

## VOTO

**O Senhor Ministro Alexandre De Moraes:** Sr. Presidente, temos para exame o Tema 519 da repercussão geral, assim descrito:

*“Seqüestro de verbas públicas para pagamento de precatórios anteriores à Emenda Constitucional nº 62/2009.”*

Na origem, ANTOMAR EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA. impetrou mandado de segurança, com pedido liminar, contra decisão proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que julgara extinto o pedido de sequestro do valor constante do precatório expedido em 15 de junho de 1993, em decorrência da desapropriação de imóveis do impetrante ocorrida em 18 de julho de 1990.

Alegou ter direito líquido e certo de prosseguimento de sequestro, uma vez que a Emenda Constitucional 62/2009 somente teria passado a vigor em momento posterior ao vencimento das sexta, sétima, e oitavas parcelas do precatório do qual é beneficiária.

Deferida a liminar, o Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo defendeu o ato impugnado.

Na sequência, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo concedeu a segurança a fim de determinar o prosseguimento do pedido administrativo de sequestro, em acórdão assim ementado (fl. 4, Vol. 2):

**“ MANDADO DE SEGURANÇA – PLEITO DEREFORMA DE DECISÃO DO EXMO. PRESIDENTE DESTE TRIBUNAL QUE EXTINGUIU O PEDIDO DE SEQUESTRO COM FUNDAMENTO NA EMENDA CONSTITUCIONAL 62/2009 – CABIMENTO – SITUAÇÃO PRETÉRITA E CONSOLIDADA – ORDEM CONCEDIDA – PROSSEGUIMENTO DO SEQUESTRO. A Emenda Constitucional n. 62/2009 não é aplicável aos precatórios que já haviam sido expedidos na data em ele entrou em vigor.”**

No recurso extraordinário (fl. 12, Vol. 2), interposto com fundamento no art. 102, III, 'a', da Constituição Federal, o MUNICÍPIO DE CUBATÃO (SP) alega ter o acórdão recorrido violado o artigo 2º da Emenda Constitucional 62, de 9 de dezembro de 2009, que acrescentou o art. 97 do ADCT.

Assevera que, no caso concreto, o pedido de sequestro foi protocolizado perante o TJSP com o objetivo de compelir Município ao pagamento de parcelas da moratória constitucional instituída pela EC 30/2000 - ou seja, anterior à EC 62/2009 -, porém não chegou a ser deferido antes da entrada em vigor da EC 62/2009. Por esse motivo, alega que não há que se falar em ato jurídico perfeito ou direito adquirido, uma vez que não houve constrição de verbas públicas.

Afirma que o Município editou o Decreto 9.505/2010, previsto na EC 62/2009, para regulamentar o pagamento de seus precatórios vencidos e os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído pelo supracitada, pelo qual optou pelo depósito mensal, em conta especial criada para este fim, de 1/12 (um doze avos) do valor correspondente a 1% (um por cento) das receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês do pagamento (fl. 23, Vol. 2).

Considerando o regime instituído pela EC 62/2009, que afirma ser aplicável também aos precatórios parcelados nos termos do art. 78 do ADCT, bem como de acordo com opção feita pelo Município por meio do Decreto supracitado, "o pedido de sequestro objeto dos autos passou a carecer de amparo legal, pois novos prazos foram fixados para a quitação total dos precatórios vencidos e a vencer" (fl. 23, Vol. 2).

Acresce que somente no caso de descumprimento das regras estabelecidas no art. 97 do ADCT, introduzido pela EC 62/2009, "ou seja, ausência de dos depósitos mensais, é que fica autorizada a decretação da ordem de sequestro e demais medidas previstas no texto constitucional" (fl. 25, Vol. 2).

