

**EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 922.144 MINAS GERAIS**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. LUIS ROBERTO BARROSO</b>
<b>EMBTE.(S)</b>	<b>: MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: TARSO DUARTE DE TASSIS</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: CARLOS FREDERICO DELAGE JUNQUEIRA DE OLIVEIRA</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: ANNA ELISA SURERUS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LUIS ANTONIO DE AGUIAR BITTENCOURT</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: VERA CARMEM DE AVILA DUTRA E OUTRO(A/S)</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: UNIÃO</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>

**V O T O - V O G A L**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (VOTO-VOGAL):** Adoto o bem lançado relatório apresentado pelo eminente Min. Luís Roberto Barroso.

Verifica-se que o Embargante, Município de Juiz de Fora, **pretende** – não obstante a alegação de existência de contradição no caso concreto acerca da aplicação da tese firmada no julgamento de mérito deste recurso extraordinário – **que o pagamento da diferença do valor apurado ao fim do processo de desapropriação ocorra mediante a expedição de precatório.**

Na presente sessão de julgamento, o Relator encaminha voto no sentido do parcial provimento aos embargos de declaração, com efeitos infringentes, para: “*(i) prestar esclarecimentos; (ii) modificar o dispositivo do acórdão embargado, a fim de que se dê parcial provimento ao recurso extraordinário; e (iii) definir que caberá ao juízo de origem avaliar se o Município embargante se encontra em dia com o pagamento dos precatórios, seguindo os parâmetros ora definidos*”.

**Peço vénia para divergir e acolho integralmente a pretensão da parte embargante.**

Isso porque, conforme fiz consignar em voto-vogal apresentado por ocasião do julgamento de mérito deste recurso extraordinário, a

expropriação pelo Poder Público de bem imóvel pode ocorrer, primordialmente, em quatro situações: desapropriação rural por interesse social, para fins de reforma agrária (art. 184 da CF e Lei Complementar 75/1993); desapropriação por utilidade pública (regido pelo Decreto-Lei 3.365/1941); desapropriação urbanística pelo descumprimento da função social (art. 182, § 4º, III, da CF e Lei 10.257/2001); e desapropriação por necessidade público-social para fins de combate à seca (Lei 4.593/1964).

Em todas elas, aplica-se o inciso XIV do art. 5º da CF – com as exceções previstas na própria Constituição –, no qual “*a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição*”, tais como as desapropriações por descumprimento da função social urbana e rural, as quais são pagas em títulos da dívida pública (TDP) ou agrária (TDA), respectivamente.

Especificamente sobre os dispositivos da Lei Complementar 75/1993 (que regula a desapropriação de imóvel rural por interesse social para fins de reforma agrária), o STF teve oportunidade de assentar que o pagamento da indenização, em relação às benfeitorias, apesar de a redação originária do art. 14 daquela LC 75/1993 determinar que seriam pagas em dinheiro, deveria ser interpretado à luz do art. 100 da CF, calhando transcrever a ementa do julgado histórico:

“ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO.  
INDENIZAÇÃO DE BENFEITORIAS. ALEGADA OFENSA  
DOS ARTS. 14, 15 E 16 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 76/93  
AO ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O art. 14 da Lei  
Complementar nº 76/93, ao dispor que o valor da indenização  
estabelecido por sentença em processo de desapropriação para  
fins de reforma agrária deverá ser depositado pelo  
expropriante em dinheiro, para as benfeitorias úteis e  
necessárias, inclusive culturas e pastagens artificiais, contraria  
o sistema de pagamento das condenações judiciais, pela  
Fazenda Pública, determinado pela Constituição Federal no

**art. 100 e parágrafos.** Os arts. 15 e 16 da referida lei complementar, por sua vez, referem-se, exclusivamente, às indenizações a serem pagas em títulos da dívida agrária, posto não estar esse meio de pagamento englobado no sistema de precatórios. Recurso extraordinário conhecido e provido, para declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘em dinheiro, para as benfeitorias úteis e necessárias, inclusive culturas e pastagens artificiais e’, contida no art. 14 da Lei Complementar nº 76/93”. (RE 247.866, Rel. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ 24.11.2000, grifo nosso)

Por sua vez, os processos de desapropriações **por utilidade pública (de que cuidam os autos)** podem se desenvolver com ou sem imissão prévia na posse pelo expropriante: havendo aquela, a qual obrigatoriamente deve ser precedida de depósito judicial do valor de avaliação do bem imóvel (utilidade pública ou necessidade social), a lei autoriza o levantamento, pelo expropriado, de até 80% (oitenta por cento) da quantia depositada judicialmente pelo desapropriante; ao revés, não havendo imissão na posse, o particular permanece com o domínio do imóvel durante todo o processo judicial e somente perde os atributos da propriedade após o trânsito em julgado, momento o qual se inicia a fase de pagamento disposta no art. 100 da CF (precatório).

