



## NOTA JURÍDICA

Consulta-nos a Diretoria da AFIPEA acerca da análise jurídica da Proposta de Emenda Constitucional nº 23, de 2021 (PEC dos Precatórios).

– I –

### Das alterações visadas pela PEC nº 23/2021

A Proposta de Emenda à Constituição nº 23, de 2021, foi apresentada pelo Governo Federal à Câmara dos Deputados em 10/08/2021, e propõe a alteração dos art. 100, art. 109, art. 160, art. 166 e art. 167 da Constituição e o acréscimo dos art. 80-A e art. 101-A no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Abaixo, vejamos o comparativo entre a redação atual dos §§ 2º, 9º, 11, 14, 20 do artigo 100, da Constituição Federal, e a redação proposta na PEC nº 23/2021, bem como a proposta de inclusão do §21:

Art. 1º A Constituição passa a vigorar com as seguintes alterações:

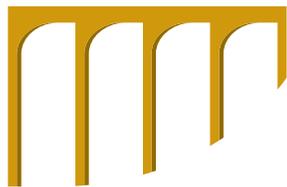
Art.100

.....

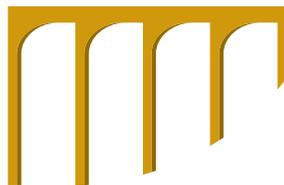
REDAÇÃO ATUAL	REDAÇÃO PROPOSTA
§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham 60 (sessenta) anos de idade, ou sejam portadores de doença grave, ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei, <b><u>serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos,</u></b> até o valor equivalente ao triplo fixado em lei para os fins do disposto no § 3º <sup>1</sup>	§ 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, <b><u>serão pagos, conforme previsto no § 5º<sup>2</sup> deste artigo, com preferência sobre todos os demais débitos,</u></b> até o valor equivalente ao triplo fixado

<sup>1</sup> § 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.

<sup>2</sup> § 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.



<p>deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório. <a href="#">(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)</a></p>	<p>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.</p>
<p>§ 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. <a href="#">(Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)</a>. <a href="#">(Vide ADI 4425)</a></p>	<p>§ 9º Sem que haja interrupção no pagamento do precatório e mediante comunicação da Fazenda Pública ao Tribunal, o valor correspondente aos eventuais débitos inscritos em dívida ativa contra o credor do requisitório e seus substituídos deverá, conforme procedimento definido em lei própria, ser depositado à conta do juízo responsável pela ação de cobrança, que decidirá pelo seu destino definitivo.</p>
<p>§ 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. <a href="#">(Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)</a>.</p>	<p>§ 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei da entidade federativa devedora, a entrega de créditos em precatórios para compra de imóveis públicos <b>ou aquisição de participação societária</b> do respectivo ente federado.</p>
<p>§ 14. A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora. <a href="#">(Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)</a>.</p>	<p>§ 14. A cessão de precatórios, <b>observado o disposto no § 9º</b>, somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora.</p>
<p>§ 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. <a href="#">(Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)</a></p>	<p>§ 20. Caso haja precatório com valor superior a <b>1.000 (mil) vezes o montante definido como de pequeno valor conforme § 3º deste artigo</b> ou a 15% (quinze por cento) do montante dos precatórios apresentados nos termos do § 5º deste artigo, 15% (quinze por cento) do valor desse precatório serão pagos até o final do exercício seguinte e o restante em parcelas iguais nos nove exercícios subsequentes, acrescidas de juros de mora e correção monetária, <b>equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - Selic</b>, 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.</p>



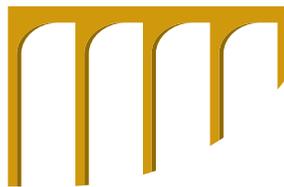
SEM CORRESPONDENTE	<b>§ 21. Fica a União autorizada a utilizar os valores objeto de precatório devido a pessoa jurídica de direito público interno para amortizar dívidas nos contratos em que houve prestação de garantia aos entes federativos, parcelas, vencidas ou a vencer, nos parcelamentos de tributos ou contribuições sociais, bem como obrigações decorrentes do descumprimento de prestação de contas ou desvio de recursos.” (NR)</b>
--------------------	--

