UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Faculdade de Direito

*Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno
Valor: Um Tema de Direito Financeiro.*

Eurípedes Gomes Faim Filho

Curso de Pós-Graduação - Doutorado
Departamento de Direito Econômico e Financeiro

São Paulo
2014

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Faculdade de Direito

***Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno
Valor: Um Tema de Direito Financeiro.***

Eurípedes Gomes Faim Filho

Curso de Pós-Graduação - Doutorado
Departamento de Direito Econômico e Financeiro

Tese apresentada no Curso de Pós-Graduação
do Departamento de Direito Econômico e Financeiro
da Universidade de São Paulo, sob a orientação do
Prof. Dr. José Maurício Conti, como um dos
requisitos para obtenção do grau de Doutor.

São Paulo
2014

Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

FAIM Fº, Eurípedes Gomes.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro./ Eurípedes Gomes Faim Filho. São Paulo: USP / Faculdade de Direito, 2014.

294 folhas

Orientador: Professor Associado José Maurício Conti.

Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, USP, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2014.

1. Precatórios. 2. RPV. Requisitórios. 3. Direito Financeiro. 4. Orçamento. 5. Dívida Pública. 6. Controle do Poder Público. 7. Sistemas estrangeiros de cobrança de créditos devidos pelo Poder Público.

Nome: FAIM Fº, Eurípedes Gomes.

Título: Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro.

Tese apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Direito.

Aprovado em: _____

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

À minha amada esposa pelo apoio e dedicação. Ao meu muito querido e amado filho Víctor, por me dar vontade de continuar lutando e ser minha luz em direção ao futuro. Às filhas do meu coração Ingrid e Letícia, por me aceitarem no seio de sua família.

Temendo ser injusto pelo esquecimento não posso deixar de constar um agradecimento especial às seguintes pessoas que me ajudaram muito: à minha mãe, que me ensinou os primeiros passos e sempre me incentivou; a todos os professores formais e informais que a vida me deu; aos funcionários e colegas da USP; aos meus dedicados funcionários, em especial àqueles que trabalham ou trabalharam comigo diretamente, bem como aos meus estagiários; e especialmente ao meu amigo e mestre Professor José Maurício Conti, mais jovem do que eu, porém com muito mais conhecimento, nunca tendo me faltado, mesmo nos momentos mais difíceis.

A injustiça em qualquer lugar é uma ameaça à justiça em todo lugar. Estamos presos em uma rede inescapável de correlações, amarrados em um único tecido do destino. O que quer que afete a um diretamente, afeta a todos indiretamente.

Martin Luther King Jr.¹

¹ "Letter from a Birmingham Jail". Disponível em: African Studies Center - University Of Pennsylvania. <http://www.africa.upenn.edu/Articles_Gen/Letter_Birmingham.html>. Acessado dia 25 de outubro de 2013. Tradução livre. Original: "Injustice anywhere is a threat to justice everywhere. We are caught in an inescapable network of mutuality, tied in a single garment of destiny. Whatever affects one directly, affects all indirectly."

RESUMO

Esta tese de doutorado estuda os requisitórios: precatórios e requisições de pequeno valor, sob o prisma do Direito Financeiro. Com esse objetivo se estuda o desenvolvimento dos requisitórios e suas regras atuais, tanto em termos de determinações constitucionais, quanto nas questões orçamentárias, da dívida pública e do controle das finanças públicas, questionando também a forma como se dá a execução contra a Fazenda Pública por quantia certa em outros países do mundo.

PALAVRAS CHAVE

Requisitórios – Precatórios – Requisições de Pequeno Valor – Direito Financeiro – Direito Constitucional – Direitos Humanos – Orçamento Público – Dívida Pública - Controle das Finanças Públicas.

ABSTRACT

This doctoral thesis studies, through the prism of Financial Law, the payments of money owed by the Federal Treasury, by State Treasury, by Federal District Treasury, or by Municipal Treasury, by virtue of a court decision (writ of execution against Public Treasury or writ of execution of a small amount of money against Public Treasury). For this purpose we study the development of payments of court decisions and its current rules, both in terms of constitutional provisions, budget issues, public debt and internal and external audit of public money used to pay court decisions, also questioning how this payment is done by Public Treasury in other countries.

KEYWORDS

Public payment - court decision – writ of execution - public treasury – financial law - constitutional law - human rights - public budget - public debt - public audit.

RÉSUMÉ.

Cette thèse de doctorat étudie, à travers le prisme du Droit Financier, les paiements dus en vertu d'une décision de justice par le Trésor fédéral, par le Trésor de l'État de la fédération, par le Trésor du District Fédéral et par le Trésor qui appartient aux Municipalités (bref d'exécution contre le Trésor public ou d'exécution d'une petite somme d'argent contre le Trésor public). Suivant cet objectif, on étudie le développement des paiements des décisions de justice et ses règles actuelles, aussi bien en termes de dispositions constitutionnelles qu'en questions budgétaires, de la dette publique et de l'audit interne et externe de l'argent public utilisé pour payer les décisions de justice, en questionnant aussi la forme d'exécution contre le Trésor public et comment celui-ci effectue le paiement en raison de décisions judiciaires dans d'autres pays.

MOTS-CLÉS

Paiement public - decision de la cour - bref d'execution - tresor public - droit financier - droit constitutionnel - droits de l'homme - le budget public - dette publique - surveillance des finances publiques.

RESUMEN

Esta tesis doctoral estudia, a través del prisma de Derecho Financiero, los pagos de dinero adeudados por la Tesorería de la Federación, por la Tesorería del Estado de La Federación, por la Tesorería del Distrito Federal, o por la Tesorería Municipal, en virtud de una decisión judicial (los exhortes o mandamiento de ejecución de una pequeña cantidad de dinero en contra de la Hacienda Pública). Para ello se estudia el desarrollo de los pagos de las decisiones judiciales y las normas vigentes, tanto en términos de las disposiciones constitucionales, las cuestiones presupuestarias, la deuda pública y la auditoría interna y externa de los fondos públicos utilizados para pagar las decisiones judiciales, también se ha preguntado en esta tesis cómo este pago se hace por el Tesoro Público en otros países

PALABRAS CLAVEL

Pago público - decisión de la corte - auto de ejecución - tesoro público - derecho financiero - derecho constitucional - derechos humanos - presupuesto público - deuda pública - auditoría pública.

RIASSUNTO

Questa tesi di dottorato studia, attraverso il prisma di Diritto Finanziario, i pagamenti di denaro dovuto dalla Tesoreria federale, dalla Tesoreria dello Stato membro della federazione, dalla Tesoreria di Distretto Federale, e dalla Tesoreria Comunale, in virtù di una decisione giudiziaria (mandato di esecuzione contro il Tesoro pubblico o mandato di esecuzione contro il Tesoro pubblico di piccola somma di denaro). A questo scopo si studia lo sviluppo dei pagamenti di denaro delle decisioni giudiziarie e delle sue regole attuali, sia in termini di disposizioni costituzionali, questioni di bilancio, debito pubblico, l'audit interno ed esterno di denaro pubblico utilizzato per pagare decisioni giudiziarie, anche ha stato in discussione in questa tesi come questo pagamento viene fatto da Tesoro Pubblico in altri Stati del mondo.

PAROLE CHIAVE

Pagamento pubblico - decisione della corte - atto di esecuzione - tesoro - legge finanziaria - diritto costituzionale - diritti umani - bilancio pubblico - debito pubblico - controllo pubblico.

LISTA DE ABREVIATURAS

- ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988
- ADIN - Ação Direta de Inconstitucionalidade
- AGU - Advocacia-Geral da União
- Bacen Jud - Sistema eletrônico de relacionamento entre o Poder Judiciário e as instituições financeiras, intermediado pelo Banco Central, que possibilita à autoridade judiciária encaminhar requisições de informações e ordens de bloqueio, desbloqueio e transferência de valores bloqueados.
- CEDIN - Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes do Conselho Nacional de Justiça
- CF – Constituição da República Federativa do Brasil
- CFR - Code of Federal Regulations
- CGU - A Controladoria-Geral da União
- CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos
- CMO - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. (sigla prevista na Resolução 01/2006 do Congresso Nacional)
- CMPOF - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. (sigla prevista na Resolução 02/1995 do Congresso Nacional, revogada).
- CNJ - Conselho Nacional de Justiça
- CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
- CPPT - Código de Processo e Procedimento Tributário português
- CPTA - Código de Processo nos Tribunais Administrativos em Portugal
- DEPRE - Diretoria de Execução de Precatórios do Tribunal de Justiça de São Paulo
- DEST - Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais
- DJE – Diário da Justiça Eletrônico
- EC – Emenda Constitucional
- EP – autos de precatório no DEPRE do Tribunal de Justiça de São Paulo
- EUA - Estados Unidos da América
- FONAPREC - Fórum Nacional de Precatórios do Conselho Nacional de Justiça
- IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- INSS - Instituto Nacional do Seguro Social
- IPCA-E - Índice de Preços ao Consumidor Amplo - Especial - Nacional
- LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LOA – Lei Orçamentária Anual
- LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
- MBRGPS - Maior benefício do Regime geral da previdência social
- MF - Ministério da Fazenda
- MOC - Mapa Orçamentário de Credores
- MP - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- MP - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- MTO – Manual Técnico do Orçamento da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
- NFGC - Necessidade de Financiamento do Governo Federal
- OEA – Organização dos Estados Americanos.
- ONU - Organização das Nações Unidas.
- OPV – Obrigações de Pequeno Valor
- PGE – Procuradoria Geral do Estado
- PIB - Produto Interno Bruto
- PPA – Plano Plurianual

REESPREC - Sistema de Reestruturação de Precatórios da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça

RPV - Requisição de Pequeno Valor

SELIC - Sistema Especial de Liquidação e de Custódia

SGP - Sistema de Gestão de Precatórios do Conselho Nacional de Justiça

SGP - Sistema de Gestão de Precatórios do Conselho Nacional de Justiça.

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SICAU - Sistema Integrado de Controle das Ações da União

SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

SMP - Salário Mínimo Paulista

SOF - Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SPI - Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SPI - Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

STF – Supremo Tribunal Federal

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

TCE - Tribunal de Contas do Estado

TCU - Tribunal de Contas da União

TJRJ – Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

TJRN – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte

TRF – Tribunal Regional Federal

TRT – Tribunal Regional do Trabalho

UFESP - Unidade Fiscal do Estado de São Paulo

UFM - unidade fiscal do Município

UO - unidade orçamentária

UO - Unidade Orçamentária

USC – United States Code (Código dos Estados Unidos da América. Consolidação de Leis Federais)

UVRM - Unidade de Valor de Referência do Município

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – NOÇÕES GERAIS.	4
1.1 - CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA.....	4
1.2 - DENOMINAÇÃO E MODALIDADES	6
1.3 – QUAIS DEVEDORES POSSUEM DIREITO A REQUISITÓRIOS.....	8
1.4 – RAZÃO DE SER DOS REQUISITÓRIOS.....	11
CAPÍTULO II – EVOLUÇÃO DOS REQUISITÓRIOS NO BRASIL ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	14
2.1 – O BRASIL COLÔNIA.	14
2.2 – O BRASIL IMPÉRIO.....	18
2.3 – O BRASIL REPÚBLICA.	21
2.3.1 – O PERÍODO DA PRIMEIRA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA.....	21
2.3.2 – AS CONSTITUINTES REPUBLICANAS APÓS A PRIMEIRA.....	23
2.3.3 – AS OUTRAS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS.....	27
CAPÍTULO III – EVOLUÇÃO DOS REQUISITÓRIOS NO BRASIL NO PERÍODO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	30
3.1 A PARTE PERMANENTE DO TEXTO ORIGINAL.....	30
3.2 – O ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ORIGINAL DE 1988.....	31
3.2.1 A CONSTITUCIONALIDADE DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ORIGINAL DE 1988 REFERENTE A REQUISITÓRIO.	32
3.3 – A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998.	33
3.4 – A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 30 DE 13 DE SETEMBRO DE 2000.	34

3.5 A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 37 DE 12 DE JUNHO DE 2002.	37
3.6 A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 62 DE 09 DE DEZEMBRO DE 2009.	38
3.6.1 - O REGIME ESPECIAL.	39
3.6.1.1 – REGRAS EXCEPCIONADAS.	39
3.6.1.2 – A QUEM SE APLICA O REGIME ESPECIAL.	40
3.6.1.3 – QUAIS PRECATÓRIOS FORAM INCLUÍDOS NO REGIME ESPECIAL.	40
3.6.1.4 – FORMAS DE PAGAMENTO DO REGIME ESPECIAL.	41
3.6.1.5 – OPÇÕES DE UTILIZAÇÃO DA VERBA PARA FINS DE PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS.	44
3.6.1.5.1 – ACORDOS.	45
3.6.1.5.2 – LEILÕES.	46
3.6.1.5.3 – LITISCONSÓRCIO.	46
3.6.1.6 – SANÇÕES PELO DESCUMPRIMENTO DO REGIME ESPECIAL.	47
3.6.1.6.1 – SEQUESTRO.	47
3.6.1.6.2 – PODER LIBERATÓRIO PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS.	48
3.6.1.6.3 – RESPONSABILIDADE FISCAL E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.	48
3.6.1.6.4 – RESTRIÇÕES AO CRÉDITO E AO RECEBIMENTO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS.	49
3.6.1.6.5 – RETENÇÃO DE REPASSES.	50
3.6.1.7 – DURAÇÃO DO REGIME ESPECIAL.	50
3.6.1.8 – A MODULAÇÃO DOS EFEITOS DO RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME ESPECIAL.	50
3.6.1.9 – A SITUAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ENCONTRADA PELA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA DE PRECATÓRIOS DE ACORDO COM A EMENDA 62/2009.	54
CAPÍTULO IV – O REGIME DOS REQUISITÓRIOS NA ATUAL PARTE PERMANENTE DA CONSTITUIÇÃO	59
4.1 – REGRAS GERAIS DOS REQUISITÓRIOS.	59

4.1.1. A ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS.	59
4.1.2. INCLUSÃO NO ORÇAMENTO	59
4.1.3. ORDEM JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO.	60
4.1.4. JUROS E CORREÇÃO.	61
4.1.5 – CESSÃO DE CRÉDITOS.	66
4.2 – REGRAS PARTICULARES DO MECANISMO DAS REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR ATUALMENTE.....	67
4.2.1 RPVS E AS EXCEÇÕES ÀS REGRAS DOS PRECATÓRIOS	67
4.2.2 O VALOR DAS RPVS.....	68
4.2.3 O INADIMPLENTO DE RPVS E SEQUESTRO.	73
4.3 - REGRAS PARTICULARES DO MECANISMO DOS PRECATÓRIOS.....	76
4.3.1 – LEI COMPLEMENTAR PARA TRATAR DE PRECATÓRIOS.....	76
4.3.2 – PRECATÓRIOS E INCLUSÃO NO ORÇAMENTO.	76
4.3.3 – AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS COM CRÉDITOS DE PRECATÓRIOS.	77
4.3.4 – COMPENSAÇÃO FORÇADA.	77
4.3.5 – CLASSIFICAÇÃO DOS PRECATÓRIOS SEGUNDO AS PREFERÊNCIAS DE PAGAMENTO.	79
4.3.6 – PRECATÓRIOS COMPLEMENTARES OU SUPLEMENTARES.....	83
4.3.7 – FRACIONAMENTO, REPARTIÇÃO OU QUEBRA DE PRECATÓRIOS.	87
4.3.8 – ASSUNÇÃO DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS PELA UNIÃO.	88
4.4 - MEDIDAS PARA COMBATER A INADIMPLÊNCIA.	89
4.4.1 - MEDIDAS CRIMINAIS.	90
4.4.1.1 - CRIME DE RESPONSABILIDADE.....	90
4.4.1.2 - CRIME DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL QUE RETARDAR OU TENTAR FRUSTRAR A LIQUIDAÇÃO REGULAR DE PRECATÓRIO.	94
4.4.1.3 - OUTROS CRIMES.	95
4.4.1.4 – A PERSECUÇÃO PENAL COMO TEM SIDO FEITA.....	96
4.4.2 – SEQUESTRO.	99
4.4.3 - INTERVENÇÃO NOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL.	100
4.4.4 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	102

4.4.5 – O DOLO.	104
4.4.6 – TEORIAS PARA AMPARAR O INADIMPLEMENTO.	108
4.4.6.1 – TEORIA DA IMPOSSIBILIDADE MATERIAL.....	108
4.4.6.2 – TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL E DA EXAUSTÃO ORÇAMENTÁRIA OU FINANCEIRA.	109
4.4.7 – A EFETIVIDADE DO SISTEMA DE REQUISITÓRIOS E OS DIREITOS HUMANOS.	112
CAPÍTULO V – REQUISITÓRIOS NO ORÇAMENTO PÚBLICO.	115
5.1 O SISTEMA ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO.....	115
5.2 O PLANO PLURIANUAL.....	115
5.2.1 CONCEITO E FUNÇÕES.....	115
5.2.2 PLANO PLURIANUAL DO ESTADO DE SÃO PAULO PARA OS QUADRIÊNIO DE 2008 A 2011 E 2012 A 2015.....	116
5.2.3 PLANO PLURIANUAL DA UNIÃO PARA OS QUADRIÊNIO DE 2008 A 2011 E DE 2012 A 2015.....	118
5.3 – AS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.	118
5.3.1 CONCEITO E FUNÇÕES.....	118
5.3.2 REGRAS EXTRAÍDAS DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS	122
5.4 – AS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAIS.	133
5.4.1 CONCEITO E FUNÇÕES.....	133
5.4.2 A TRAMITAÇÃO INICIAL NO JUDICIÁRIO.....	136
5.4.2.1 REGULAMENTAÇÃO DOS REQUISITÓRIOS NO PODER JUDICIÁRIO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.	136
5.4.2.1.1 A CONSTITUCIONALIDADE DESSA REGULAMENTAÇÃO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.	136
5.4.2.2 A TRAMITAÇÃO NO JUDICIÁRIO DA RPV.	138
5.4.2.2.1 AS NORMAS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA RELATIVAS À RPV.....	138
5.4.2.2.2 A TRAMITAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO.	139
5.4.2.2.3 A TRAMITAÇÃO NA JUSTIÇA FEDERAL.	140
5.4.2.3 A TRAMITAÇÃO DO PRECATÓRIO NO JUDICIÁRIO.....	141

5.4.2.3.1 OS PRECATÓRIOS CONFORME O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.	142
5.4.2.3.2 A TRAMITAÇÃO NO JUDICIÁRIO PAULISTA.	146
5.4.2.3.3 A TRAMITAÇÃO NO JUDICIÁRIO DA UNIÃO.	154
5.4.3 A TRAMITAÇÃO NO PODER EXECUTIVO.	157
5.4.3.1 O PODER EXECUTIVO PAULISTA.	159
5.4.3.2 O PODER EXECUTIVO FEDERAL.	159
5.4.4 A TRAMITAÇÃO NO PODER LEGISLATIVO.	164
5.4.4.1 – O PODER DE EMENDAR DO LEGISLATIVO NO QUE TANGE A PREVISÃO DE VERBAS DE REQUISITÓRIOS NA LEI DE ORÇAMENTO ANUAL.	164
5.4.4.2 A TRAMITAÇÃO NO PODER LEGISLATIVO PAULISTA.	167
5.4.4.3 A TRAMITAÇÃO NO PODER LEGISLATIVO FEDERAL.	168
5.4.5 – A SANÇÃO OU VETO DO PODER EXECUTIVO.	170
5.4.6 – PRAZOS DE TRAMITAÇÃO E ANOMIA ORÇAMENTÁRIA.	170
5.4.7 A EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.	174
5.4.7.1 DECRETO REGULANDO A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ANUAL.	174
5.4.7.2 REALIZAÇÃO DA DESPESA COM PRECATÓRIOS.	176
5.4.7.3 LIMITAÇÃO DE EMPENHO.	178
5.4.7.4 RESTOS A PAGAR E PRECATÓRIOS.	178
CAPÍTULO VI – REQUISITÓRIOS E A DÍVIDA PÚBLICA.	180
6.1 - DÍVIDA PÚBLICA.	180
6.1.1 - DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA.	180
6.1.2 - OPERAÇÃO DE CRÉDITO.	181
6.1.3 - CONCESSÃO DE GARANTIA.	181
6.1.4 – DÍVIDA PÚBLICA FLUTUANTE, FUNDADA OU CONSOLIDADA E MOBILIÁRIA.	182
6.1.4.1 – O ENQUADRAMENTO DOS PRECATÓRIOS DENTRO DA DÍVIDA PÚBLICA.	184
6.2 - PRECATÓRIOS COMO DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA OU FUNDADA E SUA INFLUÊNCIA NOS LIMITES DELA.	187

CAPÍTULO VII – O CONTROLE DOS REQUISITÓRIOS.....	192
7.1 O CONTROLE INTERNO DOS REQUISITÓRIOS.	192
7.2 O CONTROLE EXTERNO DOS REQUISITÓRIOS.	194
7.2.1 O CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DE SÃO PAULO.	195
7.2.1.1 O CONTROLE PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO.	195
7.2.2 O CONTROLE PELA SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO.	196
7.2.3 O CONTROLE PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E PELA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.	196
7.2.4 O CONTROLE PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO.	198
7.2.5 O CONTROLE PELA COMISSÃO MISTA DO ORÇAMENTO E PELO LEGISLATIVO EM GERAL.	198
7.2.6 O CONTROLE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO.	199
7.2.7 O CONTROLE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS.	201
7.2.8 O CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS.....	202
7.2.9 O CONTROLE JURISDICIONAL PELO PODER JUDICIÁRIO.....	204
CAPÍTULO VIII – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS NA ARGENTINA, PORTUGAL, ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E A SINGULARIDADE DO SISTEMA BRASILEIRO.	206
8.1 – O SISTEMA ARGENTINO.	206
8.1.1 – SISTEMA JURÍDICO ARGENTINO.....	206
8.1.2 – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS NA ARGENTINA.	208
8.1.2.1 – DA IMPENHORABILIDADE DOS BENS ESTATAIS NA ARGENTINA.	208
8.1.2.2 – DA EXECUÇÃO DAS DECISÕES DE PAGAMENTO EM DINHEIRO NA ARGENTINA.	211
8.1.2.3 – DO PROBLEMA DA INADIMPLÊNCIA ESTATAL NA ARGENTINA.	214
8.2 – SISTEMA NORTE-AMERICANO.	217

8.2.1 – SISTEMA JURÍDICO DO “COMMON LAW”	217
8.2.2 – O LITÍGIO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA NOS ESTADOS UNIDOS.	221
8.2.2.1 – IMUNIDADE JUDICIÁRIA DA FAZENDA PÚBLICA (SOVEREIGN IMMUNITY).	221
8.2.2.2 – A DÉCIMA PRIMEIRA EMENDA À CONSTITUIÇÃO AMERICANA.	225
8.2.2.3 – “IMUNIDADE JUDICIÁRIA DA FAZENDA PÚBLICA” (SOVEREIGN IMMUNITY) OU O IMPÉRIO DA LEI (RULE OF LAW)? ..	226
8.2.3 – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS NO SISTEMA FEDERAL NORTE AMERICANO.	228
8.3 – O SISTEMA PORTUGUÊS.	231
8.3.1 – O SISTEMA JURÍDICO PORTUGUÊS.	231
8.3.2 – DA IMPENHORABILIDADE DOS BENS ESTATAIS EM PORTUGAL.	235
8.3.3 – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS PELA FAZENDA PÚBLICA EM PORTUGAL.	236
8.3.4 – A EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA COM BASE NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL PORTUGUÊS.	239
8.4 A SINGULARIDADE DO SISTEMA BRASILEIRO.	243
8.4.1 – O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO.	243
8.4.2 – A EXISTÊNCIA DE UM SISTEMA DE REQUISITÓRIOS EXCLUSIVAMENTE NO BRASIL.	246
CONCLUSÕES	251
REFERÊNCIAS.....	255
PÁGINAS VISITADAS NA INTERNET.....	268
LEGISLAÇÃO USADA NO TEXTO.....	272

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

INTRODUÇÃO

Os magistrados cuja labuta é com a Fazenda Pública, especialmente os juízes de Primeiro Grau, porque mais perto da angústia do povo, sentem grande frustração ao perceber que, por mais que trabalhem, não conseguem dar efetividade à jurisdição quando a Fazenda é condenada a realizar um pagamento de quantia em dinheiro.

Na tentativa de apresentar soluções, muitos estudos foram realizados sobre a questão dos precatórios, vários dos quais se usou nesta tese e prestam-se justas homenagens aos que realizaram estudos precedentes, em muito facilitando esta longa caminhada realizada na elaboração desta tese.

Entretanto, o tema, por natureza multidisciplinar, geralmente foi tratado pelo ângulo processual, conforme a tradição jurídica brasileira de dar mais ênfase ao Direito Formal que ao Material.

Contudo, evidentemente o problema não é processual, pois a experiência demonstra que os processos terminam, mesmo demorando muito, mas as obrigações não são cumpridas. Outras questões de natureza não processual precisavam ser levantadas.

Percebeu-se a possibilidade de haver aí uma tese em que se estudassem os precatórios e as requisições de pequeno valor como provavelmente nunca tivera sido feito antes: pelo ângulo do Direito Financeiro.

Para isso, retornou-se às Arcadas, ao mesmo Departamento de Direito Econômico e Financeiro onde fora feito o mestrado, e com muitas dúvidas que causavam perplexidade.

