

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 74-A, DE 2015, DO SR. CARLOS SAMPAIO E OUTROS, QUE "ACRESCENTA PARÁGRAFOS AO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DISPONDO SOBRE O REGIME DE PAGAMENTO DE DÉBITOS PÚBLICOS DECORRENTES DE CONDENAÇÕES JUDICIAIS, E ACRESCENTA DISPOSIÇÕES AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, INSTITUINDO REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO PARA OS CASOS EM MORA"

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 74-A, DE 2015

Acrescenta parágrafos ao artigo 100 da Constituição Federal, dispondo sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais, e acrescenta disposições ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento para os casos em mora.

Autor: Deputados Carlos Sampaio, Leonardo Picciani e Sibá Machado e outros

Relator: Deputado PAULO TEIXEIRA

I – RELATÓRIO

I.1 – A Proposição em Tela

Com a Proposta de Emenda à Constituição nº 74-A, de 2015, mais uma vez o Congresso Nacional, em sede de Constituição, volta ao tema do pagamento de precatórios pela Fazenda Pública, no caso, em decorrência de decisões recentes do Supremo Tribunal Federal (ADI-4357; ADI-4425 (STF) as quais suspenderam dispositivos da Emenda à Constituição nº 62, de 2009, e modularam os efeitos das decisões declaratórias proferidas, inclusive para manter o regime especial

de pagamento de precatórios por cinco exercícios financeiros, contados a partir de 1º de janeiro de 2016.¹

A PEC nº 74, de 2015, é fruto de acordo político no qual participaram o Governador do Estado de São Paulo, Geraldo Alckmin, o Prefeito do Município de São Paulo, Fernando Haddad, entre outros, tendo sido acolhida pelos Deputados Carlos Sampaio, Leonardo Picciani, Sibá Machado, que a encabeçaram.

A PEC nº 74, de 2015, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, teve com relator o Deputado José Maia Filho, o que concluiu em seu voto que ela não atenta contra as cláusulas pétreas, votando, assim, por sua admissibilidade.

As mudanças trazidas pela PEC nº 74, de 2015, ao art. 100 da CF dizem respeito à reserva de parcela da receita corrente líquida para o pagamento dos precatórios e das obrigações de pequeno valor, além de permitir (§ 19 do art. 100 da CF) que, no caso de o montante de débitos decorrentes de condenações judiciais em precatórios e obrigações de pequeno valor, em um período de 12 meses, ultrapassar a média do comprometimento percentual da receita corrente líquida nos 5 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 e quaisquer outros limites de endividamento previstos em normas complementares, não se aplicando a vedação de vinculação de receita do art. 167, IV desta Constituição.

Já as mudanças processadas no ADCT pela PEC (arts. 101 a 105) dizem respeito ao interesse dos Estados, Distrito Federal e Municípios, e visam à liquidação de precatórios em mora que eram regidos pelo Regime Especial da Emenda à Constituição nº 62, de 2009, e que foram modulados pela decisão do Supremo Tribunal Federal em 25 de março de 2015.

O art. 101 do ADCT estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, estiverem em mora com o pagamento de precatórios quitarão seus débitos vencidos e os que se vencerão até 31 de dezembro de 2020, depositando mensalmente, em conta especial do Tribunal de Justiça, 1/12 do valor calculado percentualmente sobre suas respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual nunca inferior à média do comprometimento percentual da receita corrente líquida no período de 2010 a 2014 no atendimento de precatórios judiciais.

¹ADIs n^{os} 4.357, 4.372 e 4.357.

O § 2º do art. 101 do ADCT reproduz o que diz o § 19 do art. 100 da CF, ou seja, nos casos nos quais a liquidação dos débitos em mora exija a aplicação de recursos em percentuais superiores à média do comprometimento percentual da receita corrente líquida, no período de 2010 a 2014, no atendimento de precatórios judiciais, a parcela que ultrapasse esse percentual poderá ser financiada até 31 de dezembro de 2020, excetuada dos limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do artigo 52 desta Constituição e quaisquer outros limites de endividamento previstos, não-se-lhe aplicando a vedação prevista no art. 167, IV da Constituição.