A alteração do §2º, do artigo 100, da CF visa impedir o pagamento da parcela superpreferencial no mesmo exercício em que requisitados. Na exposição de motivos da PEC, cita-se decisão liminar do STF na ADI 6556, publicada no dia 08 de janeiro de 2021, que deferiu cautelarmente a suspensão dos efeitos do art. 9º, §§ 3º e 7º, da Resolução nº 303/2019 do Conselho Nacional de Justiça, que regulamenta o 2º, do artigo 100, da CF, e, conseqüentemente, suspendeu a possibilidade de emissão de parcela superpreferencial.

A redação proposta ao § 9º do art. 100, da CF, estabelece, em procedimento a ser definido em lei própria, espécie de depósito em juízo do equivalente ao débito que o credor do precatório possui com a Fazenda Pública. É dizer que, caso o credor do precatório tenha alguma dívida com a União, o valor da condenação será depositado no juízo da ação de cobrança, que decidirá o destino daquele recurso, sem uma compensação automática. Na exposição de motivos da PEC, afirma-se que o dispositivo visa corrigir o que apontado no âmbito da ADI 4425/DF, que declarou a inconstitucionalidade do atual § 9º do artigo 100, da Constituição Federal<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> “O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADIs nº 4.357 e 4.425, assentou a inconstitucionalidade dos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição da República, com redação conferida pela EC nº 62/2009, forte no argumento de que a compensação dos débitos da Fazenda Pública inscritos em precatórios embaraça a efetividade da jurisdição (CRFB, art. 5º, XXXV), desrespeita a coisa julgada material (CRFB, art. 5º, XXXVI), vulnera a Separação dos Poderes (CRFB, art. 2º) e ofende a isonomia entre o Poder Público e o particular (CRFB, art. 5º, caput), cânone essencial do Estado Democrático de Direito (CRFB, art. 1º, caput)”. RE 657686, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 23/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-239 DIVULG 04-12-2014 PUBLIC 05-12-2014)



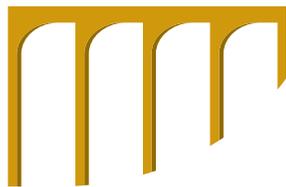
A redação proposta ao § 11, do art. 100, da CF, permite a utilização de precatórios, antes prevista para pagamento na compra de imóveis públicos, também para aquisição de participação acionária da União em empresas estatais.

A redação proposta ao §14, do art. 100, da CF, pretende, ao fazer referência ao § 9º, atrair o procedimento de depósito judicial de devedor da fazenda mencionado anteriormente mesmo na hipótese de cessão do precatório.

A redação proposta ao §20 do artigo 100, da CF, intende, que, além de serem parcelados aqueles precatórios cujo montante supere 15% (quinze por cento) do montante dos precatórios apresentados, ocorra o mesmo com aqueles superiores a 1.000 (mil) vezes o montante definido como de pequeno valor (no caso da União, valor atualmente equivalente a R\$ 66 milhões). Propõe que nesses precatórios, seja paga entrada de 15%, e o restante seja parcelado em 9 vezes. Na nova redação, propõe que, nesses precatórios, seja utilizada exclusivamente a SELIC como taxa correcional; hoje, a depender da natureza do precatório, aplica-se a SELIC ou o IPCA + 6% juros ao ano.

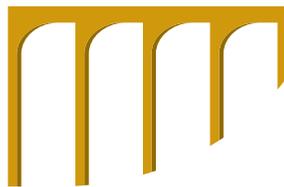
Vale dizer que, no **artigo 3º da PEC**, propõe-se que *“nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, inclusive do precatório, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - Selic, acumulado mensalmente”*.

A proposta de inclusão do §21 ao artigo 100 da Constituição Federal, visa autorizar a União a utilizar os valores objeto de precatório devido a pessoa jurídica de direito público interno para amortizar dívidas nos contratos em que houve prestação de garantia aos entes federativos, parcelas, vencidas ou a vencer, nos parcelamentos de tributos ou contribuições sociais, bem como obrigações decorrentes do descumprimento de prestação de contas ou desvio de recursos. Segundo a PEC, a regra promoveria “acerto de contas em prestígio ao pacto federativo”.