Sustenta que as parcelas em atraso ou eventuais diferença (juros de mora, correção monetária, etc) das parcelas da moratória anterior (EC 30/2000) que não foram adimplidas nos prazos fixados na Constituição foram abrangidas pela atual redação do art. 97 do ADCT, introduzido pela EC 62/2009. Assim, "não é crível que a Município não pode ser compelido ao pagamento das parcelas em atraso referente à EC 30/2000 através da manutenção dos pedidos de sequestro e, ao mesmo tempo, seja obrigada a incluir tais débitos no cálculo de consolidação de sua dívida para efeito de

apuração do índice referido no art. 97, § 2º, inciso II da Constituição Federal, com a nova redação da EC 62/09” (fl. 2, Vol. 2).

Pontua que os parágrafos 13 e 15 do art. 97 do ADCT asseguram aos municípios o pagamento dos seus precatórios parcelados a forma do art. 33 e 78, do mesmo ADCT, no regime especial.

Por fim, pede o provimento do RE, para reformar o acórdão recorrido para que a segurança seja denegada.

Em contrarrazões (fl. 35, Vol. 2), ANOMAR EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA. pede o desprovimento do recurso.

Em 2/2/2012, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional debatida nos autos em acórdão assim ementado (fl. 79, Vol. 3):

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. SEQUESTRO DE RENDAS PÚBLICAS PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS ANTERIORES À EMENDA CONSTITUCIONAL N. 62/2009. ARTIGOS 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 97 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E TRANSCENDÊNCIA DE INTERESSES. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL.”

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo sobrestamento do recurso extraordinário até a definição da modulação do precedente das ADI 4.357 e 4.425, em parecer que recebeu a seguinte ementa (fls. 1-2, Doc. 4):

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 519. SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS ANTERIORES À EMENDA CONSTITUCIONAL 62/2009. ADIs 4.357 E 4.425. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DA EMENDA CONSTITUCIONAL 62/2009. REJEIÇÃO DO NOVO REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS. MODULAÇÃO DE EFEITOS PENDENTE. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. RECOMENDAÇÃO DE QUE OS TRIBUNAIS SIGAM ADOTANDO A SISTEMÁTICA DE

PRECATÓRIOS ANTERIOR ATÉ QUE SE CONCLUA O JULGAMENTO. PARECER PELO SOBRESTAMENTO.

1 - A Emenda Constitucional 62/2009 foi julgada materialmente inconstitucional em diversos pontos durante o julgamento das ADIs 4.357 e 4.425, dentre eles, o novo regime de pagamento de precatórios previsto no art. 100, § 15, da Constituição, complementado pelo art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

2 - Pendente a modulação dos efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal nas ações diretas mencionadas, cujo julgamento já se iniciou, é recomendada a continuidade do pagamento de precatórios pelo regime vigente ao tempo do julgamento das ações diretas, sob pena de desobediência à medida acautelatória determinada pelo Ministro Luiz Fux, referendada em Plenário aos 24 de outubro de 2013. 3 - Parecer pelo sobrestamento do recurso extraordinário até que se conclua o julgamento da modulação de efeitos das ADIs 4.357 e 4.425.”

O Município de São Paulo, o Estado de São Paulo e a Associação dos Advogados de São Paulo foram admitidos no processo como *amici curiae*.

O Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em ofício datado de 27 de março de 2018, comunicou que o procedimento de sequestro objeto do mandado de segurança impetrado na origem foi extinto em razão da quitação integral do débito (Doc. 24).

É o que cumpria relatar.

Senhor Presidente, já adianto, com todas as vênias, que divirjo do Relator quanto ao mérito da repercussão geral.

O Eminentíssimo Ministro DIAS TOFFOLI propõe a seguinte tese de repercussão geral para o Tema 519: “ *“O regime especial de precatórios trazidos pela Emenda Constitucional nº 62/2009 aplica-se aos precatórios expedidos anteriormente a sua promulgação, observados a declaração de inconstitucionalidade parcial quando do julgamento da ADI nº 4.425 e os efeitos prospectivos do julgado”.* ”.

No centro do debate, a possibilidade de sequestro de verbas públicas para pagamento de precatórios anteriores à Emenda Constitucional nº 62 /2009.