Tal marco jurígeno (imissão na posse) também é importante para fins da incidência dos juros compensatórios, tendo em vista que estes são fixados apenas quando houver aquela imissão (art. 15-A do Decreto-Lei 3.365/1941), além de que sua base de cálculo correspondente à diferença entre a quantia levantada (80% do valor depositado) e a indenização fixada ao final (art. 15-A do Decreto-Lei 3.365/1941). Isso, inclusive, está sumulado pelo STJ:

“Sumula 69: Na desapropriação direta, os juros compensatórios são devidos desde a antecipada imissão na posse e, na desapropriação indireta, a partir da efetiva

ocupação do imóvel”.

Portanto, apenas na situação em que o expropriado é desapossado de seu patrimônio liminarmente (quando houver imissão na posse pelo Poder desapropriante, a qual tem como pressuposto o depósito judicial do valor de avaliação do imóvel), a lei lhe faculta o levantamento de 80% do numerário depositado judicialmente, com fundamento no § 2º do art. 33 do Decreto-Lei 3.365/41, *in litteris*:

“Art. 33. O depósito do preço fixado por sentença, à disposição do juiz da causa, é considerado pagamento prévio da indenização.

(...)

§ 2º. O desapropriado, ainda que discorde do preço oferecido, do arbitrado ou do fixado pela sentença, poderá levantar até 80% (oitenta por cento) do depósito feito para o fim previsto neste e no art. 15, observado o processo estabelecido no art. 34”.

É importante registrar, ademais, que esta Corte teve a oportunidade de reconhecer a constitucionalidade do art. 15-A do Decreto-Lei 3.365/1941, no seguinte aresto:

“Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Regime Jurídico dos Juros Compensatórios e dos Honorários Advocatícios na Desapropriação. Procedência Parcial. 1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o controle judicial dos pressupostos constitucionais para a edição das medidas provisórias tem caráter excepcional, justificando-se apenas quando restar evidente a inexistência de relevância e urgência ou a caracterização de abuso de poder do Presidente da República, o que não ocorre no presente caso. 2. É constitucional o percentual de juros compensatórios de 6% (seis por cento) ao ano para a remuneração do proprietário pela

imissão provisória do ente público na posse do seu bem, na medida em que consiste em ponderação legislativa proporcional entre o direito constitucional do proprietário à justa indenização (art. 5º, XXIV, CF/88) e os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (art. 37, *caput*, CF/88). 3. Declaração da inconstitucionalidade do termo ‘até’ e interpretação conforme a Constituição do *caput* do art. 15-A, de maneira a incidir juros compensatórios sobre a diferença entre 80% do preço ofertado pelo ente público e o valor fixado na sentença. 4. Constitucionalidade dos §§ 1º, 2º e 4º, do art. 15-A, do Decreto-lei nº 3.365/1941, ao determinarem a não incidência dos juros compensatórios nas hipóteses em que (i) não haja comprovação de efetiva perda de renda pelo proprietário com a imissão provisória na posse (§ 1º), (ii) o imóvel tenha “graus de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero” (§ 2º), e (iii) sobre o período anterior ‘à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação’. Voto reajustado para expressar o entendimento da maioria. 5. É constitucional a estipulação de parâmetros mínimo e máximo para a concessão de honorários advocatícios, previstos no § 1º, do art. 27, do Decreto-lei nº 3.365/1941. 6. Declaração da inconstitucionalidade da expressão ‘não podendo os honorários ultrapassar R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais)’ por inobservância ao princípio da proporcionalidade e por possibilitar violação reflexa ao justo preço na indenização do expropriado (art. 5º, XXIV, CF/88). 7. Ação direta julgada parcialmente procedente. Fixação das seguintes teses: ‘**(i) É constitucional o percentual de juros compensatórios de 6% (seis por cento) ao ano para a remuneração pela imissão provisória na posse de bem objeto de desapropriação; (ii) A base de cálculo dos juros compensatórios em desapropriações corresponde à diferença entre 80% do preço ofertado pelo ente público e o valor fixado na sentença;** (iii) São constitucionais as normas que condicionam a incidência de juros compensatórios à produtividade da propriedade; (iv) É constitucional a

estipulação de parâmetros mínimo e máximo para a concessão de honorários advocatícios em desapropriações, sendo, contudo, vedada a fixação de um valor nominal máximo de honorários". (ADI 2.332, Rel. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 16.4.2019, grifo nosso)

Resta saber se a diferença entre o preço depositado e o valor fixado por sentença judicial deve ocorrer através de complementação do depósito inicial ou por meio de precatório.

