

## VOTO

**O Senhor Ministro Luiz Fux (Relator):** A questão constitucional debatida no presente recurso extraordinário diz respeito à **possibilidade jurídica do sequestro de verbas públicas para pagamento de precatórios expedidos antes da edição da Emenda Constitucional nº 62 de 2009**.

O debate surgiu porque a EC nº 62/2009, ao introduzir o regime especial de pagamentos (ADCT, art. 97), determinou expressamente sua aplicação a precatórios dos Estados, Municípios e do Distrito Federal que estivessem vencidos e não quitados, inclusive aqueles parcelados na forma do art. 33 ou do art. 78 do ADCT (ADCT, art. 97, §15). Veja-se:

**ADCT, art. 97, caput.** 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 (...)

**ADCT, art. 97, § 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.

Sucedendo, nesse novo regime especial, proibiu-se o sequestro de valores públicos para quitação de precatórios (ADCT, art. 97, §13), contrariando a sistemática até então vigente para o parcelamento previsto no art. 78 do ADCT, que assegurava o sequestro sempre que houvesse preterição da ordem de precedência ou não inclusão da verba em orçamento (ADCT, art. 78, §4º). Daí a controvérsia quanto à violação do direito adquirido e do ato jurídico perfeito pela EC nº 62/2009.

Não há, porém, que se reabrir a discussão nesta sede. O tema foi enfrentado e debatido à exaustão na ADI nº 4.357 e na ADI nº 4.425, cujas ementas, na parte que interessa ao presente julgamento, registraram, em igual teor, o seguinte:

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).

No voto condutor do acórdão, o Min. Ayres Britto assim abordou a matéria, *verbis* :

“Tenho que ambos os modelos de regime especial de pagamento de precatórios, instituídos pelo art. 97 do ADCT, foram concebidos com menosprezo à própria ideia central do Estado Democrático de Direito como um regime que faz residir numa vontade normativa superior à do Estado o fundamento da submissão dele, Estado, a deveres e finalidades. E essa vontade normativa superior é a Constituição originária, consagradora, dentre outras cláusulas pétreas, do direito subjetivo de acesso a uma jurisdição eficaz (inciso XXXV do art. 5º). É o que sinonimiza Estado Democrático de Direito e Estado Constitucional, porque, antes desse Estado Constitucional, o fundamento da submissão do Estado a deveres era a própria vontade normativa dele, Estado. O que significava um precário estado de segurança jurídica para os atores sociais privados e a coletividade como um todo, pois aquele que se autolimita discricionariamente também discricionariamente se autodeslimita a qualquer momento.

46. Ora bem, essa altissonante regra de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito é o que se tem apropriadamente chamado de livre e eficaz acesso às instâncias judiciais, a se interpretar conjuntamente com a norma da intangibilidade da decisão que resultar, com definitividade, de tais instâncias. Decisões que, assim carimbadas com o selo da irreformabilidade, se tornam imperativas para os sujeitos a quem desaproveitam, neles incluídos o Estado. É a conhecida fórmula de que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (inciso XXXVI do art. 5º), dando-se que o substantivo lei é de ser lido como direito-lei, porque nesse direito-lei se compreende a própria emenda à Constituição, cláusula pétrea que é (§ 4º do art. 60 da CF).

47. Com efeito, sem que se garanta ao particular um meio eficaz de reparação às lesões de seus direitos, notadamente àquelas

perpetradas pelo Estado, o princípio em tela não passa de letra morta. E também é óbvio que por meio eficaz há de se entender a prolação e execução de sentença judicial, mediante um devido e célere processo legal”.

Alinhando-me ao voto do relator, pontuei o seguinte:

“(…) ambos os modelos de moratória violam, a mais não poder, a duração razoável do processo (CF, art. 5º, LXXVIII). Permitir que precatórios judiciais sejam saldados em até 15 anos ou em prazos até maiores, considerada a ausência de balizas temporais no modelo de parcelamento previsto do art. 97, §1º, II, do ADCT é medida que ultrapassa qualquer senso de razoabilidade. Trata-se de intervalo de tempo evidentemente excessivo para o cumprimento de uma decisão judicial já transitada em julgado, sobretudo se levado em consideração o processo já especial de execução contra a Fazenda Pública, que não se sujeita à penhora de seus bens e detém, no mínimo, seis meses para quitação de seus débitos judiciais (na forma do art. 100 da Constituição). A natureza abusiva da presente moratória constitucional é ainda mais evidente quando considerado o fato de que precatórios já anteriormente parcelados pelos art. 33 e 78 do ADCT também poderão ser incluídos na nova prorrogação de prazo, ex vi do art. 97, §15, do ADCT. Ao final, é possível imaginar situações de precatórios parcelados em oito anos, pelo art. 33 do ADCT, seguidos de novo parcelamento por mais dez anos, na forma do art. 78 do ADCT, e agora passíveis de serem quitados em até quinze anos, consoante o novel art. 97 do ADCT”.

Destarte, o Plenário do Supremo Tribunal Federal entendeu ser inconstitucional o regime especial de pagamento de precatórios introduzido pela Emenda Constitucional nº 62/2009.

Não obstante isso, em 25 de março de 2015, ao resolver questão de ordem nas ADIs nº 4.357 e 4.425, a Corte modulou os efeitos da decisão para, dentre outros aspectos, manter a vigência do regime especial por mais 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016. Assim, ainda que declarada inconstitucional, a EC nº 62/2009 recebeu sobrevida temporária e deverá ser observada nos limites das diretrizes fixadas pelo Supremo Tribunal Federal. Em particular, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores que 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 do artigo 97 do ADCT. Essa vedação ao sequestro se aplica inclusive aos precatórios parcelados na forma do art. 33 ou do art. 78 do ADCT, *ex vi* do art. 97, §15 do ADCT.

*Ex positis*, seguindo a orientação já sedimentada pelo Plenário, voto pelo provimento do presente recurso extraordinário para:

1 – **em abstrato**, fixar a seguinte tese de repercussão geral:

O regime especial de pagamentos introduzido pela EC nº 62/09 permanecerá válido por mais 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016, observados os limites materiais fixados pelo Supremo Tribunal Federal ao resolver questão de ordem nas ADIs nº 4.357 e 4.425. Em particular, durante tal período de tempo, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores que estiverem realizando pagamentos de precatórios pelo regime especial – aí incluídos os precatórios parcelados na forma do art. 33 ou do art. 78 do ADCT – 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 do artigo 97 do ADCT.

2 – **em concreto**, reformar o acórdão lavrado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos do Mandado de Segurança nº 0444911-86.2010.8.26.0000, denegando a segurança.

É como voto.