Passando à exposição comparativa entre a redação proposta na PEC nº 23/2021 e a redação atual do § 2º, do artigo 109; inclusão de §2º no artigo 160; inclusão de §§ 21 e 22 no artigo 166; inciso III, alíneas “a” e “b”, do artigo 167:

<b>REDAÇÃO ATUAL</b>	<b>REDAÇÃO PROPOSTA</b>
Art.109, § 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.	Art.109, § 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, <b>se requerida tutela de natureza coletiva</b> , no Distrito Federal.
SEM CORRESPONDENTE	Art.160. .... § 2º Os contratos, acordos, ajustes, convênios, parcelamentos ou renegociações de débitos de qualquer espécie, inclusive tributários, firmados pela União com os entes federativos conterão cláusulas para autorizar a dedução dos valores devidos dos montantes a serem repassados relacionados às respectivas cotas nos Fundos de Participação ou aos precatórios federais.” (NR)
SEM CORRESPONDENTE	Art. 166. .... § 21. Não se sujeita à previsão em lei orçamentária anual a destinação de imóveis públicos na integralização de cotas em fundo privado de investimento em que a União seja única cotista, permitida a participação desta em fundos não exclusivos ou como minoritário. § 22. A transferência de imóveis para os fins de integralização de fundos de investimento é imune de tributos federais, estaduais e municipais, e isenta de emolumentos.” (NR)
Art. 167. São vedados (...) III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; ( <a href="#">Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020</a> )	Art. 167. São vedados (...) III - a realização, <b>no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social, de receitas</b> de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, <b>ressalvadas:</b> <b>a) as autorizadas pela lei orçamentaria anual;</b> <b>ou</b> b) as aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa.



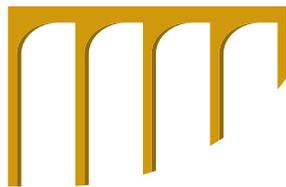
A redação proposta ao §2º do art. 100 da CF, extingue o “foro nacional” para ações individuais contra a União, ou seja, demandas individuais contra a União não mais poderão ser ajuizadas na Seção Judiciária do Distrito Federal. Com isso, demandas individuais poderão ser aforadas apenas na seção judiciária em que for domiciliado o autor ou naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, não mais no “foro nacional”.

A PEC indica que essa alteração da competência da SJDF contribuiria para o descongestionamento das demandas em trâmite no Distrito Federal, mas, por outro lado, geraria margem de questionamento dos contornos das ações coletivas, bem como prejudicaria servidores domiciliados fora do DF cujo ato ou fato questionado em face da União tenha ocorrido fora do DF, que não mais poderão ajuizar suas demandas no DF.

Em relação à inclusão do §2º no art. 160 da Constituição Federal, a PEC aponta como objetivo a permissão da dedução dos valores devidos por entes subnacionais dos montantes a serem repassados relacionados às respectivas cotas nos Fundos de Participação ou a precatórios federais.

A proposta de inclusão do § 21 no art. 166, da CF, visa que a destinação de imóveis públicos na integralização de cotas em fundo privado de investimento, em que a União seja única cotista, não se sujeite à previsão em lei orçamentária anual. Já a redação proposta ao § 22 concede imunidade tributária e isenção de emolumentos à transferência de imóveis para os fins de integralização de fundos de investimentos.

A redação proposta ao inciso III, do artigo 167, da CF, com inclusão das alíneas “a” e “b”, acrescenta uma ressalva à regra de ouro – de que não pode se endividar para pagar despesas correntes – e permite que o governo a descumpra sem precisar pedir autorização específica ao Congresso Nacional, que não precisaria dar um segundo aval para além da peça orçamentária. Hoje, o governo precisa pedir uma autorização específica ao Congresso Nacional para descumprir a regra de ouro, que impede endividamento para gastos com despesas correntes.