No caso dos autos, o Tribunal de origem entendeu que a EC 62/2009 não pode ser aplicada a precatório expedido em 15 de junho de 1993, pois, quando a emenda entrou em vigor, o precatório já havia sido expedido. Afirmou que entendimento contrário violaria o direito adquirido.

Desse modo, considerou subsistente o pedido de sequestro de verbas decorrente da não afetação orçamentária de rendas públicas do Município de Cubatão para o pagamento de prestações vencidas de parcelamento efetuado nos termos do art. 78 do ADCT, incluído pela EC 30/2000.

O Município de Cubatão defende que, a partir da EC 62/2009, os precatórios parcelados nos termos do art. 78 do ADCT passaram a observar o regramento do art. 97 do ADCT, introduzido pela EC 62/2009, e que somente em caso de descumprimento dos prazos fixados no art. 97 do ADCT é possível o pedido de sequestro.

Inicialmente, o § 2º do art. 100 da Constituição Federal, na sua redação original, previa o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito, inscrito em precatório à conta de dotação orçamentária, exclusivamente para o caso de preterimento do direito de precedência do credor.

A EC 30/2000 incluiu o art. 78 no ADCT para instituir a moratória para pagamento dos precatórios pendentes em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, e também institui, no seu § 4º, nova forma de sequestro, ou seja, quando vencido o prazo estipulado na moratória ou em caso de omissão no orçamento, *in verbis*:

Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

(...)

**§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de**

**precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o seqüestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

Nas ADI-MCs 2.356 e 2.362, (Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Relator(a) p/ Acórdão: AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 25/11/2010, Dje de 19/5/2011), o Plenário desta CORTE suspendeu a eficácia do art. 2º da EC 30 /2000, que introduziu aquele art. 78 no ADCT, por vislumbrar violação ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Eis a ementa do acórdão:

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 30, DE 13 DE SETEMBRO DE 2000, QUE ACRESCENTOU O ART. 78 AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. PARCELAMENTO DA LIQUIDAÇÃO DE PRECATÓRIOS PELA FAZENDA PÚBLICA. 1. O precatório de que trata o artigo 100 da Constituição consiste em prerrogativa processual do Poder Público. Possibilidade de pagar os seus débitos não à vista, mas num prazo que se estende até dezoito meses. Prerrogativa compensada, no entanto, pelo rigor dispensado aos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais, cujo desrespeito constitui, primeiro, pressuposto de intervenção federal (inciso VI do art. 34 e inciso V do art. 35, da CF) e, segundo, crime de responsabilidade (inciso VII do art. 85 da CF). 2. O sistema de precatórios é garantia constitucional do cumprimento de decisão judicial contra a Fazenda Pública, que se define em regras de natureza processual conducentes à efetividade da sentença condenatória trânsita em julgado por quantia certa contra entidades de direito público. Além de homenagear o direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), prestigia o acesso à jurisdição e a coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF). 3. A eficácia das regras jurídicas produzidas pelo poder constituinte (redundantemente chamado de “originário”) não está sujeita a nenhuma limitação normativa, seja de ordem material, seja formal, porque provém do exercício de um poder de fato ou suprapositivo. Já as normas produzidas pelo poder reformador, essas têm sua validade e eficácia condicionadas à legitimação que recebam da ordem constitucional. Daí a necessária obediência das emendas constitucionais às chamadas cláusulas pétreas. 4. O art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 30 /2000, ao admitir a liquidação “em prestações anuais, iguais e

