

V O T O

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 (...)

ACDT, 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.

Sucede que, 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 comprehende a própria emenda à Constituição, cláusula pétreia 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.