O art. 102 do ADCT e seu parágrafo único prescrevem que, enquanto vigor o regime especial, previsto na PEC, pelo menos 50% dos recursos destinados ao pagamento dos precatórios em mora serão utilizados no pagamento segundo a ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências dos créditos alimentares sobre os demais créditos do mesmo ano, e as preferências de idade e estado de saúde, sobre todos os demais créditos de todos os anos. A aplicação dos recursos remanescentes, por opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios, poderá ser destinada ao pagamento, mediante acordos diretos, perante Juízos Auxiliares de Conciliação de Precatórios, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial, e sejam observados os requisitos definidos na regulamentação editada pelo ente federado.

Além disto, diz o art. 103 do ADCT que, enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios estiverem despendendo com o pagamento de precatórios judiciais percentual mensal de suas receitas correntes líquidas correspondente à média do comprometimento percentual destas no período de 2010 a 2014, nem eles nem suas autarquias e fundações poderão sofrer sequestro de valores, exceto nos casos de não liberação tempestiva desses recursos.

O art. 104 do ADCT permite que, durante o regime de pagamento de precatórios previsto no artigo 101, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam autorizados a utilizar no pagamento de precatórios 75% do montante dos depósitos judiciais tributários e dos depósitos administrativos tributários que em seu favor tenham sido efetuados e, mediante lei que institua um fundo garantidor, ficam a autorizados a utilizar 30% dos débitos judiciais não tributários, destinando-se nos Estados 50% desses recursos para o governo estadual e 50% para os respectivos Municípios, algo que guarda semelhança com o que já dispõe a Lei Complementar nº 151, de 2015.

O novo art. 105 do ADCT é semelhante ao teor dos §§ 9º e 10 da EC nº 62, de 2009, que tratam da compensação entre os débitos da Fazenda Pública com precatórios e os créditos de natureza tributária, considerados inconstitucionais pelo STF. A diferença básica é que ele faculta ao credor de precatórios, próprios ou de terceiros, e não à Fazenda Pública, compensação com débitos inscritos na dívida ativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, até 25 de março de 2015, observados os requisitos definidos em lei.

Em resumo, a PEC 74, de 2015, considera as recomendações do STF na modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da EC nº 62, de 2009, com o objetivo de superar os inconvenientes apontados pelos Ministros daquela Corte à referida norma constitucional, em especial o que foi dito sobre o art. 97 do ADCT. Certamente, foi por tal razão que o Relator da PEC nº 74, de 2015, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o ilustre Deputado José Maia Filho, concluiu em seu voto que ela não atenta contra as cláusulas pétreas.

A **Deputada Mara Gabrilli** apresentou **emenda** na Comissão Especial, que prontamente acolhemos em nosso Substitutivo, alterando a redação do § 2º do art. 100 da Constituição que trata do pagamento de débitos de natureza alimentícia para incluir neles os débitos com pessoas com deficiências entre os prioritários, da mesma forma como já é feito nos casos de titulares com 60 anos de idade e portadores de doença grave.

I.2 – Os Trabalhos na Comissão Especial

A Comissão Especial designada para apreciar a PEC nº 74-A, de 2015, foi instalada em 7 de outubro de 2015, sob a presidência do Deputado Sílvio Torres, do PSDB, do Estado de São Paulo, tendo como 1º Vice-Presidente, o Deputado Arnaldo Faria de Sá, do PTB, do Estado de São Paulo, como 2º e 3º Vice-Presidentes, respectivamente, os Deputados Hugo Leal, do PROS, do Estado do Rio de Janeiro, e Antônio Bulhões, do PRB, do Estado de São Paulo, cabendo-nos a tarefa de relatar a matéria neste Colegiado.

Vamos destacar os principais pontos discutidos nas 3 Audiências Públicas realizadas na Comissão Especial, muitos deles considerados no texto de nosso Substitutivo à PEC nº 74-A, de 2015.

A **1ª Audiência Pública** da Comissão Especial foi realizada em **21 de outubro de 2015**, cujos resultados resumimos em seguida.

Em sua exposição, a Prefeita de Guarujá, Senhora Maria Antonieta Brito, que também representava a Frente Nacional dos Prefeitos, ponderou sobre as dificuldades de equilibrar os interesses dos credores de precatórios e dos munícipes, credores de serviços públicos, em face das conhecidas restrições fiscais dos Municípios, algo que se agravou em função dos questionamentos feitos pelo STF em relação à inconstitucionalidade de boa parte dos dispositivos constantes da Emenda Constitucional nº 62, de 2009.