sucessivas, no prazo máximo de dez anos” dos “precatórios pendentes na data de promulgação” da emenda, violou o direito adquirido do beneficiário do precatório, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Atentou ainda contra a independência do Poder Judiciário, cuja autoridade é insuscetível de ser negada, máxime no concernente ao exercício do poder de julgar os litígios que lhe são submetidos e fazer cumpridas as suas decisões, inclusive contra a Fazenda Pública, na forma prevista na Constituição e na lei. Pelo que a alteração constitucional pretendida encontra óbice nos incisos III e IV do § 4º do art. 60 da Constituição, pois afronta “a separação dos Poderes” e “os direitos e garantias individuais”. 5. Quanto aos precatórios “que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999”, sua liquidação parcelada não se compatibiliza com o caput do art. 5º da Constituição Federal. Não respeita o princípio da igualdade a admissão de que um certo número de precatórios, oriundos de ações ajuizadas até 31.12.1999, fique sujeito ao regime especial do art. 78 do ADCT, com o pagamento a ser efetuado em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, enquanto os demais créditos sejam beneficiados com o tratamento mais favorável do § 1º do art. 100 da Constituição. 6. Medida cautelar deferida para suspender a eficácia do art. 2º da Emenda Constitucional nº 30/2000, que introduziu o art. 78 no ADCT da Constituição de 1988.

Por sua vez, a EC 62, de 9/12/2009, acrescentou o art. 97 ao ADCT para instituir novo regime especial transitório para a quitação dos precatórios vencidos em até 15 anos, *in verbis*:

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de **precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo**, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

§ 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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

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

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

Os parágrafos 13, 14, e 15 do art. 97 do ADCT prescrevem:

§ § 13. Enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios devedores estiverem realizando pagamentos de precatórios pelo regime especial, não poderão sofrer sequestro de valores, exceto no caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o inciso II do § 1º e o § 2º deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

§ 14. O regime especial de pagamento de precatório previsto no inciso I do § 1º vigorará enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados, nos termos do § 2º, ambos deste artigo, ou pelo prazo fixo de até 15 (quinze) anos, no caso da opção prevista no inciso II do § 1º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

§ 15. Os precatórios parcelados na forma do art. 33 ou do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ainda pendentes de pagamento ingressarão no regime especial com o valor atualizado das parcelas não pagas relativas a cada precatório, bem como o saldo dos acordos judiciais e extrajudiciais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

Nas ADIs 4.357 e 4.425 (Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, Dje de 19/12/2013), o TRIBUNAL PLENO declarou a inconstitucionalidade da EC 62/2009, por vulneração de, entre outros princípios constitucionais, também ao direito adquirido e à coisa julgada. Veja a ementa desse acórdão:

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 JURÍDICO-CONSTITUCIONAL 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, CAPUT). INCONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS INSCRITOS EM 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. 1. A Constituição Federal de 1988 não fixou um intervalo temporal mínimo entre os dois turnos de votação para fins de aprovação de emendas à Constituição (CF, art. 62, §2º), de sorte que inexistente parâmetro objetivo que oriente o exame judicial do grau de solidez da vontade política de reformar a Lei Maior. A interferência judicial no âmago do processo político, verdadeiro locus da atuação típica dos agentes do Poder Legislativo, tem de gozar de lastro forte e categórico no que prevê o texto da Constituição Federal. Inexistência de ofensa formal à Constituição brasileira. 2. O pagamento prioritário, até certo limite, de precatórios devidos a titulares idosos ou que sejam portadores de doença grave promove, com razoabilidade, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e a proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV), situando-se dentro da margem de conformação do legislador constituinte para operacionalização da novel preferência subjetiva criada pela Emenda Constitucional nº 62/2009. 3. A expressão “na data de expedição do precatório”, contida no art. 100, §2º, da CF, com redação dada pela EC nº 62/09, enquanto baliza temporal para a aplicação da preferência no pagamento de idosos, ultraja a isonomia (CF, art. 5º, caput) entre os cidadãos credores da Fazenda Pública, na medida em que discrimina, sem qualquer fundamento, aqueles que venham a alcançar a idade de sessenta anos não na data da expedição do precatório, mas sim posteriormente, enquanto pendente este e ainda não ocorrido o pagamento. 4. **O regime de compensação dos débitos da Fazenda Pública inscritos em precatórios, previsto nos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição Federal, incluídos pela EC nº 62/09, embaraça a efetividade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), desrespeita a coisa julgada material (CF, art. 5º, XXXVI), vulnera a Separação dos Poderes (CF, art. 2º) e ofende a isonomia entre o Poder Público e o particular (CF, art. 5º, caput), cânone essencial do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, caput).** 5. A atualização monetária dos débitos fazendários inscritos em precatórios segundo o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança viola o direito fundamental de propriedade (CF, art. 5º, XXII) na medida em que é manifestamente incapaz de preservar o valor real do crédito de que é titular o cidadão. A inflação, fenômeno tipicamente econômico-monetário, mostra-se insuscetível de captação apriorística (ex ante), de modo que o meio escolhido pelo legislador constituinte (remuneração da caderneta de poupança) é inidôneo a promover o fim a que se destina (traduzir a inflação do período). 6. A quantificação dos juros moratórios relativos a débitos