Entre as questões que havia estava aquela que perguntava o que acontecera com a constituinte de 1934 que fez com que, segundo vários autores e até ministros do Supremo Tribunal Federal, surgisse abruptamente no mundo jurídico a figura do precatório.

Achou-se difícil crer que algo tão complexo surgisse do nada sem um desenvolvimento anterior e começou-se a investigar e analisar os anais das constituintes todas, desde a imperial, mesmo tendo ela gorado, até a atual.

Cada vez tentou-se ir mais fundo na busca dos motivos e fatos que colocaram o Brasil na atual situação e pensou-se nas origens históricas lusitanas, as quais são uma lacuna na história oficial do Brasil que ensinam na escola.

Lembrando-se disso, notou-se que deveria havia algo que faltava na história do precatório e foi-se busca-lo nos arquivos da Torre do Tombo, na Coleção de Obras Raras do Senado e onde mais se pudesse imaginar e foram encontradas muitas informações interessantes sobre as origens do precatório pátrio.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Mas, além das origens, sem as quais nem identidade se tem, precisava-se começar de noções básicas e isso foi feito discutindo-se nome, conceituação e outros pontos, para depois aprofundar-se na Constituição de 1988 e suas inúmeras alterações no que tange aos requisiitórios.

Para surpresa, após muito estudo, percebeu-se que a famosa Emenda 62/2009 não fora tão ruim assim quanto a princípio parecera, ao contrário, pois ela, entre outros importantes feitos, concretizou a regra de 1934 de que a verba dos precatórios deveria ser consignada aos tribunais permitindo que a administração dos requisiitórios viesse para o lugar certo: o Poder Judiciário. Também ela trouxe sanções na sua parte transitória que finalmente funcionavam, lástima que não na permanente.

Entrou-se então nos obscuros caminhos do orçamento, esse sustentáculo da democracia injustamente desprezado pelo pouco estudo que se lhe dedica. Noções novas surgiram para análise de uma década de leis de diretrizes orçamentárias e da tentativa de responder intrincadas questões, questões essas que continuam sempre aguardando uma resposta, pois não se tem a pretensão de encerrar o assunto.

Estudou-se também algo que se pretende esconder com maquiagens legislativas: os precatórios são dívida pública e risco para a estabilidade econômica, se não devidamente equacionados.

Viu-se o grande aparato de controle sobre os precatórios. Ponderou-se se tal controle tinha real existência, porque, se o tivesse, qual seria a razão de chegar-se ao ponto em que se chegou. Percebeu-se que tinha existência, havendo verdadeiro esforço dos órgãos que o compunham, mas, como a jurisdição, não conseguia ter efeito.

Por último, deixou-se uma questão até tratada de forma jocosa e pejorativa, mas muito importante. Diz-se comumente que o precatório é uma criação exclusiva nativa e que não existe em mais nenhum lugar do mundo.

Duvidou-se. E duvidou-se porque não fazia sentido esse tipo de afirmação perante tudo o que fora estudado a respeito dos precatórios.

Então se foram avaliar em especial três países: a Argentina, maior companheira do Brasil no MERCOSUL; Portugal, país irmão cujo Direito tem as mesmas raízes que as nossas; e os Estados Unidos da América, pela inegável influência que exerceram sobre o Brasil seus pensamentos desde a primeira Constituição republicana e até muito antes. Não profundamente, por ser isso inviável e não desejável em uma tese, viu-se ainda cento e oitenta e nove Constituições do mundo com o mesmo fito.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Este breve relato até aqui realizado demonstra como este tema é extenso e carregado da necessidade de se trazer uma gama imensa de informações às quais a grande maioria das pessoas não tem tido acesso, mesmo os que têm formação jurídica. Por essa razão o texto muitas vezes é bem descritivo, porém sempre parou-se para explicar o conteúdo das informações, salvo quando elas eram auto-explicativas, caso em que não se deteve tanto em explanações para não se ofender a inteligência do leitor e para não testar sua paciência com repetições inúteis.

Não bastasse isso, o tema interessa a todos, embora não se perceba, pois as pessoas pensam: eu não tenho precatório para receber, isso não me interessa. Mas pode ter e deveria interessar sim. A casa, adquirida com tantos sacrifícios, pode ser tomada a qualquer momento e ser-se colocados na fila do precatório. A integridade física e mesmo a vida pode ser atingida por até simples colisões acidentais com viaturas e lá estão os herdeiros na malsinada fileira.

De tudo isso, conclui-se dizendo que o objetivo da nossa tese é demonstrar que há muito mais nos requisitórios do que comumente sabe-se. Tal ocorre tanto em termos de sua extensão no tempo quanto no espaço e relevância para nossa estabilidade econômica e segurança jurídica.

Procurou-se também provar com esta tese que os requisitórios têm ligação com temas cruciais da democracia, tais como a separação de poderes, a representatividade popular e a necessidade de respeito aos direitos humanos fundamentais.

Da mesma forma, tem-se como hipótese o fato de que os requisitórios, na sua essência, não podem ser abolidos, como se pretende.

Tal sistema comporta urgentes melhoras como se pretendeu constatar nesta tese, principalmente no campo da seriedade, respeito pelo cidadão e concretização das sanções, ou seja: o país demanda uma mudança cultural profunda, a qual tem que ser feita no povo, fonte do governo. Também se demonstrou que grandes progressos já ocorreram embora muito ainda reste por fazer.

Procurou-se ainda dados concretos para se saber o que realmente acontece, na busca de se oferecer uma proposta consciente para a melhora do sistema.

Todos precisam de um sistema jurídico que funcione e, principalmente, que as decisões judiciais sejam respeitadas, garantido a segurança jurídica, única rocha segura para construir-se a prosperidade.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CAPÍTULO I – NOÇÕES GERAIS.

1.1 - CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA

O conceito de requisitório não atingiu uma unanimidade na doutrina, havendo várias acepções para esse fenômeno jurídico.

Assim se afirma que o precatório é o ofício que o juiz da execução contra a Fazenda Pública encaminha ao presidente do Tribunal para que esse emita uma decisão de execução, essa denominada de requisitório, pela qual o Presidente determina o pagamento, ou seja, tratar-se-ia de ordem judicial,² a qual, depois de expedida passa a representar “*despesa pública a ser saldada*”.³

“Requisitório” é a expressão escolhida para designar o gênero em que se incluem as várias modalidades de precatórios e as requisições de pequeno valor, como explicar-se-á em breve.

Entende-se que os requisitórios sejam mesmo ordens judiciais que o Poder Judiciário designa para o Poder Executivo e o Poder Legislativo para que seja feito o pagamento de obrigações monetárias decorrentes de sentença ou acórdão judiciais transitados em julgado.

Essa conclusão decorre de dois parágrafos do art. 100 da Constituição da República. O primeiro é o parágrafo sexto que dispõe caber ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão que se execute “*determinar o pagamento integral*”, o que deixa claro que ele ordena isso. O parágrafo quinto do citado artigo, por sua vez, diz que **obrigatoriamente** a verba para esse pagamento determinado deve constar no orçamento.

² Conforme ARAÚJO, Edimir Netto de. Curso de Direito Administrativo. 5ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2010, pág. 1288; FRANCO, Fernão Borba Execução em face da Fazenda Pública – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, pág. 129/130; OLIVEIRA, Régis Fernandes de Curso de Direito Financeiro. 5ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, pág. 669

Usando a expressão “requisição” vide BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007. pág. 1054 e HARADA, Kiyoshi e MÉDICI, Otávio Geraldo (colaborador). Dicionário de Direito Público. São Paulo: Atlas, 1999, pág. 162.

Luiz Araújo e Vidal Nunes um pequeno equívoco de digitação quando dizem “[...] precatório judicial, que, em última análise, é a ordem emitida pelo juízo das execuções ao Presidente do Tribunal, para que este requisiute da entidade devedora (Poder Público) o pagamento das quantias devidas, mediante a inclusão, no orçamento do exercício seguinte, da verba necessária ao adimplemento de todos os precatórios apresentados até 1º de julho. [...]”. ARAÚJO, Luiz Alberto David e NUNES Jr., Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 11ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2007. pág. 402; MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 10ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. Pág. 399

Evidente que o juiz, autoridade inferior, não pode dar uma ordem ao Presidente do Tribunal, autoridade superior a ele, pois isso vai contra o princípio administrativo da hierarquia.

³ Vide nesse sentido ASSONI Fº, Sérgio. Comentários aos artigos 58 a 70 da Lei 4.320/1964. In: CONTI, José Maurício. VVAA. Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. São Paulo: RT, 2008, pág. 218.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Ora, quem dá uma determinação a dá a alguém e, no caso, esse alguém é o Poder Executivo e o Poder Legislativo, pois ao Executivo cabe a iniciativa do projeto de lei do orçamento, devendo incluir no projeto a verba mencionada, ao Legislativo a tramitação e análise de tal projeto e ao Executivo a sanção ou veto a ele.⁴

Pelo prisma processual, Os requisiitórios consistem em uma etapa da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, já, pela ótica do Direito Financeiro, trata-se de representação de dívida pública a ser paga mediante dotação orçamentária e execução da lei de orçamento anual.

Os requisiitórios não são o pagamento, mas, como já dito, ordens judiciais de pagamento. O pagamento em si se dá mediante a execução da dotação orçamentária respectiva com a entrega da verba ao credor pelo juiz de Primeiro Grau que presidir a execução.

⁴ Esse pensamento também é encontrável na jurisprudência do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo: Intervenção Estadual nº120.362-0/7-00; Intervenção Estadual nº117.716-0/6-00; Intervenção Estadual nº113.682-0/0-00; Intervenção Estadual nº120.360-0/8-00; e muitos outros julgados.

Fernão Borba Franco também diz que é uma ordem judicial ao Poder Executivo, igualmente afirmando que ela se divide em duas, mas chamando de ofício requisitório o ato do juiz e de precatório o ato do Presidente do Tribunal. (Execução em face da Fazenda Pública – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, pág. 129/130.)

Igualmente, entendendo o requisitório como ordem, encontramos Régis Fernandes de Oliveira o qual usa a expressão precatória como equivalente a ofício precatório entendendo ser o pedido do juiz da execução ao presidente do Tribunal para que requisite a verba para o pagamento. (Curso de Direito Financeiro. 5ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, pág. 669.)

Igualmente usando a expressão “requisição” vide BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007. pág. 1054 e HARADA, Kiyoshi e MÉDICI, Otávio Geraldo (colaborador). Dicionário de Direito Público. São Paulo: Atlas, 1999, pág. 162.

Também falando em ofício contendo uma ordem vide: MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 10ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. Pág. 399.

Ainda nesse sentido: ARAÚJO, Edimir Netto de. Curso de Direito Administrativo. 5ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2010, pág. 1288.

Interessante que as traduções para o francês e o inglês realizadas pelo Senado usam a expressão ordem nas respectivas línguas:

Art. 100. A l'exception des crédits de nature alimentaire, les paiements dus par les Finances fédérales, subfédérales ou municipales en vertu d'une sentence judiciaire sont effectués exclusivement dans l'ordre chronologique de présentation des injonctions de payer et sous les rubriques respectives; la désignation de cas ou de personnes dans les dotations budgétaires et les crédits additionnels ouverts à cette fin est interdite. (VILLEMAIN, Jacques e CLEAVER, Jean François. Constitution de la République fédérative du Brésil. Brasília : Sénat Fédéral - Secrétariat Spécial a la Composition et aux Publications - Sous-Secrétariat aux Editions Techniques, 1998.) (grifo nosso)

Article 100. Payments owed by the federal, state, Federal District, or municipal treasuries, by virtue of a court decision, shall be made exclusively in chronological order of submission of court orders and charged to the respective credits, it being forbidden to designate cases or persons in the budgetary appropriations and in the additional credits opened for such purpose. (VAJDA, Istvan, ZIMBRES, Patrícia de Queiroz Carvalho e SOUZA, Vanira Tavares de. (Tradutores) Constitution of The Federative Republic of Brazil. Brasília: The Federal Senate - Special Secretariat for Printing and Publishing - Under secretariat of Technical Publications, 2013.) (grifo nosso)

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Da mesma forma eles não são um título executivo, pois o título executivo no caso é a sentença ou o acórdão judiciais que estejam sendo executados, conforme dispõe o art. 475-N do Código de Processo Civil.⁵

Pelo ângulo do credor eles são uma representação de um crédito consubstanciado no título executivo judicial.

Assim, conclui-se que, em termos de Direito Material, os requisitórios são representação de dívida pública, pelo prisma do devedor, originária de ordens judiciais de pagamento de títulos executivos judiciais⁶ e também uma representação de um crédito, pelo ponto de vista do credor.

1.2 - DENOMINAÇÃO E MODALIDADES

A palavra precatório vem do latim “*precatus*” com o sentido de “prece, pedido, implorar, suplicar”, já os sufixos “-ori, -orium, -ory, -or” indicam “*lugar onde*” originando daí a palavra latina “*precatoriu*”.⁷

Na língua Galega, irmã mais próxima do Português,⁸ a palavra “precatório” registra o sentido de ser “*Relativo a súplica. Que pede, o mesmo que rogatório. Bando precatório: grupo de pessoas que imploram pola rua a caridade pública. [lat. *precatoriu*]*”⁹

Posteriormente surgiu a figura da “requisição de pequeno valor” (RPV) e modalidades diversas de precatório e é em virtude dessa multiplicação de espécies que se percebe a existência de um gênero que se denomina de requisitório.

A dessa expressão para designar o gênero não é arbitrária, mas fundamentada no que consta na legislação e na jurisprudência pátria.¹⁰

⁵ Art. 475-N. São títulos executivos judiciais: (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005) I – a sentença proferida no processo civil que reconheça a existência de obrigação de fazer, não fazer, entregar coisa ou pagar quantia; (grifo nosso)

⁶ Neste sentido: ASSONI Fº., Sérgio. Da Despesa in Orçamentos Públicos – Lei 4.320/1964 Comentada. VVAA. Coordenação de José Maurício Conti. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, pág. 218.

⁷ Informação extraída de University Of Notre Dame Archives. <<http://www.archives.nd.edu/cgi-bin/words.exe?precatorio>>. Acesso dia 29 de novembro de 2013.

Fernão Borba Franco menciona que há duas possibilidades para a origem do termo “precatório”, podendo ter-se originado do latim tardio *precatorius*, de onde surgiu o verbo “precatar” com o sentido de “prevenir ou acautelar” ou da palavra latina *precata*, cujo sentido é requisitar algo de alguém, entendendo ele que esse último caso seja o mais correto, mas ficamos com o que dissemos no texto por considerarmos mais adequado. Fernão Borba. Execução em face da Fazenda Pública. Obra citada, pág. 128/129.

⁸ Portugal originou-se de uma divisão do Reino da Galícia, recebendo o pai de Afonso Henriques, Henrique de Borgonha, um dos condados que passou a seu filho, primeiro rei de Portugal. D. Afonso Henriques era chamado pelos mouros de Pêrfido Galego, indicativo claro da sua origem. Vide: www.exercito.pt/sites/JE/Publicacoes/Documents/JE585JUN09.pdf

⁹ O “pola” não é erro de digitação, mas sim uma palavra galega. Dicionário Electrónico Estraviz da Associação Galega da Língua. <<http://www.estraviz.org/precatorio>>. Acesso dia 02.12.2013

¹⁰ Excluindo as ocorrências de ordem criminal, no portal da jurisprudência Unificada Federal (<http://www.jf.jus.br/juris/unificada/Resposta>) a expressão aparece como resultado de pesquisa 1.819 vezes e

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Embora não se possa asseverar que o legislador teve a intenção consciente de criar uma expressão para o gênero, fato é que ela foi prevista na Emenda Constitucional 62 de 09 de dezembro de 2009, que estabeleceu:

Art. 100 [...] § 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de **requisitórios**, após sua expedição, até o efetivo pagamento, **independentemente de sua natureza**, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). [...] (grifo nosso)

Como se vê a Emenda criou uma expressão para o gênero denominando-o de requisição, isso quando estabeleceu a regra de correção monetária e juros para todas as suas espécies, independentemente da sua natureza, ou seja, de ser uma modalidade de precatório ou uma requisição de pequeno valor.

Percebem-se duas espécies de requisiitórios: 1. Precatórios, que admitem subespécies; e 2. Requisições de Pequeno Valor (RPV).

As Requisições de Pequeno Valor (RPV) ou Obrigações de Pequeno Valor (OPV) são requisiitórios de menor expressão monetária, como o nome mesmo diz, cuja quantia deve ser estabelecida por lei e cujo sistema diverge das regras dos precatórios em vários pontos, tendo sua previsão nos parágrafos 3º e 4º do art. 100 da Constituição da República com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009.

Os precatórios são conceituados por exclusão, ou seja, são os requisiitórios cujo valor venha a ultrapassar o limite fixado para as Requisições de Pequeno Valor e subdividem-se em espécies que se pode denominar de “precatórios altamente preferenciais”, “precatórios preferenciais” e “precatórios sem preferência” ou “precatórios comuns”.

Há quem use a expressão “precatório privilegiado”,¹¹ mas não se utilizou no texto, primeiro porque a expressão “privilégio” dá uma impressão de algo indevido, o que não é o caso, segundo, a própria Constituição usa a expressão que se escolheu, qual seja, “preferência”.

já na jurisprudência do Tribunal de Justiça paulista (<http://esaj.tj.sp.gov.br/cjsjg/resultadoCompleta.do>) ela surge 20.957 vezes. Nos tribunais superiores o Superior Tribunal de Justiça apresenta 187 ocorrências e no Supremo Tribunal Federal encontramos o uso da expressão “precatórios e ofícios requisiitórios” (AI 560844 AgR / RS - RIO GRANDE DO SUL; e Rcl 5928 / SP - SÃO PAULO), “precatórios requisiitórios” (RE 148.445, Rel. Min. Octavio Gallotti; e RE 147.436, Rel. Min. Moreira Alves), “ofício requisiatório” (AI 450977 AgR / SP - SÃO PAULO; AI 474367 AgR / SP - SÃO PAULO; AI 474451 AgR / SP - SÃO PAULO), bem como apenas “requisitário” (IF 4176 AgR / ES - ESPÍRITO SANTO).

¹¹ Por exemplo: CONTI, José Maurício. Escola Paulista da Magistratura e Associação Paulista de Magistrados. Seminário - Precatórios Judiciais - EC 62/09 12.08.10 (Parte 2-8). <http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>. Acesso dia 02.12.2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Os “precatórios altamente preferenciais” são os pagos em primeiro lugar; os “precatórios preferenciais”, por sua vez, são pagos em segundo lugar; e os “precatórios sem preferência” ou “precatórios comuns” são os pagos por último. Eles apresentam o seu conceito respectivamente na Constituição Federal no art. 100, §2º, §1º e “*caput*”, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009 e analisar-se-á em seus detalhes proximamente.

1.3 – QUAIS DEVEDORES POSSUEM DIREITO A REQUISITÓRIOS.

A Constituição da República aduz no seu artigo 100, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009, que o sistema de requisitórios se aplica aos pagamentos devidos pelas **Fazendas Públicas** Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, portanto a resposta à questão aqui proposta encontra-se no que se entende como sendo “Fazenda Pública”. Ressalve-se ainda que esse conceito não é unívoco na doutrina por conter várias acepções.

Ademais, a expressão Fazenda Pública seria sinônima de Administração¹² ou deveria ser vista como o Estado ou Poder Público pelo prisma financeiro,¹³ caso em que é denominada de Erário ou Fisco, ou seja, o conjunto de bens e dinheiro públicos,¹⁴ bem como os órgãos ou repartições que cuidam de tal patrimônio e arrecadação de tributos,¹⁵ ou então, o Estado ou pessoa jurídica de Direito Público em juízo.¹⁶

Para alguns nesse conceito só podem ser incluídas as pessoas jurídicas de Direito Público Interno,¹⁷ mas especificamente os entes políticos,¹⁸ havendo os que excluem as entidades da Administração Indireta, em especial as autarquias e fundações públicas,¹⁹ mas outros incluem as autarquias, fundações públicas e demais entidades da Administração Pública Indireta, porém desde que sejam de Direito Público.²⁰

¹² MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 10ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, pág. 397.

¹³ CRETELLA JÚNIOR, José. Dicionário de Direito Administrativo. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1999, pág. 205.

¹⁴ DINIZ, Maria Helena. Dicionário Jurídico. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2005, Volume II pág. 608.

¹⁵ Id. *ibid.* loc. cit.

¹⁶ CUNHA, Leonardo José Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 8ª Edição. São Paulo: Dialética, 2010, pág. 15.

¹⁷ HARADA, Kiyoshi e MÉDICI, Otávio Geraldo (colaborador). Dicionário de Direito Público. São Paulo: Atlas, 1999, pág. 105.

¹⁸ DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. Execução Contra a Fazenda Pública – Regime de Precatório. 2ª. Edição. São Paulo: Método, 2010, pág. 109.

¹⁹ HARADA, Kiyoshi e MÉDICI, Otávio Geraldo (colaborador). Dicionário, pág. 105.

²⁰ DINIZ, Maria Helena. Dicionário, pág. 608 do Volume II.

Humberto Theodoro Júnior restringe também o conceito para as pessoas jurídicas de Direito Público. (THEODORO Jr., Humberto. A Execução contra a Fazenda Pública e os Crônicos Problemas do Precatório.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

As empresas públicas e sociedades de economia mista não se agregariam no conceito por serem pessoas jurídicas de Direito Privado,²¹ uma vez que tais entidades se incluiriam na regra do precatório se prestassem serviços públicos, mesmo as que forem sociedades de economia mista ou empresa pública. Todavia não aquelas que exploram atividades econômicas,²² havendo, contudo, posição mais restrita dizendo que o sistema de precatórios cabe às entidades públicas participantes do orçamento público.²³

A Constituição da República afirma no art. 100, §5º, que “*É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos [...]*” o que nos faz perceber que para a Constituição da República Fazenda Pública seria o conjunto das entidades de Direito Público.

Ademais a norma fala em precatórios, porém ela se aplica ao gênero requisitório, uma vez que todos os tipos de requisitórios devem ter dotação orçamentária, como se verá oportunamente.

O Código Civil de 2002 apresenta um rol de pessoas jurídicas de Direito Público no seu artigo 41 aí incluindo as entidades políticas, bem como autarquias, inclusive associações públicas, e as demais entidades de caráter público criadas por lei, em que se incluiriam as fundações públicas.

Percebe-se dessas normas que são Fazenda Pública para fins de utilização de requisitórios as entidades da Administração Direta e Indireta.

A princípio às empresas públicas e sociedades de economia mista se submetem ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários por força do disposto no art. 173, § 1º, II, da Constituição da República, ou seja, não possuem direito ao sistema de requisitórios.

O simples fato de as empresas públicas contarem com capital cem por cento público não as enquadra na execução por requisitórios, em obediência à supracitada regra

In Precatórios – Problemas e Soluções. VVAA. Coordenador Orlando Vaz. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, pág. 46.).

Nesse sentido: NERY Jr., Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado – e Legislação Extravagante. 10 Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, pág. 1063; e CUNHA, Leonardo José Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 8ª Edição. São Paulo: Dialética, 2010, pág. 15.

²¹ NERY Jr., Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado, pág. 1063.

²² OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 5ª. Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, pág. 669.

²³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27ª Edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmaniel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2002, pág. 692/693.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

constitucional, o que foi reconhecido pela jurisprudência,²⁴ assim, a questão de os bens serem públicos, no caso, não é relevante para dar direito ao sistema de requisiitórios.²⁵

Portanto, o problema ainda resiste nas empresas públicas e sociedades de economia mista que prestem serviços públicos.

A expressão “serviço público” também gera ampla polêmica com alto cunho ideológico, dependendo da posição do intérprete ser mais estatizante ou mais liberal, tanto que se fala em crise do conceito de serviço público, razão pela qual se entende que serviço público é o que a lei disser que é, pois não há como criar regras *a priori* a esse respeito.²⁶

Independentemente do conceito que dado à expressão “serviço público”, o Supremo Tribunal Federal entende que a regra dos requisiitórios se aplica à empresa pública que presta serviço público em ambiente não concorrencial,²⁷ como é o caso da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos,²⁸ distinguindo empresa pública que presta serviço público da que não o faz.²⁹

No caso da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina o Supremo Tribunal Federal entendeu que ela era uma autarquia que prestava serviço público e recebe recursos estaduais, em que pese o decreto que rege a autarquia dizer expressamente que ela tem por objeto a exploração comercial e industrial dos portos, como observou o Ministro Joaquim Barbosa, conquanto prevaleceu o entendimento anterior de que o serviço de docas é serviço público³⁰ e, por isso, essa autarquia teria direito ao regime de precatório.

²⁴ Não reconhecendo o direito ao sistema de requisiitórios à Caixa Econômica Federal vide: TRDF - Processo 923894820054013. Processo 923894820054013. ALEXANDRE MACHADO VASCONCELOS. Órgão julgador 1ª Turma Recursal – DF. Fonte DJDF 05/10/2007. Data da Decisão 13/09/2007. No mesmo sentido: TRDF - Processo 476476920044013. RECURSO CONTRA SENTENÇA DO JUIZADO CÍVEL. Relator ALEXANDRE MACHADO VASCONCELOS. Órgão julgador 1ª Turma Recursal – DF. Fonte DJDF 05/10/2007. Data da Decisão 13/09/2007.