A Prefeita de Guarujá mostrou que o impacto dos precatórios se distribui desigualmente entre os Municípios, citando casos extremos, como o do Município de Poracatu, no Paraná, onde o estoque de precatórios equivale a 130% do orçamento local, enquanto que em Municípios como São Paulo, Santo André e Guarujá há elevado comprometimento de suas receitas com pagamento dos precatórios. No Município de Guarujá, o estoque de precatórios chega a 42% do orçamento local, sendo que tal comprometimento evoluiu de 1,5% das receitas correntes líquidas, em 2012, para 2,7%, em 2013, estimando-se que chegará a 10% no ano de 2016.

Na sequência, pela Frente Nacional dos Municípios, o Secretário de Finanças de Santo André, Sr. Antônio Carlos Granado, salientou que 45 Municípios concentram a maior parte de precatórios, comprometendo mais de quinze por cento das receitas corrente líquidas. Boa parte dos precatórios provém de desapropriações anteriores à Constituição de 1988. A partir daí, a desapropriação de imóveis passou a ser precedida de justa e prévia indenização em dinheiro (Art. 15 XXIV).

O Prefeito de Santo André, Sr. Carlos Alberto André, foi o terceiro orador, tendo, em linhas gerais, concordado com os palestrantes anteriores no que concerne a importância da PEC e sua relevância política para os Estados e Municípios.

O Secretário de Negócios Jurídicos de São Paulo, Sr. Robinson Sakiyama Barreirinhas, em sua palestra, salientou os quatro pilares que poderiam viabilizar o pagamento dos precatórios: i) poupança pública; ii) exploração dos ativos existentes, como alienação de recebíveis (dívida ativa); iii) recursos de Depósitos Judiciais; e iv) operações de crédito.

Já o Presidente da Associação Brasileira dos Municípios, Sr. Eduardo Tadeu Pereira, sustentou, como os oradores que o antecederam, a

necessidade de se limitar o comprometimento da receita líquida dos Municípios com o pagamento dos Precatórios, algo que já estava previsto na EC nº 62, de 2009.

O Senhor Eduardo Tabosa, primeiro-secretário da Confederação Nacional de Municípios, agradeceu o convite, justificando inicialmente a ausência do presidente da entidade (problemas de saúde), salientando em sua fala o impacto dos precatórios nas finanças municipais, concordando com a necessidade de se aprovar a PEC nº 74-A de 2015.

A **2ª Audiência Pública** da Comissão Especial foi realizada no dia **28 de outubro de 2015**, para receber a Secretária da Fazenda do Estado de Goiás, Senhora Ana Carla Abrão Costa, o Secretário da Fazenda do Estado de São Paulo, Sr. Renato Vilela, o Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, Sr. Luiz Carlos Kothe Hagemann, o Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Emerson Barbosa Maciel.

De um modo geral, todos os convidados discorreram sobre as leis estaduais sobre precatórios, defendendo a necessidade de se tratar do tema na esfera constitucional, depois de declarada a inconstitucionalidade de boa parte dos dispositivos da EC nº 62; de 2009. Os palestrantes salientaram a queda de arrecadação, os problemas financeiros e a preocupante situação dos precatórios em seus Estados, bem como sobre a destinação dos depósitos judiciais. O Procurador Luís Carlos Kothe destacou pontualmente aspectos redacionais da PEC 74, de 2015, que poderiam ser revistos.

A Senhora Ana Carla Abrão Costa, Secretária de Estado da Fazenda do Estado de Goiás, referiu-se às dificuldades de cumprir o disposto na Lei Complementar nº 151, de 2015, no que concerne ao acesso aos recursos dos depósitos judiciais, o que agrava a condição de pagamento de precatórios face às dificuldades de caixa dos Estados, em especial do Estado de Goiás.

Em seguida, o Senhor Renato Vilela, Secretário de Estado da Fazenda do Estado de São Paulo, destacou que sob a atual modulação do Supremo o estoque de precatórios atingiria patamares preocupantes, daí a importância da aprovação da PEC nº 74-A, de 2015.

Compareceu também à Audiência Pública o Sr. Erfen José Ribeiro Santos, Chefe da Procuradoria do Estado do Espírito Santo na Capital Federal, representando o Governador do Espírito Santo, Paulo Hartung.

A 3ª e última Audiência Pública foi realizada no dia **4 de novembro de 2015**.