fazendários inscritos em precatórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança vulnera o princípio constitucional da isonomia (CF, art. 5º, caput) ao incidir sobre débitos estatais de natureza tributária, pela discriminação em detrimento da parte processual privada que, salvo expressa determinação em contrário, responde pelos juros da mora tributária à taxa de 1% ao mês em favor do Estado (ex vi do art. 161, §1º, CTN). Declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução da expressão “independentemente de sua natureza”, contida no art. 100, §12, da CF, incluído pela EC nº 62/09, para determinar que, quanto aos precatórios de natureza tributária, sejam aplicados os mesmos juros de mora incidentes sobre todo e qualquer crédito tributário. 7. O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com redação dada pela Lei nº 11.960/09, ao reproduzir as regras da EC nº 62/09 quanto à atualização monetária e à fixação de juros moratórios de créditos inscritos em precatórios incorre nos mesmos vícios de juridicidade que inquinam o art. 100, §12, da CF, razão pela qual se revela inconstitucional por arrastamento, na mesma extensão dos itens 5 e 6 supra. 8. O regime “especial” de pagamento de precatórios para Estados e Municípios criado pela EC nº 62/09, ao veicular nova moratória na quitação dos débitos judiciais da Fazenda Pública e ao impor o contingenciamento de recursos para esse fim, viola a cláusula constitucional do Estado de Direito (CF, art. 1º, caput), o princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), o postulado da isonomia (CF, art. 5º), a garantia do acesso à justiça e a efetividade da tutela jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV), o direito adquirido e à coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI). 9. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente em parte.

Todavia, na Questão de Ordem suscitada na ADI 4425, o Pleno desta CORTE, Dje 4/8/2015, modulou os efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade proferidas nas ADIs nº 4.357 e 4.425 para manter a vigência do regime especial de pagamento de precatórios instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009 por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016, mantendo-se válidos os precatórios já expedidos ou pagos.

Confira-se a ementa desse acórdão:

Ementa: QUESTÃO DE ORDEM. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DE DECISÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LEI 9.868/99, ART. 27). POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ACOMODAÇÃO OTIMIZADA DE VALORES CONSTITUCIONAIS CONFLITANTES. PRECEDENTES DO STF. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA

PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. EXISTÊNCIA DE RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA QUE JUSTIFICAM A MANUTENÇÃO TEMPORÁRIA DO REGIME ESPECIAL NOS TERMOS EM QUE DECIDIDO PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. A modulação temporal das decisões em controle judicial de constitucionalidade decorre diretamente da Carta de 1988 ao consubstanciar instrumento voltado à acomodação otimizada entre o princípio da nulidade das leis inconstitucionais e outros valores constitucionais relevantes, notadamente a segurança jurídica e a proteção da confiança legítima, além de encontrar lastro também no plano infraconstitucional (Lei nº 9.868/99, art. 27). Precedentes do STF: ADI nº 2.240; ADI nº 2.501; ADI nº 2.904; ADI nº 2.907; ADI nº 3.022; ADI nº 3.315; ADI nº 3.316; ADI nº 3.430; ADI nº 3.458; ADI nº 3.489; ADI nº 3.660; ADI nº 3.682; ADI nº 3.689; ADI nº 3.819; ADI nº 4.001; ADI nº 4.009; ADI nº 4.029. 2. In casu, modulam-se os efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade proferidas nas ADIs nº 4.357 e 4.425 para manter a vigência do regime especial de pagamento de precatórios instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009 por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016. 3. Confere-se eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (25.03.2015) e **mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber** : (i) fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, até 25.03.2015, data após a qual (a) os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e (b) os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e (ii) ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária. 4. Quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial: (i) consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados até 25.03.2015, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades; (ii) fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado. 5. Durante o período fixado no item 2 acima, ficam mantidas (i) a vinculação de percentuais mínimos da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, § 10,