Tal questão parece-me bem resolvida pela legislação infraconstitucional, que determina expressamente a submissão ao art. 100 da CF, na forma do art. 15-B do Decreto-Lei 3.365/41 (em relação às ações a que se refere o art. 15-A), a saber:

"Art. 15-B. Nas ações a que se refere o art. 15-A, os juros moratórios destinam-se a recompor a perda decorrente do atraso no efetivo pagamento da indenização fixada na decisão final de mérito, e somente serão devidos à razão de até seis por cento ao ano, a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito, nos termos do art. 100 da Constituição". (grifo nosso)

Entretanto, considerando a existência de repercussão geral e o fato de estar-se debatendo a forma de complementação da diferença entre o valor do imóvel e o depósito prévio, passo a manifestar-me sobre os pontos submetidos à apreciação.

*Adstrição ao princípio orçamentário e necessidade de complementação do valor do depósito prévio ao patamar de mercado*

O orçamento público, ao cumprir múltiplas funções, obedece a alguns princípios da ciência das finanças públicas, consagrados pela Constituição de 1988, que têm por objetivo garantir não só a legitimidade

das decisões políticas, como também a transformação em realidade de objetivos e planos de governo.

A elaboração do orçamento público pressupõe um período determinado de tempo, em geral um ano. Historicamente, a regra da anualidade vinculava-se à vigilância do Parlamento sobre os gastos do Executivo. Na Inglaterra, por exemplo, a renovação anual das autorizações para cobrança de impostos vigorou antes mesmo do surgimento do orçamento.

Segundo Renê Stourn (*Sebastião de Sant'Arma e Silva, Os princípios orçamentários, Rio de Janeiro, FGV, 1962, p. 37*), um ano seria o período máximo de tempo que os parlamentares poderiam delegar seus poderes e o mínimo necessário aos governos para execução do orçamento.

No Brasil, a anualidade do orçamento sempre foi observada, passando a ser exigida a complementação com projeções plurianuais de investimentos a partir da Lei 4.320, de 1964, regra mantida pela Carta de 1988 (art. 165).

Obviamente que o surgimento de alguns dos princípios orçamentários está ligado à natural celeridade que a tramitação da lei orçamentária requer, sem que sua eficácia seja comprometida.

Nesse sentido, por exemplo, o princípio da exclusividade, que veda a inclusão na lei de dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa (§ 8º do art. 165 da constituição), ou a fixação de prazo para tramitação no Congresso e entrada em vigor da lei orçamentária.

A diversidade da atividade estatal, tanto na alocação de recursos, como na promoção de ajustamentos na distribuição da renda, ou, ainda, na função estabilizadora que, modernamente, tem assumido importância crucial para a administração pública, determina que a alteração por via judicial dos recursos alocados em determinada rubrica orçamentária seja precedida de análise cuidadosa, em vista das consequências graves e de difícil solução que dela poderão advir.

Ressalte-se, por exemplo, a prestação de serviços públicos na área de saúde, segurança ou educação, ou o impacto dos gastos do governo sobre

os fluxos de comércio.

A lei orçamentária não representa apenas uma exposição contábil, senão importante instrumento de administração nas etapas de programação, execução e controle, principalmente no campo da política econômica e financeira, que deve ser respeitado pelo Poder Judiciário.

Ademais, impera no regime orçamentário o princípio da legalidade estrita, estabelecendo o §5º do art. 165 da Constituição Federal, que a lei orçamentária anual compreende o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social.

De outro lado, dispõem os arts. 167 a 169 da Constituição Federal:

“Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

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

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

**VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;**

(...)

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

**XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.**

§ 1º. Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º. Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º. É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

**§ 5º. A transposição, o remanejamento ou a transferência**

de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo.

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, serão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar". (grifo nosso).

Da leitura literal e teleológica do inciso VI c/c § 5º, ambos do art. 167 da CF está claro que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, em regra, não são admitidos sem prévia autorização legislativa, exceto para "o âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo".

Por sua vez, a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 – que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal – dispõe, em seu art. 2º, *in verbis*:

"Art. 2º. A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º. Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º. Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs 6 a 9;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços”.

E mais: em seu art. 22, disciplina sobre o conteúdo e a forma da proposta orçamentária, *a saber*:

“Art. 22. A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á:

I - Mensagem, que conterá: exposição circunstaciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - Projeto de Lei de Orçamento;

III - Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins

de comparação:

- a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;
- b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;
- c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;
- d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;
- e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e
- f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV - Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

**Parágrafo único. Constará da proposta orçamentária, para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação”.** (grifo nosso)

Além disso, na execução orçamentária, a programação da despesa deverá observar o seguinte:

“Art. 47. Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

- a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução

do seu programa anual de trabalho;

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

Art. 49. A programação da despesa orçamentária, para feito do disposto no artigo anterior, levará em conta os créditos adicionais e as operações extra-orçamentárias.

(...)

Art. 66. As dotações atribuídas às diversas unidades orçamentárias poderão quando expressamente determinado na Lei de Orçamento ser movimentadas por órgãos centrais de administração geral.

Parágrafo único. É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, a que se realize em obediência à legislação específica”.