O Senhor Pedro Ubiratan de Azevedo Escorel de Azevedo, Procurador Chefe da Procuradoria do Estado de São Paulo em Brasília, representando o Senhor Elival da Silva Ramos, Procurador-Geral do Estado de São Paulo e membro do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, assinalou a importância da aprovação da proposição, com os novos instrumentos que ela traz, para que se dê cumprimento ao prazo estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal para quitação da dívida até 2020. Defendeu em sua fala a necessidade de tornar claro na redação do Substitutivo do relator da matéria que a PEC trata da regulação do pagamento de precatórios para os Estados, Distrito Federal e Municípios e para as respectivas Autarquias, Fundações e empresas estatais dependentes.

Já o Sr. Rosvel Beltrame Rocha, Procurador-Geral do Município de Belo Horizonte, defendeu a tese de que se libere o uso dos depósitos judiciais para pagamento precatórios, mesmo depois de esgotado o regime especial.

Intervieram na Audiência Pública o Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, o Sr. Marcos Vinícius Furtado Coelho, e o Presidente da Comissão de Precatórios da Ordem dos Advogados do Brasil, o Sr. Marco Antonio Innocenti, que destacaram parâmetros da decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou o regime especial de pagamentos precatórios, tal como fora estabelecido pela Emenda à Constituição nº 62, de 2009.

Em seguida às referidas Audiências Públicas, procuramos, com a inestimável participação do ilustre Presidente desta Comissão, discutir com os demais membros, os principais pontos que deveriam ser observados em nosso Substitutivo à PEC nº 74-A, de 2015, com o propósito de costurar um texto que pudesse abrigar os justos pleitos de Governadores e Prefeitos, tomando o cuidado de conciliar este texto com os legítimos direitos dos credores titulares dos precatórios.

O texto do Substitutivo é produto de amplas discussões ao longo dos trabalhos nesta Comissão Especial, em reuniões com os Deputados e com os representantes de Municípios, Estados e da Ordem dos Advogados. Eis por que esta relatoria espera que a matéria seja aprovada nesta Comissão e no Plenário desta Casa.

II - VOTO DO RELATOR

II.1. – Análise da Matéria

II. 1. 1. Os problemas da EC nº 62, de 2009, segundo o STF

A EC nº 62, de 2009, inovou consideravelmente na regulamentação do regime de pagamento de precatórios na União, e, sobretudo, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. A Emenda alterou o art. 100 da Constituição (que passou de seis para dezesseis parágrafos) e ainda inseriu o art. 97 nos ADCT, com nada menos que dezoito parágrafos, criando no ADCT um regime especial para pagamentos dos precatórios nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

A EC nº 62, de 2009, dividiu o pagamento dos principais débitos da Fazenda Pública, na órbita dos precatórios, nas seguintes modalidades:

- a) os débitos de natureza alimentícia, cujos titulares tenham 60 anos de idade ou mais, ou sejam portadores de doença grave;
- b) os demais débitos de natureza alimentícia;
- c) os débitos referentes a pagamentos de obrigações definidas na lei estadual ou local como de pequeno valor que as Fazendas Públicas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado; e
- d) os débitos que escapam das hipóteses anteriores, geralmente os de maior valor, que, em seu conjunto, representam geralmente a maior fatia dos passivos públicos na categoria aqui tratada.

O § 1º do novo art. 100 da Constituição não foi objeto de questionamentos pelos Ministros do STF, que disciplina o pagamento dos débitos de natureza alimentícia. Em relação ao § 2º do artigo, que trata dos débitos de natureza alimentícia, cujos titulares tenham 60 anos de idade ou mais **na data de expedição do precatório**, ou sejam portadores de doença grave, a **expressão grifada acima** foi declarada inconstitucional pelo STF, **o que significa que o benefício aludido alcança os indivíduos ali citados a qualquer tempo.**

Os §§ 9º e 10 do art. 100 da CF estabelecem que na expedição dos precatórios, 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. Os **dois parágrafos foram declarados inconstitucionais pelo STF**, em respeito ao princípio da isonomia.

O STF vislumbrou **inconstitucionalidade no § 12 do art. 100, assim como no inciso II do § 1º e no § 16, ambos do art. 97 do ADCT**. Segundo o STF, a atualização monetária dos precatórios pelo índice oficial de remuneração da caderneta de poupança viola o direito de propriedade (CF, art. 5º, XXII), na medida em que é incapaz de preservar o valor real do crédito. O STF declarou **a inconstitucionalidade da expressão “independentemente de sua natureza”**, contida no mesmo § 12, **para que, quanto aos precatórios de natureza tributária, sejam aplicados os mesmos juros de mora incidentes sobre todo e qualquer crédito tributário**.

