

Proposta de Emenda à Constituição – PEC 23/2021. Inconstitucionalidade.

A PEC encaminhada pelo Poder Executivo visa alterar o artigo 100 da Constituição Federal e artigo 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT por meio de parcelamento dos precatórios devidos pela União.

A proposta configura perversa violação aos direitos de milhares de credores, pessoas físicas e jurídicas, idosos, portadores de deficiência e doenças graves, que aguardam há décadas o recebimento de seus direitos declarados por força de sentenças condenatórias transitadas em julgado.

Não é demais reforçar que qualquer supressão ou mitigação dos direitos dos credores ao recebimento de seus precatórios configura “calote” do Poder Público, já reconhecidamente declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento das **ADIs 2.356(MC), 2.362 (MC), 4.357 e 4.425.**

Observe-se que, mesmo sem efeito concreto, pois a decisão cautelar foi proclamada após o lapso temporal previsto no dispositivo impugnado, ao julgar as **ADIs 2.356 (MC) e 2.362 (MC)** o STF foi categórico ao reafirmar a independência do Poder Judiciário:

(...)

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”.
(...)

Posteriormente, ao julgar as ADIs 4.357 e 4.425 a Suprema Corte considerou que a **moratória para quitação de precatório 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)”**.

Por sua vez, o Poder Executivo almeja com a PEC 23/21:

(i) afastar o pagamento de precatórios fora do rito tradicional, ou seja, evitar que a parcela “superpreferencial” dos precatórios escape da previsibilidade orçamentária típica do procedimento natural de quitação desses requisitórios;

(ii) permitir o depósito de parte ou da totalidade do precatório à disposição do juiz da execução quando o credor for simultaneamente devedor da Fazenda Pública;

(iii) permitir que o depósito mencionado no item anterior ocorra mesmo na hipótese de cessão do precatório;

(iv) estabelecer o parcelamento dos precatórios vultosos e dos maiores quando o volume total de pagamentos exceder determinado percentual da Receita Corrente Líquida da União;

(v) autorizar o encontro de contas dos valores de precatórios com aqueles devidos por pessoa jurídica de direito público interno; e

(vi) atualizar o foro nacional, preservando-o apenas para demandas coletivas.

Disso resulta que a PEC em comento traz significativas modificações no Sistema de Precatórios que, na prática, amesquinham ou mesmo aniquilam a eficácia das decisões do Poder Judiciário, daí porque o novo “calote” proposto configura ataque direto a diversas garantias e direitos fundamentais, como já reconhecido pelo STF ao julgar tema idêntico.

Aqui cabe evidenciar que a justificativa da indigitada PEC é “tratar” o impacto orçamentário produzido pelas condenações oriundas de sentenças transitadas em julgado, que deverão compor o orçamento federal em cerca de R\$ 90 bilhões destinados ao pagamento dos mencionados precatórios.

Tal justificativa, entretanto, não passa de jogo retórico. Isso porque usa como fundamento o ignóbil “efeito surpresa” quanto aos valores informados pelo Poder Judiciário para o pagamento dos precatórios em 2022, como se a equipe do Ministério da Economia não houvesse sido alertada pelos órgãos do Governo, com especial destaque pela AGU.

A bem da verdade, a tentativa de alteração da sistemática de pagamento dos precatórios pelo Governo Federal não é novidade.

Em 2020, o Presidente Jair Bolsonaro havia anunciado a criação do “Renda Cidadã”, novo programa de transferência de renda do governo, em substituição ao auxílio emergencial e ao Bolsa Família.

Todavia, sem fonte de custeio específica e visando financiar referido programa assistencial o Governo Federal propôs, nada mais, nada menos, que a utilização dos recursos reservados para o pagamento de

precatórios e parte do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)¹.

Naquela ocasião, os Deputados Mauro Benevides Filho (PDT-CE) e Felipe Rigoni (PSB-ES) solicitaram a elaboração² de Nota Técnica pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira para esclarecimento dos aspectos orçamentários e jurídicos da proposta anunciada pelo Governo Federal e pelo Senador Marcio Bittar (MDB-AC), relator da então Proposta de Emenda à Constituição do Pacto Federativo (PEC 188/2019) e do Projeto de Lei Orçamentário para 2021 (PLOA/2021).

A Nota Técnica nº 6/2020 (Doc. Anexo) considerou que eventual limitação ou diferimento do pagamento dos precatórios e sentenças judiciais não poderia ser considerada como fonte hábil a financiar despesas de natureza permanente, como é o caso de um programa de transferência de renda da importância social do “Bolsa Família” ou de seu sucessor, o “Renda Cidadã”³.

