

## PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2012, que *acrescenta § 10 no art. 165 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.*

RELATOR: Senador **ALVARO DIAS**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 27, de 2012, que *altera o § 10 do art. 100 (sic) 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, sendo primeiro signatário o então Senador Pedro Taques.*

Em sua parte dispositiva, a proposição pretende inserir um § 10 ao art. 165 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

§ 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.



SF/15019.88589-33

Da justificação colhe-se, primeiramente, que as diversas alterações já impostas ao art. 100 da Constituição Federal, com o intuito de concretizar a ordem de pagamento de precatórios pelas Fazendas Públicas têm se mostrado inefetivas, pois esbarram sempre no caráter autorizativo, e não impositivo, da Lei Orçamentária Anual. Entendem os autores, no entanto, que:

(...) 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.

A insuficiência das prescrições do citado art. 100 é também destacada na justificação:

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.

Sobre essas razões, a proposição em análise pretende alterar não o art. 100, novamente, mas a Seção II do Capítulo II do Título VI da Constituição Federal, relativa aos orçamentos.

O art. 2º determina que a Emenda à Constituição em que se venha a converter a proposição em exame aplica-se aos precatórios apresentados a partir de 2 de julho de 2015.

Anota-se que não há dispositivo de vigência.

É o relatório.

## II – ANÁLISE

Principiamos pela abordagem de algumas questões relativas a aspectos formais e à técnica legislativa, ambas de solução simples, mas indispensáveis.

A primeira se refere a uma necessária correção de erro formal na ementa da proposição, onde se lê que esta “**altera** o § 10 do art. **100** da Constituição da República” (grifamos).

Primeiramente, a proposição se volta ao art. 165 da Carta Magna, e não ao art. 100.

Secundariamente, não pode ser declarada a “alteração do § 10” do art. 165, uma vez que este apresenta atualmente apenas nove parágrafos. Necessário se faz, então, mudar o enunciado da ementa referida para “acrescenta § 10 ao art. 165 da Constituição Federal...”. Nesse sentido, apresentamos emenda de redação, que deste parecer é parte.

Outra deficiência de técnica legislativa é a ausência de um dispositivo de vigência, declarando que a Emenda à Constituição em que se converta a proposição entre em vigor na data de sua publicação, preservando o diferimento de efeitos pretendido pelos autores. Isso é matéria de uma segunda emenda de redação que apresentamos.

Quanto à constitucionalidade, não há óbice a apontar, nem sob o aspecto formal, nem sob o material. Quanto a estes últimos, não se detecta qualquer lesão quer às limitações materiais expressas ao poder reformador, quer às implícitas, quer a princípios constitucionais não formais, como os da proporcionalidade e da razoabilidade.

No que toca ao mérito, temos para nós que a alteração é bastante oportuna e, além disso, absolutamente necessária.



Nunca é demais ressaltar que o art. 100 da Constituição Federal, que trata dos precatórios, é o mais emendado de todo o corpo da Carta Magna, tendo já sido alterado pelas Emendas Constitucionais nºs 20, de 1998; 30, de 2000; 37, de 2002; e 62, de 2009. Em todas as Emendas, percebem-se, como elemento invariável, tentativas do Congresso Nacional de atribuir ao sistema de precatórios a necessária eficácia constitucional, e, em todas elas, colhemos resultados que, se não podem ser qualificados como pífios, estão longe de representar a solução definitiva para vencer a persistência do desprezo de algumas Fazendas Públicas em honrar os débitos judicialmente assentados contra si. Esse estado de coisas representa malferimento de um longo rol de princípios constitucionais, entre os quais avultam a dignidade do Judiciário e os direitos individuais fundamentais dos credores da Fazenda Pública relativos ao seu patrimônio e aos seus direitos, passando pela efetividade da prestação jurisdicional e pela moralidade administrativa.

Nesse sentido, a proposição em exame, ao tornar impositiva Lei Orçamentária Anual pelo menos no tocante às verbas destinadas à satisfação de precatórios, representa um passo adiante nessa longa senda na busca de um sistema que imponha, finalmente, ao Poder Público, o dever de pagar o que deve.

### III – VOTO

Por todo o exposto, somos pela **aprovação** da Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2012, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº - CCJ**

A ementa da Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2012, passa a ter a seguinte redação:

“Acrescenta § 10 ao art. 165 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”.

## EMENDA Nº - CCJ

O art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2012, passa a ter a seguinte redação:

“**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se aos precatórios judiciais apresentados a partir do dia 2 de julho de 2015.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