Por fim, o STF decidiu pela **inconstitucionalidade do § 15 do art. 100, como de resto de todo o art. 97 incluído no ADCT**, no que concerne ao regime especial para pagamento de crédito de precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios, **dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida**, forma e prazo de liquidação.

A EC nº 62/2009, na verdade, concedia aos Estados, Distrito Federal e Municípios a opção entre dois “modelos” de regime especial de pagamento de precatórios no ADCT:

I – no **primeiro modelo** (§ 1º, I, do art. 97), os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, depositariam mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas (§ 2º do art. 97). Percentuais que variam de 1 a 2% sobre a receita corrente líquida, conforme a região e o estoque de precatórios em atraso (incisos I e II do § 2º do art. 97). Este regime especial vigoraria enquanto o valor dos precatórios devidos fosse superior ao valor dos recursos vinculados (§ 14 do art. 97);

II – no **segundo modelo**, os Estados, Distrito Federal e Municípios **disporiam de 15 anos para pagamento dos precatórios**. O valor a ser **anualmente depositado na conta especial corresponderia ao saldo total dos precatórios devidos, dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento**. O regime especial findaria no prazo de até 15 anos (§ 14 do art. 97) da publicação da referida emenda (10/12/2009).

Pelo menos 50% dos recursos depositados na conta seriam utilizados para **pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação** (§ 6º do art. 97). A aplicação da **outra metade dependeria de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores** (§ 8º do art. 97).

As alternativas, que poderiam ser aplicadas isolada ou simultaneamente, são as seguintes:

a) **leilão** (inciso I do § 8º do art. 97), realizado na **modalidade deságio, associado ao maior volume ofertado cumulado ou não com o maior percentual de deságio**, aqui se podia fixar fixado valor máximo por credor, ou por outro critério definido em edital (inciso VII do § 9º do art. 97);

b) **pagamento à vista, em ordem única e crescente de valor** por precatório (inciso II do § 8º do art. 97);

c) **pagamento por acordo direto com os credores**, na forma estabelecida por lei, prevendo inclusive a criação de **câmara de conciliação** (inciso III do § 8º do art. 97).

Enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios estivessem 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 art. 97 (§ 13 do art. 97). Caso em que, além do sequestro, incidiriam as consequências previstas no § 10 do art. 97 do ADCT.

II. 1. 2. Modulação dos Efeitos da Decisão pelo STF

Os Ministros do STF optaram pela modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade de boa parte da EC nº 62, de 2009, em face do impacto da medida para os Estados, Distrito Federal e Municípios como também para os credores da Fazenda Pública. O **Ministro Luiz Fux propôs três soluções importantes**:

i) **a primeira** é de que os **devedores passaram a ter cinco anos para pagar todos os débitos**. As dívidas contraídas a partir da decisão do STF entram no regime dos cinco anos. Se isso não for feito no prazo, fica autorizado o sequestro das verbas, mediante autorização do respectivo presidente do Tribunal de Justiça (Passado o prazo, o pagamento de precatórios obedecerá o rito normal, ou

sejam, as dívidas são inscritas até o fim de junho do ano em que forem apuradas, e o devedor tem um ano para pagar);

ii) o segundo ponto tem a ver com o índice de correção, que deverá ser de acordo com a inflação, empregando-se o mesmo índice aplicado ao contribuinte que tem débitos com a Fazenda. Secundando o Ministro Fux, o Supremo determinou que essa parte da decisão deve retroagir para os débitos inscritos no regime especial de 15 anos, criado pela EC 62. A modulação dos efeitos desse quesito da decisão do STF era uma das demandas das Fazendas Públicas. No entanto, conforme o Ministro Fux, não determinar a retroação seria autorizar que os devedores pagassem menos do que devem.

iii) o terceiro ponto cuidou da intervenção federal nos casos de não pagamento de precatórios pelos Estados e Municípios. A EC 62 condicionava a intervenção da União à comprovação de dolo da administração pública estadual ou municipal em não pagar. Na prática, a União estava quase impedida de intervir, dado que a comprovação do dolo em tais circunstâncias é muito difícil.

