



PARECER DE PLENÁRIO AO PL Nº 1.581, DE 2020

PROJETO DE LEI Nº 1.581, DE 2020

Regulamenta o acordo direto para pagamento com desconto ou parcelado de precatórios federais, com a destinação dos descontos obtidos pela União ao enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19), ou ao pagamento de dívidas contraídas pela União para fazer frente a tal situação emergencial

Autor: Deputado MARCELO RAMOS

Relator: Deputado FÁBIO TRAD

I - RELATÓRIO

Vem ao exame deste Plenário o Projeto de Lei nº 1.581, de 2020, de autoria do nobre Deputado Marcelo Ramos, para disciplinar, na União, o disposto no § 20 do art. 100 da Constituição Federal, que estabelece que, nos casos de precatório com valor superior a 15% do montante dos precatórios, 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 40% do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial.

A proposição ainda trata de acordos envolvendo transações terminativas de litígios contra a Fazenda Pública, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.



Em resumo, o PL facilita a realização de acordos que envolvem precatórios e débitos judiciais da Fazenda Pública – mediante concessão de descontos e possibilidade de pagamento parcelado –, prevendo-se que os montantes economizados pela Administração em tais transações serão destinados ao combate da pandemia do COVID-19.

O PL estabelece que as propostas de acordo direto para pagamento de precatório serão apresentadas pelo credor perante o Juízo Auxiliar de Conciliação, vinculado ao Presidente do Tribunal que proferiu a decisão exequenda. As propostas serão apresentadas até a quitação integral do valor do precatório e não suspenderão o pagamento de suas parcelas, nos termos postos na primeira parte do § 20 do art. 100 da CF.

Em nenhuma hipótese, o acordo implicará afastamento de atualização monetária ou juros moratórios previstos no § 12 do art. 100 da Constituição Federal.

A proposição prescreve que titulares de direito creditório ainda não convertido em precatório, mas fundado em título executivo judicial, poderão propor, perante o juízo competente para o processamento do cumprimento de sentença, acordo terminativo de litígio nos termos do art. 1º da Lei nº 9.469, de 1997, abrangendo, inclusive, condições diferenciadas de deságio e parcelamento para o pagamento do precatório dele resultante, respeitados a atualização monetária e os juros moratórios previstos no § 12 do art. 100 da Constituição Federal.

O disposto acima não se aplica aos direitos creditórios que importem em pagamento na forma do § 3º do artigo 100 da Constituição Federal, que trata das obrigações definidas em lei de cada ente como de pequeno valor que a Fazenda Pública deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

Segundo o art. 5º do PL aplica-se o disposto no art. 4º do PL (direito creditório ainda não convertido em precatório) às ações judiciais ajuizadas contra a Fazenda Pública Federal não transitadas em julgado cujo mérito seja objeto de reiterada jurisprudência favorável ao autor. Neste caso,

as condições diferenciadas de pagamento de precatório poderão compreender deságio e parcelamento.

O PL estabelece que o Ministério Público Federal será intimado a opinar, no prazo de 15 dias, previamente à homologação dos acordos de que trata esta proposição.

O art. 7º do PL diz que se aplica o disposto no art. 40 da Lei nº 13.140, de 2015, aos servidores e agentes públicos ocupantes de cargo em comissão que participarem do processo de composição judicial regulamentado por esta proposição

Por fim, a proposta estabelece que os valores resultantes dos descontos previstos nos acordos nos termos nela firmados serão destinados ao financiamento das ações necessárias ao enfrentamento da emergência de saúde pública ou ao pagamento de dívidas contraídas pela União para fazer frente a tal situação emergencial.

A matéria foi encaminhada à apreciação das Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

O Deputado Wellington Roberto requereu a tramitação do presente projeto de lei em regime de urgência. O requerimento foi aprovado pelo Plenário desta Casa, sendo adotada a tramitação em regime de prioridade, nos termos do art. 151, II, do RICD.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – Compatibilidade e Adequação Financeira e Orçamentária

O Regimento da Câmara dos Deputados (RICD, art. 32, X, alínea “h”, e art. 53, II) prescreve o exame de compatibilidade ou adequação da proposição com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com a lei orçamentária orçamento anual. A referida análise considera ainda as

normas pertinentes à receita e à despesa públicas, dentre elas, as partes correlatas da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A matéria contempla medidas oportunas que são do interesse da União ao regulamentar a realização de acordos com detentores de precatórios mediante descontos que deverão obedecer ao limite de 40% dos respectivos valores.