do ADCT) e (ii) as sanções para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, §10, do ADCT). 6. Delega-se competência ao Conselho Nacional de Justiça para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline (i) a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e (ii) a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.2015, por opção do credor do precatório. 7. Atribui-se competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão.

Como bem realçado pelo Ilustre Relator, esta CORTE apenas convalidou os efeitos do art. 97 produzidos entre a data da promulgação da EC 62/2009 até 1º de fevereiro de 2016, **não havendo autorização para que o dispositivo tenha incidência quanto aos precatórios já expedidos antes da edição da EC 62/2009.**

Todavia, nessas ADIs 4327 e 4425, esta CORTE **reputou constitucional a sistemática de “superpreferência” a credores de verbas alimentícias quando idosos ou portadores de doença grave até certo limite.**

No que toca à possibilidade de sequestro das verbas públicas para a quitação dos precatórios, o eminente Min. DIAS TOFFOLI entende que, nada obstante a irretroatividade da EC 62/2009 no que concerne ao parcelamento: **(I) “suspensamente integralmente o art. 78 do ADCT por força da liminar deferida nas ADIs nºs 2.356/DF-MC e 2.362 também ficou a possibilidade de sequestro de verbas públicas na hipótese prevista no § 4º do art. 100 da Constituição Federal na redação da EC nº 30/2000, cuja possibilidade estava restrita à moratória de 10 anos nela prevista como decidido por esta Corte na ADI nº 1.662/DF”**, e que **(II) “Por força da tese prevalecente na apreciação da Questão de Ordem suscitada nas ações diretas, no entanto, a declaração de inconstitucionalidade somente produziu efeito a partir de 1º de fevereiro de 2020, motivo pelo qual, no período entre a data da promulgação da EC nº 62/2009, até 1º de fevereiro de 2020, o sequestro de verbas públicas para pagamento de precatórios anteriores à referida emenda, estava autorizado desde que enquadrado nas novas hipóteses constitucionais que autorizavam o sequestro de verbas públicas qu eram excepcionais e incidiram exclusivamente para os casos nela especificados”**.

Ou seja, para o Relator, com a suspensão da EC 30/2000, também a hipótese excepcional de sequestro de verba pública nela prevista ficou suspensa.

Assim, entendeu que deveria prevalecer, por força da modulação dos efeitos na questão de ordem nas ADI 4347 e 4425 (com a qual a declaração de inconstitucionalidade da EC 62/2009 somente produziu efeito a partir de 1º de fevereiro de 2020), o sequestro para pagamento de precatórios anteriores a referida emenda unicamente nos casos enquadrados nas novas hipóteses constitucionais que autorizavam o sequestro de verbas públicas que eram excepcionais e incidiram exclusivamente para os casos nela especificados relativos à ordem das preferências. Frisou, ainda, que esse entendimento aplica-se somente aos precatórios expedidos em data anterior à promulgação da EC 62/2009.

Ampara seu entendimento também no fato de que, em 2016, a EC 94, e, em 2021, a EC 113 trouxeram novos regimes especiais de pagamento de débitos de precatório e, com elas, também novas regras sobre a possibilidade ou não de sequestro de verbas, as quais, no entender do Ministro DIAS TOFFOLI, demonstram que as hipóteses de sequestro devem incidir somente na situações previstas nos novos regimes, pois não seria possível dar interpretação ampliativa para alcançar situações não expressamente previstas na Constituição Federal.