Em resumo, o STF concedeu uma “sobrevida” à matéria impugnada por cinco anos a contar de 1º de janeiro de 2016. O Supremo procurou resguardar, ainda, a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR) até 25.03.2015. A partir desta data, determinou a aplicação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA), inclusive à Administração Federal, por força do art. 27, respectivamente nas Leis nºs 12.919, de 2013 e 13.080, de 2015, considerando que os precatórios tributários deveriam ser corrigidos pelos mesmos critérios de correção dos créditos tributários.

Foram convalidados os leilões, as compensações e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito, no regime instituído pela EC nº 62/2009, até 25.03.2015. Foi mantida a possibilidade de que fossem realizados acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com a lei local, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado. De igual modo, ficou estabelecido que, no curso transitório dos cinco anos, a partir de 1º de janeiro de 2016, seria mantida a vinculação de percentuais mínimos da receita corrente líquida para o pagamento dos precatórios, como a cominação de sanções, caso não se observasse a “liberação tempestiva” dos recursos para saldá-los. O STF incumbiu o Conselho Nacional de Justiça de propor sugestões para a utilização de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para saldar os precatórios, além do encontro de contas entre precatórios vencidos com o estoque de créditos inscritos em

dívida ativa até a 25.03.2015 (por opção do credor do precatório).²

II. 1. 3. A Emenda Constitucional nº 74, de 2015 e o nosso Substitutivo

Apresentamos no relatório o teor da PEC nº 74-A, de 2015, matéria que serviu de referência para a elaboração de nosso Substitutivo, sendo que nos dois casos foram considerados os pontos destacados pelo Ministro Luiz Fux na modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos já comentados da EC nº 62, de 2009.

Promovemos alteração na redação do § 2º do art. 100 da CF para acolher a emenda oferecida à PEC nº 74-A, de 2015, pela Deputada Mara Grabilli, para incluir no pagamento dos débitos de natureza alimentícia os débitos com pessoas com deficiências entre os prioritários, da mesma forma como já é feito nos casos de titulares com 60 anos de idade e portadores de doença grave.

O Substitutivo não altera os §§ 17, 18 e 19 do art. 100 da CF na forma apresentada pela PEC nº 74-A, de 2009. A novidade é a introdução do § 20 que introduzimos ao referido artigo, para tratar de modo especial o pagamento de precatório com valor superior a 15% do montante dos precatórios apresentados nos termos no § 5º deste artigo,³ 15% 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 quarenta por cento do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial, e sejam observados os requisitos definidos na regulamentação editada pelo ente federado.

Em relação à redação do *caput* do art. 101 acrescentado ao ADCT, a diferença entre o Substitutivo e o texto original refere-se ao período para se calcular a média do comprometimento percentual da receita corrente líquida que servirá de referência para quitação de débitos com precatórios pela Fazenda Pública. A PEC nº 74-A, de 2015, estabeleceu o período de 2010 a

²O CNJ foi incumbido de monitorar o pagamento dos precatórios pelos entes públicos.

³§ 5º do art. 100. 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.

2014, enquanto que nosso Substitutivo fixou o período de 2012 a 2014, decisão que julgamos mais prudente face à redução da atividade econômica nos últimos anos, com impactos significativos sobre a arrecadação pública.

Não há diferença entre a redação do § 1º do art. 101 do ADCT feita pela PEC nº 74-A, de 2009 e nosso Substitutivo, mesmo porque o dispositivo apenas define o que deva ser entendido como receita corrente líquida, na qual ficam formalmente incluídas as receitas com royalties e outras compensações financeiras recebidas pelos entes públicos nos termos do § 1º do art. 20 da Constituição.

Já o § 2º do art. 101 de nosso Substitutivo, que é fruto do acordo celebrado ao longo das reuniões que tivemos sobre a matéria, traz importante novidade: ele permite que o débito de precatórios possa ser pago mediante a utilização de recursos orçamentários próprios e dos seguintes instrumentos:

I – até **75%** do montante dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios, ou suas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, sejam parte;

II – até **40%** dos demais depósitos judiciais da localidade, mediante instituição de fundo garantidor composto pela parcela restante dos depósitos judiciais, destinando-se:

- a) **100%** desses recursos ao Distrito Federal;
- b) nos Estados, **50%** desses recursos para o próprio Estado e **50%** para seus Municípios;

III – contratação de empréstimo, excetuado dos limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do art. 52 da Constituição Federal e quaisquer outros limites de endividamento previstos, não se aplicando a este a vedação de vinculação de receita do art. 167, IV da Constituição Federal.