Ao mesmo tempo, a proposta dispõe que os recursos poupados com os descontos obtidos nas referidas operações serão destinados ao financiamento das ações de enfrentamento da crise sanitária ou ao pagamento de dívidas contraídas pela União para fazer frente a tal situação emergencial. São, pois, providências complementares consentâneas com o cenário de crise que afeta a saúde da população, com a vantagem adicional de contribuírem para reduzir passivos (crescentes) da União com precatórios.

Não há óbices, pois, à admissibilidade financeira da matéria, em especial por conta da vigência do estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020. A EC nº 106, de 2020, institui regime extraordinário fiscal para enfrentamento de calamidade pública decorrente de pandemia. A proposição atende às exigências da sobredita Emenda Constitucional, que afasta a exigência de demonstração de adequação orçamentária em relação à expansão de programas destinados ao enfrentamento da crise causada pelo novo coronavírus (Covid-19), desde que não sejam criados compromissos de natureza permanente.

II.2 – Exame de Mérito na Comissão de Finanças e Tributação

O Projeto de Lei nº 1.581, de 2020, apresenta méritos inegáveis ao regulamentar na esfera federal o disposto no § 20 do art. 100 da Constituição Federal, dispositivo introduzido pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016, nos seguintes termos:

"Art.

100.

.....

.....

§ 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. (Grifos nossos)

Como vimos na parte final do dispositivo fica claro que cabe a cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) regulamentar as condições para celebração de acordos envolvendo o pagamento de precatórios. Por oportuno, acordos dessa ordem já foram objeto de regulamentação em Estados, no Distrito Federal e em boa parte das Capitais.

O pagamento de precatórios, espécie do gênero execução de sentenças judiciais, mediante acordos diretos, perante Juízos Auxiliares de Conciliação de Precatórios, com redução de até 40% do valor do crédito atualizado, desde que em relação ao crédito não penda recurso ou defesa judicial, é do interesse do Poder Público pela oportunidade de reduzir os encargos os precatórios, abrindo espaços e economizando recursos para o atendimento de áreas do interesse direto da população.

Concordamos com o Deputado Marcelo Ramos quando diz que a solução consensual de conflitos dessa ordem não apenas poupa recursos que poderão ser empregados no enfrentamento da crise sanitária que assola o País, como reduz a sobrecarga de trabalho imposta ao Poder Judiciário,

assoberbado com litígios contra a Fazenda Pública, que se prolongam por anos a fio. Os processos judiciais passíveis de acordo, como dívidas líquidas e certas, resultariam em desembolso pelos cofres públicos, eis que já transitados em julgado ou fundados em jurisprudência dominante, o que também serviria de estímulo à sua desjudicialização.

Neste contexto apoiamos a proposta de buscar alternativas para que a União possa fazer uso da prerrogativa que lhe confere o § 20 do art. 100 da Constituição Federal de acenar para os credores de precatórios com a possibilidade de firmar acordos de interesse mútuo para o pagamento destes débitos em prazo mais curto com deságio acordado entre as partes.

A excessiva litigiosidade de temas envolvendo a Fazenda Pública é de todos conhecida. A judicialização acaba sendo o principal método de solução das controvérsias, o que gera incontestável ônus ao Poder Judiciário, com grave impacto em sua eficiência e no andamento dos processos.¹

Na maioria dos casos – especialmente naqueles abrangidos na presente proposição – tais discussões judiciais já têm desfecho previsto desde seu ajuizamento, em função de jurisprudência consolidada acerca das matérias judiciais.