Por sua vez, as propostas da PEC de inclusão de dispositivos normativos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias são as seguintes:

“Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 80-A. É instituído o Fundo de Liquidação de Passivos da União, suas autarquias e fundações,** constituído por recursos decorrentes:

I - da alienação de imóveis da União ou de rendimentos de fundos integralizados com esses imóveis;

II - da alienação, pela União, de participação societária, inclusive minoritária, de empresas;

III - dos dividendos recebidos pela União de empresas estatais, deduzidas as despesas de empresas estatais dependentes para pagamento de pessoal, de custeio em geral e de capital;

IV - de outorga de delegações de serviços públicos e demais espécies de concessão negocial;

V - da antecipação de valores a serem recebidos, pela União, a título do excedente em óleo em contratos de partilha de petróleo; e

VI - da arrecadação decorrente do primeiro ano de redução de benefícios tributários, nos termos do disposto no art. 4º da Emenda à Constituição nº 109, de 15 de março de 2021.

**§ 1º Os recursos do Fundo de Liquidação de Passivos da União, de suas autarquias e fundações serão destinados ao pagamento:**

**I - antecipado de precatórios e requisitórios parcelados em razão do disposto nos art. 100, § 20, da Constituição, e art. 101-A deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e**

II - da dívida pública federal.

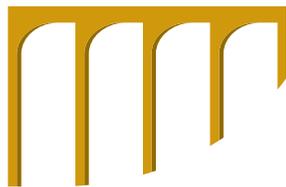
**§ 2º Não se aplica ao Fundo de Liquidação de Passivos da União, de suas autarquias e fundações:**

I - o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição, relativamente ao inciso VI do caput deste artigo; e

**II - a observância de limitações legais relativas às vinculações de receitas ou à destinação de receitas de capital.**

§ 3º As despesas custeadas com recursos do Fundo de Liquidação de Passivos da União, de suas autarquias e fundações não estão sujeitas ao disposto no art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (NR)

“**Art. 101-A.** Até 31 de dezembro de 2029, aplica-se o previsto no art. 100, § 20, da Constituição aos precatórios, em ordem decrescente de valor, a serem pagos pela União em determinado exercício que fizerem com que a soma dos valores, apresentados na forma do art. 100, § 5º, da Constituição, exceda 2,6% (dois inteiros e seis décimos por cento) da receita corrente líquida acumulada dos doze meses anteriores em que forem requisitados.” (NR)”



Assim, a PEC cria o Fundo de Liquidação de Passivos da União, a ser constituído de recursos de dividendos de empresas estatais, alienação de imóveis, recursos de privatizações, arrecadação de redução de benefícios tributários e outorga de serviços públicos – os quais serão utilizados para quitar, antecipadamente, precatórios parcelados e abater dívida pública. As despesas realizadas por meio do Fundo não serão contabilizadas no teto de gastos, porém as demais despesas com precatórios, inclusive o pagamento das parcelas anuais no âmbito do orçamento, ficarão dentro do teto de gastos.

Já na proposta de inclusão do artigo 101-A, tem-se que **precatórios entre R\$ 66 mil e R\$ 66 milhões serão contemplados na regra transitória até 2029**, de que o governo reservaria 2,6% da Receita Corrente Líquida para pagá-los. O que ultrapassar esse percentual seguiria a mesma regra de parcelamento aplicada aos “superprecatórios” (valores acima de R\$ 66 milhões): 15% de entrada e parcelamento em 9 vezes. Já os precatórios de até R\$ 66 mil serão pagos integralmente.

Finalmente, o artigo 4º da PEC prevê, em seu parágrafo único, que “as alterações relativas ao regime de pagamento dos precatórios se aplicam a todos os requisitórios já expedidos ou inscritos, inclusive no orçamento fiscal e da seguridade social do exercício de 2022.” Em 2022, nenhum precatório abaixo de R\$ 455 mil será parcelado. Pela regra sugerida, 3,3% (8.771 precatórios) de um total de 264.717 precatórios serão parcelados no próximo ano.