Ou seja, após a aprovação da LOA e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo disciplina “*sobre cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar*”, ficando toda a administração pública jungida à observância fiel da programação e da espécie de despesa orçamentária.

Apenas na hipótese de a lei orçamentária previamente autorizar a movimentação das dotações orçamentárias de determinadas unidades administrativas é que se possibilita a movimentação de recursos por órgãos centrais do Poder Público (art. 66).

Outrossim, também se permite a “*redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas*”, desde que “*se realize em obediência à legislação*

*específica"*

Assim, qualquer dispêndio de recurso público deve estrita observância à lei orçamentária e à categoria correspondente à sua programação e unidade administrativa (órgãos desconcentrado e descentralizado – parágrafo único do art. 22), de sorte que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de despesa programada para outra não são admitidos sem prévia autorização legislativa (inciso VI do art. 167 da CF) ou nas hipóteses expressamente previstas na Lei 4.320/64.

Não havendo essa previsão legislativa, não é cabível ao Poder Judiciário determinar, em ação de desapropriação, o depósito complementar em dinheiro da diferença entre a quantia fixada judicialmente e o valor depositado de forma prévia, tampouco o bloqueio/sequestro/arresto de numerário dissociado da correspondente espécie de despesa da unidade administrativa, sob pena de grave ofensa ao postulado orçamentário.

*Forma de pagamento da complementação da quantia devida em desapropriação – obrigação de pagar quantia certa*

Dispunha a redação original do art. 100 da CF:

"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.

§ 1º. É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciários, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados seus valores,

fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

§ 2º. As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito”.

Após a EC 30/2000, passou a constar o seguinte:

“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.

§ 1º. É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

§ 1º-A. Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.

§ 2º. 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 segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito.

§ 3º. O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

§ 4º. São vedados a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no § 3º deste artigo e, em parte, mediante expedição de precatório.

§ 5º. A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no § 3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público.

§ 6º. O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade".(Redação conferida pela Emenda Constitucional 30, de 2000 e Renumerada pela Emenda Constitucional 37, de 2002, grifo nosso)

Após as Emendas Constitucionais 62/2009 e 94/2016, a redação do art. 100 da CF está assim redigida:

"Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, 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.

§ 1º. Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.

§ 2º. Os 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, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.

§ 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.

§ 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.

§ 5º. É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

§ 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.

§ 7º. O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatórios incorrerá em crime de responsabilidade e respondeará, também, perante o Conselho Nacional de Justiça.

§ 8º. É vedada a expedição de precatórios complementares ou suplementares de valor pago, bem como o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução para fins de enquadramento de parcela do total ao que dispõe o § 3º deste artigo.

§ 9º. No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

§ 10. Antes da expedição dos precatórios, o Tribunal solicitará à Fazenda Pública devedora, para resposta em até 30 (trinta) dias, sob pena de perda do direito de abatimento, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos.

§ 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei da entidade federativa devedora, a entrega de créditos em precatórios para compra de imóveis públicos do respectivo ente federado.

§ 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após

sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

§ 13. O credor poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 14. A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora.

§ 15. Sem prejuízo do disposto neste artigo, lei complementar a esta Constituição Federal poderá estabelecer regime especial para pagamento de crédito de precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios, dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação.

§ 16. A seu critério exclusivo e na forma de lei, a União poderá assumir débitos, oriundos de precatórios, de Estados, Distrito Federal e Municípios, refinanciando-os diretamente.

§ 17. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aferirão mensalmente, em base anual, o comprometimento de suas respectivas receitas correntes líquidas com o pagamento de precatórios e obrigações de pequeno valor.

§ 18. Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata o § 17, 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:

I - na União, as parcelas entregues aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

III - na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio de seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 19. Caso o montante total de débitos decorrentes de condenações judiciais em precatórios e obrigações de pequeno valor, em período de 12 (doze) meses, ultrapasse a média do comprometimento percentual da receita corrente líquida nos 5 (cinco) anos imediatamente anteriores, a parcela que exceder esse percentual poderá ser financiada, excetuada dos limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do art. 52 da Constituição Federal e de quaisquer outros limites de endividamento previstos, não se aplicando a esse financiamento a vedação de vinculação de receita prevista no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal.

§ 20. Caso haja precatório com valor superior a 15% (quinze por cento) do montante dos precatórios apresentados nos termos do § 5º deste artigo, 15% (quinze por cento) do valor deste precatório serão pagos até o final do exercício seguinte e o restante em parcelas iguais nos cinco exercícios subsequentes, acrescidas de juros de mora e correção monetária, ou mediante acordos diretos, perante Juízos Auxiliares de Conciliação de precatórios, com redução máxima de 40% (quarenta por cento) do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial e que sejam observados os requisitos definidos na regulamentação editada pelo ente federado". (grifo nosso)

A execução de pronunciamento antecipatório liminar (atualmente

tutela de urgência antecipada) ou cautelar (tutela de urgência cautelar) segue, no que for cabível, as regras da execução provisória.

