.589,82 (treze bilhões, duzentos e noventa milhões, quatrocentos e quarenta e três mil, quinhentos e oitenta e nove reais e oitenta e dois centavos)

<sup>72</sup> RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria do Estado do Planejamento e das Finanças. Portal da Transparência. Total da Receita Arrecadada, janeiro a dezembro do ano 2021. Disponível em <http://www.transparencia.rn.gov.br/receita-prevista>. Acesso em 05 de maio de 2022

Gráfico 8: Receita Corrente Líquida 2021



Fonte: Secretaria de Planejamento e Finanças do Estado do Rio Grande do Norte

Destarte, para cumprir o que aduz o art. 97, §2º, I, alínea a, da ADCT da Carta Maior de 1988, o ente federativo deveria destinar ao pagamento de precatório no ano de 2021 o montante de R\$ 199.356.653,84 (cento e noventa e nove milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, seiscentos e cinquenta e três reais e oitenta e quatro centavos). Entretanto, o que restou pago fora o montante de R\$ 149.404.768,92 (cento e quarenta e nove milhões, quatrocentos e quatro mil, setecentos e sessenta e oito reais e noventa e dois centavos) em 2021, conforme publicação dos dados pela Justiça Potiguar<sup>73</sup>.

O que resta demonstrado é que após a emenda constitucional n.º 62/2009 que instituiu o regime especial de precatórios em seu art. 97 da ADCT, e em seu §2º, I, alínea a, permitiu os Estados do Nordeste, onde se encontra o Rio Grande do Norte, destinar somente o valor de 1,5% de sua receita corrente líquida ao pagamento de precatórios.

Contudo, verifica-se que nos últimos 5 anos o Estado do Rio Grande do Norte não cumpriu com o que determina o dispositivo constitucional, sendo que, a dívida no mesmo período cresceu consideravelmente, trazendo prejuízo aos titulares dos precatórios expedidos contra a Fazenda Pública potiguar, em números absolutos, como também, o percentual da parcela de precatório dentro da dívida consolidada, passando de 17,7% para 37,9% em 5 anos.

<sup>73</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE. Mapa Anual de Pagamento de Precatórios do Estado do Rio Grande do Norte. Art. 85, Conselho Nacional de Justiça. Exercício de 2021. Disponível em: <https://tjrn.jus.br/menu/precatorios/saldos-das-contas>. Acesso em: 06 de maio de 2022.

Mesmo que o ente federativo em questão efetuasse o pagamento de 1,5% da receita corrente líquida anualmente, conforme a norma constitucional que dispõe sobre o pagamento de precatório para os estados em mora, não se conseguiria impedir sequer o crescimento da dívida, muito menos a redução da dívida para o retorno dos entes incluídos no regime especial para o regime ordinário, objetivo da Emenda constitucional. Veja-se.

Para o ano de 2018 como já trazido, o valor destinado aos precatórios a fim de atender à norma constitucional deveria ser de R\$ 184.079.040,00 (cento e oitenta e quatro milhões, setenta e nove mil e quarenta reais). Contudo, conforme dados do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, o valor devido pelo ente federativo até 1º de julho de 2016, e que já se encontra em mora era R\$ 540.625.635,47 (quinhentos e quarenta milhões, seiscentos e vinte e cinco mil seiscentos e trinta e cinco reais e quarenta e sete centésimos). Além disso, o valor acrescido ao montante dessa dívida entre 2 de julho a 1º de julho de 2017, ano que deveria ser pago justamente no ano de 2018, fora de R\$ 195.265.073,80 (cento e noventa e cinco milhões, duzentos e sessenta e cinco mil e setenta e três reais e oitenta centésimos).

Dessa maneira, o percentual estipulado pela própria Carta Maior, não supre o crescimento da dívida oriunda de sentenças transitadas em julgado, mesmo que no exercício financeiro respectivo.

Ademais, como já exposto, o ente federativo em questão sequer cumpre o estipulado pela Constituição Federal de 1988 para o regime em que se enquadra, que é o regime especial.

Analisando o ano de 2019, o valor de R\$ 165.105.413,47 (cento e sessenta e cinco milhões, cento e cinco mil quatrocentos e treze reais e quarenta e sete centésimos) deveria ser pago para cumprir o percentual estipulado pela CF/88 para os entes públicos enquadrados no regime especial de pagamento.

Todavia, os dados disponibilizados pela Justiça Potiguar a respeito do pagamento de precatórios informam que o valor acumulado de precatórios até 1º de julho de 2017 seria de R\$ 736.293.789,32 (setecentos e trinta e seis milhões, duzentos e noventa e três mil setecentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centésimos). Já o valor incluído entre 2 de julho de 2017 até 1º de julho de 2018, ano que deveria ser pago no ano de 2018, fora de 113.822.679,47 (cento e treze milhões, oitocentos e vinte e dois mil seiscentos e setenta e nove reais e quarenta e sete centésimos).