O insigne Relator registra que o § 6º do art. 100 da CF estabelece: *“§ 6º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva”* deve incidir apenas quando da quebra da ordem das preferências, quais sejam:

- a) ordem de pagamentos de precatório de débitos de natureza não alimentícia (art, 100, caput, da Constituição Federal);
- b) ordem cronológica de pagamentos de débitos de natureza alimentícia (art, 100, § 1º, da Constituição Federal);

c) ordem cronológica de pagamentos de débitos de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham 60 (sessenta) anos de idade, ou sejam portadores de doença grave, ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei (art, 100, § 2º, da Constituição Federal); e

d) ordem de preferência dos ofícios requisitórios (art, 100, § 3º, da Constituição Federal)

Entretanto, esse entendimento vai de encontro ao voto do MIN. FACHIN no RE 597092-RG, Tema 231, no qual se fixou a tese: *É constitucional o sequestro de verbas públicas pela autoridade judicial competente nas hipóteses do §4º do art. 78 do ADCT, cuja normatividade veicula regime especial de pagamento de precatórios de observância obrigatória por parte dos entes federativos inadimplentes na situação descrita pelo caput do dispositivo.*

Nesse precedente, acompanhei o voto do Relator, Min EDSON FACHIN, no qual foi consignado que, desde a EC 30/2000, o constituinte derivado tem admitido sequestro de verbas em hipóteses de precatórios vencidos.

Cumpra conferir os seguintes trechos voto proferido pelo Ilustre Relator na ocasião:

“De todo modo, a partir da Emenda Constitucional n. 30/2000, todas as demais modificações da sistemática dos precatórios admitiram o sequestro de verbas em razão da não alocação orçamentária para satisfação dos débitos com precatórios, como se extrai, por exemplo, do art. 103 do ADCT, incluído pela EC 95/2017.

[.]

A propósito, colaciona-se novamente as lições dos professores da Universidade Federal do Paraná:

“É pacífico o entendimento pela possibilidade de sequestro para o caso de preterição da ordem de pagamento, o que vem sendo autorizado pelo STF. Quanto à outra causa de sequestro – não alocação orçamentária -, não existem precedentes do STF, o que não resulta a sua inexigibilidade. Pelo contrário: a tão só demonstração de omissão em pagar a dívida ensejará sequestro da dívida. Por isso, os devedores, temendo sequestro, alocam valores históricos (não atualizados) nos orçamentos, a fim de evitar a medida extrema e,

simultaneamente, evitar a escalada da dívida pública consolidada.” (MOREIRA, Egon Bockmann et al. *Precatórios: o seu novo regime jurídico* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 108.)

De fato, o Tribunal Pleno do STF nunca se debruçou sobre a questão da não alocação orçamentária como hipótese de sequestro, com previsão constitucional, embora tenha se manifestado em sede de Questão de Ordem na ADI 4.425, de relatoria do Ministro Luiz Fux, no sentido de que “ [d] durante o período fixado no item 2 acima, ficam mantidas (...) (ii) as sanções para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, §10, do ADCT).” Logo, creditou-se algum grau de legitimidade ao expediente administrativo em questão.

Ademais, a atual EC 94/2017, sucedendo a decisão do STF, prevê a regra geral e exceções para a utilização do sequestro incidente no patrimônio dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Desse modo, essa medida constritiva parece ter se incorporado ao quadro brasileiro de normalidade institucional.

Igualmente, também muito me sensibilizou o arrazoado na decisão impugnada pelo saudoso Ministro Relator, então do STJ, Teori Zavascki, notadamente o seguinte excerto:

[...]

Nesse sentido, no caso do regime especial do art. 78 do ADCT, não se compreende a facultatividade almejada, haja vista que os precatórios encontram-se vencidos, desrespeitando a normatividade geral do art. 100 do corpo dogmático da Constituição.