Mantivemos a redação original da PEC referente ao art. 102 e seu parágrafo único, que se referem ao tratamento especial que é

oferecido aos créditos alimentares durante a vigência do regime especial que está inserto no ADCT.

Mantivemos a redação do art. 103 do ADCT da PEC, que trata da vedação do sequestro de valores, exceto no caso de não liberação tempestiva dos recursos, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, enquanto estiverem efetuando o pagamento da parcela mensal devida como previsto no *caput* do art. 101.

Nosso Substitutivo introduz o art. 104 no ADCT, por razões óbvias. Se os recursos referidos no art. 101 para o pagamento de precatórios não forem tempestivamente liberados pela autoridade competente, haverá neste caso a imputação de penas e outras sanções aos responsáveis e aos entes públicos inadimplentes na forma estabelecida no dispositivo.

Não modificamos a redação do art. 105 do ADCT da PEC, mesmo porque não faria sentido, uma vez que ele promove um ajuste do dispositivo previsto na EC nº 62, de 2009, que foi considerado inconstitucional pelo STF. Assim fica assegurado que, enquanto viger o regime de pagamento de precatórios do art. 101 do ADCT, **é facultada aos credores de precatórios**, próprios ou de terceiros, **e não à Fazenda Pública**, a compensação com débitos de natureza tributária ou de outra natureza que até 25 de março de 2015 tenham sido inscritos na dívida ativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observados os requisitos definidos em lei.

Além disto, respondendo ao apelo da Frente Nacional de Prefeitos, introduzimos um parágrafo único ao art. 105 para deixar claro que não se aplica às compensações referidas no *caput* do artigo qualquer tipo de vinculação, como as transferências a outros entes e as destinadas à educação, à saúde e a outras finalidades.

São estas as considerações que julgamos elucidativas para o entendimento do que foi feito nesta Comissão Especial para aperfeiçoar a redação da PEC nº 74-A, de 2009, com o cuidado de manter seus pressupostos básicos, qual sejam, promover os ajustes necessários nas regras que tratam do pagamento de precatórios pela Fazenda Pública após a manifestação do STF sobre a inconstitucionalidade de dispositivos importantes da Emenda Constitucional nº 62, de 2009.

II.2. – Conclusão e Voto

Cumpre-nos, por derradeiro, mas não menos importante, mais uma vez enfatizar que nossa convicção sobre o tratamento dado a esta matéria resulta da contribuição do ilustre Presidente desta Comissão Especial, Deputado Sílvio Torres, do Deputado Arnaldo Faria de Sá, e dos demais membros deste Colegiado, como também das contribuições dos palestrantes que enriqueceram as discussões ao longo das Audiências Públicas, e das opiniões que colhemos em outras oportunidades, como do Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, o Senhor Marcos Vinícius Furtado Coelho, e do Presidente da Comissão de Precatórios da Ordem dos Advogados do Brasil, o Senhor Marco Antonio Innocenti,.

Pelas razões expostas, votamos inicialmente pela admissibilidade da Emenda oferecida pela Deputada Mara Gabrilli. Votamos, no mérito, pela aprovação da Emenda oferecida à PEC nº 74-A, de 2015, bem como pela aprovação da PEC n.º 74-A, de 2015, na forma do Substitutivo anexo a este parecer.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado PAULO TEIXEIRA
Relator

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 74-A, DE 2015, DO SR. CARLOS SAMPAIO E OUTROS, QUE "ACRESCENTA PARÁGRAFOS AO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DISPONDO SOBRE O REGIME DE PAGAMENTO DE DÉBITOS PÚBLICOS DECORRENTES DE CONDENAÇÕES JUDICIAIS, E ACRESCENTA DISPOSIÇÕES AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, INSTITUINDO REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO PARA OS CASOS EM MORA"

SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 74-A, DE 2015

Altera o art. 100 da Constituição Federal, dispondo sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais, e acrescenta disposições ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento para os casos em mora.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 100 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 100.....
.....

§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham 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.

.....

§ 17. A União, Estados, Distrito Federal e Municípios aferirão mensalmente, em base anual, o comprometimento de suas respectivas receitas correntes líquidas com o pagamento dos 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, 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 onze meses precedentes, excluídas as duplicidades, e deduzidas:

I – na União, as parcelas entregues aos Estados, Distrito Federal e 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 do 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 um período de doze meses, ultrapasse a média do comprometimento percentual da receita corrente líquida nos 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 quaisquer outros limites de endividamento

previstos, não se aplicando a este financiamento a vedação de vinculação de receita do art. 167, IV da Constituição Federal.