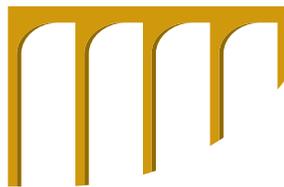
---

– II –

**Da tramitação no Congresso Nacional**

---

Iniciada a tramitação da PEC nº 23/2021 em 10/08/2021 na Câmara dos Deputados, encontra-se atualmente na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para análise dos critérios de admissibilidade e constitucionalidade, aguardando designação de relator na CCJC. Em 16/08/2021, a realização de audiência pública para tratar da PEC foi requerida pelo Deputado Fabio Trad (PSD/MS).



A CCJC tem prazo de cinco sessões para se pronunciar sobre a admissibilidade da PEC. Se a CCJC inadmitir a proposta, o Autor pode requerer a apreciação preliminar em Plenário, caso apoiado por Líderes que representem, no mínimo, um terço dos Deputados.

Sendo admitida a proposta pela CCJC, o Presidente da Câmara designa Comissão Especial para ao exame do mérito da proposição. Constituída a Comissão, tem prazo de quarenta sessões para proferir parecer – que pode ser alongado ou reduzido pelo Presidente da Câmara.

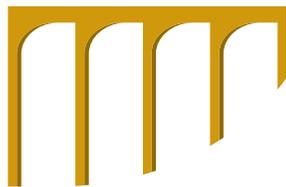
Perante a Comissão Especial, podem ser apresentadas emendas, se assinadas por um terço dos Deputados, no prazo de dez sessões, o qual pode ser alongado. Se não for alongado, o relator pode emitir parecer após as dez sessões, e a comissão pode votar o parecer após a concessão de vista aos deputados e realizada a discussão da matéria pelo colegiado. Aprovada por maioria simples, a PEC é enviada ao plenário. Após a publicação do parecer e interstício de duas sessões – prazo que pode ser suprimido por meio da aprovação de um requerimento em plenário –, a proposta é incluída na Ordem do Dia.

A proposta, então, deve ser submetida a dois turnos de discussão e votação no Plenário da Câmara dos Deputados, com interstício de cinco sessões, e será aprovada se obtiver, em ambos os turnos, três quintos dos votos dos membros da Câmara (308 votos), em votação nominal.

Aprovada em dois turnos, passa pelo crivo da CCJC e, sendo que não há comissão especial na Casa Revisora, vai ao plenário para votação em dois turnos. Após inclusão da matéria na Pauta do Plenário, será aberto prazo de cinco sessões para discussão. A aprovação, assim como na Câmara dos Deputados, dependerá de votação em dois turnos, com votação favorável mínima de três quintos dos senadores<sup>4</sup> – o que corresponde a 49 votos favoráveis de 81 votos totais – em cada um dos turnos.

---

<sup>4</sup> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:



O intervalo entre as votações é de no mínimo cinco dias. Durante a discussão em segundo turno apenas emendas que não alterem o mérito da proposta poderão ser apresentadas. Outras emendas poderão ser apresentadas durante a discussão da proposta no Plenário em primeiro turno. Essas emendas deverão ser assinadas pelo menos por um terço dos senadores.

O Senado poderá rejeitar a proposta, propor alterações ou aprová-la integralmente. Caso rejeitada, a PEC será remetida ao arquivo e não poderá mais ser apresentada na mesma Legislatura. Dizemos que está com impedimento constitucional.

Caso sejam propostas alterações, a matéria retornará à Comissão Especial da Câmara para a apreciação, devendo ser aprovada pelo mesmo procedimento na Câmara dos Deputados. Caso aprovada integralmente, a Câmara será comunicada e deverá ser convocada sessão do Congresso para a promulgação da PEC pelo Presidente da República e, então, entrará em vigor.

---

– III –

### Possibilidades de questionamento da PEC nº 23/2021

---

#### III.I. Declarações institucionais desfavoráveis à PEC nº 23/2021

O presidente da Comissão Especial de Precatórios da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Eduardo Gouvêa, já declarou que, diante de eventual aprovação da PEC dos Precatórios, a OAB ajuizará Ação Declaratória de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal, por violar a Constituição

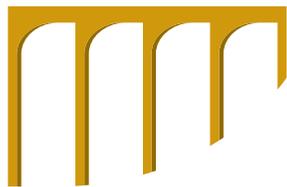
---

(...)