Logo, o descumprimento do regime geral e a recusa em aderir o especial geraria uma terceira hipótese constitucional traduzível no inadimplemento *sine die*, traduzível no pleito de o Estado pagar, conforme a ordem cronológica de pagamentos, em atraso e na medida de sua capacidade financeira.

De modo análogo, o Plenário do STF compreende o descumprimento voluntário e intencional da sistemática dos precatórios como hipótese apta a ocasionar intervenção federal, na qualidade de última medida constitucional para satisfação desses débitos. Confirmam-se os seguintes julgados:

[...]

Na verdade, conforme observado de forma escorreita no acórdão recorrido, em voto-vista elaborado pelo i. Ministro, então do STJ, Luiz Fux, o critério interpretativo literal aplicado ao art. 2º da EC 30/2000 em conjunto à teleologia da alteração da terminologia constitucional não permitem a conclusão pela facultatividade, presente o verbo “determinar” no comando normativo (fl. 203).

Além disso, quando há espaço de escolha dos sujeitos processuais, revela-se explícito na linguagem empregada e nos comandos deônticos, como se haure do §1º do art. 78 do ADCT, in verbis: “ *É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.*”

Sendo assim, firmo convicção pelo desprovimento da pretensão recursal, tendo em vista a imperatividade do sequestro de verbas pela autoridade judicial no caso de descumprimento ao regime especial de pagamento de precatório previsto no art. 2º da EC 30/2000, que é de aderência obrigatória aos entes federativos inadimplentes na situação descrita no caput do art. 78 do ADCT.”

Nesse precedente, o Min. DIAS TOFFOLI, relator do presente processo, acompanhou a ressalva feita pelo Min. GILMAR MENDES no sentido de “ *até a suspensão da vigência do art. 2º da Emenda Constitucional 30/2000 (ADIs 2.356 MC e 2.362 MC) era passível de sequestro de verbas públicas o descumprimento do pagamento parcelado da dívida contida no art. 78 do ADCT, independentemente da observância da ordem cronológica, pois bastava que não houvesse o pagamento no prazo assinalado . E que, “ Após a concessão da citada medida cautelar na ADI 2.356 MC, redator para acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJe 19.5.2011, tem-se como incorreto o procedimento de sequestro do valor devido por cada parcela. ”*

Entretanto, tal ressalva não foi acolhida pela maioria dos julgadores e nem incorporada à tese de repercussão geral.

Deve-se ressaltar que o prazo previsto constitucionalmente de pagamento do art. 78 do ADCT era até 2010, ou seja, de dez anos, a contar da promulgação da Emenda Constitucional 30/2000. Ou seja, estamos em 2023 e ainda alguns desses precatórios permanecem pendentes de pagamento não obstante as recentes emendas constitucionais que tentam equacionar a histórica problemática dos precatórios inadimplidos.

### **O caso concreto:**

Efetivamente, como relatado, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por meio de ofício datado de 27 de março de 2018, comunicou que o procedimento de sequestro objeto do mandado de segurança impetrado na origem foi extinto em razão da quitação integral do débito.

Assim, acompanho o relator quanto à prejudicialidade do presente Recurso Extraordinário, em razão a perda superveniente do objeto do apelo.

Ante o exposto, quanto ao julgamento do recurso extraordinário, acompanho o relator, e dirirjo no que toca ao mérito da repercussão geral.

Proponho sejam feitos acréscimos à tese do Tema 519 da repercussão geral proposta pelo Relator para que dela conste o seguinte:

*Tema 519 da repercussão geral: “ O regime especial de precatórios trazidos pela Emenda Constitucional nº 62/2009 aplica-se aos precatórios expedidos anteriormente a sua promulgação, observados a declaração de inconstitucionalidade parcial quando do julgamento da ADI nº 4.425 e os efeitos prospectivos do julgado, sendo possível o sequestro de verbas públicas para pagamento de precatórios anteriores à Emenda Constitucional nº 62/2009.”*

É o voto.

Plenário Virtual - minuta de voto