Relevante, portanto, o propósito do projeto de lei de contribuir para a desjudicialização de controvérsias cujas chances de êxito da Fazenda Pública foram superadas em função de decisão transitada em julgado. Não há dúvidas de que os acordos judiciais são mais baratos para a União do que uma condenação judicial, levando-se em conta o custo de se acompanhar o processo judicial e de se aparelhar o Poder Judiciário para o julgamento das inúmeras causas dessa ordem. A AGU estima em cerca de 30% de economia

¹ Para ZOEHLER, Eber Santa Helena e C Filho Francisco Lúcio, “a singularidade da execução de obrigações de entes públicos decorre da impenhorabilidade de seus bens, por sua inalienabilidade enquanto vinculados ao uso público e ao interesse público, daí a necessidade de que o pagamento de eventuais débitos do Estado se dê sem o comprometimento dos bens públicos, porquanto se estaria dispondo do próprio interesse da coletividade.” Estudo Técnico CONOF nº 12 - Publicidade, pela CMO, das Dotações destinadas ao Pagamento de Precatórios constantes das Leis Orçamentárias. Brasília, junho de 2012.

para a União a realização destes acordos em relação ao custo dos processos até o desfecho final da decisão judicial.

Entendemos, no entanto, que cabem alguns ajustes na proposição, com o cuidado de não colocar em risco seus propósitos, e é o que faremos por meio do Substitutivo que estamos apresentando.

Comentaremos os pontos que julgamos mais relevantes da matéria no que concerne ao interesse de credores e devedores nos litígios a que se refere a proposição.

Vamos, inicialmente, estender o alcance da medida também para as autarquias e fundações públicas na esfera federal, o que nos levará a alterar o art. 1º da proposição para abrigar tais mudanças.

No *caput* do art. 2º do substitutivo estamos admitindo que as propostas de acordo direto para pagamento de precatório nos termos do § 20 do art. 100 da Constituição Federal poderão ser apresentadas tanto pelo credor como pelo ente devedor, no caso a União, suas autarquias e fundações, perante o Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios vinculado ao Presidente do Tribunal que proferiu a decisão exequenda.

No § 3º do retrocitado art. 2º de nosso substitutivo estamos deixando claro que a proposta de acordo direto, perante o Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios, se aceita pelas partes em litígio, tem que observar o limite máximo de desconto de quarenta por cento do valor do crédito atualizado nos termos legais, em conformidade com o previsto no § 2º do art. 20 da Constituição Federal.

A redação do art. 3º do substitutivo é feita em sintonia com o disposto no art. 2º no que concerne ao direito das partes em litígio em formular proposta de acordo perante o Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios que a homologará, dando conhecimento ao Presidente do Tribunal para que sejam adotadas as medidas cabíveis.

A nova redação dada ao art. 4º do Substitutivo tem como objetivo não engessar a atuação da AGU na realização dos acordos

terminativos de litígio de que trata o art. 1º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, ou o § 12 do art. 19 da Lei nº 10.522, de 2002.

A redação que demos aos incisos I e II do § 1º ainda do art. 4º do nosso Substitutivo resguarda o interesse público em tais acordos e, ao mesmo tempo promove a diferenciação necessária no tratamento que deve ser dado entre títulos executivos judiciais transitados em julgado e não transitados em julgado, observado o disposto no § 5º do mesmo artigo em relação ao pagamento das parcelas referentes a tais acordos, que deve considerar as disponibilidades orçamentárias e financeiras da União para o pagamento dos débitos judiciais em cada exercício financeiro.

O primeiro ajuste feito no § 5º do art. 4º foi feito para atender ao Ministério da Economia no sentido de que os encargos com os acordos celebrados ao amparo da norma terão que respeitar o teto das dotações orçamentárias previstas para o pagamento de débitos judiciais em cada exercício financeiro; o segundo ajuste, em atenção a pleitos recebidos de nossos colegas nesta Casa, foi feito para determinar que as parcelas dos acordos celebrados entre a União e os credores, com a finalidade de serem encerrados os litígios de que trata a proposição, independentemente de os títulos executivos judiciais já tiverem transitado em julgado, serão pagas a partir do ano subsequente ao da realização.

Na sequência, efetuamos um ajuste na redação do art. 5º do Substitutivo, acolhendo oportuna sugestão contida na **Emenda de Plenário nº 4** para evitar eventual inconstitucionalidade por atribuir competência a órgão (AGU) do Poder Executivo, como constava da proposição.