Isso estava disposto no Código de Processo Civil anterior (Lei 5.869/73), na conjugação dos arts. 237, § 3º e 475-O.

Hodiernamente, a disciplina encontra substrato nos seguintes artigos do vigente Código de Processo Civil (Lei 13.105/15):

“Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

**Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber .**

(...)

“Art. 302. Independentemente da reparação por dano processual, a parte responde pelo prejuízo que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa, se:

I - a sentença lhe for desfavorável;

II - obtida liminarmente a tutela em caráter antecedente, não fornecer os meios necessários para a citação do requerido no prazo de 5 (cinco) dias;

III - ocorrer a cessação da eficácia da medida em qualquer hipótese legal;

IV - o juiz acolher a alegação de decadência ou prescrição da pretensão do autor.

Parágrafo único. A indenização será liquidada nos autos em que a medida tiver sido concedida, sempre que possível.

(...)

**Art. 519. Aplicam-se as disposições relativas ao cumprimento da sentença, provisório ou definitivo, e à liquidação, no que couber, às decisões que concederem tutela provisória.**

Art. 520. O cumprimento provisório da sentença impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo será realizado da mesma forma que o cumprimento definitivo,

sujeitando-se ao seguinte regime:

I - corre por iniciativa e responsabilidade do exequente, que se obriga, se a sentença for reformada, a reparar os danos que o executado haja sofrido;

II - fica sem efeito, sobrevindo decisão que modifique ou anule a sentença objeto da execução, restituindo-se as partes ao estado anterior e liquidando-se eventuais prejuízos nos mesmos autos;

III - se a sentença objeto de cumprimento provisório for modificada ou anulada apenas em parte, somente nesta ficará sem efeito a execução;

IV - o levantamento de depósito em dinheiro e a prática de atos que importem transferência de posse ou alienação de propriedade ou de outro direito real, ou dos quais possa resultar grave dano ao executado, dependem de caução suficiente e idônea, arbitrada de plano pelo juiz e prestada nos próprios autos.

§ 1º. No cumprimento provisório da sentença, o executado poderá apresentar impugnação, se quiser, nos termos do art. 525.

§ 2º. A multa e os honorários a que se refere o § 1º do art. 523 são devidos no cumprimento provisório de sentença condenatória ao pagamento de quantia certa.

§ 3º. Se o executado comparecer tempestivamente e depositar o valor, com a finalidade de isentar-se da multa, o ato não será havido como incompatível com o recurso por ele interposto.

§ 4º. A restituição ao estado anterior a que se refere o inciso II não implica o desfazimento da transferência de posse ou da alienação de propriedade ou de outro direito real eventualmente já realizada, ressalvado, sempre, o direito à reparação dos prejuízos causados ao executado.

**§ 5º. Ao cumprimento provisório de sentença que reconheça obrigação de fazer, de não fazer ou de dar coisa aplica-se, no que couber, o disposto neste Capítulo".** (grifo

nossa)

Perceba-se, pois, que inexiste, em regra, impedimento de cumprimento provisório ou definitivo em face da Fazenda Pública, **a depender da modalidade da obrigação.**

Recentemente, esta Corte sedimentou, em sede de repercussão geral, quanto à tal inaplicabilidade da sistemática do art. 100 da CF **em relação às obrigações de fazer**, no RE 573.872 RG, a saber:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL FINANCEIRO. SISTEMÁTICA DOS PRECATÓRIOS (ART. 100, CF/88). EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SENTENÇA COM TRÂNSITO EM JULGADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. 1. Fixação da seguinte tese ao Tema 45 da sistemática da repercussão geral: 'A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios.' 2. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da inaplicabilidade ao Poder Público do regime jurídico da execução provisória de prestação de pagar quantia certa, após o advento da Emenda Constitucional 30/2000. Precedentes. 3. A sistemática constitucional dos precatórios não se aplica às obrigações de fato positivo ou negativo, dado a excepcionalidade do regime de pagamento de débitos pela Fazenda Pública, cuja interpretação deve ser restrita. Por consequência, a situação rege-se pela regra regal de que toda decisão não autossuficiente pode ser cumprida de maneira imediata, na pendência de recursos não recebidos com efeito suspensivo. 4. Não se encontra parâmetro constitucional ou legal que obste a pretensão de execução provisória de sentença condenatória de obrigação de fazer relativa à implantação de pensão de militar, antes do trânsito em julgado dos embargos do devedor opostos pela Fazenda Pública. 5. Há

compatibilidade material entre o regime de cumprimento integral de decisão provisória e a sistemática dos precatórios, haja vista que este apenas se refere às obrigações de pagar quantia certa. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento". (RE 573.872, Rel. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 11.9.2017, grifo nosso)