²⁵ Fernão Borba Franco diz em sua obra que os precatórios surgiram devido ao fato de os bens públicos não serem penhoráveis, razão de ele entender que a questão dos bens é pertinente ao assunto. Realmente essa é uma das razões pelas quais o precatório surgiu, mas hoje, como está no texto, não é razão para caber ou não o sistema de requisiitórios (Vide: Execução em face da Fazenda Pública. Obra citada, pág. 52).

²⁶ Maria Sylvia Di Pietro menciona a crise do serviço público, embora diga que ela não existe no Brasil onde não há tratados que causem dúvidas e a Constituição define quais sejam as atividades de prestação exclusiva pelo Poder Público. (Direito Administrativo. 19ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006, pág. 116/119). Contudo, sustentamos a dificuldade do conceito mantendo o entendimento que serviço público é o que a lei, inclusive a Constituição disser que é, observando que a fls. 114 de sua obra a professora também coloca como central na definição o fato de a atividade ter sido atribuída por Lei ao Estado.

²⁷ ARE 698.357-AgR, voto da min. Cármen Lúcia, julgamento em 18-9-2012, Segunda Turma, DJE de 4-10-2012. Vide: RE 599.628, Rel. p/ o ac. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 25-5-2011, Plenário, DJE de 17-10-2011, com repercussão geral.

²⁸ RE 230.051-ED, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 11-6-2003, Plenário, DJ de 8-8-2003. No mesmo sentido: RE 393.032-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 27-10-2009, Primeira Turma, DJE de 18-12-2009; RE 220.699, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 12-12-2000, Primeira Turma, DJ de 16-3-2001; RE 220.907-5 RO, Relator Ministro Carlos Veloso, 12.06.2001; RE 229.444-8 CE, Relator Ministro Carlos Veloso, 19.06.2001; RE 220.906, Rel. Maurício Corrêa, 14.11.2002.

²⁹ RE 407.099-5 RS, Relator Ministro Carlos Velloso, 22.06.2004.

³⁰ RE 172. 816/RJ, Relator o Ministro Paulo Brossard (RTJ 153/337), 09.02.1994.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

No caso da Eletronorte - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A, sociedade de economia mista e concessionária de serviço público, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral à questão do cabimento ou não do sistema de precatórios³¹ e, por fim, decidiu que o fato de a empresa objetivar lucro faz com que ela não ocupe o lugar do Estado, assim não apresentaria direito ao regime de requisiitórios.³²

Já as entidades paraestatais que possuem personalidade de pessoa jurídica de Direito Privado não fazem jus aos privilégios processuais concedidos à Fazenda Pública,³³ o que se estende a todas as pessoas jurídicas de Direito Privado.³⁴

1.4 – RAZÃO DE SER DOS REQUISITÓRIOS.

As razões pelas quais o sistema de requisiitórios foi criado são várias.

Uma explicação é que o sistema de requisiitórios existe porque os bens públicos são impenhoráveis.³⁵

Outro motivo é que nenhuma despesa pode ser realizada sem autorização prévia no orçamento pelo Legislativo, como prevê o art. 167, II, da Constituição da República e confirmada pelo Supremo Tribunal Federal:

“Os precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, e nesta data atualizados, devem ser incluídos na proposta orçamentária que, submetida ao crivo do Poder Legislativo (art. 48, II, e 166 da CF), transformar-se-á na lei orçamentária do exercício seguinte. Somente se nela estiverem previstas dotações orçamentárias para tal fim é que os requisiitórios poderão ser pagos; **pois é vedada a realização de qualquer despesa sem que haja previsão no orçamento** (art. 167, II, CF).” (ADI 225, Rel. Min. Paulo Brossard, julgamento em 31-8-1994, Plenário, DJ de 25-5-2001.) (grifo nosso)

Observa-se ainda que realizar despesa sem prévia autorização legal é crime:

PENAL E PROCESSO PENAL – PECULATO – CRIME DE RESPONSABILIDADE – [...] 4. **Comete o crime de ordenação de despesa não autorizada (art.359-D do Código Penal), o funcionário público que gera despesas e ordena pagamentos sem a devida e prévia autorização legal.** 5. [...] 6. Denúncia recebida em parte. (APn .477/PB, Rel. Ministra ELIANA CALMON, CORTE ESPECIAL, julgado em 04/03/2009, DJe 05/10/2009) (grifo nosso)

³¹ RE 599.628/DF – repercussão geral, Relator Ministro Ayres Brito, houve reconhecimento da repercussão geral por maioria no dia 26.02.2010.

³² RE 599.628/DF, Relator original Ministro Ayres Britto, Redator do acórdão Ministro Joaquim Barbosa, 25.5.2011.

³³ AI 841.548-RG, Rel. Min. Presidente Cezar Peluso, julgamento em 9-6-2011, Plenário, DJE de 31-8-2011, com repercussão geral. No mesmo sentido: AI 829.809-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 6-12-2011, Primeira Turma, DJE de 6-2-2012; AI 783.136-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 20-4-2010, Segunda Turma, DJE de 14-5-2010. Vide: AI 349.477-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 11-2-2003, Segunda Turma, DJ de 28-2-2003.

³⁴ RE 382.380-Agr, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 24-8-2010, Primeira Turma, DJE de 10-9-2010.

³⁵ RE 64800 / MG - MINAS GERAIS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator: Min. THEMISTOCLES CAVALCANTI. Julgamento: 13/08/1968. Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Igualmente, os requisiitórios, com observação rigorosa da ordem cronológica, são exigência do princípio da igualdade e realizam a “*exigência constitucional de tratamento isonômico dos credores do Estado*”³⁶ e, segundo o Ministro Celso de Mello, esse sistema surgiu também para:

*“impedir favorecimentos pessoais indevidos e frustrar injustas perseguições ditadas por razões de caráter político-administrativo. A regra inscrita no art. 100 da CF – cuja gênese reside, em seus aspectos essenciais, na Constituição de 1934 (art. 182) – tinha por objetivo precípua viabilizar, na concreção de seu alcance normativo, a submissão incondicional do poder público ao dever de respeitar o princípio que conferia preferência jurídica a quem dispusesse de precedência cronológica (‘prior in tempore, potior in jure’).”*³⁷

Outra razão para a existência do sistema decorre do fato de que a não expedição de um precatório faria com que pudesse ocorrer grave lesão à economia pública pelo efeito multiplicador,³⁸ da mesma forma se precatórios de alto valor tivessem que ser pagos imediatamente, sem obediência à ordem cronológica, uma vez que isso impossibilitaria o planejamento da Fazenda Pública, planejamento esse se concretiza nas regras orçamentárias.³⁹

Por tudo isso o Supremo Tribunal Federal é resolutivo em afirmar a impossibilidade de qualquer execução contra a Fazenda Pública sem a expedição de precatório e observância da ordem cronológica ou requisição de pequeno valor.

Mesmo que o pagamento decorra de mandado de segurança o sistema de precatório se impõe,⁴⁰ inclusive no caso de mandado de segurança coletivo,⁴¹ sendo vedada a concessão de antecipação ou liminar que frustre tal sistema.⁴²

³⁶ ADI 584-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 26-3-1992, Plenário, DJ de 22-5-1992.

³⁷ AP 503, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 20-5-2010, Plenário, DJE de 1º-2-2013.

³⁸ SL 296-AgR, Rel. Min. Presidente Cezar Peluso, julgamento em 22-9-2011, Plenário, DJE de 25-10-2011.

³⁹ SS 4.090-AgR, Rel. Min. Presidente Cezar Peluso, julgamento em 17-2-2011, Plenário, DJE de 14-3-2011.

⁴⁰ Nesse sentido: AI 589.584-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 31-8-2010, Segunda Turma, DJE de 24-9-2010, RE 602.184-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 14-2-2012, Primeira Turma, DJE de 9-3-2012, AI 712.216-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 25-8-2009, Primeira Turma, DJE de 18-9-2009, ARE 639.219-AgR, rel. min. Rosa Weber, julgamento em 21-8-2012, Primeira Turma, DJE de 1º-10-2012.

A súmula nº 269 do Supremo Tribunal Federal diz que “O mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança.” Portanto, a expressão “pagamento decorra de mandado de segurança” usada no texto deve ser entendida no sentido de que o mandado de segurança definiu um direito posteriormente cobrado em ação de cobrança.

⁴¹ RE 601215 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relator: Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 06/03/2012 Órgão Julgador: Segunda Turma.

RE 601914 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relator: Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 06/03/2012 Órgão Julgador: Segunda Turma

⁴² ADC 4-MC, rel. min. Sydney Sanches, julgamento em 11-2-1998, DJ de 21-5-1999. Vide: Rcl 6.258-AgR, rel. min. Eros Grau, julgamento em 23-9-1992, Plenário, DJE de 29-10-2009.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Da mesma forma o Supremo Tribunal Federal entende que no caso de desapropriação a diferença do valor depositado para imissão na posse deve ser feito por meio de precatório.⁴³

No entanto, considera-se essa posição do Supremo Tribunal Federal no que diz respeito à desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social não adequada à Constituição, pois, nesses casos, o art. 5º, XXIV, cláusula pétrea, exige “*justa e prévia indenização em dinheiro*”, não sendo satisfeito o requisito da prévia indenização pelo sistema de requisitórios.

O Supremo Tribunal Federal admite execução contra a Fazenda Pública baseada em título extrajudicial, mas seguindo o rito do art. 730 do Código de Processo Civil, ou seja, o pagamento feito pelo sistema de requisitórios.⁴⁴

Entendeu ainda o Supremo Tribunal Federal que as normas dos requisitórios são apenas as previstas pela Constituição da República, não podendo ser reguladas por norma infraconstitucional, menos ainda para criar restrições ou condições não previstas na Carta Magna.⁴⁵

Estabelecidos os conceitos iniciais arrosta-se a evolução dos requisitórios no Brasil, o que se apresentará no capítulo que se abre a seguir.

⁴³ RE 598.678-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 1º-12-2009, Segunda Turma, DJE de 18-12-2009.

⁴⁴ RE 488.858-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 18-9-2007, Segunda Turma, DJ de 11-10-2007. No mesmo sentido: RE 574.573-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 6-12-2011, Segunda Turma, DJE de 17-2-2012; AI 504.771-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 15-9-2009, Segunda Turma, DJE de 9-10-2009.

⁴⁵ ADI 3.453, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 30-11-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CAPÍTULO II – EVOLUÇÃO DOS REQUISITÓRIOS NO BRASIL ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988.

2.1 – O BRASIL COLÔNIA.

A afirmativa de que “*Em história [...] nada se faz abruptamente, nem mesmo as revoluções*”⁴⁶ inclui os requisitórios, pois é uma assertiva verdadeira e universal, assim procuramos as origens evolutivas do instituto, não aceitando a versão do seu surgimento de inopino.

Há poucas informações históricas nos livros de Direito brasileiros que tratam dos precatórios,⁴⁷ contudo, realizando uma pesquisa um pouco mais profunda encontram-se informações extremamente valiosas.

Na Torre do Tombo em Portugal⁴⁸ o registro mais antigo que se consegue encontrar, o que não significa que não haja outros mais antigos ainda, é de 29 de setembro de 1498, na vigência das Ordenações Afonsinas.

O documento é uma carta em que a expressão “precatório” é mencionada:

Carta que escreveu Francisco de Seixas ao Rei em que lhe dá conta como lhe já tinha escrito sobre o trabalho do cônego de Gonçalo de Mascarenhas e que manda o secretário fazer as diligências como ele fizera indo a Coimbra e também de um precatório que mandara ao contador das sisas de Coimbra, como também se lhe tomara conta pela Sé vagante e que não sabe como pode ser isso não lhe pertencendo alguns anos como aponta. (grifo nosso).

Por esse primeiro registro não fica fácil descobrir para o que se usava a palavra na época, porém, o segundo registro mais antigo encontrado é de 28 de janeiro de 1508 e o que consta nele é muito esclarecedor:

Precatório de D. António de Almeida aos **vedores da fazenda**⁴⁹ para se mandarem descarregar **13.033 réis**, que se achavam carregados duplicadamente a Pero Botelho, procedidos de uns panos de Ruão que Fernão **vendeu ao rei**.⁵⁰

⁴⁶ SOUZA, Laura de Mello e. In NOVAIS, Fernando A.. VVAA. História da Vida Privada no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1997, pág. 441, Volume I. A Professora Laura Souza é professora do Departamento de História da Universidade de São Paulo.

⁴⁷ Segundo Francisco Wildo Lacerda Dantas, as ordenações Manuelinas, Afonsinas e Filipinas, em especial essas últimas, previam penhora de bens públicos tal como ocorria com os dos particulares, só começando a surgir regras de impenhorabilidade a partir de normas datadas de 1582, 1607, 1609, 1689 e 1770 embora não se falasse de bens públicos. (Execução Contra a Fazenda Pública – Regime de Precatório. 2ª. Edição. São Paulo: Método, 2010.)

José Martins Catharino, sem citar a fonte, afirma que o sistema de precatórios foi criado com o nome de “precatório de mercê” pelo qual o credor da Coroa Portuguesa suplicava ao El-Rei que determinasse o adimplemento de seu crédito. (Do Precatório. São Paulo: LTR, 2000, pág. 11.)

José Otávio de Vianna Vaz também menciona o “precatório de mercê” na sua obra O Pagamento de Tributos por Meio de Precatórios. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

⁴⁸ PORTUGAL. Secretaria de Estado da Cultura. Direção-Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas. Arquivo Nacional da Torre do Tombo. <http://antt.dgarq.gov.pt/>. Acesso dia 27.09.2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Ou seja, em 1508 se mandou um precatório aos fiscais da Fazenda referente a uma dívida do rei.

Chama ainda mais a atenção um caso datado de 13 de julho de 1514:

Precatório de Fernão Rodrigues de Almeida, **juiz** dos orfãos de Lisboa, para o **recebedor da Casa do Pescado e Madeira pagar** a D. Isabel de Mendanha, mulher que foi de D. João de Meneses.⁵¹

Encontramos mais detalhes a respeito desse acontecimento:

Há notícia de algumas procurações para se efectuarem pagamentos a D. Isabel de Mendanha. Nomeadamente, um **precatório** de Fernão Rodrigues de Almeida, **Juiz** dos órfãos de Lisboa, para o **recebedor da Casa do Pescado e Madeira pagar a D. Isabel Mendanha** (1514). A este documento segue-se o recibo que prova que D. Isabel Mendanha (1515) recebeu de João Manuel, de **sis**a do **pescado e madeira**, 37.500 réis que este havia de receber de um desembargo em Vila do Conde. Há ainda uma procuração de D. Isabel Mendanha para os seus procuradores cobrarem 10.000 réis que o rei D. João III lhe desembargou no Almojarifado de Vila do Conde (1524); uma provisão para se pagar a D. Isabel Mendanha 50.000 réis de sua tença (1524) e por fim outra procuração de El Rei D. João III para se pagar a D. Isabel Mendanha 50.000 réis que ficaram por pagar (1524).⁵²

Evidente que quem cuidava do tributo sisa era uma autoridade pública e pelo contexto de onde se extrai esse trecho se percebe que, embora fosse usada a expressão “procuração”, ela aí não tem o significado atual, pois o texto apresenta D. Isabel Mendanha como fundadora de conventos indicando que tal dinheiro pertencia a ela e que ela o usou para fins religiosos.

Ou seja, se tem aí um juiz expedindo um precatório para uma autoridade administrativa pagar dinheiro a uma pessoa, por conseguinte algo muito semelhante ao sistema de precatório atual, o que demonstra suas origens bem vetustas, pois em 2014 já fará quinhentos anos esse caso. Porém, o precatório certamente deve ser muito mais antigo ainda como se viu acima.

Encontra-se ainda um precatório expedido em 1518 por um juiz do Cível de Lisboa aos oficiais da Casa da Índia para que entregassem uma herança a Henriques de Matos, herdeiro universal de seu irmão António de Matos,⁵³ o que não corresponde exatamente ao modelo atual de precatório, mas também demonstra a antiguidade do uso jurídico da palavra “precatório”.

⁴⁹ Vedor: Inspetor, fiscal, intendente, entre outros usos. Conforme: Novo Aurélio Século XXI. O Dicionário da Língua Portuguesa. Dicionário Eletrônico em CDRom. 3.0 Versão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira e Lexikon Informática, s. d..

⁵⁰ <<http://digitarq.dgarq.gov.pt/details?id=3767916>>. Acesso dia 27.09.2013.

⁵¹ <<http://digitarq.dgarq.gov.pt/details?id=3792719>>. Acesso dia 27.09.2013.

⁵² CERA, Cristina Tristão. O Convento do Espírito Santo do Cartaxo. In: Aparentamentos de Arqueologia e Património, volume 07, pág. 58. Lisboa, Núcleo de Investigação Arqueológica, Janeiro de 2011. Revista Digital. <www.nia-era.org/doc_download/7-apontamentos-7.html>. Acesso dia 27 de setembro de 2013.

⁵³ <<http://digitarq.dgarq.gov.pt/details?id=3770057>>. Acesso dia 27 de setembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Além desses textos da Torre do Tombo se estudou outros livros.

As Ordenações Afonsinas de 1416 deram início à estruturação do Estado, trabalho que foi completado pelas Ordenações Manoelinas de 1512 que organizaram o crescente Império Português no seu aspecto financeiro e no Direito Fiscal, estabelecendo-se em 1516 os “*Regimentos e Ordenações da Fazenda*”, os quais trouxeram à luz o primeiro regramento dos Vedores da Fazenda.

As Ordenações Filipinas de 1603 tinham como objetivo, entre outros, impedir a pulverização da administração das finanças e foi durante o governo filipino que surgiu o Conselho da Fazenda de 1591 para onde foram os três Vedores da Fazenda, bem como foi publicado o “*Regimento dos Contos do Reino e Casa*” de 1627, o qual permitiu haver uma compilação legislativa moderna e enchuta usada longamente nos Contos.

O Conselho da Fazenda perdeu sua competência para questões litigiosas em favor da Casa de Suplicação onde se centralizou nas mãos do Juízo dos Feitos da Fazenda, alteração feita pelas Ordenações Filipinas.⁵⁴

A importância das Ordenações Filipinas no Brasil é muito grande.

Na parte penal as Ordenações Filipinas duraram até a Constituição Imperial de 1824 quando as penas crueis e degradantes foram abolidas.⁵⁵

A parte cível das Ordenações Filipinas só foi revogada quando da promulgação do Código Civil, Lei 3.071 de 1º de janeiro de 1916, cujo último artigo assim dispôs:

Art. 1.807. Ficam **revogadas as Ordenações**, Alvarás, Leis, Decretos, Resoluções, Usos e Costumes concernentes às matérias de direito civil **reguladas neste Código**. (grifo nosso)

Contudo, a revogação integral da parte cível só se deu com a Lei Federal 6.952/1981 a qual regulou a escritura pública acrescentando parágrafos ao artigo 134 ao Código Civil de 1916, pois antes disto os notários usavam o regramento das Ordenações

⁵⁴ Esse e os dois parágrafos acima, conforme: MENEZES, Mozart V.. Colonialismo em Ação. Fiscalismo, Economia e Sociedade na Capitania da Paraíba (1647 – 1755). Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de História. São Paulo: 2005, 300 páginas, pág. 26.

⁵⁵ ALVES, Patrícia W. C. L. D.. João de Almeida Portugal e a Revisão do Processo dos Távoras: conflitos, intrigas e linguagens políticas em Portugal nos finais do Antigo Regime (c.1777-18020). Tese de Doutorado. Universidade Federal Fluminense. Centro de Estudos Gerais. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Departamento de História. Niterói: 2011, 330 páginas, pág. 87/88

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Filipinas,⁵⁶ enquanto isso em Portugal as Ordenações Filipinas foram revogadas pelo Código Civil de 1867.⁵⁷

Assombrosamente tais Ordenações ainda são encontradas em uso na jurisprudência do Século XXI, como nos dois exemplos seguintes apresentados por ordem de data:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. NÃO CONHECIMENTO. CÓDIGO DE ÁGUAS. 1. Contrato firmado em 1911, **sob a égide das Ordenações Filipinas**, estabelecendo como preço prestação continuada: redução de 50% (cinquenta por cento) do preço da energia elétrica consumida pelo vendedor. 2. Prescrição trintenária constante do Código de Águas que, embora posterior à avenção, não pode ser inferior à norma contratual. Precedentes do STF (RE nº 96.645-5/MG). [...] (EREsp 23.915/MG, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, **julgado em 09/05/2001**, DJ 25/02/2002, p. 194)

Ap. Civ. 000069-6/6 **Data: 16/12/2003** Localidade: São Paulo. Relator: Luiz Tâmbara. Legislação: Carta de Arrematação. Continuidade. Disponibilidade. Ordenações Filipinas. Comunhão de bens. Falecimento. Registro de imóveis - Carta de arrematação - Princípios da continuidade e disponibilidade - Violação - Imóvel adquirido pelo cônjuge virago com assistência do varão antes da vigência do regime legal do bem reservado (Lei 4.121/62) - **Casamento celebrado antes da vigência do Código Civil de 1916 - Regime jurídico das Ordenações do Reino (Filipinas)** - Comunhão de bens - Imóvel não inventariado por ocasião do falecimento do cônjuge varão e levado por inteiro ao inventário dos bens deixados pelo falecimento superveniente do cônjuge virago - Afronta aos princípios da continuidade e disponibilidade - Recurso provido.

Obeserva-se que na obra de CANDIDO MENDES DE ALMEIDA,⁵⁸ cujo cerne é formado pelas Ordenações Filipinas, a expressão “precatório” se repete dezesseis vezes⁵⁹ com várias acepções, tais como: mandado, precatória e até com sentido bem próximo do atual. Pode ser que haja mais repetições da palavra, pois o exame feito foi perfunctório devido ao escopo deste trabalho.

Um dos artigos que mais se aproxima da atual ideia de precatório encontra-se no art. 95 do Decreto 2433 de 15 de julho de 1859, o qual está em um capítulo que trata do que o Decreto chama de “*bens do Evento*”, ou seja, escravos e animais achados sem que se saiba a quem pertencem. Havia todo um procedimento fixado, mas, por fim, se o dono não aparecesse, havia a venda e o produto dela era recolhido à Recebedoria do Município.

⁵⁶ Conforme: SILVA, João Teodoro da. Instrumento Público x Instrumento Particular – Vantagens, Desvantagens, Coexistência – Reflexo Na Segurança Jurídica. III Seminário Luso-Brasileiro de Direito Registral Imobiliário. 16 e 17 de outubro de 2008. Disponível em <<http://lusobrasileiro.files.wordpress.com/2008/10/joao-teodoro-da-silva-valorizacao-da-escritura-publica.pdf>> pág. 03. Acesso dia 21 de abril de 2013.

⁵⁷ Conforme: SILVA, Nuno J. Espinosa Gomes da. História do Direito Português. 4ª. Edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006, pág. 368.

⁵⁸ Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal Recopiladas por mandado D’El-Rey D. Philippe I. 14ª Edição Anotada. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870, cinco volumes.

⁵⁹ Código Philippino: Primeiro Livro: 1) pág.35 (duas vezes nessa página); 2)pág.140; 3) pág.338; 4) pág.338; 5) pág.338; 6) pág.338; 7) pág.345; 8) pág.349; 9) pág.393; 10) pág.401; Segundo Livro: 1) pág.505; 2)pág.427; Terceiro Livro: 1) pág.733; Quarto Livro: 1) pág.1137; e Quinto Livro: 1) Appendice, Precatorio e Mandado. pág.1410.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Mais tarde, aparecendo o dono e sendo assim reconhecido pelo juiz, diz o artigo 95 que o juiz “ordenará por sua *sentença* que se lhe entregue o *producto liquido da arrematação* [...] e lhe dará *precatorio* para o levantamento na forma do art. 58 deste Regulamento [...]”.⁶⁰

Aqui vemos uma sentença judicial contra o Estado para pagamento de quantia certa executada pela via do precatório.

A insuficiência das Ordenações para tratar dos problemas que surgiram com a expansão do Império Português e os problemas locais que surgiram levaram à promulgação do que foi chamado de “*leis extravagantes*”,⁶¹ o que deu origem à “*Collecção Chronologica de Leis Extravagantes, posteriores à nova compilação das Ordenações do Reino, publicadas em 1603 deste ano até o de 1761, por Resolução de S. Magestade de 02 de Setembro de 1786*”.⁶² Nessa obra a palavra “precatorio” pode ser encontrada pelo menos 39 vezes,⁶³ embora a busca tenha sido superficial.

2.2 – O BRASIL IMPÉRIO.

Com a independência, D. PEDRO I mandou que se aplicassem ao Brasil as normas portuguesas promulgadas até 25 de abril de 1821 e, a partir daí, que se cumprissem as regras do Regimento do mesmo Imperador e ainda as das Cortes Portuguesas enumeradas naquele regimento:

Art. 1º As Ordenações, Leis, Regimentos, Alvarás, Decretos, e Resoluções promulgadas pelos Reis de Portugal, e pelas quaes o Brazil se governava até o dia 25 de Abril de 1821, em que Sua Magestade Fidelissima, actual Rei de Portugal, e Algarves, se ausentou desta Côrte; e todas as que foram promulgadas daquella data em diante pelo Senhor D. Pedro de Alcantara, como Regente do Brazil, em quanto Reino, e como Imperador Constitucional d'elle, desde que se erigiu em Imperio, ficam em inteiro vigor na parte, em que não tiverem sido revogadas, para por ellas se regularem os negocios do interior deste Imperio, emquanto se não organizar um novo Codigo, ou não forem especialmente alteradas.

⁶⁰ Obra citada, Volume I, pág. 349.