No art. 6º do Substitutivo assinalamos que se aplica o disposto no art. 40 da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, aos servidores e agentes públicos, inclusive os ocupantes de cargo em comissão, que participarem do processo de composição judicial regulamentado por esta Lei.²

2 Art. 40. Os servidores e empregados públicos que participarem do processo de composição extrajudicial do conflito, somente poderão ser responsabilizados civil, administrativa ou criminalmente quando, mediante dolo ou fraude, receberem qualquer vantagem patrimonial indevida, permitirem ou facilitarem sua recepção por terceiro, ou para

Atendendo a oportuna sugestão do líder do PSDB, Deputado Carlos Sampaio, concordamos com suas ponderações em relação ao teor do art. 7º na versão anterior de nosso Substitutivo no sentido de restringir a aplicação dos recursos economizados em função dos acordos celebrados pela União apenas ao combate da pandemia do novo coronavírus, caso tais acordos venham a ser realizados na vigência do estado de calamidade pública de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020, observado o disposto no *caput* do art. 3º da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020., *in verbis*:

“Art. 3º Desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.” (Grifos nossos)

Ao atendermos ao apelo do líder do PSDB, ficam contemplados na nova redação que demos anteriormente ao art. 7º do Substitutivo os **Destaques nºs 4 e 6** que mandam suprimir o inciso II do *caput* do citado art. 7º, agora não mais remanescente. Por oportuno, esta foi uma demanda que também foi feita pelo Ministério da Economia, com o objetivo de deixar a critério do Poder Executivo o que fazer com os recursos poupados decorrentes dos acordos aqui referidos, depois de mitigados, como todos esperamos, os efeitos da pandemia da COVID-19 sobre nossa população.

Em função da alteração do art. 7º, mudamos a ementa do Substitutivo, uma vez que ela fazia menção à possibilidade de aplicar recursos economizados com as operações de que trata a proposição também no pagamento da dívida pública mobiliária da União no período seguinte ao da vigência do estado de calamidade pública.

tal concorrerem.

Acolhemos, já no Substitutivo anterior, medida contida nas **Emendas de Plenário nºs 6 e 7** para não se aplicar o disposto no Substitutivo aos precatórios cuja origem tenha sido demanda judicial que teve por objeto os repasses da União ao **FUNDEF** a que se refere a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, cujo tratamento segue rito próprio, em conformidade com o teor próprio das decisões judiciais correlatas.

A título de conclusão, estamos acolhendo a presente matéria pela Comissão de Finanças e Tributação, na forma do Substitutivo sobre o qual discorreremos e que se encontra anexo ao presente parecer.

II.3 – Exame de Mérito e de Constitucionalidade na Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania

Sob o prisma preliminar da constitucionalidade, não se verifica vício de origem na proposição, já que a matéria nele regulada não se encontra arrolada dentre as competências privativas do Presidente da República, arroladas nos arts. 61 e 84 da Carta Magna.

Quanto à espécie normativa utilizada, verifica-se acertada a escolha de veiculação da matéria por projeto de lei ordinária, uma vez que não há nele conteúdo expressamente reservado pela Constituição à lei complementar.

O PL harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não se vislumbrando qualquer impedimento a sua aprovação. Quanto à técnica legislativa, há observância das normas constantes da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Mostram-se, pois, atendidos os requisitos de constitucionalidade, juridicidade, inclusive quanto à técnica legislativa e regimentalidade.

Em relação ao mérito, já destacamos a oportunidade da matéria, observando-se sua aderência ao princípio da razoabilidade e o respeito ao princípio do contraditório, garantindo às partes litigantes o devido processo legal.

II.4 – Conclusão de nosso Voto

Diante de todo o exposto:

i) Pela **Comissão de Finanças e Tributação (CFT)**, votamos pela adequação financeira e orçamentária da matéria, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.581, de 2020, nos termos do Substitutivo anexo.

ii) Pela **Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC)**, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.581, de 2020, nos termos do Substitutivo que foi apresentado na Comissão de Finanças e Tributação.

Sala das Sessões, em 15 de julho de 2020.

Deputado FÁBIO TRAD
Relator

2020-7481



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.581, DE 2020

Regulamenta o acordo com credores para pagamento com desconto de precatórios federais, destinando valores equivalentes aos alcançados nestes descontos para o combate ao coronavírus (Covid-19), na vigência do estado de calamidade pública nos termos do Decreto Legislativo no 6, de 20 de março de 2020.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tem o propósito de regulamentar, no âmbito da União, de suas autarquias e fundações, acordos diretos para pagamento de precatórios de grande valor, nos termos do § 20 do art. 100 da Constituição Federal, bem como transações terminativas de litígios contra a Fazenda Pública, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.