Dessa maneira, o percentual estipulado pela CF/88 de 1,5% seria suficiente para o pagamento do respectivo exercício, porém, o real valor pago, como já exposto, fora de R\$ 80.349.854,25 (oitenta milhões, trezentos e quarenta e nove mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte e cinco centésimos).

Em seguida, em análise ao ano de 2020, o montante a ser pago pelo ente federativo em questão seria de R\$ 176.447.410,35 (cento e setenta e seis milhões, quatrocentos e quarenta e sete mil quatrocentos e dez reais e trinta e cinco centésimos) em respeito ao percentual do regime especial. Contudo, o valor total da dívida do Estado com precatório até 1º de julho de 2018 seria de R\$ 825.526.803,95 (oitocentos e vinte e cinco milhões, quinhentos e vinte e seis mil oitocentos e três reais e noventa e cinco centésimos), e, em relação ao valor incluído entre 2 de julho de 2018 até 1º de julho de 2019, ano que deveria ser pago no ano de 2020, fora de R\$ 334.155.505,24 (trezentos e trinta e quatro milhões, cento e cinquenta e cinco mil quinhentos e cinco reais e vinte e quatro centésimos).

Assim, o percentual de 1,5% mais uma vez seria insuficiente para liquidar o montante incluído na dívida de precatório no ano de 2020 e evitar somente o aumento da dívida, sendo necessário 2,8% da receita líquida corrente para igualar esse montante.

Por fim, o ano de 2021, o montante a ser pago pelo Estado do Rio Grande do Norte em respeito ao art. 97, § 2º, I, alínea a, da CF/88, seria de R\$ 199.356.653,84 (cento e noventa e nove milhões, trezentos e cinquenta e seis mil seiscentos e cinquenta e três reais e oitenta e quatro centésimos). Relacionando-se com o montante da dívida do ente federativo com precatório até 1º de julho de 2019 seria de R\$ 934.897.586,97 (novecentos e trinta e quatro milhões, oitocentos e noventa e sete mil quinhentos e oitenta e seis reais e noventa e sete centésimos), e, em relação ao valor incluído entre 2 de julho de 2018 a 1º de julho de 2020, o período que deveria ser pago no ano de 2021, fora de R\$ 546.201.574,32 (quinhentos e quarenta e seis milhões, duzentos e um mil quinhentos e setenta e quatro reais e trinta e dois centésimos).

Dessa forma, em mais uma análise, o percentual obrigatório estipulado pela CF/88 para o pagamento de precatório de Estados do nordeste enquadrados no regime especial é ínfimo em relação ao montante total da dívida e o incluído no respectivo exercício financeiro.

Destarte, resta cristalino que o percentual definido no art. 97, § 2º, I, alínea a, da CF/88 não se mostra suficiente para sequer pagar os valores incluídos na dívida no ano corrente, oriunda de sentença transitada em julgado, nos últimos anos.

Aliado ao percentual surgido com a Emenda Constitucional n.º 62/009, as emendas seguintes: EC n.º 94/2016, EC n.º 99/2017 e EC n.º 109/2021, somente prolongaram a vigência do regime especial de pagamento que permite o repasse para a quitação de dívida dos entes federativos com precatórios em percentual ínfimo.

Além disso, o Estado do Rio Grande do Norte no período em análise não cumpriu com o pagamento mínimo citado, acendendo um alerta aos titulares de precatórios contra a fazenda pública potiguar.

Assim sendo, o principal prejudicado é o credor, titular do requisitório expedido por sentenças transitadas em julgado, que viu primeiramente, um percentual mínimo imposto ao devedor de seu crédito para o pagamento de dívidas oriundas de precatórios, e posteriormente, a fazenda pública devedora não cumprir com tal obrigação, afetando, conseqüentemente o patrimônio desses credores.



## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, depreende-se que os precatórios foram matéria tratada sem muita atenção e descaso até a promulgação da Constituição Federal de 1988, tendo sido incluída na Carta Maior de 1934, porém, sem muito detalhe.

Com o surgimento da Carta Maior de 1988, o tema fora tratado de forma mais detalhada e aprofundada, porém, necessitando de ajustes que deram origem às emendas à constituição. Contudo, o que se esperava era o aperfeiçoamento da matéria constitucional e enfim a quitação dos débitos oriundos de sentença judicial transitada em julgada. Na realidade, vê-se apenas uma dilação de prazo atrás da outra, postergando em décadas os pagamentos dos valores devidos pelos entes públicos, ou seja, um fracasso e, para alguns doutrinadores, um calote aos credores quando se trata de pagamento de precatórios.