⁶¹ Conforme: GOMES, Nadilson Portilho. Direito e religião no Brasil. In: Revista de História do Direito e do Pensamento Político do Instituto de História do Direito e do Pensamento Político da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, número 01, 2010, pág. 237 a 305. Página da citação: 271.

⁶² Coimbra: Real Imprensa da Universidade, 1819.

⁶³ Collecção Chronologica: Primeiro Livro: 1) pág.51; 2) pág.176; 3)pág.291; 4) pág.309; pág.395; 5) pág.438; 6) pág.305(duas vezes nessa página); 7) pág.365; 8)pág.438; (duas vezes nessa página); 9) pág.601(duas vezes nessa página). Segundo Livro: 1) pág.177; 2) pág.326; 3) pág.327; 4) pág.441; 5) pág.481; 6) pág.154; 7) pág.326; 8) pág.336. Terceiro Livro: 1) Decretos. pág.128; 2) pág.175; 3) pág.91; 4) Decretos. pág.128; 5) Decretos. pág.128; 6) pág.297; (duas vezes nessa pág.) ; 7) pág.118; 8) pág.369. Quarto Livro: 1) pág.218; 2) pág.220(duas vezes nessa página). Quinto Livro: 1) pág.78; 2) pág.507; 3) pág.38; 4) pág.40; 5) pág.105; 6) pág.562; 7) pág. 566; e 8) pág.563.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Art. 2º Todos os Decretos publicados pelas Côrtes de Portugal, que vão especificados na Tabella junta, ficam igualmente valiosos, emquanto não forem expressamente revogados.⁶⁴

A Constituinte de 1823, dissolvida por D. PEDRO I, não tratou especificamente do tema do pagamento das dívidas públicas fundadas em sentença, mas nela já se escutava a voz do Senhor JOSÉ MARTINIANO DE ALENCAR, o qual reclamou da lentidão da Justiça num pronunciamento datado de 24 de outubro de 1823:

De que serve alcançar-se justiça em uma causa depois de uma demanda de 20 e 30 annos, como é agora vulgar? Eu mesmo tenho a experiência em minha casa; de que serve a justiça que me têm feito os magistrados, em uma demanda que tem minha casa, começada no dia do nascimento de um mano meu mais velho do que eu 5 annos?

Na administração da justiça é que existem mais abusos, e é nella que devemos fazer a maior reforma; se não praticarmos assim os povos farão novas revoluções, vendo que não estão remediados naquilo que eles mais sofrem.

Demais, senhores, è da complicação e demoras das demandas presentes que se seguem outras mais demandas; e por isso encurtadas estas seguir-se-ha o bem de não parírem outras como até agora succede.⁶⁵

A Constituição do Império de 22 de abril de 1824, outorgada por D. Pedro I, previu a seguinte regra:

Art. 15. **É da attribuição da Assembléa Geral [...]**

X. **Fixar annualmente as despesas publicas**, e repartir a contribuição directa. [...]

XIV. **Estabelecer meios convenientes para pagamento da divida publica.**

XV. Regular a administração dos **bens Nacionaes**, e **decretar a sua alienação**. [...]

Art. 172. O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos ás despesas das suas Repartições, apresentará na Camara dos Deputados annualmente, logo que esta estiver reunida, um Balanço geral da receita e despesa do Thesouro Nacional do anno antecedente, e igualmente **o orçamento geral de todas as despesas publicas do anno futuro**, e da importancia de todas as contribuições, e rendas publicas. [...] (grifo nosso)

Nessas primeiras normas constitucionais observamos pontos que são relevantes para o presente estudo.

Já consta aí a regra de que as despesas públicas devem ser fixadas pelo Legislativo com base em orçamento inicialmente preparado pelo Executivo, evidentemente inclusive as despesas decorrentes de condenações judiciais para que o Estado pague quantia certa, pois não se abriu exceção alguma no texto constitucional.

⁶⁴ Lei de 20 de Outubro de 1823. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=68634>>. Acesso dia 18 de outubro de 2011.

⁶⁵ Disponível em <<http://imagem.camara.gov.br/prepara.asp?DataIn=&txPagina=&txSuplemento=&BtData=Pesquisa&opcao=9&selCodColecaoCsv=C&selDataIni=17/04/1823&selDataFim=11/11/1823&xDataIn=&xCbEvento=&xCbComissao=&xCbDoc=&xCbSubTipoDoc>>. Acesso dia 08 de outubro de 2010.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Além disso, se vê nesse texto presente a regra da inalienabilidade dos bens públicos, os quais só podem ser alienados com permissão legislativa.

Essas duas regras são o coração do sistema de precatórios, por isso pode-se dizer que já na Constituição do Império esse sistema estava presente, mesmo que não de forma tão explícita como ocorreu na Constituição de 1934.

O Decreto 737 de 25 de Novembro de 1850, cujo objeto foi determinar “*a ordem do juízo no processo commercial*”, previu expressamente a impenhorabilidade dos bens inalienáveis no seu art. 529, §1º, e os Alvarás 120 e 391, ambos de 1863, explicitaram que os bens das “*Camaras Municipaes*” também eram impenhoráveis.⁶⁶

Na obra onde se encontra esse decreto e que trata principalmente do “*Codigo Commercial*” do Império, Lei 556 de 25 de junho de 1850, há cinco repetições da palavra “*precatório*”.⁶⁷

Encontra-se ainda no “*appendice*” do Livro 5º da Obra supracitada do “*Codigo Philippino*” uma seção de avisos denominada “*Precatorio e Mandado*” com um aviso expedido já no Império:

AVISO n. 262 – DE 14 DE JUNHO DE 1858

Declara não poder ser cumprido um **Precatorio dirigido ao Thesouro pelo Juiz Municipal Supplente** da 2ª vara da Corte, por incompetencia de Juizo, na forma do art. 48 do Reg. de 15 de Junho de 1839, e falta de observância dos arts. 61 e 62 do mesmo Regulamento.

Indubitavelmente o aviso chama muito a atenção por lembrar o sistema atual.

A regra da impenhorabilidade dos bens inalienáveis foi repetida no art. 1.277, §1º, da Consolidação do Processo Civil do Império.⁶⁸

Nos comentários ao artigo 570 desse Código vê-se a seguinte observação quando os autores tratam da exceção de incompetência:

O mais obvio é requerer-se ao proprio juiz julgado incompetente a remessa dos autos para o juiz competente, e só quando aquelle se recuse, deve-se requerer a este o **Precatorio executorio**. (grifo nosso)

O texto não explicita como seria esse “*precatório executorio*”, mas a expressão sem dúvida chama a atenção vinda de um livro escrito em 1879. Nessa obra “*precatório*” é mencionado seis vezes,⁶⁹ também com os sentidos de mandado, precatória e etc..

⁶⁶ COSTA, Salustiano Orlando de Araújo. *Codigo Commercial do Imperio do Brazil Anotado*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Eduardo & Henrique Laemmert, 1878, pág. 646

⁶⁷ *Codigo Commercial do Brazil*: 1) pág.199; 2) pág.209; 3) *Appendice* pág.552; 4) Decreto N. 737 de 1850 pág.553; 5) *Appendice*. pág.564; e 6) Decreto. pág.641.

⁶⁸ RIBAS, Antonio Joaquim e RIBAS, Julio A. *Consolidação do Processo Civil Commentada*. Rio de Janeiro: Dias da Silva Junior Typographo, 1879, pág. 370.

⁶⁹ *Consolidação do Processo Civil do Império*: Primeiro Livro: 1) pág.180 (duas vezes nessa página); 2) pág. 477; 3) pág. 493; Segundo Livro: 1) pág.28 (duas vezes nessa página).

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Há informações de que o “*Directório do Juízo Fiscal e Contencioso dos Feitos da Fazenda*” criou a Instrução Normativa de 10 de abril de 1851 a qual estabeleceu um sistema semelhante aos requisiitórios pelo qual após o trânsito em julgado cópia da sentença contrária à Fazenda era levada à autoridade competente para determinar seu cumprimento e requerer ao Procurador Fiscal o pagamento, o qual, se não tiver dúvidas, expedia “*precatória*” para que a Tesouraria pagasse se pudesse pagar.⁷⁰

2.3 – O BRASIL REPÚBLICA.

2.3.1 – O PERÍODO DA PRIMEIRA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA.

A Constituição de 1891, embora não tivesse feito menção expressa aos bens, como o fez a Constituição Imperial, estabeleceu as seguintes regras relativas a orçamento e dívida pública:

Art. 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional:

1º) orçar a receita, fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro; [...]

3º) legislar sobre a dívida pública e estabelecer os meios para o seu pagamento; [...]

Também, na época, a União legislava sobre direito processual exclusivamente para a Justiça Federal:

Art 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional: [...]

23º) legislar sobre o direito civil, comercial e criminal da República e o **processual da Justiça Federal**; [...] (grifo nosso)

No exercício dessa competência foi editado pela União o Decreto 3.084 de 05 de novembro de 1898 o qual aprovou uma Consolidação das Leis processuais referentes à Justiça Federal e nessa consolidação constou expressamente a regra da impenhorabilidade dos bens públicos em geral:

Art. 532. Não são sujeitos á penhora os bens da União, dos Estados ou das Camaras Municipaes, bem como as suas rendas, os quaes só devem ser despendidos de accordo com os respectivos **orçamentos**. (grifo nosso)

⁷⁰ A informação foi colhida em CATHARINO, José Martins. Do Precatório. Obra citada, pág. 81. Esse autor diz que a palavra “precatória” mencionada nessa instrução seria a origem do termo precatório, o que, como vimos acima, não é exato. Tentamos intensa e longamente encontrar a instrução normativa original, contudo não logramos êxito.

Francisco Wildo Lacerda Dantas afirma: “assim tenho este como o documento a parti do qual se formou, depois, o sistema de precatório requisiatório”, contudo, como consta supra, o termo precatório tem sido usado de forma semelhante à atual desde, pelo menos, 1508. (O Sistema de Precatórios e a Efetividade do Processo. In Revista da AJUFE, Associação dos Juizes Federais, ano 20, número 66. Disponível em < <http://www.trf5.gov.br/documento/?arquivo=Francisco+Wildo++O+sistema+dos+precat%F3rios+e+a+efetiv+dade+do+processo.pdf&tipo=p03>>. Acesso dia 07 de dezembro de 2013.)

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Além de mencionar a impenhorabilidade dos bens públicos essa norma previu que as rendas públicas só poderiam ser gastas na forma dos respectivos orçamentos, estando aí evidentemente incluídas as resultantes de condenação judicial.

Previu mais esse decreto federal:

PARTE QUINTA - PROCESSO NAS CAUSAS CIVEIS DE ORDEM
PUBLICA OU ADMINISTRATIVA

TITULO II - CAUSAS DA FAZENDA NACIONAL

(JURISDICÇÃO CONTENCIOSA)

CAPITULO I - DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 41. Sendo a Fazenda condemnada por sentença a algum pagamento, estão livres de penhora os bens nacionaes, os quaes não podem ser alienados sinão por acto legislativo.

A sentença será executada, depois de haver passado em julgado e de ter sido intimado o procurador da Fazenda, si este não lhe offerecer embargos, **expedindo o juiz precatoria ao Thesouro para effectuar-se o pagamento.** (grifo nosso)

O texto do decreto fala em precatória, mas aqui está claro o tratamento dado à dívida oriunda de sentença pelo sistema que hoje se conhece como precatório.

Como a União legislava apenas sobre direito processual para a Justiça Federal, cada Estado-membro tinha o seu Código de Processo.

A respeito dos códigos estaduais, ANTÔNIO CARLOS DE ARAÚJO CINTRA, ADA PELLEGRINI GRINOVER e CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO afirmam que “*Merecem realce especial, por refletirem o espírito inovador e o pensamento científico que animara a doutrina do processo na Alemanha e na Itália os Códigos de Processo Civil da Bahia e de São Paulo.*”⁷¹

Conseguiu-se acesso ao Código do Processo Civil e Commercial do Estado da Bahia, Lei nº 1121 de 21 de agosto de 1915,⁷² o qual tratou do “Processo no Juízo de Execução” nos artigos 1.054 a 1.228, mas sem mencionar expressamente o tratamento dado à Fazenda Pública, sendo que provavelmente aí e em outros Estados-membros se aplicassem por analogia as normas federais.

No caso paulista, o assunto foi tratado claramente no Código de Processo Civil e Commercial, Lei Paulista nº 2.421 de 14 de janeiro de 1930, o qual dispunha:

[...] Da execução contra o Estado e o Município.

Art. 1050 - Na execução para prestação em dinheiro contra o Estado ou o Município, será citado o devedor para pagar ou oppôr embargos, no prazo de cinco dias, assignado em audiência.

⁷¹ Teoria Geral do Processo. 23ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2007, pág. 114.

⁷² Gentilmente enviado por e-mail a parte de execução pela Biblioteca do Tribunal de Justiça da Bahia, pelo que agradecemos.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Art. 1051 - Se o executado não oppuzer embargos, ou se fôrem estes rejeitados por sentença passada em julgado, **o juiz expedirá officio requisitorio, para que, em trinta dias, se faça o pagamento ou, na falta de verba, seja ella solicitada do Poder Legislativo.**

Art. 1052 - Quando não se consignar verba para o exercicio seguinte ou não se fizer o pagamento dentro do primeiro semestre, **o exequente poderá penhorar as rendas do Municipio**, que não tiverem destino especial, ou uma porcentagem razoável de todas ellas.

§ unico - Os contribuintes serão citados por edital com o prazo de quinze dias, para que pagueem ao depositário.

Art. 1053 - Os bens e rendas do Estado e os bens municipaes só podem ser penhorados em excussão de hypotheca ou penhor a que estiverem sujeitos. [...] ⁷³

Como se vê o sistema de requisitório era presente no Código Paulista como no Código Federal, e pelo sistema bandeirante, salvo se dado em garantia real, os bens públicos não eram penhoráveis, mas as rendas públicas municipais o eram, se o pagamento não fosse feito nos prazos previstos na lei estadual, o que equivale ao que hoje conhecemos como sequestro.

2.3.2 – AS CONSTITUINTES REPUBLICANAS APÓS A PRIMEIRA.

Após a primeira Constituinte republicana, tivemos Constituintes que resultaram nas Constituições 1934, 1946, 1966 e 1988.

A Constituinte de 1934 suscita maior interesse por ter constitucionalizado o instituto do precatório.

A questão do não pagamento dos precatórios evidentemente chamava muito a atenção na época da segunda Constituinte republicana,⁷⁴ pois já no dia 16 de novembro de 1933, ou seja, na 1ª Sessão, ela foi mencionada na leitura do anteprojeto de Constituição do Governo provisório o qual sugeriu uma solução para esse problema no Título I (Da Organização Federal), Seção VI (Do Orçamento e da Administração Financeira) no art. 74 onde constava que as dívidas oriundas de sentença judicial seriam pagas na ordem cronológica rigorosa dentro dos créditos orçamentários abertos com tal propósito.

O que ocorria na época e que levava a esse realce no assunto nos é esclarecido pelos constituintes:

⁷³ Disponível em <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1930/lei%20n.2.421,%20de%2014.01.1930.htm>. Acesso dia 18 de outubro de 2011.

⁷⁴ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1933/1934. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/prepara.asp?DataIn=&txPagina=&txSuplemento=&BtData=Pesquisa&opcao=8&selCodColecaoCsv=R&selDataIni=17/04/1823&selDataFim=11/11/1823&xDataIn=&xCbEvento=&xCbComissao=&xCbDoc=&xCbSubTipoDoc=>>. Acesso dia 06 de dezembro de 2010.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

[...] i) A desordem financeira em muitos Estados não se manifesta apenas na cessação de pagamento da sua dívida fundada, mas também e principalmente pela desordem no pagamento da dívida flutuante, sujeito ao regime do favoritismo, quando não das negociatas dos intermediários e pela desordem no pagamento dos funcionários: **Contas de amigos se processam e pagam rapidamente, enquanto as de adversários ou dos que se não submetem a extorsões, ficam relegadas ao abandono, mesmo que sejam cartas de sentença.** Relativamente a estas últimas na esfera federal, tem o anteprojeto excelente dispositivo no art. 74. Estende-o a emenda aos Estados, fazendo-o atingir também as contas comuns, sancionado tudo pela intervenção. [...] (grifo nosso)

Daí se vê que o que se pretendia na época era colar ordem em um sistema pré-existente, mas que não respeitava os princípios da isonomia e impessoalidade da Administração, bem como o princípio Republicano.

O estabelecimento de uma ordem cronológica de pagamentos realmente estaria de acordo com tais princípios e poderia resolver o problema.

Os constituintes queriam garantias de que a nova Constituição seria cumprida, razão pela qual acrescentaram a responsabilização do Ministro da Fazenda, bem como das autoridades e funcionários com o Poder Público, solidariamente, além de penhora do crédito orçamentário.

Em busca de tal certeza, houve emenda para incluir as Fazendas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como a obrigatoriedade da inclusão verbas nos orçamentos, sob pena de prática de crime de responsabilidade e possibilidade de penhora de crédito e rendas da Fazenda e também podendo o credor executar os bens do legislador, autoridade, ou funcionário culpado pela não abertura do crédito.

Nada disso foi aprovado, mas deveria, pois na justificação da emenda de J. FERREIRA DE SOUZA constou que *“Entre nós, tem a experiência demonstrado que os mais caloteiros dos devedores são os governos. Os mais caloteiros e os que menos importância ligam às condenações da Justiça.”* Nessa justificativa também reclamou-se de que os governantes pagam se e quando quiserem de forma impune.

Esse constituinte lembrou essa situação incentivava o desrespeito pelos direitos e multiplicam feitos nos tribunais enquanto os precatórios se amontoam e *“dormem nos gabinetes dos Ministros e das secretarias dos Presidentes e dos Prefeitos, á espera da boa vontade de qualquer onipotente, ou das gorjetas, das percentagens, ou simples empenhos de amigos”*.

O Poder Legislativo não foi poupado por J. FERREIRA DE SOUZA, pois ele seguiu dizendo que nele *“é a mesma coisa. Faz-se preciso mover as amizades ou estimular os interesses.”*, sendo poucos detentores de títulos judiciais contra o Poder Público que chegam ao final e recebem seu crédito e tal demora o consome em juros que o credor teve

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

que pagar a bancos ou agiotas, além de a via judiciária ser onerosa, longa, agravada pelos prazos dilatados e a ela se vem unir “*a displicência superior do devedor*”.

As razões dele, pela veemência, merecem ser repetidas:

[...] Há um desprezo pelo Poder Judiciário cujas decisões deveriam ser recebidas com o maior respeito, pois a ele é dada a missão de intérprete último da lei, cabendo ao Governo dar o exemplo, pois se não o der não poderá exigir dos indivíduos que o façam;

A simples possibilidade de existir tão longa tardança estimula as autoridades a praticar ilegalidades, pois quanto mais longe estiver a reparação do mal, “*mais ténues as possibilidades de uma responsabilização individual. Ou mesmo de um simples reflexo na vida política*”;

O próprio regime fica desmoralizado, “*Vêm os empenhos de amigos, as remunerações extra ou ilegais, corrupção em suma, levando, em arrastão, uns restos de património moral que deveríamos conservar*”;

Há uma descrença dos cidadãos com relação ao governo, com quem evitam ter contato econômico, sendo que os bons cidadãos sentem náuseas disso tudo e “*o Govêrno passa a negociar simplesmente com os maus, os que antecipadamente se compensam da demora, com juro judaicos, e ao mesmo tempo os dividem sabiamente*”;

“*Em quinto, porque facilita a boa vontade dos peritos arbitradores e dos próprios Juizes (homens que também têm coração), no fixar as indenizações*”;
[...]

J. FERREIRA DE SOUZA percebeu que não havia razão para o pagamento ser feito só no exercício seguinte, acrescentando que o credor deveria ser satisfeito num prazo curto a contar da apresentação do precatório porque devido aos trâmites burocráticos necessários não seria possível um pagamento imediato.

A boa ideia da consignação dos créditos para o Judiciário veio de PONTES VIEIRA e ele, na sua justificativa, explanou que o próprio Judiciário deveria executar suas decisões para impedir o “*funesto vês de discutí-las quando não podem mais ser emendadas*”. A salutar proposta, embora aprovada, só começou a ser praticada a partir de 2010, como veremos.

Pontes Vieira também pediu a inclusão da regra não se permitir a especificação de casos e designações de pessoas, o que mereceu o elogio do constituinte FERREIRA DE SOUSA que a considerou uma “*medida de grande moralidade*” para que o Legislativo agisse com impessoalidade devendo a verba votada dizer respeito a todas as dívidas judiciárias existentes, o que inviabilizaria que os “*poderosos do dia*”, na expressão de FERREIRA DE SOUZA, pudessem destinar a verba à pessoa certa, como até então ocorria.

FERREIRA DE SOUZA completou afirmando que a necessidade de colocar imediatamente o crédito à disposição do Judiciário decorria do fato de que somente o Judiciário era competente para saber como, a quem e quando deveria ser feito o pagamento, não cabendo tal decisão à discricção de um ministro, na verdade, segundo ele, dos auxiliares

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

do ministro, os quais “*têm o poder supremo de preparar e ordenar os processos para efeito de despacho e até o de sobre eles resolver soberanamente*”, pois nenhum ministro da Fazenda teria condições de sozinho fazer tal controle.

O problema não se resolveu com a constitucionalização do precatório, como todos nós sabemos e era evidente, pois só constitucionalizar nada muda.

Interessante que há uma cultura no país no sentido de que se algo não é cumprido deve ser constitucionalidade e magicamente será cumprido daí para frente, estando certo o constituinte de 1946, ATALIBA NOGUEIRA, quando propôs a retirada do tema da Constituição por não ser tema constitucional.

Nessa constituinte de 1946 FLORES DA CUNHA lastimava da impossibilidade de fazer o Poder Público cumprir as sentenças judiciais, mas outros, como PONCE DE ARRUDA, queriam o contrário, propondo limitação ao montante do pagamento anual e LEVINDO COELHO, JOSÉ ALKMIN, ALFREDO SÁ e BIAS FORTES chamaram os credores públicos munidos de sentença de privilegiados, pois os credores que não tinham tal título não tinham a verba prevista em orçamento. Essa última afirmação foi feita mesmo se sabendo que o privilégio que se tinha era o de ser preterido.

OLAVO OLIVEIRA reclamou da falta de solução para o não pagamento por parte da Constituinte e ele tinha razão porque sem solução ficou.

CUNHA BUENO demonstrou que o tempo passou e nada mudou. Esse constituinte de 1966 mencionou que a forma como se agia com as desapropriações não satisfazia o requisito da prévia e justa indenização, o que é óbvio, mas até hoje não reconhecido pelos detentores do Poder.

Nessa Constituinte de 1966 é que surgiu a ideia de colocar o prazo de 1º de julho para a apresentação dos precatórios e CUNHA BUENO enxergou que isso levaria a uma demora de até mais de dois anos no pagamento, contudo, para o Supremo Tribunal Federal até hoje, tal demora não justifica juros de mora.

Esse mesmo constituinte viu que não havia necessidade de constar o valor exato dos precatórios, podendo-se fazer uma previsão orçamentária e compensar as eventuais faltas por créditos adicionais ou suplementares.

Em 1988 surge a Constituição Cidadã e o problema de sempre recebeu propostas de sempre na Constituinte, tais como, pagamento em noventa dias a contar da ciência do órgão devedor com verba prevista no orçamento por estimativa;⁷⁵ tirar a administração da verba

⁷⁵ Manifestação do constituinte Floriceno.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

das mãos do Executivo,⁷⁶ como determinado desde 1934; abolição da data limite de 1º de julho e inclusão de verba necessária a qualquer momento mediante mensagem retificativa do orçamento;⁷⁷ exclusão dos benefícios previdenciários da regra do precatório;⁷⁸ e outras.

A situação chegou a tal ponto que na Constituinte foi afirmado que aqueles cujas casas foram tomadas por desapropriação tornavam-se sem teto por falta de receber a prévia e justa indenização, tudo entulhando o Judiciário de processos.

A grande novidade da Cidadã foi o parcelamento unilateral, excluídos os débitos alimentares e usando-se títulos especiais da dívida pública para pagamento, cuja proposta de emenda feita por GUILHERME PALMEIRA, VIRGÍLIO GALASSI, PAULO MACARINI e ARNALDO FARIA DE SÁ.

Tal emenda fora incluída, segundo JOSÉ EGREJA, de forma oblíqua na votação do primeiro turno a pedido de governadores interessados em procrastinar o pagamento ofensa à coisa julgada, ao direito adquirido, ao princípio da isonomia por ferir a ordem cronológica dos precatórios, contrariando os interesses da economia nacional por dar uma carta branca ao endividamento público por meio de títulos da dívida pública.

FARABULINI JÚNIOR se levantou também contra a proposta aumentar o déficit e derrogar a parte permanente da Constituição, fazendo o mesmo JOSÉ YUNES, constituinte que afirmou que esse calote feria a independência dos Poderes e o Estado de Direito sendo um prêmio ao mau pagador.

Mas a maioria não era a favor dos portadores de título judicial porque o parcelamento foi aprovado e, não bastasse isso, CÉSAR MAIA e BERNARDO CABRAL colocaram-se contra a ideia de correção monetária porque, segundo eles, todos perdiam com a inflação, razão pela qual os credores de precatório também devem perder.

Felizmente, pelo menos esse ponto de vista de impor mais perdas com a inflação parece que foi superado.