Assim, não incide o regime do art. 100 da CF em relação ao cumprimento provisório de sentença decorrente de obrigação de fazer/não fazer, ainda que se refira à dívida vincenda, tal como implantação de benefício previdenciário, fornecimento de medicamento ou custeio de cirurgia pelo SUS, além da nomeação de candidato aprovado em concurso público. Senão vejamos:

"Agravo regimental nos autos de reclamação constitucional. Consequências de ato de nomeação. Pagamento de vencimentos. Desrespeito à decisão da ADC nº 4. 1. A decisão ora atacada reflete a jurisprudência desta Corte a respeito do tema, segundo a qual o pagamento de vencimentos é mera consequência secundária da nomeação do candidato, não desrespeitando, assim, a decisão proferida na ADC nº 4. 2. Agravo regimental ao qual se nega provimento". (Rcl 9245 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 18.3.2013, grifo nosso)

"Agravo interno em reclamação – ofensa à autoridade do STF e à eficácia da ADC nº 4/DF – Liminar - Nomeação de candidato aprovado em concurso público – Aderência inexistente – Agravo regimental não provido. 1 – Não tem êxito o agravo interno que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão singular (artigo 317, § 1º, RISTF). 2 – A jurisprudência do STF encontra-se consolidada no sentido da não aderência da ADC nº 4/DF aos casos em que se discute eventual afronta à autoridade do Tribunal por efeito de

ordens liminares de nomeação de candidatos aprovados em concursos públicos. Matéria idêntica à apreciada no Pleno do STF nas Rcl nºs 7.212/PI, Relator o Ministro Ayres Britto, e 6.138/CE e 6.795/PI, ambas de relatoria da Ministra Cármem Lúcia. 3 – As consequências advindas do ato de nomeação dos aprovados em cargos públicos não se subsumem à hipótese de fato pré-excluída do campo da validade pela decisão na ADC nº 4/DF. Agravo regimental não provido". (Rcl 5672 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 23.3.2011, grifo nosso)

A única exceção constitucional é o cumprimento provisório *lato sensu* de pagar quantia certa pelo Poder Público (art. 100 da CF), o qual deve se submeter ao regime de precatório e somente após o trânsito em julgado da fase de conhecimento, justamente em decorrência da submissão ao postulado orçamentário, tal como exposto no item 3.

A *mens legis* constitucional refere-se ao cumprimento de sentença advindo de obrigação de pagar, submetendo-se à regra do precatório/RPV qualquer desembolso extraorçamentário para fazer frente ao conteúdo da coisa julgada.

A norma constitucional parte do pressuposto de ser imprescindível que o Poder Público conforme-se no plano orçamentário para quitar dívida vencida reconhecida judicialmente.

Sendo assim, é incompatível com a Constituição o cumprimento imediato *lato sensu* (sem submissão ao regime de precatório), de obrigação de pagar dívida vencida, ainda que a título de complementação de depósito prévio.

O STF, em processo sob minha relatoria, já se manifestou sobre a inadmissibilidade de execução provisória por meio de **complemento positivo**, consoante se percebe da seguinte ementa de julgado sob o rito da repercussão geral:

"Constitucional e Previdenciário. 2. Execução contra a Fazenda Pública. Obrigação de fazer. Fracionamento da

execução para que uma parte seja paga antes do trânsito em julgado, por meio de Complemento Positivo, e outra depois do trânsito, mediante precatório ou RPV. Impossibilidade . 3. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. 4. Reafirmação de jurisprudência. Precedentes. 5. **Conhecimento do agravo e provimento do recurso extraordinário para afastar o fracionamento da execução".** (ARE 723.307 Manif-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe 27.9.2016, grifo nosso)

Vê-se, pois, que esta Corte vedou a possibilidade de execução provisória da obrigação de pagar dívida vencida, ainda que através de complemento positivo, o qual consiste na determinação de pagamento de valores vencidos para pagamento na via administrativa, antes do trânsito em julgado, tendo em vista a estrita observância do regime de precatório/RPV contido no art. 100 da CF.

Dito isso, reafirmo que, em relação à obrigação de pagar reconhecida judicialmente por sentença judicial, é imprescindível a observância do art. 100 da CF, inclusive quando se observa que o depósito prévio foi realizado abaixo do valor de mercado.

Não é outro o posicionamento desta Corte, consoante observa-se dos seguintes julgados:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. DEPÓSITO PRÉVIO INSUFICIENTE. IMISSÃO NA POSSE. PAGAMENTO DA DIFERENÇA POR MEIO DE PRECATÓRIO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO". (RE 739.454 AgR, Rel.. CARMEN LÚCIA, Segunda Turma, DJe 20.11.2013, grifo nosso).

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DESAPROPRIAÇÃO. IMISSÃO NA

POSSE. DEPÓSITO PRÉVIO. VALOR INSUFICIENTE. DIFERENÇA. PRECATÓRIO. Verificada a insuficiência do depósito prévio na desapropriação por utilidade pública, a diferença do valor depositado para imissão na posse deve ser feito por meio de precatório, na forma do artigo 100 da CB/88. Agravo regimental a que se nega provimento". (RE 598.678 AgR, Rel. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 18.12.2009, grifo nosso).