Além disso, os dados colhidos e trazidos evidenciam que mesmo após diversas emendas constitucionais, houve crescimento em demasia da dívida nos últimos anos, e o congelamento do pagamento de precatórios a aqueles que não se enquadram na superpreferência definida pela Constituição Federal.

Vê-se de maneira precípua que o percentual estabelecido no regime especial de pagamento surgido com a Emenda Constitucional n.º 62/2009, através de seu art. 97, §2º, I, alínea a, da ADCT, não supre a necessidade dos credores titulares dos requisitórios contra a fazenda pública do Rio Grande do Norte, pois, o valor estipulado nos últimos 4 dos 5 anos analisados, fica abaixo do incluído na dívida no mesmo ano de análise. Ou seja, a inclusão de mais precatórios em cada ano é maior que o percentual que a Constituição Federal obriga, fazendo com que a dívida cresça ano após ano, e não diminua como seria o objetivo da emenda constitucional.

Além disso, é possível observar que o Estado do Rio Grande do Norte não vem cumprindo com o percentual de 1,5% estabelecido no regime especial de pagamento de precatórios, pagando bem abaixo do mínimo exigido na CF/88, o que traz mais prejuízo aos credores dos precatórios, aumentando de maneira vertiginosa a dívida oriunda de sentenças transitadas em julgado.

Diante do exposto, é cristalino que a Emenda Constitucional n.º 62/2009 e posteriores, possuem relação com o aumento da dívida oriunda de precatórios, pois, primeiramente a emenda constitucional de 2009 instituiu um regime especial de pagamento com pagamentos ínfimos para a quitação da dívida em 15 anos. Ademais, as emendas posteriores dilataram os prazos para

pagamento, postergando cada vez mais a vigência do regime especial surgido em 2009, permitindo o pagamento ínfimo pelos entes federativos e que nada contribui para a diminuição da dívida com precatórios, prejudicando diversos credores dos precatórios que esperam por diversos anos para verem seu crédito adimplido.

## REFERÊNCIAS

AGOTTANI, Diogo Zelak. **Dívida Pública e Precatórios: a evolução do débito e os regimes especiais de pagamentos**. 2018. 186 f. Dissertação (Doutorado) – Curso de Direito, Departamento de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em [https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as\\_sdt=0%2C5&q=emenda+constitucional+99%2F2017&btnG=](https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=emenda+constitucional+99%2F2017&btnG=). Acesso em: 23 de março de 2022

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 23/03/2002. Acesso em: 13 de março de 2022.

BRASIL. Lei n.º 7.713, de 22 de dezembro de 1988. **Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7713.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7713.htm). Acesso em: 15 de março de 2022.

BRASIL. Lei complementar 101 de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 29 de março de 2022.

BRASIL. Ministério da Economia: Tesouro nacional transparente. 2021. **Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-dividas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios>. Acesso em: 28 de março de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4357**, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2013, Brasília, DF: Superior Tribunal Federal [2015]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6812428>. Acesso em: 15 de março de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 590.751**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 9-12-2010, Plenário, DJE de 4-4-2011, com repercussão geral. Brasília, DF: Superior Tribunal Federal [2011]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=621412>. Acesso em: 15 de março de 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020. **Mapa Anual dos Precatórios**. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=24bb0aae-4341-48e7-b3b5-3606607894c4&sheet=60a7540d-d58d-43af-a15e-fa179c7a5233&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel>. Acesso em: 28 de mar. de 2022.

COSTA, David Weber Aguiar. **A inconstitucionalidade da emenda constitucional n.62/2009**. 2011. 82f. Monografia (graduação) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011. Disponível em:

[https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/33599/1/2011\\_tcc\\_dwacosta.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/33599/1/2011_tcc_dwacosta.pdf). Acesso em: 14 de março de 2022.

DE MORAES FILHO, Marco Antônio Praxedes et al. A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 94/2016 E A DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS: UM CAMINHO PARA O EFETIVO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS. THEMIS: Revista da Esmec, v. 16, n. 1, p. 162, 2018.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Ações Constitucionais**. 6ª ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FAKIANI, Tania Haluli. Emendas Moratórias. Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza, ano MMXIII, Nº. 000045, 02/12/2013. Disponível em: <<https://semanaacademica.org.br/artigo/emendas-moratorias>> Acesso em: 06/05/2022.

FILHO, Eurípedes Gomes Faim. **Precatórios na História. De antes do Brasil Colônia até a Constituição de 1988**. Série: Precatórios e Requisição de Pequeno Valor. Vol. II. Ed. Eletrônica. São Paulo: IPAM, 2017.

FILHO, Eurípedes Gomes Faim. **Precatórios e Requisições de Pequeno Valor No Direito Constitucional e No Direito Financeiro**. Ed. Eletrônica e impressa. São Paulo: IPAM, 2018.