Cabe-nos agora examinar que Constituições produziram essas constituintes.

2.3.3 – AS OUTRAS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS.

Como já dito, a Constituição de 1934 constitucionalizou a figura do precatório com uma regra que não mudou muito até hoje:

Art. 182. Os pagamentos devidos pela fazenda federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos

⁷⁶ Samir Achoa fez essa proposta.

⁷⁷ Ideia de Victor Faccioni, Leopoldo Peres e José Maria Eymael.

⁷⁸ Sugestão de Adylson Motta.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais.

Parágrafo único. Esses créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente da Corte Suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar preterição da sua precedência, autorizar o sequestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República.

Tal Constituição também acabou com a dualidade de legislação processual tornando essa matéria legislativa privativa da União no seu art. 5º, XIX, “a”, o que revogou os códigos de processo estaduais, submetendo-se os Estados e Municípios às regras processuais federais em termos de requisitos.

Essa constituição foi seguida pela Constituição outorgada em 1937 e nunca aplicada totalmente de fato devido à instalação do Estado Novo com a ditadura de Getúlio Vargas e essa Constituição não alterou nada de substancial na regra de 1934, apenas explicitando que o sequestro só poderia ser autorizado para o credor realmente preterido, não bastando simples alegação de preterição, como constava na redação anterior, além disso, o que já era óbvio.

Em 1937 a Corte Máxima passou a denominar-se Supremo Tribunal Federal.

Nessa Carta as regras de Direito Processual continuaram privativas da União nos termos do art. 16, XVI, o que nunca mais se alterou até hoje.

No exercício dessa competência legislativa a União criou o Código de Processo Civil de 1939, Decreto-lei 1.608 de 18 de setembro de 1939, que assim dispôs:

Art. 918. Na execução por quantia certa, o devedor será citado para, em vinte e quatro (24) horas, contadas da citação, pagar, ou nomear bens a penhora, sob pena de serem penhorados os que se lhe encontrarem.

Parágrafo único. **Os pagamentos devidos, em virtude de sentença, pela Fazenda Pública, far-se-ão na ordem em que forem apresentadas as requisições e à conta dos créditos respectivos**, vedada a designação de casos ou pessoas nas verbas orçamentárias ou créditos destinados àquele fim.

As verbas orçamentárias e os créditos votados para os pagamentos devidos, em virtude de sentença, pela Fazenda Pública, serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Caberá ao presidente do Tribunal de Apelação, ou do Supremo Tribunal Federal, se a execução fôr contra a Fazenda Nacional, expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor preterido em seu direito de precedência autorizar o sequestro da quantia necessária para satisfazê-lo, depois de ouvido o Procurador Geral.

Esse Código mencionou além do Supremo Tribunal Federal o Tribunal de Apelação, hoje Tribunal de Justiça, pois a regra por ele estabelecida era para toda a Fazenda Pública e não apenas para a federal, pois todos se submetiam às regras processuais estabelecidas pela União.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Constituição de 1946 incluiu as Fazendas Públicas dos Estados e Municípios no texto constitucional, o que não era a rigor necessário, pois a normal processual já os incluía como dissemos.

Outra pequena coisa foi que essa Constituição determinou que deveria haver dotações orçamentárias e créditos “*extra-orçamentários*” abertos para o pagamento dos precatórios.

Na vigência desta Constituição surgiu a Lei nº 4.320/1964 com o objetivo de estatuir “*Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*” prevendo tal lei no seu art. 67 a mesma regra constitucionalmente consagrada.

A Constituição de 1967 no § 1º do art. 112 fixou a regra da data de primeiro de julho de cada ano para a apresentação dos precatórios judiciais, data limite que permanece até hoje, e estabeleceu a obrigatoriedade da inclusão no orçamento das entidades de Direito Público de verba necessária ao pagamento desses débitos.

Já a Emenda Constitucional número 01 de 1969 continuou o sistema da Constituição de 1967, salvo por uma ligeira e inexpressiva alteração de redação.

Nesse período surgiu o Código de Processo Civil de 1973, o qual revogou quase integralmente o Código de Processo Civil de 1939, mas manteve a ideia básica do código anterior no que tange aos precatórios, apenas mencionando menos regras orçamentárias, no que fez bem, pois essas regras são relativas ao Direito Financeiro e não ao Direito Processual.

Ao fim deste capítulo observamos que os precatórios penetram muito mais profundamente no tempo do que muitos pensam e deixamos a Constituição de 1988 para tratar no próximo capítulo devido ao fato de ela estar em vigor.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CAPÍTULO III – EVOLUÇÃO DOS REQUISITÓRIOS NO BRASIL NO PERÍODO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.

3.1 A PARTE PERMANENTE DO TEXTO ORIGINAL.

A Constituição atual de 1988, na sua redação original, tratou dos precatórios em seu art. 100 que se transcreve abaixo:

Art. 100. À **exceção dos créditos de natureza alimentícia**, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão **exclusivamente** na ordem **cronológica** de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos **adicionais** abertos para este fim. (grifo nosso)

A primeira coisa que observada é que o Constituinte de 1988 pareceu querer dispensar os créditos de natureza alimentícia da expedição de precatórios, como se faz hoje com as RPVs, o que seria o ideal, mas tal intenção não foi acolhida pelo Supremo Tribunal Federal, intérprete máximo da Constituição, que exigiu essa expedição na sua súmula 655:

A exceção prevista no art. 100, caput, da Constituição, em favor dos créditos de natureza alimentícia, não dispensa a expedição de precatório, limitando-se a isentá-los da observância da ordem cronológica dos precatórios decorrentes de condenações de outra natureza.⁷⁹

Dessa forma, pela interpretação do Supremo, a Constituição quis dizer é que os créditos alimentícios teriam uma preferência com relação aos demais, não determinando a dispensa da existência de precatórios. Essa decisão se lastima, pois é evidente que as verbas alimentícias deveriam ter o mesmo sistema das atuais RPVs, posto que representam necessidades básicas de sobrevivência do credor da Fazenda Pública.

Contudo, o mesmo Supremo Tribunal Federal rechaçou a pretensão de excluir os créditos alimentares da RPV a pretexto de se cumprir a Súmula 655, deixando claro que a RPV se aplica também a esses créditos, sendo realmente absurda a extensão que se quis dar à citada súmula.⁸⁰

A Constituição de 1988 ainda explicitou a exigência de que os pagamentos fossem feitos exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios.

A regra do sequestro manteve-se para o caso de preterimento do direito de preferência do credor, excluindo a obrigatoriedade geral da participação do Ministério

⁷⁹ A jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal segue no mesmo caminho: (AC 254-QQ, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 18-5-2004, Segunda Turma, DJE de 18-12-2009.) No mesmo sentido: RE 597.157-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 14-2-2012, Primeira Turma, DJE de 6-3-2012; RE 597.835-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 9-11-2010, Primeira Turma, DJE de 25-11-2010; AI 768.479-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 13-4-2010, Segunda Turma, DJE de 7-5-2010.

⁸⁰ AI 641.431-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 8-6-2010, Segunda Turma, DJE de 25-6-2010.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Público, determinada desde 1934, a não ser, evidentemente, nos casos previstos no art. 129 da mesma Constituição.

Finalmente, ao invés de créditos extra orçamentários, previstos desde a Constituição de 1946, a Constituição de 1988 falou em créditos adicionais abertos para o fim de pagamento de precatórios.

3.2 – O ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ORIGINAL DE 1988.

Os precatórios foram tratados no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o qual previu o parcelamento unilateral supramencionado.

Tal artigo excepcionou do parcelamento os créditos de natureza alimentar e incluiu no mesmo todos os precatórios pendentes de pagamento no dia da promulgação da Constituição, ou seja, 05 de outubro de 1988, inclusive o remanescente de juros e correção monetária.

O pagamento foi previsto para ser feito em moeda corrente atualizada e em no máximo oito parcelas anuais iguais e sucessivas a contar de primeiro de julho de 1989 a critério discricionário do Poder Executivo que poderia optar por esse regime de pagamento em até cento e oitenta dias a contar da promulgação da Constituição.

O Supremo Tribunal Federal explicitou que as desapropriações se incluíam no parcelamento realizado⁸¹ e que a regra do art. 33 não autorizava qualquer diferença quanto aos exercícios anteriores que não haviam sido pagos quando da promulgação da Constituição.⁸²

Como a Constituição falou apenas em atualização monetária o Supremo Tribunal Federal foi mais longe no sentido de diminuir o direito do credor do Estado, pois afastou os juros moratórios e os compensatórios, entendendo que só haveria juros moratórios se houvesse atraso no cumprimento do citado artigo 33, o que sabidamente ocorreu,⁸³ já os

⁸¹ RE 215.107 - AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-11-2006, Segunda Turma, DJ de 2-2-2007.

⁸² RE 148.445, Rel. Min. Octavio Gallotti; RE 147.436, Rel. Min. Moreira Alves. e RE 205.532, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 28-4-1998, Primeira Turma, DJ de 21-8-1998.

⁸³ RE 466.145 - AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 20-6-2006, Primeira Turma, DJ de 18-8-2006. No mesmo sentido: RE 463.390 - AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 8-2-2011, Segunda Turma, DJE de 24-2-2011; RE 600.369 - AgR - ED, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 9-3-2010, Segunda Turma, DJE de 9-4-2010; AI 506.767 - AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 22-9-2009, Primeira Turma, DJE de 13-11-2009; AI 643.732 - AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 26-5-2009, Primeira Turma, DJE de 26-6-2009; RE 193.210, Rel. Min. Néri da Silveira, julgamento em 27-5-1997, Segunda Turma, DJ de 29-5-1998. No mesmo sentido: RE 443.680 - AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 6-4-2010, Segunda Turma, DJE de 23-4-2010; RE 600.369 - AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 1º-12-2009, Segunda Turma, DJE de 18-12-2009.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

compensatórios tiveram “a incidência cessada em face da referência apenas aos remanescentes e às parcelas tidas como iguais e sucessivas.”⁸⁴

A atitude do Supremo é reprovável, pois o atraso já ocorre de longuíssima data, como demonstrado no capítulo anterior, contudo, quase sempre, a posição do Supremo foi contra o credor e a favor do devedor faltoso, que já é dotado de muitos privilégios de toda ordem não necessitando que se aplique a máxima do *in dubio pro fisco*.

O parágrafo único do art. 33 do ADCT autorizou as entidades devedoras a emitir ano a ano, no exato montante do dispêndio dos precatórios, títulos da dívida pública, os quais não seriam computáveis para efeito do limite global de endividamento.

O Supremo Tribunal Federal se manifestou no sentido de que tais títulos deveriam ser usados exclusivamente para pagamentos de precatórios abrangidos naquele parcelamento.⁸⁵

A Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993 no seu artigo 5º previu que Estados, Distrito Federal e Municípios, até 31 de dezembro de 1999, somente poderiam emitir títulos da dívida pública no montante necessário ao refinanciamento do principal devidamente atualizado de suas obrigações representadas por esse tipo de título, ressaltando o disposto no art. 33, parágrafo único do ADCT.

Tal regra do art. 33, parágrafo único do ADCT originou o denominado “*escândalo dos precatórios*” o qual resultou na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos precatórios realizada em 1996 e que constatou que os títulos foram expedidos em valor bem superior ao dos precatórios e disso apenas um valor ínfimo foi usado para efetivo pagamento dos mesmos.⁸⁶

Como se vê a ética e a moralidade são sistematicamente esquecidas.

3.2.1 A CONSTITUCIONALIDADE DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ORIGINAL DE 1988 REFERENTE A REQUISITÓRIO.

⁸⁴ RE 155.979, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 11-11-1994, Plenário, DJ de 23-2-2001. No mesmo sentido: RE 553.896-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 1º-2-2011, Primeira Turma, DJE de 23-2-2011; AI 489.233-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 16-12-2008, Primeira Turma, DJE de 17-4-2009; RE 176.547, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 11-4-1995, Segunda Turma, DJ de 1º-9-1995; RE 305.186, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 17-9-2002, Primeira Turma, DJ de 18-10-2002.

⁸⁵ ADI 1.593, Rel. p/ o ac. Min. Menezes Direito, julgamento em 7-11-2007, Plenário, DJE de 2-5-2008 e ADI 1.593, REL. P/ O AC. Min. Menezes direito, julgamento em 7-11-2007, Plenário, DJE de 2-5-2008.

⁸⁶ A íntegra do relatório dessa CPI pode ser encontrada em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=80249&tp=1>>. Acesso dia 04 de agosto de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Supremo Tribunal Federal enfrentou essa questão no Recurso Extraordinário 161.695 de São Paulo cujo foi relator o Ministro CELSO DE MELLO.⁸⁷

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo negou aplicação ao artigo 33 do ADCT por entender que essa norma transitória era incompatível com os princípios da isonomia, justa indenização, direito adquirido e do pagamento dos precatórios na forma prevista nas disposições permanentes da Constituição reconhecendo haver incompatibilidade hierárquico-normativa entre tais regras na forma do ensinamento de Alfredo Buzaid.⁸⁸

A Corte Paulista expressamente excluiu do art. 33 do ADCT os créditos oriundos de desapropriação, posto que a parte permanente exija nesse caso indenização prévia e em dinheiro.

O Ministro CELSO DE MELLO afirmou que o ordenamento jurídico, além de único, constitui um sistema, razão pela qual as normas devem manter entre si um vínculo de coerência essencial, devendo ser reconhecida uma coexistência harmoniosa entre as regras positivadas.

Afirmou então o Supremo Tribunal Federal que a antinomia era apenas aparente, dirimível pela aplicação do critério da especialidade, pois o ADCT tem tanta força constitucional quanto as normas permanentes da Constituição, estando no mesmo nível, sendo as regras do art. 33 do ADCT mera exceção às regras e princípios permanentes, incluindo em seu âmbito todos os créditos, salvo os de natureza alimentar.⁸⁹

A redação original da Constituição de 1988 não sofreu alteração durante o Congresso Revisor, em que pese o tema precatórios ter sido objeto de debates, mas foi alterada pelas Emendas Constitucionais nº 20, de 15 de dezembro de 1998; nº 30, de 13 de setembro de 2000; nº 37, de 12 de junho de 2002; e nº 62, de 11 de novembro de 2009, que se menciona na sequência.

3.3 – A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998.

A Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998 criou a figura da Requisição de Pequeno Valor, acrescentando um parágrafo terceiro ao art. 100 da Constituição.

⁸⁷ R. T. J. 161: 341/345.

⁸⁸ Revista dos Tribunais 669:7-9.

⁸⁹ No mesmo sentido mencionaram-se no acórdão citado os seguintes casos: RE 148.569-SP, 148.272-SP, 161.170, 159.100, 148.445, 148.266, 144.774 e 143.789.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa nova regra retirou a aplicação das normas relativas a precatórios no caso de pagamentos cuja lei da respectiva entidade política entendesse como sendo de pequeno valor, norma que o Supremo Tribunal Federal entendeu constitucional.⁹⁰

3.4 – A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 30 DE 13 DE SETEMBRO DE 2000.

A Fazenda Pública do Distrito Federal só foi expressamente contemplada em norma constitucional pela Emenda Constitucional 30 à Constituição da República de 1988 em 13 de setembro de 2000, embora sempre se entendesse que sua inclusão fosse implícita pela expressão genérica “Fazenda” usada desde o princípio, como se mencionou acima.

A Emenda Constitucional 30, de 13 de setembro de 2000 alterou a redação original do § 1º do art. 100, o qual previa uma atualização apenas na data de 1º de julho de sua apresentação, para prever a atualização quando do pagamento, o que é muito mais razoável e evita a eternização desse pagamento.

Também tal emenda explicitou que os débitos aí mencionados eram os originários de sentenças transitadas em julgado, devendo-se entender por “sentenças” também os acórdãos, por óbvio, além de especificar o que se deveria entender por débitos de natureza alimentar.

Igualmente essa emenda permitiu que as RPVs tivessem valores diferenciados de acordo com a capacidade econômica das entidades de Direito Público.

Essa emenda criou um crime de responsabilidade para os Presidentes dos Tribunais competentes para a execução dos precatórios que causassem embaraços ao pagamento dos mesmos.

A Emenda Constitucional 30/2000 previu a possibilidade de pagamento de precatórios em um parcelamento unilateral, como havia feito o Constituinte Originário no art. 33 do ADCT, o que FERNANDO FACURY SCAFF chamou de “calote”.⁹¹

Tal emenda incluiu o art. 78 no ADCT e esse excluiu do parcelamento as RPVs, os créditos de natureza alimentícia e os créditos relativos ao primeiro parcelamento previsto no art. 33 do ADCT, além dos que já tivessem os recursos liberados ou depositados em juízo quando da promulgação da Emenda 30.

⁹⁰ AI 641.431 - AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 8-6-2010, Segunda Turma, DJE de 25-6-2010.

⁹¹ A Dívida Pública com Precatórios após 10 Anos da LRF ou como a Resolução 40/2001 do Senado Caloteou a República. In Lei de Responsabilidade Fiscal – 10 Anos de Vigência – Questões Atuais. VVAA. Coordenação de Fernando Facury Scaff e José Maurício Conti. Florianópolis: Conceito, 2010, pág. 62.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Os precatórios pendentes na data da promulgação da Emenda 30, ou seja, 13 de setembro de 2000, e os que decorressem de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 incluíram-se no parcelamento. Portanto, estariam incluídos nesse parcelamento processos ainda não definitivamente julgados até hoje, considerando-se a data de distribuição e a infinidade de recursos que eterniza os feitos na Justiça brasileira.

O parcelamento foi planejado para de essa vez durar dez anos e os créditos pagos em prestações anuais iguais e sucessivas pelo seu valor real em moeda corrente, ou seja, corrigidos monetariamente, e acrescidos dos juros legais.

Contudo, no caso de desapropriação de imóvel residencial único na época da imissão na posse o prazo foi reduzido para dois anos, o que deixaria a família que sofrera a desapropriação sem teto como dito acima.

A cessão de créditos foi expressamente permitida, podendo o credor, para tanto, decompor as parcelas a seu critério. O que está sendo feito aqui é o devedor Fazenda Pública nacional, por meio do Poder Constituinte Derivado, está consentindo com a cessão. Isso não era necessário constar na Constituição, pois regido no Código Civil do art. 286 a 298, não sendo necessário consentimento do devedor, bastando a sua simples notificação como se vê no art. 290 do Código Civil.

No caso de não pagamento caberia sequestro por ordem do Presidente do Tribunal competente bem como no caso de omissão orçamentária ou preterição de direto de precedência, mas sempre a requerimento do credor.

O Supremo Tribunal Federal afirmou que o benefício do sequestro mais amplo previsto na Emenda 30 não se estendia aos créditos alimentares:

“A previsão de que trata o § 4º do art. 78 do ADCT da CF, na redação dada pela EC 30/2000, refere-se exclusivamente aos casos de parcelamento de que cuida o caput do dispositivo, não sendo aplicável aos débitos de natureza alimentícia. A única situação suficiente para motivar o sequestro de verbas públicas destinadas à satisfação de dívidas judiciais alimentares é a ocorrência de preterição da ordem de precedência.” (Rcl 2.452, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 19-2-2004, Plenário, DJ de 19-3-2004.)

Esse posicionamento do Supremo Tribunal Federal fez com que os créditos alimentares, cuja precedência o Constituinte Originário estabeleceu, simplesmente parassem de ser pagos.⁹²

⁹² Conforme ARAÚJO, Alessandra Fuchs; HARADA, Kiyoshi; LLAGUNO, Elaine Guadanucci; SALLES, Venício Antônio de Paula; SARTORI, Ivan Ricardo Garisio; e SILVA Jr., Alcides Leopoldo “Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62”. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>. Acesso dia 03 de agosto de 2010.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Previu a Emenda que se a parcela não fosse adimplida até o final do exercício ela passaria a servir para pagamento de tributos da entidade devedora. O Supremo Tribunal Federal⁹³ entendeu, novamente restringindo o direito dos credores, que essa regra valia apenas para o valor da prestação não paga e não para a totalidade do débito do precatório.

O Supremo Tribunal Federal a princípio aceitou esse parcelamento como válido, e chegou a afastar a incidência de juros:

Constitucional. Precatório. Art. 78 do ADCT (...). O art. 78 do ADCT possui a mesma mens legis que o art. 33 deste ato, razão pela qual, uma vez calculado o precatório pelo valor real do débito, acrescido de juros legais, não há mais falar em incidência destes nas parcelas anuais, iguais e sucessivas em que é fracionado, desde que adimplidas a tempo e corrigidas monetariamente.⁹⁴

Mas em 2011 a eficácia desse parcelamento foi finalmente afastada pelo Supremo Tribunal Federal:

O precatório de que trata o art. 100 da Constituição consiste em prerrogativa processual do Poder Público. Possibilidade de pagar os seus débitos não à vista, mas num prazo que se estende até dezoito meses. Prerrogativa compensada, no entanto, pelo rigor dispensado aos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais, cujo desrespeito constitui, primeiro, pressuposto de intervenção federal (inciso VI do art. 34 e inciso V do art. 35 da CF) e, segundo, crime de responsabilidade (inciso VII do art. 85 da CF). O sistema de precatórios é garantia constitucional do cumprimento de decisão judicial contra a Fazenda Pública, que se define em regras de natureza processual conducentes à efetividade da sentença condenatória transita em julgado por quantia certa contra entidades de direito público. Além de homenagear o direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), prestigia o acesso à jurisdição e a coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF). A eficácia das regras jurídicas produzidas pelo poder constituinte (redundantemente chamado de ‘originário’) não está sujeita a nenhuma limitação normativa, seja de ordem material, seja formal, porque provém do exercício de um poder de fato ou suprapositivo. Já as normas produzidas pelo poder reformador, essas têm sua validade e eficácia condicionadas à legitimação que recebam da ordem constitucional. Daí a necessária obediência das emendas constitucionais às chamadas cláusulas pétreas. **O art. 78 do ADCT, acrescentado pelo art. 2º da EC 30/2000, ao admitir a liquidação ‘em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos’ dos ‘precatórios pendentes na data de promulgação’ da emenda, violou o direito adquirido do beneficiário do precatório, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Atentou ainda contra a independência do Poder Judiciário, cuja autoridade é insuscetível de ser negada, máxime no concernente ao exercício do poder de julgar os litígios que lhe são submetidos e fazer cumpridas as suas decisões, inclusive contra a Fazenda Pública, na forma prevista na Constituição e na lei. Pelo que a alteração constitucional pretendida encontra óbice nos incisos III e IV do § 4º do art. 60 da Constituição, pois afronta ‘a separação dos Poderes’ e ‘os direitos e garantias individuais’. Quanto aos precatórios ‘que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999’, sua liquidação parcelada não se compatibiliza com o caput do art. 5º da CF. Não respeita o princípio da igualdade a admissão de que um certo número de precatórios, oriundos de**

⁹³ ADI 2.851. No mesmo sentido SS 2.589-AgR, Rel. Min. Presidente Ellen Gracie, julgamento em 9-8-2006, Plenário, DJ de 22-9-2006.

⁹⁴ RE 590.751, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 9-12-2010, Plenário, DJE de 4-4-2011, com repercussão geral. No mesmo sentido: RE 421.616-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 21-6-2007, Primeira Turma, DJ de 10-8-2007.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

ações ajuizadas até 31-12-1999, fique sujeito ao regime especial do art. 78 do ADCT, com o pagamento a ser efetuado em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, enquanto os demais créditos sejam beneficiados com o tratamento mais favorável do § 1º do art. 100 da Constituição. Medida cautelar deferida para **suspender a eficácia do art. 2º da EC 30/2000**, que introduziu o art. 78 no ADCT da Constituição de 1988. (ADI 2.356-MC e ADI 2.362-MC, Rel. p/ o ac. Min. Ayres Britto, julgamento em 25-11-2010, Plenário, DJE de 19-5-2011.) No mesmo sentido: RE 544.267-AgR, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 7-8-2012, Primeira Turma, DJE de 23-8-2012.

O Ministro LUIZ FUX afirmou que essa cautelar apresenta caráter satisfativo quando do julgamento das ADIs 4357 e 4425, não havendo oposição dos demais Ministros a essa afirmativa porque ele demonstra razão, pois ao suspender a eficácia desse parcelamento nada mais há para fazer, salvo regular as situações que ocorreram durante ele, o que o mesmo Ministro LUIZ FUX faria.

3.5 A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 37 DE 12 DE JUNHO DE 2002.

A Emenda Constitucional 37, de 12 de junho de 2002 vedou a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida para as RPVs e, em parte, mediante expedição de precatório.

Essa norma foi prevista no parágrafo 4º do art. 100 da parte permanente da Constituição e hoje prevista no parágrafo 8º do mesmo artigo por força da Emenda Constitucional nº 62/2009.

A Emenda Constitucional 37 incluiu também o artigo 86 no ADCT para excluir do parcelamento unilateral da Emenda Constitucional 30 alguns débitos da Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal.

Tais débitos seriam aqueles oriundos de sentenças transitadas em julgado que fossem objeto de emissão de precatórios judiciais e cujo valor fosse considerado pequeno pela lei prevista no § 3º do art. 100 da Constituição Federal ou pelo art. 87 do ADCT e pendentes de pagamento no dia da publicação da Emenda 37, ou seja, dia 12 de junho de 2002.