Consequentemente, a determinação imediata de pagamento de complementação do valor indenizatório deve submeter-se ao art. 100 da CF, por se tratar de dívida vencida reconhecida judicialmente.

*Necessidade de o Poder Público estar em dia com o pagamento dos precatórios para submissão ao pagamento da complementação pela mesma via de quitação judicial*

Sem maiores delongas, conforme posição já defendida por mim por ocasião do julgamento de mérito deste recurso, divirjo da tese que condiciona a quitação da complementação do valor indenizatório da desapropriação, pela via do precatório, à ausência de mora do Ente Público no pagamento de tais requisições.

Sei que o caso se trata de Ente Municipal, mas a tese será aplicável às desapropriações. Sendo assim, registro a profunda mudança realizada pelas Emendas Constitucionais 113 e 114/2021, no fluxo de pagamento das dívidas federais reconhecidas judicialmente.

Sinteticamente, coexistiram, pelo menos, 6 (seis) formas de pagamento das dívidas vencidas da Fazenda Pública reconhecidas em processo transitado em julgado (pelo menos até 2010): a regra geral do art. 100 da CF; as verbas alimentícias; as verbas alimentícias de titulares com 60 (sessenta) anos de idade ou mais; as requisições de pequeno valor (RPV, incluindo verbas alimentícias até o limite legal); as parcelas do art. 33 do ADCT (temporaliamente provisória); e as dívidas descritas no art. 78

do ADCT (até a suspensão cautelar da vigência pelo STF nas ADIs 2.356 e 2.362, em 2010), cada uma com suas especificidades.

As ordens de pagamento (com lista própria) das RPVs são destinadas a pagamento de quantias de pequeno valor: no caso da União, equivalente a sessenta salários mínimos; e nos Estados, Distrito Federal e Municípios, provisoriamente correspondem a quarenta e trinta salários mínimos, respectivamente, até que haja a escolha de cada Ente Federativo, observadas as balizas contidas no art. 87 do ADCT c/c § 4º do art. 100 da CF.

Em relação aos créditos de natureza alimentícia que superem os limites de pagamento por RPV, existe a fila própria para pagamento daqueles que se qualificam como tal ordem preferencial de pagamento, cuja conceituação está prevista no § 1º do art. 100 da CF (à exceção dos precatórios alimentares de titulares com sessenta anos ou mais):

“§ 1º. Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo”.

Vê-se que, no regime ordinário de pagamento dos precatórios do art. 100 da CF, existe um tripé a ser observado para o pagamento das dívidas da Fazenda Pública reconhecidas com trânsito em julgado: 1) *“exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios”*, isto é, seguindo a ordem de precedência e de prioridades constitucionais (dívidas de pequeno valor, pagamentos superpreferenciais, créditos alimentares etc.); 2) *“à conta dos créditos respectivos”*, ou seja, de acordo com o fluxo de liberação que for realizado pelo devedor; e 3) obrigatoriedade de inclusão no orçamento do ano subsequente.

**Hodiernamente**, no âmbito federal, a Emenda Constitucional 94/2016 e suas alterações subsequentes (Emendas Constitucionais 99/2017, **113 e 114/2021**) resolveram estabelecer que, a par das formas de pagamento já existentes (listas de pagamentos e preferências entre os credores), haveria uma sistemática de o Poder Público destinar recursos para pagamento de suas dívidas pretéritas e futuras, com base na receita corrente líquida e no teto de despesas estabelecido no art. 107-A do ADCT, além possibilitar a realização de compensação entre o credor e o devedor, acordos, entre outras soluções, a qualquer tempo.

Tal situação está prevista nos §11, 17 a 22 do art. 100 da CF, *in litteris*:

“ § 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei do ente federativo devedor, com auto aplicabilidade para a União, a oferta de créditos líquidos e certos que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros reconhecidos pelo ente federativo ou por decisão judicial transitada em julgado para:

I - quitação de débitos parcelados ou débitos inscritos em dívida ativa do ente federativo devedor, inclusive em transação resolutiva de litígio, e, subsidiariamente, débitos com a administração autárquica e fundacional do mesmo ente;

II - compra de imóveis públicos de propriedade do mesmo ente disponibilizados para venda;

III - pagamento de outorga de delegações de serviços públicos e demais espécies de concessão negocial promovidas pelo mesmo ente;

IV - aquisição, inclusive minoritária, de participação societária, disponibilizada para venda, do respectivo ente federativo; ou

V - compra de direitos, disponibilizados para cessão, do respectivo ente federativo, inclusive, no caso da União, da antecipação de valores a serem recebidos a título do excedente em óleo em contratos de partilha de petróleo.

(...)