FLORENZANO, Vincenzo Demetrio. Crise dos precatórios: 25 anos de grave violação a direitos humanos e teste de estresse para as instituições do Estado Republicano e Democrático de Direito. Revista de Informação Legislativa. Senado Federal. Ano 50. Número 200. Out/dez. 2013. P. 274. 2013. Disponível em: <[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril\\_v50\\_n200\\_p271](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril_v50_n200_p271)>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

HARADA, Kiyoshi. **Comentários à EC 113/2021 e EC 114/2021 – Precatórios**. Migalhas, 2022. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/358502/comentarios-a-ec-113-21-e-a-ec-114-21--precatórios>>. Acesso em: 23 de março de 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MENDONÇA, Grace Maria Fernandes. O Ativismo Judicial na modulação temporal dos efeitos da decisão declaratória de inconstitucionalidade. REVISTA DA AGU, v. 15, n. 1, 2016. p. 15.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Secretaria do Tesouro Nacional. Tesouro Nacional Transparente. **Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. 2022. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-dividas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios>>. Acesso em 05 de maio de 2022.

MOREIRA, Egon Bockmann et al. **Precatórios: o seu novo regime jurídico** [livro eletrônico]: A visão do Direito Financeiro, integrada ao Direito Tributário e ao Direito Econômico. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

RIO GRANDE DO NORTE, Lei n.º 8.428/2003. **Define as obrigações de pequeno valor, de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 100, da Constituição Federal de 1988, para as entidades de direito público integrantes da Administração Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, regulamenta a aplicação do art. 78, caput e § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, e dá outras providências.** Rio Grande do Norte, RN: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte: 2003. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC000000000055309.PDF>. Acesso em: 14 de março de 2022

RIO GRANDE DO NORTE, Lei n.º 10.152/2017. **Estima a receita e fixa a despesa do Estado do Rio Grande do Norte para o exercício financeiro de 2018 e dá outras providências.** Rio Grande do Norte, RN: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte: 2018. Disponível em: <<http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2021/zj4r7gkr9fhr3sqwimeei3ffpq8s9.pdf>>. Acesso em 05 de maio de 2022.

RIO GRANDE DO NORTE, Lei n.º 10.166/2017. **Altera a Lei nº 8.428, de 23 de novembro de 2003 nos termos que especifica e dá outras providências.** Rio Grande do Norte, RN: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte: 2017. Disponível em: <<http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2019/05/15/f190c163c2e09efe7bc59781801d0f67.pdf>>. Acesso em 14 de março de 2022.

RIO GRANDE DO NORTE, Lei n.º 10.340/2018. **Estima a receita e fixa a despesa do Estado do Rio Grande do Norte para o exercício financeiro de 2018 e dá outras providências.** Rio Grande do Norte, RN: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte: 2018. Disponível em: <<http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2021/zj4r7gkr9fhr3sqwimeei3ffpq8s9.pdf>>. Acesso em 05 de maio de 2022.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria do Estado do Planejamento e das Finanças. Portal da Transparência. **Total da Receita Arrecadada.** Disponível em <http://www.transparencia.rn.gov.br/receita-prevista>. Acesso em 05 de maio de 2022

SANTOS, P. A. REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS: UMA ANÁLISE DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 97 DO ADCT. Caderno Virtual, [S. l.], v. 2, n. 26, 2013. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/843>>. Acesso em: 04 de maio. 2022.

SILVA, Amon Alexandre Nassar. Precatório: **Conceito, princípios constitucionais, evolução histórica e a questão da compensação tributária.** Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, p. 16. 2009. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/31177/AMON%20ALEXANDRE%20NAS%20SAR%20DA%20SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, 2022. **Sistema de Gerenciamento de Precatório**. Disponível em: <https://apps.tjrn.jus.br/sigpre/f/public/consultalistaenviodebitos.xhtml>. Acesso em: 29 de março de 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, 2022. **Mapa Anual de Pagamento de Precatórios do Estado do Rio Grande do Norte. Art. 85, Conselho Nacional de Justiça. Exercício de 2019**. Disponível em: <https://tjrn.jus.br/menu/precatorios/saldos-das-contas>. Acesso em: 06 de maio de 2022.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Manual de Normalização de Trabalhos Acadêmicos da UERN**/ Organizadores: Aline Karoline da Silva Araújo... [et al.]. – Mossoró: Edições UERN, 2021.

VARGAS, Wanessa Martinez. DILAÇÃO DO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS JUDICIAIS: ANÁLISE DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DOS REGIMES DE PARCELAMENTO. **Revista de Direito dos Monitores da Universidade Federal Fluminense**, v. 1, n. 10, p. 1-32, 2011.