Esses débitos ou os seus saldos seriam pagos na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios, com precedência sobre os de maior valor, sendo que, aqueles que ainda não incluídos no parcelamento unilateral da Emenda 30, poderiam ser pagos em duas parcelas anuais, se assim dispusesse a lei, com preferência de pagamento para os débitos de natureza alimentícia.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A mesma Emenda 37 incluiu também o art. 87 no ADCT definindo valores considerados para fins de RPV até a publicação oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação estabelecendo que fossem de pequeno valor os débitos estaduais e distritais iguais ou inferiores a quarenta salários-mínimos e os municipais a trinta salários-mínimos.

3.6 A EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 62 DE 09 DE DEZEMBRO DE 2009.

A Emenda Constitucional 62, de 11 de novembro de 2009 estabeleceu o atual sistema permanente de precatório. Em que pese o transitório sempre imperar sobre o permanente na prática constitucional de precatórios pátria, há entidades que se submetem a esse sistema permanente hoje, como, por exemplo, a União, o que por si já dá grande relevância a esse sistema razão de merecer ser tratado em um capítulo à parte.

Tal Emenda criou um novo parcelamento unilateral e esse foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4357 e 4425 no dia 14 de março de 2013.

A inconstitucionalidade foi reconhecida porque o Supremo Tribunal Federal entendeu que o regime especial não respeitava os valores do Estado de Direito e os princípios do devido processo legal, do livre e eficaz acesso ao Poder Judiciário, bem como o da razoável duração do processo.

O Supremo Tribunal Federal, por maioria, salientou que o que se pretendia era um “calote” que feria o princípio da moralidade administrativa, da impessoalidade e igualdade, destinando um percentual muito pequeno da receita para o pagamento devido e forçando assim os credores a aceitarem leilões, acordos e outros prejuízos.

O Excelso Pretório afirmou que não falta dinheiro para pagar os precatórios, mas sim compromisso dos governantes no que tange ao cumprimento das decisões judiciais transitadas em julgado, não havendo prejuízo para a prestação de serviços públicos, sendo um desrespeito à razoabilidade e proporcionalidade exigir dos credores o peso de mais uma postergação no pagamento com leilões, deságios e outras dificuldades.⁹⁵

Contudo, mesmo sendo reconhecida a inconstitucionalidade, o Ministro LUIZ FUX determinou nos autos da ADI 4425 no dia 11 de abril de 2013 que os Tribunais de Justiça de todos os Estados e do Distrito Federal dessem continuidade aos pagamentos de precatórios no sistema da Emenda 62, os quais pararam em alguns tribunais. Disse o

⁹⁵ ADI 4.357 e ADI 4.425, rel. p/ o ac. min. Luiz Fux, julgamento em 13 e 14-3-2013, Plenário, Informativo 698.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Ministro que se deveria respeitar a vinculação de receitas para fins de quitação da dívida pública, sob pena de sequestro, até que o Supremo Tribunal Federal se pronunciasse sobre o preciso alcance da sua decisão de inconstitucionalidade parcial da Emenda 62. Essa decisão foi ratificada pelo Pleno no dia 24 de outubro de 2013.

Seguindo a mesma linha, no dia 13 de novembro de 2013, o Ministro TEORI ZAVASCKI deferiu a liminar na Medida Cautelar da Reclamação 16.745 – SC para determinar o sobrestamento do AI 1.417.464-AgR/RS, em trâmite no Superior Tribunal de Justiça, em que esse Tribunal teria usurpado competência do Supremo Tribunal Federal ao dispor sobre correção monetária em precatório antes da modulação dos efeitos da supracitada declaração de inconstitucionalidade da Emenda 62.

Mais recentemente, ou seja, no dia 19 de dezembro de 2013, o Ministro DIAS TOFFOLI, do Supremo Tribunal Federal, deferiu liminar na qual estabeleceu que uma RPV do Estado do Rio Grande do Sul deveria ser corrigida pela Taxa Referencial, até a decisão final da reclamação, negando aplicação à decisão de inconstitucionalidade da Emenda 62/2009 reconhecida nesse ponto.

O que se observa dessas decisões é que o regime especial continua funcionando, como também veremos ao tratar da modulação, razão de necessitarmos conhecê-lo como passamos a fazer.

3.6.1 - O REGIME ESPECIAL.

A Emenda Constitucional número 62 de 09 de dezembro de 2009 criou o que ela denominou de “regime especial” de pagamento de precatórios a ser implantado em noventa dias a contar da publicação dela, o qual na verdade é um parcelamento unilateral ou “calote”, regime esse que se passa a analisar.

3.6.1.1 – REGRAS EXCEPCIONADAS.

O novo parcelamento unilateral acrescentou o art. 97 ao ADCT que criou o regime especial de pagamento de precatórios, parecendo excepcionar a aplicação do art. 100 da Constituição, salvo os §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, os quais continuariam aplicáveis.

Argumentou-se “parecendo” porque na verdade as regras dos §§ 1º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 15º e 16º do art. 100 da Constituição continuam vigendo, em que pese o art. 97 do ADCT dizer que não, além do que, como já dito, há entidades regidas integralmente pelo art. 100, conhecido como regime ordinário.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Mas, mesmo para quem está no regime especial, a definição de débitos alimentícios contida no §1º do art. 100 continua plenamente aplicável, bem como a regra do §4º, que permite à lei fixar valores para as RPVs.

A regra da obrigatoriedade de inclusão das verbas dos precatórios no orçamento prevista no §5º também está em plena vigência, o mesmo ocorrendo com a regra do §6º que determina que os créditos sejam consignados ao Poder Judiciário, fixando competências do Presidente do Tribunal respectivo.

Também o crime de responsabilidade do Presidente do Tribunal previsto no §7º continua vigendo, bem como a vedação de expedição de precatórios suplementares ou complementares, fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução para fins de enquadramento de parcela do total na regra das RPVs, conforme prevê o §8º do art. 100 da Constituição da República.

A possibilidade de regramento do sistema de precatórios por lei complementar mencionada no §15 foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, mas a faculdade dada à União de fazer assunção de dívida de precatórios estabelecida no §16 continua válida.

O que se percebe analisando a Emenda é que, além das regras do art. 100 da Constituição, o regime especial criou outras, na verdade sendo mantidas as regras da parte permanente da Constituição.

Em sequência analisa-se a considerar as regras do regime especial.

3.6.1.2 – A QUEM SE APLICA O REGIME ESPECIAL.

Tal regime ficou restrito aos Estados, Distrito Federal e Municípios que, na data de publicação da Emenda Constitucional, estivessem em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, ou seja, entes federativos não em mora não poderiam adotar esse regime, já a União não foi mencionada nesse parcelamento unilateral.

A restrição evidentemente incentiva a mora, pois o ente que estivesse em mora teria um benefício, enquanto que o que estivesse em dia com suas obrigações não. Premia-se o errado e pune-se o certo.

3.6.1.3 – QUAIS PRECATÓRIOS FORAM INCLUÍDOS NO REGIME ESPECIAL.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Os precatórios incluídos no regime especial são todos os vencidos quando da Emenda, bem como os emitidos durante o período da vigência do regime, sendo que a aplicação do regime foi feita sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação da Emenda.

A inclusão dos precatórios futuros realmente era necessária, pois se não fosse feita ocorreria a formação de uma lista de precatórios paralela e isso faria com que precatórios novos passassem na frente de antigos, fato que quebraria a regra da preferência pela antiguidade, a qual não foi excepcionada e nem poderia ser, em respeito ao princípio da isonomia.

Incluem-se ainda no regime especial os precatórios parcelados e não pagos nos dois casos anteriores de parcelamento unilateral supramencionados, atualizado o valor das parcelas não pagas relativas a cada precatório, bem como o saldo dos acordos judiciais e extrajudiciais anteriores à Emenda.

Igualmente, aí inclui-se diferenças de parcelas anteriores entre o que deveria pago e o que o foi, também pelo respeito à ordem cronológica, devendo essas diferenças entrar em tal ordem na posição em que estava o precatório original incorretamente pago, pois do contrário sofreriam indevida e inconstitucional preterição.

3.6.1.4 – FORMAS DE PAGAMENTO DO REGIME ESPECIAL.

A Emenda criou para os entes em mora duas opções exercida por ato do Poder Executivo:

1. A escolha de um prazo; ou
2. A escolha de um percentual sobre a receita corrente líquida.

Em ambos os casos o valor dos precatórios seria depositado em conta especial criada somente para isso e administrada pelo Tribunal de Justiça local, para pagamento de precatórios expedidos pelos tribunais, não podendo tais recursos retornar para Estados, Distrito Federal e Municípios devedores.

O prazo estabelecido foi de quinze anos e caso essa fosse a escolha feita, o valor a ser depositado corresponderia ano a ano ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Recaindo a opção em um percentual o ente devedor deveria depositar mensalmente um doze avos do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento.

O primeiro regime recebeu o nome de regime anual e o segundo de regime mensal.

Estabeleceram-se percentuais mínimos diferenciados conforme o ente devedor, sendo:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) de um inteiro e cinco décimos por cento, para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta correspondesse a até trinta e cinco por cento do total da receita corrente líquida;

b) de dois por cento, para os Estados das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta correspondesse a mais de trinta e cinco por cento da receita corrente líquida;

II - para Municípios:

a) de um por cento, para Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta correspondesse a até trinta e cinco por cento da receita corrente líquida;

b) de um inteiro e cinco décimos por cento, para Municípios das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta correspondesse a mais de trinta e cinco por cento da receita corrente líquida.

Tal percentual seria calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo enquanto o valor dos precatórios devidos viesse a ser superior ao valor dos recursos vinculados.

A Emenda chegou ao detalhe de conceituar receita corrente líquida dizendo que se entende como receita corrente líquida o somatório das receitas tributárias, patrimoniais,

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, verificado no período compreendido pelo mês de referência e os onze meses anteriores, excluídas as duplicidades e incluídas as verbas decorrentes da participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração do ente devedor.

Para o cálculo da receita corrente líquida determinou-se a dedução dos valores repassados pelos Estados aos Municípios por determinação constitucional, bem como em todos os entes devedores dos valores das contribuições dos seus servidores para custeio do seu sistema de previdência e assistência social, além das receitas provenientes de compensação financeira entre os regimes de previdência referente à contagem recíproca do tempo de contribuição na administração para fins de aposentadoria.

Interessante ver como foram as escolhas feitas no âmbito paulista em que se encontra a maior dívida de precatórios e, para isso, valeu-se das informações fornecidas pela Diretoria de Execução de Precatórios do Tribunal de Justiça de São Paulo (DEPRE)⁹⁶ as quais se transformou em gráficos para facilitar a visualização.

Por primeiro observa-se quantos Municípios fizeram e quantos deixaram de fazer uma opção:

Os Municípios sem decreto, ou seja, sem opção feita, são quase da mesma quantidade dos que o fizeram, isto é, 44,13%, enquanto os que fizeram escolha representam 55,86% do total.

No que tange ao tipo de escolha feita e as mudanças que a DEPRE fez em relação a elas tem-se o seguinte gráfico:

⁹⁶ BRASIL. Estado de São Paulo. Tribunal de Justiça. Diretoria de Execução de Precatórios. Regime Abrangido Pelas Unidades Públicas Devedoras. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/shared/handlers/filefetch.ashx?id_arquivo=52865>. Acesso dia 05 de setembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A maior parte das escolhas recaiu sobre o sistema anual (43,66%), seguido pelo ordinário, ou seja, Prefeituras sem dívidas (32,70%) e, por fim, 23,62% escolheram o mensal, tendo a DEPRE alterado 25,33%.

As alterações feitas pela DEPRE foram as seguintes:

A DEPRE, após a análise da situação de cada Prefeitura, adequou amigavelmente os sistemas de pagamento, sendo interessante notar que a maior parte das alterações foi para o regime ordinário, ou seja, 60,44% das Prefeituras não tinham débitos de precatórios, mas, mesmo assim, pretendiam se beneficiar do parcelamento, fato que demonstra o pouco apego à moralidade.

A Fazenda do Estado de São Paulo e suas autarquias optaram pelo sistema mensal, o que não foi alterado.

3.6.1.5 – OPÇÕES DE UTILIZAÇÃO DA VERBA PARA FINS DE PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS.

A Emenda previu que, independentemente de escolha de prazo ou percentual, apenas metade do valor destinado ao pagamento dos precatórios seria destinada ao pagamento puro e simples.

No caso dessa metade as preferências dividiram-se em duas categorias:

1. Débitos de natureza alimentar sem preferência especial, considerados apenas para os precatórios do mesmo ano; e
2. Débitos de natureza alimentar com preferência especial por idade ou doença grave, considerados para os precatórios de todos os anos.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Na vigência do regime especial de pagamentos gozariam também da preferência aqui mencionada os titulares originais de precatórios que tivessem completado sessenta anos de idade até a data da promulgação da Emenda Constitucional 62/2009, ou seja, 09 de dezembro de 2009.

A Emenda ainda fixou que nos casos em que não se pudesse estabelecer a precedência cronológica entre precatórios, deveriam ser pagos primeiramente o precatório de menor valor. Tais casos deverão ser raros, pois a precedência é estabelecida pelo protocolo do precatório, o qual é bem registrado normalmente.

A outra metade ficou destinada a pagamento por meio de três possibilidades, escolhida por ato do Poder Executivo do ente devedor, isolada ou simultaneamente: leilão, pagamento puro e simples como supramencionado e acordos.

Uma regra de difícil compreensão à primeira vista foi prevista no §17 do art. 97 do ADCT:

§ 17. O valor que exceder o limite previsto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal será pago, durante a vigência do regime especial, na forma prevista nos §§ 6º e 7º ou nos incisos I, II e III do § 8º deste artigo, devendo os valores dispendidos para o atendimento do disposto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal serem computados para efeito do § 6º deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

O que tal regra quer dizer é que no caso dos titulares de precatório alimentício com mais de sessenta anos na data da expedição do precatório ou portadores de doença grave, a preferência deles vai apenas até o montante do triplo do valor da RPV, sendo permitido o fracionamento para essa finalidade. O restante, durante a vigência do regime especial, seria pago na forma do mencionado regime e os valores gastos para tanto seriam computados nos cinquenta por cento referentes ao pagamento puro e simples supramencionado.

Como se constata, outra regra de utilidade no mínimo duvidosa, pois isso já decorre do artigo 100 da parte permanente.

O pagamento puro e simples já explicado acima, sendo conveniente a abertura de itens para melhor explicar o acordo e o leilão.

3.6.1.5.1 – ACORDOS.

A Emenda dispôs que a entidade devedora poderia realizar acordos diretos com os credores, mas na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderia prever a criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A necessidade de lei própria decorre do fato de que o interesse público é indisponível e, por isso, os acordos só são possíveis mediante lei da entidade política respectiva e nos limites estabelecidos por tal lei, o que já se apontou em estudo anterior.⁹⁷

3.6.1.5.2 – LEILÕES.

Os leilões deveriam ser realizados por meio de sistema eletrônico administrado por entidade autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários ou pelo Banco Central do Brasil.

Os precatórios que participariam do leilão dependeriam de indicação de seu detentor para isso e participariam pelo valor integral ou parcial, mas só poderiam participar aqueles precatórios em relação aos quais não estivesse pendente, no âmbito do Poder Judiciário, recurso ou impugnação de qualquer natureza.

A Emenda facultou ao Poder Executivo, por iniciativa sua, a compensação com débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra devedor originário pela Fazenda Pública devedora até a data da expedição do precatório. Ressalvaram-se aqueles cuja exigibilidade estivesse suspensa nos termos da legislação, ou que já tivessem sido objeto de compensação anterior. O credor que tiver o seu precatório nessas condições seria considerado automaticamente habilitado a participar do leilão.

O leilão se daria mediante oferta pública aos credores habilitados do respectivo ente federativo devedor sendo realizados tantas vezes quanto necessário em função do valor disponível.

O critério do leilão seria estabelecido livremente por edital da entidade devedora e ser feito pela modalidade de deságio, associado ao maior volume ofertado cumulado ou não com o maior percentual de deságio, pelo maior percentual de deságio, podendo ser fixado valor máximo por credor. Seja como for, o mecanismo de formação de preço deveria constar nos editais publicados para cada leilão.

A Emenda disse que apenas a quitação parcial dos precatórios seria homologada pelo respectivo Tribunal que o expediu, o que não faz sentido, pois mesmo no caso de quitação total essa deve ser homologada e extinta a execução que ampara o precatório quitado.

3.6.1.5.3 – LITISCONSÓRCIO.

⁹⁷ Vide FAIM Fº, Eurípedes Gomes. Juizados Especiais da Fazenda Pública – Questões para reflexão. Publicado na página da Internet da Escola Paulista do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.epm.tj.sp.gov.br/internas/ArtigosView.aspx?ID=8489>>. Acesso em 07 de abril de 2011.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Emenda Constitucional 62/2009 criou uma regra um pouco confusa no § 11 do art. 97 do ADCT cuja transcrição se exige para facilitar a compreensão:

ADCT Art. 97 § 11. No caso de precatórios relativos a diversos credores, em litisconsórcio, admite-se o desmembramento do valor, realizado pelo Tribunal de origem do precatório, por credor, e, por este, a habilitação do valor total a que tem direito, não se aplicando, neste caso, a regra do § 3º do art. 100 da Constituição Federal.

Diz o dispositivo que o credor individualmente, mesmo em casos de litisconsórcio, pode habilitar o valor total a que tem direito, caso em que não se aplicaria a regra da RPV conforme prevista no §3º do art. 100 da Constituição da República.

A interpretação dada a esse dispositivo, contudo, não pode inviabilizar a aplicação das regras da RPV a quem possui direito a elas, as quais são ressalvadas de exceção pelo “caput” do art. 97 do ADCT quando esse diz que as normas do Regime Especial criados pela Emenda Constitucional 62 excepcionam as regras da parte permanente da Constituição da República, salvo entre outras a do art. 100, §3º, ou seja, a que trata da RPV.

A *exegese* possível que concilia o parágrafo a seu “*caput*” é no sentido de que o Tribunal de origem do precatório pode desmembrar o valor de um precatório por credor no caso de litisconsórcio, não considerando assim o valor total originário que incluía todos os credores, de onde se pode concluir que tal regra na verdade é desnecessária e apenas causa confusão, posto que tal possibilidade existiria mesmo sem essa disposição.

3.6.1.6 – SANÇÕES PELO DESCUMPRIMENTO DO REGIME ESPECIAL.

No Regime Especial a mora se caracteriza automática e simplesmente pela não liberação tempestiva dos recursos necessários para o pagamento, o que deveria ser sempre assim.

Algumas sanções do regime especial já existiam no sistema jurídico pátrio, umas são novidades e outras sofreram algumas modificações.

3.6.1.6.1 – SEQUESTRO.

O sequestro da quantia devida seria feito por ordem do Presidente do Tribunal responsável pela conta de precatórios diretamente nas contas de Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, porém apenas até o limite do valor não liberado.

O sequestro tanto no Regime Ordinário do art. 100 da Constituição da República quanto no Regime Especial do art. 97 do ADCT seria feito na forma da Resolução

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

115/2010 do Conselho Nacional de Justiça, alterada pela Resolução 123/2010 do mesmo Conselho.

Ocorrendo a mora, o Presidente do Tribunal responsável pelo pagamento do precatório criaria e autuaria um processo administrativo com os documentos que comprovassem a preterição de direito de precedência ou a não alocação orçamentária do valor necessário para o pagamento ou a não liberação tempestiva dos recursos, oficiando então ao Chefe do Poder Executivo em mora para, em trinta dias, regularizar a situação ou informar.

Com ou sem as informações, se não houvesse regularização da situação, o feito seria encaminhado ao Ministério Público para manifestação em dez dias e, findo tal prazo com ou sem manifestação do MP, o Presidente do Tribunal decidiria, cabendo recurso dessa decisão na forma do Regimento Interno do Tribunal respectivo.

A ordem de sequestro seria cumprida pelo meio eletrônico previsto no convênio com o Banco Central e conhecido como “Bacen Jud”.

Estados, Distrito Federal e Municípios que estivessem no gozo do Regime Especial somente poderiam sofrer sequestro de valores no caso de não liberação tempestiva dos recursos do Regime Especial.

3.6.1.6.2 – PODER LIBERATÓRIO PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS.

Como alternativa ao sequestro e apenas para o Regime Especial o Presidente do Tribunal responsável pelo pagamento poderia constituir em favor dos credores de precatórios e em desfavor da entidade devedora a compensação automática com débitos líquidos lançados por esta contra aqueles. Se houvesse saldo em favor do credor, tal saldo teria automaticamente poder liberatório do pagamento de tributos devidos a essas entidades devedoras até onde se compensassem.

A Emenda Constitucional nº 62 determinou que esse fosse um direito líquido e certo, autoaplicável e independentemente de regulamentação,

3.6.1.6.3 – RESPONSABILIDADE FISCAL E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

O descumprimento das regras do Regime Especial faria com que o chefe do Poder Executivo respondesse na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essas responsabilizações se aplicam tanto ao regime ordinário quanto ao especial por expressa disposição constitucional e também porque a lei de responsabilidade fiscal é uma lei anterior à criação do regime especial e não sofre limitações em sua incidência por força de tal regime.

3.6.1.6.4 – RESTRIÇÕES AO CRÉDITO E AO RECEBIMENTO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS.

O descumprimento do Regime Especial faria com que a entidade devedora não pudesse contrair empréstimo externo ou interno.

O controle disso estabeleceu-se pela Resolução 115 do Conselho Nacional de Justiça, muito mais detalhada que a 92 que revogou, e adaptou o sistema à Emenda Constitucional 62/2009.

A Resolução começou por manter o banco de dados previsto pela Resolução 92 o qual chamou de Sistema de Gestão de Precatórios – SGP, adotando regras de maior transparência, pois determinou que os dados constassem nos portais da Internet dos Tribunais. O Sistema de Gestão de Precatórios (SGP) possui um banco de dados de caráter nacional, alimentado pelos Tribunais.

No âmbito do SGP a mesma Resolução criou o Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes (CEDIN) em que constariam as entidades devedoras que não realizassem a liberação tempestiva dos recursos previstos no Regime Especial.

A entidade devedora que constasse no CEDIN seria considerada omissa com suas obrigações do Regime Especial, sendo-lhe vedado contrair empréstimo externo ou interno, receber transferências voluntárias enquanto nele figurar, bem como receber os repasses relativos ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios, o que se apresentará logo abaixo.

Os órgãos responsáveis pela elaboração, acompanhamento, execução e controle orçamentário e financeiro teriam acesso ao CEDIN de forma a poder cumprir essas restrições constitucionais.

O SGP foi além de um banco de dados, pois por meio dele os Tribunais poderiam monitorar o pagamento dos precatórios, bem como descumprimentos das normas constitucionais, legais e regulamentares por parte das entidades de Direito Público devedoras para poder tomar as providências cabíveis.

A medida era excelente em termos de forçar o pagamento dos precatórios, mas baseou-se no art. 97 do ADCT incluído na Constituição pela Emenda 62/2009 e,

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

infelizmente nesse ponto, julgado integralmente inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal como já se mencionou.

3.6.1.6.5 – RETENÇÃO DE REPASSES.

No caso de mora os repasses ficariam vedados tanto no que diz respeito a transferências voluntárias quanto aos repasses relativos ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios.

Quanto aos fundos de participação a União deveria reter e depositar os valores nas contas especiais destinadas ao cumprimento do Regime Especial, sendo vedado o retorno de tais verbas às entidades em mora.

Todas essas medidas de forte cunho moralizador deveriam constar na parte permanente da Constituição da República, pois com elas o problema do não pagamento dos precatórios estaria bem encaminhado para ser resolvido.

3.6.1.7 – DURAÇÃO DO REGIME ESPECIAL.

A Emenda 62 menciona um prazo para a duração do regime especial já no *caput* do art. 97 do ADCT quando dá a impressão de que tal regime vigorará até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição, ou seja, a lei que poderia estabelecer normas para o regime de precatórios.

Contudo, tanto o §14 do art. 97 do ADCT quanto o art. 4º da própria Emenda Constitucional 62/2009 repetem as mesmas regras para a duração de tal regime, sem menção à referida lei complementar, ou seja:

1. No caso de opção pelo prazo de quinze anos: até o fim de tal prazo; e
2. No caso de opção por um percentual: até que o valor dos precatórios devidos venha a ser inferior ao dos recursos destinados ao seu pagamento.

Como se vê, no primeiro caso há um prazo e no segundo uma condição, sem prazo.

3.6.1.8 – A MODULAÇÃO DOS EFEITOS DO RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME ESPECIAL.

A modulação é prevista na Lei 9.868/1999:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Da norma se vê que a modulação só se aplica por razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, mas, no caso da Emenda 62/2009 os requisitos alternativos estão ambos presentes, pois muitos atos foram praticados de 2009 a 2013 e a inconstitucionalidade reconhecida pode abalar a segurança jurídica e, além disso, há excepcional interesse social em satisfazer os precatórios e, ao mesmo tempo, permitir a continuidade administrativa dos devedores.

A maioria qualificada de dois terços demonstra que a modulação é uma decisão de grande seriedade, pois o normal seria que as normas e atos inconstitucionais não produzissem nenhum efeito desde o início de sua criação, o que não ocorre com a aplicação da modulação.

A modulação não significa fazer prevalecer o voto da minoria que decidiu pela constitucionalidade, como bem alertou o Ministro MARCO AURÉLIO na sessão em que se iniciou a modulação das ADIs 4357 e 4425, mas sim estabelecer um momento no tempo em que a declaração de inconstitucionalidade produzirá efeitos.