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º **A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.**

(...)

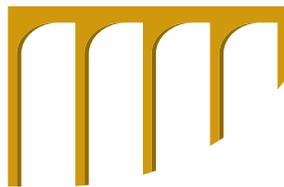


Federal no que tange ao Estado Democrático de Direito (art. 1º, CF), o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF), o direito de propriedade (Inciso XXII do Artigo 5º, CF), o princípio da isonomia (art. 5º, caput, CF), o direito à tutela jurisdicional efetiva e razoável duração do processo (5º, LXXVIII, CF), o princípio da segurança jurídica (artigo 5º, XXXVI, CF), o respeito à coisa julgada e ao direito adquirido (artigo 5º, XXXVI, CF) e, por fim, o princípio da moralidade administrativa (art. 37, CF).

Eduardo Gouvêa ainda avaliou que a promulgação da PEC criaria insegurança jurídica não somente para o pagamento de precatórios, mas também abriria margem para outros devedores, amparados pelo princípio da isonomia, requererem o parcelamento de dívidas judiciais.

Não obstante o governo alegue, em defesa da PEC dos Precatórios, que estados e municípios realizam o parcelamento de precatórios, Gouvêa lembrou que a OAB já impugnou a constitucionalidade desse parcelamento, tendo ajuizado as ADIs 6804 e 6805 no STF, nas quais questiona o prazo para a quitação de precatórios devidos pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, previsto na Emenda Constitucional (EC) 109/2021, que determina o pagamento dos débitos pelos entes até 31/12/2029.

Também o Tribunal de Contas da União avaliou que PEC para precatórios é “pedalada com base constitucional”. O TCU pode receber representação relativa à PEC dos Precatórios e determinar diligências para apresentação de estudos que comprovem o alinhamento das alterações da PEC ao interesse público. A exemplo, diante de representação formulada pela Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público – Servir Brasil, em relação PEC 32, conhecida como Reforma Administrativa, ministro do TCU Raimundo Carreiro determinou ao Ministério da Economia e à Casa Civil da Presidência da República que apontem os dados e a metodologia utilizada na PEC 32/20, bem como encaminhem ao Tribunal os estudos que fundamentaram a proposta de redução de gastos públicos.



Paralelamente, a Instituição Fiscal Independente (IFI), do Senado Federal, divulgou documentos alertando sobre o risco do parcelamento dos precatórios e a inconstitucionalidade da PEC. Nos Comentários da IFI nº 11, de 5 de agosto de 2021, a IFI declarou que, “*o parcelamento de uma despesa obrigatória, líquida e certa, indica disposição em não honrar compromissos reais, que nem podem ser classificados como riscos prováveis*”, e tal postura “*afetaria a percepção de risco, pelo mercado, podendo resvalar em precificação de juros mais altos nos títulos do governo em um contexto de déficits ainda expressivos e dívida pública acima de 84% do PIB*”.

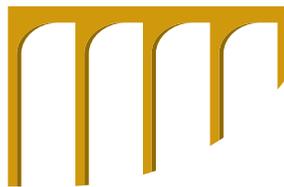
Nos *Comentários da IFI nº 12*, de 10 de agosto de 2021, reitera-se o risco fiscal representado pela PEC e critica-se a proposta da criação do Fundo de Liquidação de Passivos da União, que acarretaria em perda de transparência e abertura de caminhos à criação de orçamento paralelo, em “*espécie de volta ao momento pré-unificação dos orçamentos e extinção dos diversos mecanismos apartados de financiamento de políticas públicas, ocorridos nos anos 1980.*”

### III.II. Precedente jurisprudencial do STF desfavorável à PEC nº 23/2021

Quanto à taxa de indexação dos precatórios e a inconstitucionalidade do pagamento parcelado, o STF já prolatou decisão desfavorável às regras da PEC dos Precatórios.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento das **Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4357 e 4425**, julgou parcialmente procedente o pedido formulado nas referidas ADIs, para declarar a inconstitucionalidade “da expressão ‘índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança’, constante do §12 do art. 100 da CF”, e, “por arrastamento, do art. 5º da Lei 11.960/2009”.