§ 17. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aferirão mensalmente, em base anual, o comprometimento de suas respectivas receitas correntes líquidas com o pagamento de precatórios e obrigações de pequeno valor.

§ 18. Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata o § 17, 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:

I - na União, as parcelas entregues aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

III - na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio de seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 19. Caso o montante total de débitos decorrentes de condenações judiciais em precatórios e obrigações de pequeno valor, em período de 12 (doze) meses, ultrapasse a média do comprometimento percentual da receita corrente líquida nos 5 (cinco) anos imediatamente anteriores, a parcela que exceder esse percentual poderá ser financiada, excetuada dos limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do art. 52 da Constituição Federal e de quaisquer outros limites de endividamento previstos, não se aplicando a esse financiamento a vedação de vinculação de receita prevista no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal.

§ 20. Caso haja precatório com valor superior a 15%

(quinze por cento) do montante dos precatórios apresentados nos termos do § 5º deste artigo, 15% (quinze por cento) do valor deste precatório serão pagos até o final do exercício seguinte e o restante em parcelas iguais nos cinco exercícios subsequentes, acrescidas de juros de mora e correção monetária, ou mediante acordos diretos, perante Juízos Auxiliares de Conciliação de Precatórios, com redução máxima de 40% (quarenta por cento) do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial e que sejam observados os requisitos definidos na regulamentação editada pelo ente federado.

§ 21. Ficam a União e os demais entes federativos, nos montantes que lhes são próprios, desde que aceito por ambas as partes, autorizados a utilizar valores objeto de sentenças transitadas em julgado devidos a pessoa jurídica de direito público para amortizar dívidas, vencidas ou vincendas:

I - nos contratos de refinanciamento cujos créditos sejam detidos pelo ente federativo que figure como devedor na sentença de que trata o caput deste artigo;

II - nos contratos em que houve prestação de garantia a outro ente federativo;

III - nos parcelamentos de tributos ou de contribuições sociais; e

IV - nas obrigações decorrentes do descumprimento de prestação de contas ou de desvio de recursos.

§ 22. A amortização de que trata o § 21 deste artigo:

I - nas obrigações vencidas, será imputada primeiramente às parcelas mais antigas;

II - nas obrigações vincendas, reduzirá uniformemente o valor de cada parcela devida, mantida a duração original do respectivo contrato ou parcelamento”.

Igualmente, foi instituído subteto de gastos orçamentários, no âmbito federal, para quitação de dívidas reconhecidas judicialmente, com

trânsito em julgado, na forma do art. 107-A do ADCT.

A situação constitucional atual acerca do ritmo de quitação dos precatórios federais não deixa de ser uma espécie de alongamento do pagamento, no que se denomina de postergação de adimplemento para observar o trinômio: especialidade da lista; anterioridade da inclusão; e fluxo de pagamento de acordo com capacidade financeiro-arrecadatória do Ente devedor – observada a receita corrente líquida (RCL) e o limite de despesa de gastos.

Presente esse cenário de drástica mudança no fluxo de pagamentos de dívidas federais, reconhecidas em processo judicial com trânsito em julgado, operadas pelas Emendas Constitucionais 113 e 114/2021, aliada à multiplicidade de vias e possibilidades que se descortinam de pagamento (compensação, cessão, acordo etc.), sem que seja possível aferir essa regularidade de quitação dos precatórios e RPVs de forma clara, considero temerário condicionar que “*No caso de necessidade de complementação da indenização, ao final do processo expropriatório, deverá o pagamento ser feito mediante depósito judicial direto se o Poder Público não estiver em dia com os precatórios*”.

Esse mesmo debate sobre a necessidade de o Poder Público estar em dia envolvendo o pagamento de precatórios, foi tratado na última sessão judicial do semestre passado (30.6.2022), na ADI 5.755, em que se discutia a constitucionalidade do art. 2º, *caput* e § 1º, da Lei 13.463/2017 (cancelamento da ordem de pagamento – precatório ou RPV – após o prazo de dois anos sem que o credor efetuasse o saque do numerário), tendo o Min. Roberto Barroso reajustado seu voto naquela oportunidade para afastar tal exigência, considerando a superveniência das citadas emendas constitucionais. (ADI 5.755, Rel. Min. Rosa Weber, j. 30.6.2022, acórdão pendente de publicação).

Diante do exposto, divirjo parcialmente do Relator e acolho os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para determinar, no caso em análise, que o Município de Juiz de Fora realize o pagamento da diferença do valor apurado ao fim do processo de desapropriação

mediante a expedição de precatório.

Proponho, ademais, a redefinição da tese de repercussão geral de modo a reconhecer que “*O pagamento, em dinheiro, da complementação do depósito prévio ou do valor indenizatório fixado em ação de desapropriação, ocorrerá por meio de precatório, salvo nos casos em que a lei prevê expressamente que o pagamento deva ocorrer por meio de título da dívida.*”

É como voto.