Dessa forma a modulação pode determinar que a declaração só produzisse efeitos a partir do trânsito em julgado ou a partir de outro momento que o Supremo Tribunal Federal entender como sendo o melhor para ser fixado.

Teve-se acesso a cinco petições apresentadas na ADI 4357 tratando da modulação, gentilmente a nós encaminhadas por e-mail pelo Presidente da Comissão Especial de Defesa dos Credores Públicos (Precatórios) da Ordem dos Advogados do Brasil – Conselho Federal, MARCO ANTÔNIO INNOCENTI, posto que as peças não estavam disponíveis na internet.

A primeira, datada de 19 de fevereiro de 2013, foi do Estado do Pará pedindo adiamento do julgamento para buscar informações das Fazendas e atualizar dados estatísticos.

A segunda, de 19 de março de 2013, do mesmo Estado por si e pelos demais Estados por meio da Câmara Técnica do Colégio Nacional dos Procuradores Gerais, foi uma peça mais longa onde se pediu que o julgamento da inconstitucionalidade tivesse eficácia *ex nunc*, considerando-se válidos os fatos praticados com base na Emenda 62/2009, com a manutenção do Regime Especial para os precatórios expedidos até a data do trânsito em julgado das ADIs, inclusive com a manutenção da execução orçamentária de 2013 como vem sendo feita.

O Município da Capital paulista, um dos maiores devedores, também fez-se ouvir por uma petição de 23 de abril de 2013 em que pediu o mesmo que os Estados, apenas

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

acrescentando que na modulação fosse reconhecida a validade de todas as decisões judiciais proferidas com base na citada emenda e que já tivessem transitado em julgado, bem como das decisões administrativas da Presidência do Tribunal proferidas no trâmite dos precatórios.

No dia 15 de maio de 2013, as entidades representativas dos servidores públicos se manifestaram dizendo discordar das propostas do Presidente Nacional da OAB e que como ganhadores das ADIs têm o direito de receber tudo o que lhes é devido integralmente, reconhecendo-se a invalidade de todos os atos que tolheram esse direito, sem exceção.

A manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil chegou logo em seguida no dia 23 de maio de 2013, propondo a aplicação imediata e efeito *ex tunc* ao reconhecimento do direito de prioridade a todos os que atingissem sessenta anos de idade, independentemente de quando isso ocorresse (art. 100, §2º) e a nulidade da compensação forçada (art. 100, §§ 9º e 10º), bem como da aplicação dos índices da poupança (art. 100, §12º).

No que tange ao Regime Especial a OAB pediu a vigência imediata e com efeito *ex tunc* da forma de cálculo de juros e correção e com relação às formas alternativas de pagamento (leilões, ordem crescente de valor e acordos), prevalecendo exclusivamente a ordem cronológica e as preferências.

A OAB pediu ainda a manutenção do regime sancionatório, bem mais eficiente do que o da parte permanente como se mencionou acima, o reconhecimento da falta dos legisladores do país em produzir leis para dar efetividade ao regime de precatório e que os precatórios que serão pagos a partir de outubro de 2013 o fossem com correção na forma prevista nas sentenças ou acórdãos transitados em julgado, as quais deram origem aos precatórios.

No dia 24 de outubro de 2013 o Pleno do Supremo Tribunal Federal se reuniu para analisar a modulação da declaração de inconstitucionalidade do Regime Especial instituído pela Emenda Constitucional 62/2009 servindo como relator o Ministro LUIZ FUX.

O relator iniciou dizendo que, embora o reconhecimento da inconstitucionalidade importasse em nulidade dos dispositivos inconstitucionais e dos atos praticados com base neles, era certo que de 2010 a 2013 o Regime Especial fora praticado o que fez com que várias situações concretas se consolidassem no tempo.

Lembrou o relator que as entidades devedoras haviam preparado seus orçamentos com a expectativa da permanência do Regime Especial, inclusive o orçamento para o ano de 2014.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A modulação para o Ministro não significa despreço pela Constituição, mas sim a necessidade de garantir a segurança jurídica e outro valor constitucionalmente consagrado e relevante.

O relator propôs então que a decisão de que o benefício previsto no art. 100, §2º, da Constituição da República para os que se tornassem sexagenários deveria ter efeito retroativo, ou, na verdade, que se aplicasse o entendimento judicial sobre o assunto não mais ficando vinculado o benefício ao momento da expedição do precatório, mas valesse para todos que a qualquer momento atingissem essa condição.

O Ministro entendeu ainda que a compensação unilateral deveria ser considerada nula desde o princípio, pois a Fazenda não poderia se beneficiar da própria torpeza, não havendo riscos para a segurança jurídica ou interesse social em impedir que os que foram lesados por essa regra tivessem seu direito reparado, bastando aos Tribunais somar aos precatórios os valores indevidamente retirados.

A mesma solução foi apontada para o reconhecimento de nulidade da utilização do índice da caderneta de poupança, inclusive quanto ao art. 1º-F da Lei 9.494/97, devendo-se usar os mesmos juros que usa a Fazenda para si e índices que retratem a correção monetária com fidedignidade.

Para o Regime Especial o relator entendeu que deveria haver modulação no tempo porque a satisfação imediata de todos os credores poderia inviabilizar a consecução de outros deveres constitucionais que tem o Poder Público, afetando inúmeros outros cidadãos.

O Ministro Fux defendeu então a manutenção de tal regime por mais cinco anos, considerando-se válidos os pagamentos antes efetuados da declaração de inconstitucionalidade via leilão ou acordo, mas não depois dessa declaração. Ele esclareceu que os novos precatórios que surgissem durante esses cinco anos seriam incluídos no Regime Especial.

Os percentuais mínimos da receita corrente líquida destinados aos precatórios deveriam ser mantidos, impedindo-se o sequestro de valores até o fim de 2018 dos devedores que cumprissem fielmente o regime especial na forma modulada, salvo nos casos previstos no art. 97 do ADCT, bem como podendo ser usada a compensação automática com débitos dos credores da Fazenda para com ela, respondendo o Chefe do Executivo por improbidade administrativa, bem como na forma da LRF.

Ao final de 2018 todos os devedores deveriam se enquadrar no regime normal previsto no art. 100 da Constituição da República.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Ministro Luiz Fux afirmou que o Supremo Tribunal Federal deveria rever sua jurisprudência relativa à intervenção federal no que tange a precatórios para tornar efetiva a sanção existente, sem exigir-se a quase impossível prova do dolo do agente público, devendo-se criar incentivos para o cumprimento da obrigação constitucional de pagar precatórios.

O julgamento foi suspenso devido ao pedido de vista formulado pelo Ministro ROBERTO BARROSO.⁹⁸

Analizando essa proposta, a nós parece que ela está adequada e de acordo com o espírito da modulação como explanado acima.

Embora não se saiba de onde o Ministro obteve a ideia de cinco anos e não quatro ou seis ou outro número qualquer, o certo é que um prazo precisa ser dado e o Supremo Tribunal Federal tem sido abastecido com muitos dados, o que permite acreditar que o número de cinco anos seja baseado nessas informações e não apenas em uma decisão arbitrária e aleatória.

3.6.1.9 – A SITUAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ENCONTRADA PELA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA DE PRECATÓRIOS DE ACORDO COM A EMENDA 62/2009.

Um dos efeitos positivos da Emenda 62/2009 foi chamar a atenção do Poder Judiciário para a necessidade de reestruturar o sistema de precatórios, finalmente colocado sob o seu controle.

A Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça realizou intenso trabalho para possibilitar essa reestruturação.

A Corregedoria apresentou um relatório de suas atividades de março de 2011 a agosto de 2012, para uniformização de procedimentos na Gestão de Precatórios de acordo com a Emenda 62/2009 e em que alguns Tribunais de Justiça foram visitados e auxiliados mencionando o relatório um total de doze Estados.⁹⁹

Graças a esse trabalho, importantes dados estatísticos e informações foram coletadas que possibilitaram a criação do Sistema de Reestruturação de Precatórios (REESPREC) para fins de registro e controle de todas as atividades desenvolvidas pela

⁹⁸ As informações foram obtidas no Informativo STF nº 725, bem como na página do Supremo Tribunal Federal no YouTube (www.youtube.com/user/STF).

⁹⁹ Brasil. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Relatório. Precatórios. Reestruturação da Gestão nos Tribunais. Disponível em http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/precatórios/reatorio_precatorios_CNJ_FINAL1.pdf.> Acesso dia 03 de setembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Corregedoria Nacional de Justiça e de acompanhamento do pagamento de precatórios no âmbito dos tribunais de Justiça.

Esse trabalho, somado às informações enviadas pelos Tribunais, permitiu criar um panorama nacional dos precatórios nas Justiças dos Estados informando-se quanto se deve em precatório e quem o deve.

No que tange à quantidade de processos de precatório foi apresentado o gráfico que segue:

Pode-se constatar que os Municípios apresentam mais processos que os Estados, mas sua dívida é menor, como consta no relatório, porque certamente o valor dos precatórios é menor.

Em outro gráfico mostra-se a relação da dívida de precatórios e o PIB de cada Estado:

Em 2009 o Estado de São Paulo era o maior PIB interno do Brasil, representando 33,5% do total brasileiro, já o Estado de Rondônia concentrava apenas 0,6% do PIB nacional,¹⁰⁰ o que demonstra a enormidade da dívida paulista em precatórios.

¹⁰⁰ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Contas Nacionais número 35. Contas Regionais do Brasil 2005-2009. Disponível em

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Em uma comparação nacional vê-se que pouco mais da metade dos municípios brasileiros devem precatório:

- A comparação nacional representada no Gráfico 7 mostra que cerca de 54% dos municípios brasileiros possuem débitos em precatórios, conforme observado a seguir:

Gráfico 7 - Percentual de Municípios brasileiros que possuem dívidas em Precatórios(1)

(1) TJBA – Dados estão atualizados até dezembro de 2011. TJDFET não possui municípios
Fonte: TJs e TRTs.

Já, na Justiça do Trabalho, a maior dívida de precatórios é do Estado de São Paulo:

Gráfico 8 - Justiça do Trabalho - Valor histórico de Precatórios pendentes de pagamento, referência 2012

- A Justiça do Trabalho atualmente possui mais de 53 mil precatórios, na sua maioria com prazo vencido – mais de 33 mil precatórios –, o que representa 63% do total, conforme demonstrado no Gráfico 9.

O resultado dessas visitas foi o seguinte:¹⁰¹

1. Tribunal de Justiça de Alagoas: Os valores repassados, até julho de 2012, pelos entes devedores, aumentaram em 57% comparados com os de 2011;
2. Tribunal de Justiça do Amazonas: 100% dos valores repassados pelos entes devedores foram pagos aos credores;
3. Tribunal de Justiça do Ceará: Os municípios, que antes não estavam realizando os repasses, transferiram, no primeiro semestre de 2012, mais de R\$ 15 milhões para pagamento de precatórios;
4. Tribunal de Justiça do Mato Grosso: No segundo semestre de 2012 deveria zerar todo estoque de precatórios referentes a 2010 e 2011;

<<http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/economia/contasregionais/2009/contasregionais2009.pdf>>

Acesso dia 21 de outubro de 2013.

¹⁰¹ Brasil. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria Nacional de Justiça. Reestruturação da Gestão de Precatórios. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/precatórios/apresentacao_reestruturacao_precatorios.pdf>. Acesso dia 03 de setembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

5. Tribunal de Justiça do Paraná: Os precatórios pagos até julho de 2012 superam em 80% todos os pagamentos realizados em 2011;
6. Tribunal de Justiça de Pernambuco: Os valores repassados no primeiro semestre de 2012, pelos entes devedores, quase se igualam ao total repassado durante todo ano de 2011. No primeiro semestre de 2012, já quitou mais de 60% dos precatórios referentes a 2011;
7. Tribunal de Justiça do Piauí: No primeiro semestre de 2012 pagou o percentual de 34,82% referente a 2011, ano de realização da reestruturação. O desempenho de pagamento de precatórios aumentou, em 2012, com realização de audiências de conciliação;
8. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: Expressiva redução no valor histórico dos precatórios preferenciais em 2012. Termo de compromisso 01-2012 firmado entre Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça, TJRJ, TRF 2º, TRT 1º e PGE, após a reestruturação para repasse, pelo Executivo Estadual, de mais de R\$ 50 milhões que serão destinados para quitação de precatórios preferenciais;
9. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte: Regularização da Gestão de Precatórios com implantação integral das sugestões e recomendações da Corregedoria Nacional, durante reestruturação do setor. Desmembramento da lista para pagamento de precatórios com lista autônoma pelo TJRN, TRT 21º TRF 5º;
10. Tribunal de Justiça de São Paulo: Após Diagnóstico - Portaria 10 de 24 de fevereiro - da Corregedoria Nacional constatou-se efetivação de pagamentos de precatórios: Abril – 162.638.944,53, Maio – 294.877.144,29, Junho – 133.851.207,18, Julho – 164.109.804,87; e
11. Tribunal de Justiça de Tocantins: Os valores repassados até julho de 2012, pelos entes devedores, aumentaram 26% comparados aos de 2011.

Na Bahia a reestruturação não foi concluída porque o Tribunal de Justiça da Bahia não aceitou ou realizou as sugestões feitas pela Corregedoria Nacional de Justiça.

Por tudo que foi dito está demonstrado que o sistema de precatórios foi aprimorado por influência da Emenda Constitucional 62/2009, possibilitando um controle nacional deles e a reestruturação nos Estados com ganhos evidentes para todos.

Visto esse ponto, passa-se a analisar o regime permanente da Constituição, também chamado de ordinário, o qual hoje já vale para a União e um bom número de entes da

Requisitórios, Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

federação que não estão em débito e provavelmente valerá para todos a partir de 2018, se prevalecer a proposta do Ministro FUX ou até antes, conforme decidir o Supremo Tribunal Federal.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CAPÍTULO IV – O REGIME DOS REQUISITÓRIOS NA ATUAL PARTE PERMANENTE DA CONSTITUIÇÃO

Como se apresentou, as regras dos requisiitórios sofreram inúmeras mudanças no decorrer do tempo até culminar no sistema atual em que a Constituição desce a minúcias muitas vezes obviamente descabidas de constar num texto constitucional. Para se ter uma ideia, a Constituição atual usa nada mais nada menos do que três mil, quinhentas e setenta e uma palavras só para tratar desse tema.

No capítulo anterior mencionou-se que o regime especial foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, restando o que se chamava a partir da Emenda 62/2009 de regime ordinário, ou seja, aquele que consta na parte permanente da Constituição.

Hoje, com o fim do regime especial, todos devem se submeter às regras do regime ordinário mais cedo ou mais tarde, as quais se analisam em sequência.

4.1 – REGRAS GERAIS DOS REQUISITÓRIOS.

4.1.1. A ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS.

O tratamento dos requisiitórios começa no art. 100 da Constituição da República, regra essa que menciona apenas os precatórios, mas que se aplica aos requisiitórios em geral, pois todos eles devem ser pagos na ordem cronológica de apresentação.

Isso se dá porque tal regra é uma aplicação específica do princípio da isonomia e seu descumprimento autoriza sequestro das verbas da entidade infratora, nos termos do art. 100, § 6º, da Constituição da República, e punição dos responsáveis, sendo o pagamento considerado como despesa não autorizada.¹⁰²

As RPVs, por sua vez, não se submetem à ordem cronológica dos precatórios,¹⁰³ tendo preferência em relação a eles,¹⁰⁴ mas, evidentemente, entre elas, devem respeitar a ordem cronológica de apresentação, também em respeito aos mesmos princípios que fazem tal regra exigível no caso de precatórios.

4.1.2. INCLUSÃO NO ORÇAMENTO

¹⁰² Nesse sentido entre inúmeros julgados consta esse bem recente do Supremo Tribunal Federal: AP 503, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 20-5-2010, Plenário, DJE de 1º-2-2013

¹⁰³ Superior Tribunal de Justiça: RMS 18.328/PR, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/08/2004, DJ 06/09/2004, p. 18. No mesmo sentido: AgRg nos EREsp 1149594 / RS; AgRg nos EREsp 1140693 / RS; REsp 1143677 / RS, esses últimos do Ministro Luiz Fux.

¹⁰⁴ Superior Tribunal de Justiça: RMS 18389 / PR Ministro LUIZ FUX 21/10/2004

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Os requisiitórios devem ser pagos à conta dos créditos orçamentários respectivos e em todos os casos é vedada a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim.

A determinação de que os requisiitórios devam todos constar da lei orçamentária anual decorre da norma constitucional prevista no art. 167, II, da Constituição da República que veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

A diferença entre os precatórios e as RPVs é que a dotação dessas é uma projeção para casos que poderão ou não ocorrer durante o exercício financeiro, enquanto que a dos precatórios é baseada nos precatórios pré-existentes quando da elaboração do projeto de lei orçamentária, o que não faz sentido, posto que ontologicamente eles são o mesmo instituto, não havendo razão para os precatórios não serem representados por uma dotação baseada em previsão com ocorre com as despesas em geral.

4.1.3. ORDEM JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO.

Observa-se que o “*caput*” do artigo 100 menciona apenas a expressão “sentença judiciária”, não dizendo nada sobre os acórdãos, contudo, evidentemente, eles aí se incluem, posto que igualmente por eles a Fazenda é condenada a pagar valores.

Também o artigo 100 da Constituição no “*caput*” nada diz sobre o trânsito em julgado, o que só é mencionado no § 3º do citado artigo quando esse trata das RPVs, entretanto é óbvio que o trânsito em julgado é exigência também para os precatórios, pois não faria sentido uma execução tão trabalhosa como é a que se faz com relação à Fazenda Pública sem o cumprimento desse requisito.

Além disso, é uma contradição ilógica exigir trânsito em julgado, no caso das RPVs, como explicitamente o faz a Constituição, e não o exigir para os precatórios, cujo valor é superior aos das RPVs. Exigir para o menos e não exigir para o mais não faz sentido.

Por tudo isso, deve-se entender que a Constituição implicitamente exige o trânsito em julgado também no caso dos precatórios, razão de as Leis de Diretrizes Orçamentárias normalmente exigirem a prova do trânsito em julgado para sua inclusão na Lei Orçamentária Anual.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Exemplificamos com as LDOs da União LEI Nº 11.768, DE 14 DE AGOSTO DE 2008. ART. 12. XII; LEI Nº 12.017, DE 12 DE AGOSTO DE 2009. ART. 18. § 1º I; LEI Nº 12.309, DE 9 DE AGOSTO DE 2010. ART. 12. XIII; LEI Nº 12.465, DE 12 DE AGOSTO DE 2011. ART. 12. XXI; LEI Nº 12.708, DE 17 DE AGOSTO DE 2012. ART. 25. IV

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Supremo Tribunal Federal estabeleceu que em havendo parte incontroversa essa pode ser objeto de precatório enquanto se discute a parte controversa, situação que não será considerada como sendo de fracionamento de precatório proibido.¹⁰⁶ Mas, nesse caso, como se vê do inteiro teor do acórdão, serão dois precatórios, cada um tendo uma ordem na fila.

4.1.4. JUROS E CORREÇÃO.

As regras são comuns para os tipos de requisitório como já decidiu o Supremo Tribunal Federal: “Por possuírem a mesma natureza, não há diferenciação entre precatório e Requisição de Pequeno Valor - RPV, quanto à incidência de juros de mora”¹⁰⁷, bem como à correção, a qual, se desconsiderada, configura enriquecimento ilícito do devedor,¹⁰⁸ pois ela não acrescenta valor, como decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

“A correção monetária nada mais é do que um mecanismo de manutenção do poder aquisitivo da moeda, não devendo representar, consequentemente, por si só, nem um *plus* nem um *minus* em sua substância. Corrigir o valor nominal da obrigação representa, portanto, manter, no tempo, o seu poder de compra original, alterado pelas oscilações inflacionárias positivas e negativas ocorridas no período.”¹⁰⁹

A respeito disso, a Emenda Constitucional 62/2009 estabeleceu:

Art. 100 § 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, **independentemente de sua natureza**, será feita **pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança**, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (grifo nosso)

A expressão “*índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança*” do art. 100, § 12, da Constituição da República foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade números 4357 e 4425, sendo essa uma inconstitucionalidade parcial do dispositivo.

¹⁰⁶ Supremo Tribunal Federal RE 458.110, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 13-6-2006, Primeira Turma, DJ de 29-9-2006. No mesmo sentido: Tribunal de Justiça de São Paulo Agravo de Instrumento 0042518-79.1998.8.26.0000.Relator: Lineu Peinado. Órgão julgador: 2ª Câmara de Direito Público. Data de registro: 05/01/1999 e Agravo de Instrumento 0075248-89.2011.8.26.0000. Relator: Sidney Romano dos Reis. Órgão julgador: 6ª Câmara de Direito Público. Data do julgamento: 08/08/2011.

¹⁰⁷ AI 618770 AgR, Relator: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 12/02/2008, DJe-041 DIVULG 06-03-2008 PUBLIC 07-03-2008 EMENT VOL-02310-09 PP-01835

¹⁰⁸ Tribunal de Justiça de São Paulo. 9065785-87.1999.8.26.0000. Apelação Com Revisão. Relator: J. G. Jacobina Rabello. Órgão julgador: 4ª Câmara de Direito Privado. Data de registro: 09/05/2002.

¹⁰⁹ REsp 1.265.580/RS, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Corte Especial, DJe 18/4/12; Nesse sentido: EREsp 1242919/RS; REsp 1265580 / RS; REsp 1240963 / RS; REsp 787037 / SP; REsp 511812 / MA e muitos outros.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Conforme se vê assistindo o julgamento, a decisão foi no sentido de que a correção monetária deveria corresponder ao índice de desvalorização da moeda, sendo que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a TRD usada na poupança porque representa apenas “*as variações do custo primário da captação dos depósitos a prazo fixo, não constitui índice que reflita a variação do poder aquisitivo da moeda*”.¹¹⁰ Não bastasse isso o dispositivo em pauta fere a garantia da coisa julgada e, por reflexo, a exigência da separação dos Poderes.

Também a expressão “*independentemente de sua natureza*” foi considerada inconstitucional porque aos precatórios de natureza tributária se deve aplicar os juros de mora idênticos aos que incidem sobre o crédito tributário.

Por arrastamento foi julgado inconstitucional o art. 5º da Lei 11.960/2009.¹¹¹

Observe-se o que restou da citada regra:

Art. 100 § 12. (I) A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, [...], será feita [...], e, para fins de (II) compensação da mora, incidirão juros simples (III) no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, (IV) ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

Dessas observações pode-se concluir o seguinte:

- I. A atualização monetária deve ser feita após a expedição do requisitório até o seu a entrega de seu valor nas mãos do credor;
- II. A mora será compensada por juros simples;
- III. O percentual dos juros será o mesmo incidente sobre a caderneta de poupança;
- IV. Os juros compensatórios estão excluídos; e
- V. Se for caso de restituição de indébito tributário os juros de mora serão idênticos aos aplicáveis ao crédito tributário.

A correção monetária deve ser feita por “*índice que reflita a variação do poder aquisitivo da moeda*”, como visto acima na decisão do Supremo Tribunal Federal.

¹¹⁰ ADI 493, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 25-6-1992, Plenário, DJ de 4-9-1992. No mesmo sentido: RE 552.272-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 15-2-2011, Primeira Turma, DJE de 18-3-2011; RE 567.673-AgR-ED, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 14-12-2010, Segunda Turma, DJE de 7-2-2011.

¹¹¹ Art. 5º O art. 1º-F da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997, introduzido pelo art. 4º da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 1º-F. Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.”

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Os juros simples são aqueles que não se acrescem ao capital para efeito de recálculo de juros, como ocorre com os juros compostos da poupança normal.

No que tange ao percentual de juros em geral a questão demanda análise da legislação.

A caderneta de poupança possui o seu regramento previsto na Lei 8.177 de 01º de março de 1991, dizendo essa lei no seu art. 12:

Art. 12. Em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados:

I - como remuneração básica, por taxa correspondente à acumulação das TRD, no período transcorrido entre o dia do último crédito de rendimento, inclusive, e o dia do crédito de rendimento, exclusive;

Essa regra não se aplica, como se viu acima, restando o inciso II do mesmo artigo, cuja redação original era: “Art. 12 [...] II - *como adicional, por juros de meio por cento ao mês.*”

Tal regra estava em vigor quando da vigência da Lei 11.960/2009, bem como da Emenda Constitucional 62/2009, sofrendo alteração pela Medida Provisória 567 de 03 de maio de 2012, a qual foi convertida na Lei 12.703 de 07 de agosto de 2012, sem alterar a medida, ficando estabelecida a seguinte regra:

Art. 12 [...] II - como remuneração adicional, por juros de:

a) 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, enquanto a meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, for superior a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento); ou

b) 70% (setenta por cento) da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada (sic), vigente na data de início do período de rendimento, nos demais casos.

Esse, portanto, é o juro de mora previsto para requisitórios, salvo os decorrentes de indébito tributário para os quais a regra é a prevista no Código Tributário Nacional:

Art. 161. § 1º **Se a lei não dispuser de modo diverso**, os juros de mora são calculados à taxa de um por cento ao mês. (grifo nosso)

Tal norma dispõe que os juros de mora só serão de um por cento **se a lei não dispuser de forma diversa**, ocorre que a lei dispõe de forma diversa, ou seja, as Leis Federais nº 9.065/1995, art. 13, e nº 8.981/1995, art. 84, inciso I.