Art. 2º As propostas de acordo direto para pagamento de precatórios nos termos do § 20 do art. 100 da Constituição Federal serão apresentadas pelo credor ou pela entidade devedora perante o Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios vinculado ao Presidente do Tribunal que proferiu a decisão exequenda.

§ 1º As propostas de que trata o *caput* poderão ser apresentadas até a quitação integral do valor do precatório e não suspenderão o pagamento de suas parcelas, nos termos do disposto na primeira parte do § 20 do art. 100 da Constituição Federal.

§ 2º Em nenhuma hipótese a proposta de acordo implicará o afastamento de atualização monetária ou dos juros moratórios previstos no § 12 do art. 100 da Constituição Federal.

§ 3º Recebida a proposta de acordo direto, o Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios intimará o credor ou a entidade devedora a fim de que aceite ou recuse a proposta ou que lhe apresente contraproposta,

observado o limite máximo de desconto de quarenta por cento do valor do crédito atualizado nos termos legais.

Art. 3º Aceita a proposta de acordo feita nos termos do art. 2º, o Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios homologará o acordo, dando conhecimento ao Presidente do Tribunal para que sejam adotadas as medidas cabíveis.

Art. 4º Os acordos terminativos de litígio de que trata o art. 1º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, ou § 12 do art. 19 da Lei nº 10.522, de 2002, poderão ser propostos pela entidade pública ou pelos titulares do direito creditório, e abranger condições diferenciadas de deságio e de parcelamento para o pagamento do crédito deles resultante.

§ 1º Em nenhuma hipótese a proposta de que trata o *caput* veiculará:

I – valor dissociado de montante apresentado nos autos pela entidade pública, ou se inexistente tal referencial, pelo perito ou pelo contabilista do Juízo, de acordo com os critérios definidos pela coisa julgada ou jurisprudência dominante, hipótese em que tal montante deverá ser atualizado até a data de assinatura do acordo pelas regras estabelecidas pela Justiça Federal, quando aplicável; e

II – parcelamento superior a:

a) oito parcelas anuais e sucessivas, se o título executivo judicial já tiver transitado em julgado;

b) doze parcelas anuais e sucessivas, caso não haja título executivo judicial transitado em julgado;

§ 2º Recebida a proposta, o juízo competente para o processamento da ação intimará o credor ou a entidade pública, conforme o caso, a fim de que aceite ou recuse a proposta feita ou que lhe apresente contraproposta.

§ 3º Uma vez aceito o valor proposto, tal montante será consolidado como principal, e parcelado em tantas quantas forem as parcelas avençadas, observado o disposto nos §§ 5º e 12 do art. 100 da Constituição Federal, quanto à atualização monetária e juros de mora.

§ 4º Aceita a proposta, o juízo homologará o acordo, dando conhecimento, quando da expedição de precatório, ao Presidente do Tribunal, para que sejam adotadas as medidas cabíveis.

§ 5º Respeitadas as disponibilidades orçamentárias e financeiras de cada exercício financeiro para o pagamento dos débitos judiciais, as parcelas a que se referem as alíneas *a* e *b* do inciso II deste parágrafo, independentemente de os títulos executivos judiciais já tiverem transitado em julgado, serão pagas a partir do ano subsequente ao da realização do acordo.

Art. 5º Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei, inclusive com relação a competência do Advogado Geral da União para assinar os acordos firmados, diretamente ou por delegação.

Parágrafo único. A delegação de que trata o *caput* deste artigo poderá ser subdelegada e prever valores de alçada.

Art. 6º Aplica-se o disposto no art. 40 da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, aos servidores e agentes públicos, inclusive os ocupantes de cargo em comissão, que participarem do processo de composição judicial regulamentado por esta Lei.

Art. 7º Os valores alcançados pela redução das obrigações passivas de responsabilidade da União decorrente do disposto nesta Lei poderão ser destinados ao custeio das ações de combate da crise gerada na saúde pública pelo coronavírus (Covid-19), nos casos dos acordos firmados durante a vigência do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, observado o disposto no *caput* do art. 3º da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020.

Art. 8º O disposto nesta Lei não se aplica aos precatórios cuja origem tenha sido demanda judicial que teve por objeto os repasses da União ao FUNDEF de que trata a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 15 de julho de 2020.

Deputado FÁBIO TRAD
Relator

2020-7481

