

PARECER N° _____, DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 159, de 2015, que *altera o art. 100 da Constituição Federal, dispondo sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais; e acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento para os casos em mora.*

RELATOR: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 159, de 2015, que “altera o art. 100 da Constituição Federal, dispondo sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais; e acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento para os casos em mora”.

Referida proposição vem de ser aprovada pela Câmara dos Deputados.

A primeira providência normativa é assentada no novo § 2º pretendido ao art. 100 da Constituição Federal, que acrescenta, entre os chamados créditos superpreferenciais os titulares por sucessão hereditária de créditos em precatórios, que “tenham sessenta anos de idade, ou sejam portadores de doença grave, ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei”.

Adiante, são acrescentados alguns parágrafos ao referido art. 100.

O § 17 determina que a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aferirão mensalmente, em base anual, o comprometimento de suas respectivas receitas correntes líquidas com o pagamento dos precatórios e obrigações de pequeno valor”.

O § 18 ocupa-se em definir receita corrente líquida, para fins de aplicação do § 17.

O novo § 19 impõe que, “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 esse financiamento a vedação de vinculação de receita prevista no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal”.

O § 20 veicula disciplina especial às situações que envolvam “precatórios com valor superior a quinze por cento do montante dos precatórios apresentados nos termos do § 5º deste artigo”, prevendo pagamento parcelado desses requisitórios.

A proposição prossegue inovando o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) mediante o acréscimo dos arts. 101 a 105.

O art. 101 estabelece que “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 as 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”. O § 1º deste novo artigo transitório define receita corrente líquida para esses fins, e o § 2º estabelece a possibilidade de pagamentos mediante o uso de montante de depósitos judiciais e depósitos administrativos em dinheiro, fixando percentuais.

O art. 102 determina que “enquanto vigor o regime especial previsto nesta Emenda Constitucional, pelo menos cinquenta por cento dos recursos que, nos termos do art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 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, nos termos do § 2º do art. 100 da Constituição Federal, sobre todos os demais créditos de todos os anos”.

No novo art. 103 do ADCT fixa-se impeditivo de sequestro de quantias, asseverando que “enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estiverem efetuando o pagamento da parcela mensal devida como previsto no *caput* do art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 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”.

O art. 104 veicula medidas assecuratórias do sistema e estabelece punições aos agentes públicos que lhe negarem efetividade.

O art. 105, finalmente, determina a possibilidade de compensação de débitos de natureza tributária ou de outra natureza com créditos em precatórios.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, assente-se não se divisa inconstitucionalidade formal na proposição, por inexistentes ofensas quer às limitações processuais ou formais, quer às limitações circunstanciais.

Igualmente, são preservadas as limitações materiais expressas e, também, as implícitas, o que torna seguro concluir pela plena constitucionalidade material da proposição em exame.

No mérito, ressaltamos não apenas os méritos constitucionais da proposição, mas também, com igual ênfase, as fundas raízes que planta na realidade econômica e fiscal das entidades federativas e na satisfação efetiva dos direitos dos credores.

É de se recuperar histórica e lúcida lição doutrinária na área constitucionalista, segundo a qual a Constituição pretende a sua efetividade, a eficácia de suas normas, tanto assim que um dos princípios que orienta a sua interpretação é o da máxima efetividade.

Esta Casa tem presente que o art. 100 da Constituição Federal, que regula o sistema de precatórios, é o dispositivo mais emendado de todo o Texto Magno, tendo já sofrido a incidência das Emendas Constitucionais nºs 20, de 1998; 30, de 2000; 37, de 2002, e 62, de 2009. Proliferaram também os dispositivos transitórios relativos ao mesmo tema.

Essa evidência mostra, até agora, a insuficiência dos esforços legislativos para erigir um sistema praticável, equilibrado e eficaz para o tratamento dos problemas que assombram o modelo constitucionalizado de pagamento de débitos judiciais por entes federativos.

Esse cenário revela, também, alguns elementos que são centrais à análise e à decisão sobre a proposição que ora temos sob escrutínio. O primeiro deles aponta, claramente, que ao expressivo estoque de precatórios vencidos e não pagos de várias unidades da Federação, principalmente Estados e Municípios, contrapõe-se a premente necessidade de o Congresso Nacional oferecer às partes envolvidas no sistema uma solução amparada de lastro constitucional e, também, de indiscutível viabilidade. O outro elemento que queremos destacar é o de que as partes envolvidas – Fazendas Públicas, credores, advogados e Poder Judiciário – estão, todas, amparadas por poderosos e indiscutíveis princípios e regras constitucionais e legais, aos quais devem ser impostos os efeitos da ponderação, de forma a atingir um sistema que, finalmente, leve à superação dessa dolorosa chaga no sistema de satisfação de débitos públicos assentados por decisões judiciais.

Se for estruturado um modelo desconectado da realidade, estaremos, novamente, condenando todos os envolvidos à frustração.

Cremos que a Proposta de Emenda à Constituição sobre a qual ora nos debruçamos satisfaz, dentro dos critérios das possibilidades constitucionais, econômicas, fiscais, federativas e fáticas, as exigências e demandas por uma resposta efetiva às inúmeras questões levantadas pelo sistema de precatórios.

Sobre essas razões não temos dificuldades em orientar nosso voto pela aprovação.

III – VOTO

Somos, em virtude de todo o exposto, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 159, de 2015, nesta Comissão.

Sala da Comissão, 30 de março de 2016.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador ANTONIO ANASTASIA, Relator