



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2012

Altera o § 10 do art. 100 da Constituição da República, para prever que as dotações orçamentárias para pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judiciária são impositivas, podendo ser contingenciados apenas por autorização do Congresso Nacional, sob pena de crime de responsabilidade.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3.º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 10 do art. 165 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 165**

.....

§10 As dotações orçamentárias referentes aos pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, são impositivas, só podendo deixar de ser executadas no exercício financeiro, total ou parcialmente, por autorização do Congresso Nacional, sob pena de crime de responsabilidade.” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional se aplica aos precatórios judiciais apresentados a partir do dia 2 de julho de 2015.

JUSTIFICATIVA

As condenações judiciais devem ser cumpridas por todos os entes federativos. Na impossibilidade de aplicar regime idêntico ao privado, diante da necessidade de equilíbrio orçamentário e princípio da continuidade do serviço público, o Estado submete-se ao chamado *regime de precatórios*, no



qual pode programar o pagamento das dívidas judiciais. Assim, se a apresentação do precatório ocorrer até 1º de julho, o pagamento deve ser realizado até o final do exercício financeiro subsequente – o Estado dispõe de até 18 meses para pagar.

O *regime de precatórios* é justificável. Serve à organização das finanças da entidade pública pagadora. Evita que o erário seja surpreendido com execução e penhora de bens para pagamento, conforme o regime comum de execução (art. 475-J do Código de Processo Civil), cujo efeito pode ser desequilíbrio das finanças públicas, as quais são determinadas por lei, anualmente. O Estado tem a prerrogativa de, a despeito de obrigado a pagar, efetivar a obrigação no exercício financeiro seguinte, tendo tempo para fazer constar a dívida na lei do orçamento anual. Todos os anos o Estado elabora seu orçamento público e somente pode despendar recursos se o dispêndio estiver fixado em lei do orçamento anual (a não alocação da despesa enseja sequestro – art. 100, §6º, Constituição). Nessa lei, prevê receitas – estima o valor a ser recebido em tributos, preços, etc. – e fixa despesas. As despesas têm a respectiva receita, ou seja, para poder gastar, receita prevista deve existir. Suponha-se que o Estado, que previu receita em valor de \$100, e despesas no valor de \$100 – envolvendo pagamento de pessoal, de serviços públicos, de políticas públicas – fosse instado a pagar, em condenação judicial, \$10. Se o regime de execução fosse o comum, imediatamente teria de cumprir a ordem ou indicar bens a penhora – para títulos extrajudiciais –, a fim de opor embargos à execução. E mais: somente pelo fato de as receitas estarem previstas no orçamento público, isso não significa que elas, de fato, existam. A arrecadação ocorre no decorrer do exercício financeiro e é possível que não haja dinheiro disponível para quitação da dívida.¹

Dizia Pontes de Miranda que o regime de pagamentos devidos pela Fazenda Pública era medida constitucional moralizadora, contra a advocacia administrativa, diante da necessidade de fazê-los na ordem de apresentação dos precatórios.² Tem com função primordial o atendimento a princípios constitucionais: impessoalidade e isonomia.³ O *regime* impede que sejam beneficiadas pessoas determinadas em detrimento de outras.

A esquiva do pagamento dessas dívidas, cujo prazo alonga-se indefinidamente para alguns Estados-membros, é resultado do entendimento

¹ Trecho do artigo a ser publicado na Revista de Direito Público da Economia, da editora Fórum (KANAYAMA, Rodrigo Luís. Empresas estatais e regime de precatórios).

² PONTES DE MIRANDA, Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n. 1 de 1969, RT, 1970, 1ª edição, vol. III, págs. 646 e 647.

³ BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional, 6a ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1268.



de que o orçamento público, representado especialmente pela Lei Orçamentária Anual, é autorizativo, e não impositivo. Interpretação correta, em razão da necessidade do administrador público gerir com responsabilidade e em tempo real o andamento das contas públicas. Não obstante, despesas públicas relacionadas ao pagamento de dívidas – como é caso ora apreciado – tem de ser executadas, pois: a) preservam a confiabilidade do Estado; b) são fundamentais para a segurança jurídica; c) evitam o descontrole das contas públicas, pois a sanção da inadimplência são os juros, o que majora consideravelmente a dívida, violando o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição). Além disso, a observação ao princípio da separação dos poderes e o respeito às decisões judiciais são fundamentais à manutenção do Estado de Direito.

Assim, a questão do “pagamento impositivo” dos precatórios – ou seja, que não pode deixar de ser realizado até o final do exercício financeiro – não se satisfaz no art. 100 da Constituição. Isso porque, embora este artigo, em seu 5º, possua a redação “*fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente*”, a compreensão de “orçamento público” no Brasil inviabiliza a aplicabilidade plena. Por isso, mesmo incluído o precatório no orçamento, não é obrigatória a sua execução. Não é suficiente, portanto, apenas o disposto no art. 100 da Constituição, mas é necessária a alteração do regime normativo do sistema orçamentário constitucional.

Lembrando que não há antinomia com a Emenda Constitucional 62/2009. Caso se aprove esta norma ora em tela, a EC 62 deixaria de ser aplicada aos precatórios expedidos a partir de 2015, iniciando uma nova forma de quitação de dívidas judiciais.

O instrumento, contudo, não pode ser desvirtuado para adiar *sine die* os pagamentos devidos pela Fazenda Pública. A prerrogativa concedida ao Estado não pode se tornar instrumento para postergar obrigações e dívidas, nem para lesar particulares, nem para obter vantagens. O Estado não pode se furtar de suas obrigações e nem ignorar preceitos constitucionais. Por esse motivo, apresenta-se a proposta de alteração de norma constitucional, visando ao atendimento de princípios da legalidade, moralidade e eficiência.

Sala das Sessões,

PEDRO TAQUES
Senador da República