Ademais, no que concerne à atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública na fase de conhecimento (antes da constituição do precatório), o eg. STF reconheceu a repercussão geral da matéria no **Recurso Extraordinário nº 870.947**, e, em sede de mérito, o Relator do RE, Min. Luiz Fux, considerou inconstitucional o uso da



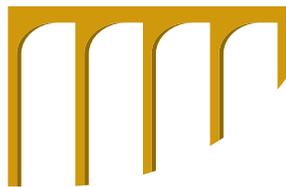
taxa de remuneração básica da caderneta de poupança (TR) estabelecida pelo art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 também no que concerne à fase de conhecimento das demandas judiciais:

**"A fim de evitar qualquer lacuna sobre o tema e com o propósito de guardar coerência e uniformidade com o que decidido pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar a questão de ordem nas ADIs 4.357 e 4.425, entendo que devam ser idênticos os critérios para a correção monetária de precatórios e de condenações judiciais da Fazenda Pública"**

No dia 20/09/2017 foi julgado o referido recurso pelo Tribunal Pleno sob o regime da repercussão geral, fixando-se a seguinte tese referente à **correção monetária**:  
*"O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina a **atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina"***.

A maioria dos ministros seguiu o voto do relator, Ministro Luiz Fux, para afastar o uso da Taxa Referencial (TR) e, em seu lugar, adotar o **Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E)**, considerado mais adequado para recompor a perda de poder de compra.

Em relação ao **juros de mora**, aprovou-se a seguinte tese: *"O artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput); quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997 com a redação dada pela Lei 11.960/2009."*



Portanto, em se tratando de obrigações oriundas de relação não tributária, o STF assentou o entendimento de que incide correção monetária pelo índice IPCA-E e juros de mora segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança.

Em relação ao parcelamento dos precatórios, o STF declarou parcialmente inconstitucional o regime especial de pagamento de precatórios para estados e municípios criado pela EC nº 62/09, pois, ao veicular nova moratória na quitação dos débitos judiciais da Fazenda Pública e ao impor o contingenciamento de recursos para esse fim, viola a cláusula constitucional do Estado de Direito (CF, art. 1º, caput), o princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), o postulado da isonomia (CF, art. 5º), a garantia do acesso à justiça e a efetividade da tutela jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV), o direito adquirido e à coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI).

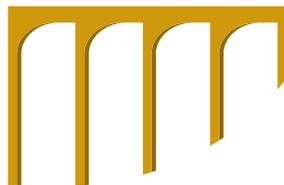
Essa decisão teve seus efeitos modulados em sessão plenária em 25/03/2015, quando STF permitiu que o parcelamento dos precatórios por estados e municípios vigesse por mais cinco anos, ou 5 exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016, e determinou a utilização do IPCA-E para a correção monetária dos precatórios a partir de 25/03/2015.

---

– IV –  
**Conclusão**

---

Em conclusão ao parecer, entende-se a PEC dos Precatórios como ameaça aos interesses da categoria de associados da AFIPEA, ao passo que se sugere a atuação da entidade no Congresso Nacional em prol da inadmissão da PEC nº 23/2021 pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) ou, caso admitida, da sua rejeição na votação em Plenário e arquivamento, por meio da participação em Audiências Públicas, envio de notas técnicas e jurídicas assinadas pela entidade a parlamentares, reuniões com parlamentares e autoridades no tema orçamentário fiscal, com vistas a articular a representação dos interesses da entidade em relação à inadmissão ou rejeição da PEC nº 23/2021.



Caso a Ordem dos Advogados do Brasil ajuíze alguma ação no Supremo Tribunal Federal, a AFIPEA poderá requerer o seu ingresso no processo na qualidade de *amicus curiae* (amigo da corte).

Esta é a Nota jurídica que, respeitosamente, apresenta-se à d. Diretoria do AFIPEA.

Permanecemos à disposição.

Brasília-DF, 19 de agosto de 2021.

**João Marcos Fonseca de Melo**  
OAB/DF 26.323

**Juliana Britto Melo**  
OAB/DF 30.163

**Aila Cosme e Souza**  
Estagiária de Direito