Considerou ainda, que a iniciativa e a definição dos valores necessários ao pagamento de precatórios e sentenças judiciais são de exclusividade do Poder Judiciário, e não poderia ser delegada aos demais Poderes. Transcreve-se trecho da Nota Técnica mencionada:

“ (...) O poder de iniciativa do Judiciário e a obrigatoriedade de inclusão das verbas na lei orçamentária pelo Executivo e Legislativo repercutem na disciplina do processo de apreciação e emendamento do projeto de lei orçamentária no Congresso Nacional.

Tratando-se de despesas obrigatórias, e enquanto vigente o atual texto constitucional, não poderá essa dotação ser objeto de

¹ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2020/09/governo-quer-usar-fundeb-eprecatorios-para-financiar-programa-renda-cidada>. Acesso em 07 out 2020.

² Solicitações de trabalho SISCOF no 1.077_2020 e SISCOFLE nos 10.268 e 10.292_2020

³ NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 6/2020 – CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA – CONSULTORIA LEGISLATIVA

cancelamento no Legislativo para atendimento de outras despesas, como no caso, para atender à ampliação do principal programa de transferência de renda do governo federal, agora sob o título de “Renda Cidadã”.

Essa conclusão decorre não apenas do que estabelece o art. 100 da Constituição Federal, mas também da análise das normas que orientam a matéria financeira e o processo legislativo orçamentário (Constituição Federal; leis complementares; Resolução nº 1/2006-CN; LDOs e parecer preliminar).” (G.N)

Finaliza a referida Nota Técnica:

“ (...) Além de homenagear o direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), o sistema de precatórios prestigia o acesso à jurisdição e à coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF). Ao admitir a liquidação em prestações anuais dos precatórios, a novel legislação violaria o direito adquirido do beneficiário do precatório, ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Atentaria, ainda, contra a independência do Poder Judiciário, 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.

Entendemos, salvo melhor juízo, que a veiculação da matéria, com relação à União Federal, mesmo por meio de emenda constitucional, poderia, em tese, ter sua admissibilidade questionável, eis que decisões prévias do Supremo Tribunal Federal, embora reconhecendo a dificuldade no equacionamento do problema, **já asseveraram óbice nos incisos III e IV do § 4º do artigo 60 da Constituição (“cláusulas pétreas), por afronta à “separação dos Poderes” e aos “direitos e garantias individuais”.** (G.N)

Lembre-se, os precatórios são classificados como despesas obrigatórias, a teor do §5º do art. 100, da CF, pelo que não poderá essa dotação ser objeto de cancelamento no Legislativo para atendimento de outras despesas, a exemplo da ampliação do programa de transferência de renda agora denominado “Auxílio Brasil”. Cabe ao Poder Executivo encontrar a fonte de custeio adequada para financiar esse programa permanente de transferência de renda, e não desnaturar a despesa obrigatória com o pagamento dos precatórios e prejudicar a cidadania de um modo geral.

Como se vê, a área técnica desta Casa Legislativa se pronuncia no mesmo sentido que a OAB Nacional tem se manifestado, sobretudo quanto ao frontal ataque às bases do Estado Democrático de Direito.

Demais disso, uma “possível” aprovação da PEC 23, em total descompasso com os preceitos constitucionais, em especial violação aos direitos e garantias individuais e à separação de poderes, o que se faz só para argumentar, não resolveria a questão orçamentária da União. Ao contrário, acarretaria severos impactos negativos na ordem econômica e social.

Com o devido respeito, o nefasto conteúdo da PEC vulnera a imagem do Brasil no exterior; diminui o potencial de crescimento econômico; aumenta vertiginosamente a dívida pública; reduz o consumo das famílias, aumenta o desemprego, afasta investidores, desampara os idosos, doentes e portadores de doenças graves.

A espinha dorsal do Sistema de Precatórios não pode sofrer as intervenções advindas da PEC em comento, sob de pena de nova ofensa ao direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), o acesso à jurisdição e a coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF), visto que admitir a liquidação em prestações anuais dos precatórios implica em violação ao direito adquirido do credor público.

Ante ao exposto, considerando a imprescindível preservação da supremacia da Constituição Federal, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB manifesta-se contrário à Proposta (PEC 23/2021), na forma em que se encontra, e requer seu imediato arquivamento.

EDUARDO DE SOUZA GOUVÊA

Presidente da Comissão Especial de Precatórios –CFOAB

FELIPE SANTA CRUZ

Presidente do Conselho Federal da OAB