§ 20. Caso haja precatório com valor superior a quinze por cento do montante dos precatórios apresentados nos termos no § 5º deste artigo, 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 quarenta por cento do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial, e sejam observados os requisitos definidos na regulamentação editada pelo ente federado.” (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

“Art. 101. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, estiverem em mora com o pagamento de seus precatórios, quitarão até 31 de dezembro de 2020 seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, depositando mensalmente, em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob a única e exclusiva administração deste, um doze avos do valor calculado percentualmente sobre suas respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, à média do comprometimento percentual da receita corrente líquida no período de 2012 a 2014, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local.

§ 1º Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata este artigo, o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, 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 onze meses precedentes, excluídas as duplicidades, e deduzidas:

I – nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

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

§ 2º O débito de precatórios poderá ser pago mediante a utilização de recursos orçamentários próprios e dos seguintes instrumentos:

I – até setenta e cinco por cento do montante dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios, ou suas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, sejam parte;

II – até quarenta por cento dos demais depósitos judiciais da localidade, mediante instituição de fundo garantidor composto pela parcela restante dos depósitos judiciais, destinando-se:

- a) cem por cento desses recursos ao Distrito Federal;
- b) dos Estados, cinquenta por cento desses recursos para o próprio Estado e cinquenta por cento para seus Municípios;

III – contratação de empréstimo, excetuado dos limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do art. 52 da Constituição Federal e quaisquer outros limites de endividamento previstos, não se aplicando a este a vedação de vinculação de receita do art. 167, IV da Constituição Federal.

Art. 102. Enquanto vigor o regime especial previsto nesta Emenda Constitucional, pelo menos cinquenta por cento dos recursos que, nos termos do artigo 101, forem destinados ao pagamento dos precatórios em mora, serão utilizados no pagamento

segundo a ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências dos créditos alimentares, e nestas as relativas à idade, ao estado de saúde e à deficiência física, nos termos do § 2º do art. 100 da Constituição Federal, sobre todos os demais créditos de todos os anos.

Parágrafo único. A aplicação dos recursos remanescentes, por opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios, por ato do respectivo Poder Executivo, observada a ordem de preferência dos credores, poderá ser destinada ao pagamento mediante acordos diretos, perante Juízos Auxiliares de Conciliação de Precatórios, com redução máxima de quarenta por cento do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial, e sejam observados os requisitos definidos na regulamentação editada pelo ente federado.

Art. 103. Enquanto os Estados, Distrito Federal e Municípios estiverem efetuando o pagamento da parcela mensal devida como previsto no *caput* do art. 101, nem eles, nem as respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes poderão sofrer sequestro de valores, exceto no caso de não liberação tempestiva dos recursos.

Art. 104. Se os recursos referidos no art. 101 para o pagamento de precatórios não forem tempestivamente liberados, no todo ou em parte:

I – o Presidente do Tribunal de Justiça local determinará o sequestro, até o limite do valor não liberado, das contas do ente federado inadimplente;

II – o chefe do Poder Executivo do ente federado inadimplente responderá, na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa;

III – a União reterá os recursos referentes aos repasses ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios, e os depositará na conta especial referida no art. 101 Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias, para utilização como nele previsto;

IV – os Estados reterão os repasses previstos no parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal, e os depositarão na conta especial referida no art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para utilização como nele previsto;

V– enquanto perdurar a omissão, o ente federado:

a) não poderá contrair empréstimo externo ou interno, exceto para os fins previstos no § 2º do art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

b) ficará impedido de receber transferências voluntárias.

Art. 105. Enquanto vigor o regime de pagamento de precatórios do art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é facultada aos credores de precatórios, próprios ou de terceiros, a compensação com débitos de natureza tributária ou de outra natureza que até 25 de março de 2015 tenham sido inscritos na dívida ativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observados os requisitos definidos em lei própria do ente federado.

Parágrafo único. Não se aplica às compensações referidas no *caput* deste artigo qualquer tipo de vinculação, como as transferências a outros entes e as destinadas à educação, à saúde e a outras finalidades.”

Art. 3º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão Especial, em de de 2015.

Deputado PAULO TEIXEIRA
Relator