Reza a Lei 9.065/1995:

Art. 13. A partir de 1º de abril de 1995, os juros de que tratam a alínea c do parágrafo único do art. 14 da Lei nº 8.847, de 28 de janeiro de 1994, com a redação dada pelo art. 6º da Lei nº 8.850, de 28 de janeiro de 1994, e pelo art. 90 da Lei nº 8.981, de 1995, o art. 84, inciso I, e o art. 91, parágrafo único, alínea a.2, da Lei nº 8.981, de 1995, serão equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O art. 14 da Lei 8.847 de 28 de janeiro de 1994, o qual tratava do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, foi revogado pelo art. 24 da Lei 9.393 de 19 de dezembro de 1996 e, com isso, também foi revogado o art. 90 da Lei 8.981/1995, o qual alterara a redação do revogado artigo 14 aqui mencionado.

O artigo 91 da Lei 8.981/1995, que dizia respeito a parcelamento de débitos, foi revogado pela Lei 10.522/2002.

Por sua vez, a Lei nº 8.981 de 20 de janeiro de 1995 dispôs:

Art. 84. Os tributos e contribuições sociais arrecadados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores vierem a ocorrer a partir de 1º de janeiro de 1995, não pagos nos prazos previstos na legislação tributária serão acrescidos de:

I - juros de mora, equivalentes à **taxa média mensal de captação do Tesouro Nacional relativa à Dívida Mobiliária Federal Interna**; [...] (grifo nosso)

Daí, com a Lei 9065 de 20 de junho de 1995, artigo 13, supracitado, os juros de mora de precatórios relativos a indébitos tributários terão por base a SELIC para títulos federais.

Uma última questão a respeito de juros de mora em precatório é a súmula vinculante número 17 do Supremo Tribunal Federal que diz:

Súmula Vinculante 17 Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos.

Essa súmula foi aprovada no dia 29 de outubro de 2009, portanto, é anterior à Emenda Constitucional 62 de 09 de dezembro de 2009 e, por isso, faz referência à redação do parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição anterior a essa emenda, que apresentava a seguinte redação:

Art. 100 § 1º 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

Esse parágrafo foi repetido sem alteração pela Emenda Constitucional 62/2009, mas hoje está localizado no § 5º do art. 100 da Constituição da República, fato que autoriza a dizer que a mencionada súmula ainda vigora.

Como se vê, a súmula se refere ao período que vai da inclusão da verba para pagamento do precatório no orçamento até o final do exercício seguinte, ou seja, enquanto a verba não é incluída no orçamento e após o final do exercício seguinte há incidência de juros de mora.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Lastimável a aprovação dessa súmula e louvável a posição do Ministro Marco Aurélio na discussão dela¹¹² bem como nas suas manifestações a esse respeito, pois, evidentemente há uma demora no pagamento imensa e os juros de mora são para compensar essa demora, como já dissemos. As expressões “de mora” e “demora” falam por si.

Mas essa regra é nitidamente relativa a precatórios e não a RPV, posto que essa última não é incluída no orçamento para pagamento até o exercício seguinte, portanto, ela não se aplicaria à RPV.

Contudo, em 12 de fevereiro de 2008 a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal já decidiu pela aplicação dessa regra também à RPV:

EMENTA: Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Por possuírem a mesma natureza, não há diferenciação entre precatório e Requisição de Pequeno Valor - RPV, quanto à incidência de juros de mora. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.¹¹³

Atualmente essa questão está sendo discutida no RE 579431, com reconhecimento de repercussão geral. Nesse feito já há um parecer da Procuradoria Geral da República no sentido de que o Supremo Tribunal Federal decrete “*a não incidência dos juros de mora no período compreendido entre a data do cálculo de liquidação e a data da expedição das requisições de pequeno valor e dos precatórios judiciais*”.

Além do evidente cabimento dos juros de mora decorrentes da demora no pagamento, observamos que em uma execução normal os juros incidirão, independentemente do exequente ter que seguir um determinado rito por força de lei. Por isso, não faz sentido retirar do credor seu patrimônio apenas porque a Fazenda tem que submeter ao rito de execução dela, pois isso todos fazem, sem se locupletar ilicitamente ao não pagar juros. Por isso, a súmula, além de imoral, pois há locupletamento baseado na

¹¹² http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/PSV_32.pdf. Acesso dia 22 de setembro de 2013.

¹¹³ AI 618770 AgR, Relator: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 12/02/2008, DJe-041 DIVULG 06-03-2008 PUBLIC 07-03-2008 EMENT VOL-02310-09 PP-01835.

Nesse sentido: RE 565.046 AgR, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 18.03.2008, DJe-070 DIVULG 17.04.2008 PUBLIC 18.04.2008; e AI 618.770 AgR, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 12.02.2008, DJe-041 DIVULG 06.03.2008 PUBLIC 07.03.2008.

Também no Superior Tribunal de Justiça: AgRg no REsp 1.116229/RS, Rel. Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 06.10.2009, DJe 16.11.2009; AgRg no REsp 1.135.387/PR, Rel. Ministro Haroldo Rodrigues (Desembargador Convocado do TJ/CE), Sexta Turma, julgado em 29.09.2009, DJe 19.10.2009; REsp 771.624/PR, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 16.06.2009, DJe 25.06.2009; EDcl nos EDcl no AgRg no REsp 941.933/SP, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 14.05.2009, DJe 03.08.2009; AgRg no Ag 750.465/RS, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 28.04.2009, DJe 18.05.2009; e REsp 955.177/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 14.10.2008, DJe 07.11.2008.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

própria torpeza da Fazenda, fere o princípio da isonomia e priva o credor de seu direito sem base na Constituição ou na lei.

Importante lembrar que as regras de juros e correção, quando alteradas, não podem retroagir. Assim é porque quando a sentença fixa os critérios de juros e correção monetária eles não podem ser mudadas na fase de cumprimento de sentença em respeito à coisa julgada e ao direito adquirido, como já estabeleceu o Supremo Tribunal Federal.¹¹⁴

Essa regra vale para todos os tipos de casos, independente do que foi estabelecido como devido na sentença exequenda.

Eventualmente, quando houve erro material ou aritmético os cálculos podem ser revistos, mas nunca para alterar critérios fixados na decisão transitada em julgado.¹¹⁵

4.1.5 – CESSÃO DE CRÉDITOS.

O Supremo Tribunal Federal entendeu que não era possível a cessão de crédito de requisitório por parte de pessoas físicas para pessoas jurídicas e seu posterior uso para compensação de tributos porque isso feriria a ordem cronológica de precatórios e, além disso, privando a Fazenda de receita, também prejudicaria os demais credores dela.¹¹⁶

Entretanto a Emenda Constitucional 62/2009 expressamente previu que o credor de precatórios pudesse ceder seu crédito a terceiros total ou parcialmente, sem para isso necessitar da concordância da entidade devedora e tal regra não foi considerada inconstitucional no julgamento dessa emenda, razão pela qual fica prejudicada a jurisprudência anterior contrária a essa regra.

O § 13 do art. 100, incluído pela Emenda Constitucional 62/2009 e não considerado inconstitucional, não é um primor de clareza, dizendo:

Art. 100 § 13. O credor poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário o disposto nos §§ 2º e 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

¹¹⁴ RE 280149 AgR, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Primeira Turma, julgado em 30/11/2004, DJ 04-02-2005 PP-00023 EMENT VOL-02178-02 PP-00342 LEXSTF v. 27, n. 315, 2005, p. 222-225; AI 346543 AgR, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Primeira Turma, julgado em 19/10/2004, DJ 12-11-2004 PP-00024 EMENT VOL-02172-03 PP-00488 RT v. 94, n. 832, 2005, p. 156-157; AO 152 embargos à execução-ED-AgR, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/11/2011, Acórdão Eletrônico DJe-228 DIVULG 30-11-2011 PUBLIC 01-12-2011; RE 142104, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 26/10/1998, DJ 05-02-1999 PP-00027 EMENT VOL-01937-02 PP-00410.

¹¹⁵ Supremo Tribunal Federal: Rcl 2.267 e Rcl 2.268, Rel. p/ o ac. Min. Menezes Direito, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 26-6-2009; Rcl 2.411-AgR-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 18-9-2009.

¹¹⁶ ADI 2.405-MC, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 6-11-2002, Plenário, DJ de 17-2-2006.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A exclusão do § 2º do art. 100 é de compreensão simples, pois tal parágrafo se refere às preferências, as quais só se aplicam ao titular do precatório e não ao cessionário.

Já a menção ao § 3º suscita dúvidas, pois ele se refere à RPV e é possível entendê-lo de três formas:

1. Tal menção significa a proibição de cessão de RPV;¹¹⁷
2. A cessão não altera a modalidade de precatório para RPV;¹¹⁸ ou
3. O cessionário não pode se beneficiar da preferência da RPV.¹¹⁹

A RPV, como se disse no capítulo I desta tese, é uma representação de um crédito consubstanciado no título executivo judicial, assim não se vê por qual motivo não poderia ser cedida, pois o particular só é obrigado a não fazer o que a lei proíbe expressamente, o que não ocorre no caso. (art. 5º, II, da Constituição da República).

Por outro lado, se na origem o que foi expedido era precatório assim o foi porque não era caso de RPV, portanto, obviamente a cessão não pode alterar isso.

A posição do CNJ é a que parece mais condizente com o dispositivo, pois ele fala de preferências no §2º e é razoável se entender que a RPV do §3º também seja uma preferência, a qual não se transfere para o cessionário.

Seja como for, para que a cessão produza efeitos é necessária a comunicação por meio de petição protocolizada tanto no tribunal de origem quanto na entidade devedora.

4.2 – REGRAS PARTICULARES DO MECANISMO DAS REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR ATUALMENTE.

4.2.1 RPVS E AS EXCEÇÕES ÀS REGRAS DOS PRECATÓRIOS

As Requisições de Pequeno Valor, como já mencionado, são os requisitórios de menor expressão econômica e elas não seguem todas as regras pertinentes aos precatórios, como dispõe o art. 100, § 3º, da Constituição da República, por isso, todas as regras constitucionais que mencionam apenas precatórios se aplicam apenas a eles e não às RPVs,

¹¹⁷ Nesse sentido: 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca De Porto Alegre 001/1.09.0303537-9 (CNJ 3035371-97.2009.8.21.0001) <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/23251378/pg-147-capital-1-grau-diario-de-justica-do-estado-do-rio-grande-do-sul-djrs-de-19-11-2010>

¹¹⁸ Isso é o que entende a Resolução 168/2011 do Conselho da Justiça Federal: Art. 29. A cessão de crédito não transforma em alimentar um crédito comum nem altera a modalidade de precatório para requisição de pequeno valor.

¹¹⁹ Conforme: Conselho Nacional de Justiça. Precatórios – Racionalização de Procedimentos. Art. 16. O credor de precatório poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário a preferência de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 100 da CF.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

pois essas, na expressão do Ministro Ayres Britto do Supremo Tribunal Federal ficam “à margem do sistema de precatório”,¹²⁰ expressão repetida várias vezes pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal.¹²¹

As regras específicas de precatórios são as seguintes:

1. Do art. 100, § 5º (no que tange ao prazo);
2. As preferências do art. 100, §§ 1º e 2º;
3. O crime de responsabilidade do Presidente do Tribunal previsto no art. 100 § 7º;
4. A vedação a complementações ou suplementações do art. 100, § 8º;
5. A “compensação” do art. 100, § 9º e 10º;
6. A utilização de precatórios para compra de imóveis do art. 100, § 11;
7. As regras pertinentes à cessão de crédito dos §§ 13 e 14 do art. 100, embora a cessão em si de RPVs seja possível na forma da lei civil;
8. As regras da eventual lei complementar que surgisse por força do § 15 do art. 100; e
9. A assunção de dívida por parte da União prevista no § 16 do art. 100.

4.2.2 O VALOR DAS RPVs.

O valor das RPVs deve ser estabelecido por leis próprias de cada entidade de Direito Público nos termos do art. 100, §4º, da Constituição da República, considerando que as possibilidades econômicas divergem entre elas, mas havendo um mínimo representado pelo valor do maior benefício do regime geral de previdência social.

Os valores de RPV, caso não haja lei local regulando o assunto, serão os previstos no art. 87 do ADCT incluído pela Emenda Constitucional nº 37/2002, ou seja, quarenta salários-mínimos para as Fazendas Estaduais e do Distrito Federal e trinta salários-mínimos para as Fazendas Municipais.

Tais valores foram repetidos pela Emenda Constitucional nº 62/2009, mas essa emenda trouxe um prazo para a elaboração das leis locais no art. 97, § 12, do ADCT, o que não vale mais, devido à sua inconstitucionalidade.

¹²⁰ Rcl 2761, Relator: Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2011, DJe-181 DIVULG 20-09-2011 PUBLIC 21-09-2011 EMENT VOL-02591-01 PP-00009 e Rcl 3270, Relator: Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 13/12/2006, DJe-042 DIVULG 21-06-2007 PUBLIC 22-06-2007 DJ 22-06-2007 PP-00016 EMENT VOL-02281-01 PP-00170

¹²¹ Rcl 2761 / RN Julgamento: 13/04/2011; Rcl 3270 / RN Julgamento: 13/12/2006; Rcl 2953 / RN Julgamento: 13/12/2006; Rcl 3396 / SP 3/12/2006; Rcl 3111 / RN. Julgamento: 13/12/2006.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Durante a vigência dessa emenda havia entendimentos de que se o prazo de cento e oitenta dias para as entidades políticas optarem por um valor de RPV não fosse respeitado elas teriam que se submeter ao previsto nesse parágrafo,¹²² mas havia também entendimento diverso no sentido de que o Município poderia fazer sua lei a qualquer momento.¹²³

O Supremo Tribunal Federal sinalizou no sentido de a lei poder ser feita a qualquer momento quando afirmou que uma lei local posterior que reduzisse o valor da RPV não poderia retroagir de forma a obrigar situações definitivamente consolidadas a se submeterem às regras do precatório.¹²⁴ Dessa decisão se conclui que a qualquer momento a opção de valor pode ser realizada ou alterada por lei da entidade política interessada, mas sem retroagir.

Esse entendimento é o correto, pois Estados e Municípios não perderam seu poder de legislar devido à Emenda Constitucional 62/2009, a qual se tivesse feito isso seria ainda mais inconstitucional por estar tendendo a abolir a federação, o que é vedado por cláusula pétrea. Além disso, a Emenda 37/2002, ainda vigente, não estabeleceu prazo para elaboração de lei local sobre esse assunto.

A Lei Federal 12.153/2009, a qual criou os Juizados Fazendários no âmbito das Justiças dos Estados e Distrito Federal, prevê valores no caso de omissão legislativa da entidade política no seu art. 13, § 3º, repetindo a regra da Emenda Constitucional 37/2002, sendo assim constitucional, o mesmo ocorrendo com a Resolução 199/2005 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo.¹²⁵

A figura da RPV, como já se disse, surgiu com a Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998 e a diferença da redação atual para a original é que na original se falava que os valores seriam definidos em “lei” e a atual menciona “leis”. Essa alteração deixou explícito algo que já era implícito, ou seja, cada entidade política fará sua própria lei para tratar desse assunto.

Em 12 de julho de 2001 surgiu a Lei Federal 10.259, a qual criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal.

¹²² Neste sentido: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Agravo de instrumento 0292883-02.2011.8.26.0000. Relator: Danilo Panizza. Órgão julgador: 1ª Câmara de Direito Público. Data do julgamento: 31/01/2012; Agravo de Instrumento nº 70041406109, 3ª Câmara Cível, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Des. Rogerio Gesta Leal, j. maio de 2011; Agravo de instrumento nº 2011.036007-2, 2ª Câmara de Direito Público, Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Des. Newton Janke, j. em agosto de 2011.

¹²³ Tribunal de Justiça de São Paulo 0001175-16.2012.8.26.0032. Apelação. Relator: Edson Ferreira. Órgão julgador: 2ª Câmara de Direito Público. Data do julgamento: 25/06/2013.

¹²⁴ RE 601.914-AgR, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 6-3-2012, Segunda Turma, DJE de 25-2-2013.

¹²⁵ ADI 3057 MC, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2004, DJ 19-03-2004 PP-00016 EMENT VOL-02144-02 PP-00477. Também: ADI 3344/DF;

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa lei estipulou que o valor da RPV federal seria de sessenta salários mínimos, devendo o juiz entregar a requisição diretamente à autoridade cabível, a qual teria sessenta dias para fazer o depósito na Caixa Econômica Federal ou no Banco do Brasil. Desrespeitada a ordem, o próprio juiz pode determinar o sequestro para cumprimento da decisão.

O INSS possui lei própria que fixou seu valor da RPV, ou seja, a Lei nº 10.099, de 19 de dezembro de 2000, a qual alterou o art. 128 da Lei 8.213/1991, fixando a RPV do INSS em R\$ 5.180,25 (cinco mil, cento e oitenta reais e vinte e cinco centavos) por autor. Na época o salário mínimo estava fixado pela Lei nº 9.971/2000 e valia R\$151, assim, sessenta salários mínimos seriam R\$ 9060,00 e R\$ 5.180,25 seriam aproximadamente 34,30 salários mínimos.

Ocorre que a Lei nº 10.099/2000 não previu uma forma de reajuste para esse valor, o qual tem sido atualizado por meio de Portarias Interministeriais e no Sistema de Legislação da Previdência Social (SISLEX).¹²⁶ Encontraram-se portarias interministeriais de 2008 a 2013 atualizando o art. 128 da Lei 8.213/1991¹²⁷ e em todas o valor tem sido equivalente a sessenta salários mínimos.

Contudo, desde a Emenda Constitucional nº 20/1998, passando pela Emenda Constitucional nº 30/2000, até hoje com a Emenda Constitucional nº 62/2009 a Constituição exigiu lei para determinar o que seria obrigação de pequeno valor, assim, as portarias interministeriais supracitadas são inconstitucionais.

Considerando a regra de que a lei geral não revoga a lei especial se deve entender que a Lei nº 10.099/2000 não foi revogada pela Lei 10.259/2001, havendo necessidade de lei para regularizar a situação, pois, a rigor, o valor da RPV relativamente ao INSS continua em R\$ 5.180,25.

As leis do Juizado Federal e do INSS proibiram o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução de modo que o pagamento se faça em parte em RPV e em parte em precatório. Elas também proibiram precatórios complementares ou suplementares e determinaram que se o valor da execução passasse do limite da RPV federal deveria ser expedido precatório, salvo se o credor renunciasse ao crédito do valor excedente. Com

¹²⁶ <http://www3.dataprev.gov.br/sislex/index.asp>. Acesso dia 16.10.2013.

¹²⁷ Portaria Interministerial MPS/MF Nº 15, de 10 de janeiro de 2013 - DOU de 11/01/2013; Portaria Interministerial MPS/MF Nº 02, DE 06 DE JANEIRO DE 2012 - DOU DE 09/01/2012; Portaria Interministerial MPS/MF Nº 407, de 14 de julho de 2011 - DOU de 19/07/2011; Portaria Interministerial MPS/MF Nº 333, de 29 de junho de 2010 - DOU de 30/06/2010; Portaria Interministerial MPS/MF Nº 48, de 12 de fevereiro de 2009 - DOU de 13/02/2009; e Portaria Interministerial MPS/MF Nº 77, de 11 de março de 2008 - DOU de 12/03/2008.

Requisitórios, Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

relação ao Juizado Federal essa regra não faz sentido porque o teto de sua competência é o valor da RPV federal.

Para a Justiça dos Estados e Distrito Federal veio a Lei Federal 12.153 de 22 de dezembro de 2009, estabelecendo basicamente as mesmas regras que existiam para a Justiça Federal. A novidade foi que a lei permitiu que o autor sacasse o valor depositado diretamente em qualquer agência do banco depositário, sem alvará judicial ou outra formalidade. A mesma autorização foi dada ao procurador desde que dotado de procuração específica, com firma reconhecida na qual conste o valor depositado e sua origem, caso em que o saque só poderia se dar na agência destinatária do depósito.

A Fazenda do Estado de São Paulo fixou sua RPV em 1.135,2885 UFESPs por meio da Lei Paulista 11377/2003.

Conforme informação da Diretoria de Execução de Precatórios (DEPRE) do Tribunal de Justiça de São Paulo,¹²⁸ em 30 de agosto de 2013 quase metade dos municípios paulistas não tinham feito leis estabelecendo seus valores de RPV como demonstra esse gráfico:

Ainda, segundo a mesma informação da DEPRE, as opções de valores foram as seguintes:

¹²⁸ http://www.tjsp.jus.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=52607. Acesso dia 05 de setembro de 2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Como se vê, a maior parte dos Municípios optou por valores em reais ou em salários mínimos.

No que tange aos valores em si observa-se o seguinte:

1. Maior valor em reais: R\$ 37.123,66 (Município de Santos); menor valor: R\$300,00 (Pongai);
2. Maior valor em número de salários mínimos: 60 (Boituva); menor valor: um salário (vários);
3. Maior valor em número de UFESPs: 3000 (Apiaí); menor valor: 102 (Ituverava);
4. Maior valor em número de Maior benefício do Regime geral da previdência social: 150% (Mauá); menor valor: 01 (várias);
5. Maior valor em número de UVRM: 5000 (Caraguatatuba); menor valor: 3106,07 (Campo Limpo Paulista);
6. Maior valor em número de UFM: 4000 (Tupi Paulista); menor valor: 40 (Santa Fé do Sul);
7. Porcentagem do orçamento: apenas Nazaré Paulista previu 1%;
8. Número de SMP: apenas o Município de Luiz Antônio previu 10; e
9. Porcentagem da receita corrente líquida: apenas o Município de Presidente Prudente previu 0,05%.

Impressiona a criatividade dos legislativos municipais. Tal criatividade não é inconstitucional, pois na questão de ser possível a não utilização de múltiplos de salário mínimo, mas valores em moeda corrente, os Ministros AYRES BRITO, ELLEN GRACE e

¹²⁹ Significado das siglas: UFESP: Unidade Fiscal do Estado de São Paulo; MBRGPS: Maior benefício do Regime geral da previdência social; UVRM: Unidade de Valor de Referência do Município; UFM: unidade fiscal do Município; SMP: Salário Mínimo Paulista.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

MARCO AURÉLIO entenderam que a RPV deveria ser fixada em múltiplos de salário mínimo, enquanto que os Ministros GILMAR MENDES, CÉZAR PELUSO, EROS GRAU e RICARDO LEWANDOWSKI entenderam que isso não era necessário, embora devesse haver uma forma de correção, não se formando uma maioria para essa questão no Supremo.¹³⁰

Mas o Supremo Tribunal Federal estabeleceu a possibilidade de a lei local fixar valores inferiores a esses, mesmo que bem inferiores como no caso julgado em que o Estado do Piauí fixou tal valor em cinco salários-mínimos.¹³¹

O que se percebe analisando a Constituição é que a Emenda 37 tanto no art. 100, § 3º, da parte permanente da Constituição quanto no art. 87 do ADCT remeteram a decisão de qual seria o valor da RPV para a lei local, sem fazer exigências no que tange a forma dessa fixação. Portanto, em respeito ao princípio da autonomia dos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, eles podem fixar tal valor na forma e quantia que lhes convier, tendo como balizas a razoabilidade e a proporcionalidade. Observa-se que a própria Constituição não usa apenas múltiplos de salário mínimo, mas também o valor do maior benefício do regime geral de previdência social para fixar o mínimo do valor da RPV, o que demonstra que não há a obrigatoriedade do uso do salário mínimo.

A Emenda 37 autoriza ao exequente renunciar ao crédito cujo valor exceder o previsto para RPV para fins de ter sua execução feita pelo sistema dela e não pelo sistema de precatório, o que não precisava de emenda para ser feito, se fosse direito disponível, e mesmo com a emenda não pode ser feito, se for direito indisponível como o de incapaz.

O Supremo Tribunal Federal fixou que a obrigação é considerada de pequeno valor no momento em que há o trânsito em julgado, não sendo afetada por legislação posterior mais restritiva em respeito ao princípio da segurança jurídica.¹³²

Portanto, caso não haja lei, a regra será a do art. 87 do ADCT, e se houver lei, mas ela prever um valor inferior ao mínimo, deve-se considerar como válido o valor mínimo constitucional.

4.2.3 O INADIMPLEMENTO DE RPVS E SEQUESTRO.

A Resolução 199/2005 do Tribunal de Justiça de São Paulo estabeleceu o prazo de 90 dias para o pagamento de RPVs.¹³³

¹³⁰ Reclamação 3.014 de relatoria do Ministro Ayres Britto. Julgamento em 10-3-2010, Plenário, DJE de 21-5-2010. O relator não colocou a questão em debate, mas esse ocorreu mesmo assim, embora a reclamação tenha sido julgada improcedente.

¹³¹ ADI 2.868, Rel. p/ o ac. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 2-6-2004, Plenário, DJ de 12-11-2004.

¹³² RE 601215 AgR, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 06/03/2012, Acórdão Eletrônico DJe-034 DIVULG 20-02-2013 PUBLIC 21-02-2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Lei Federal 10.259 de 12 de julho de 2001, Lei dos Juizados Federais, no art. 17, e a Lei Federal nº 12.153 de 22 de dezembro de 2009, Lei dos Juizados Fazendários dos Estados e Distrito Federal, no art. 13, I, preveem o prazo de sessenta dias para pagamento, contados a partir da entrega da requisição, por ordem do juiz de Primeiro Grau, sendo que, no Juizado Federal se prevê um depósito bancário, o que é bem mais prático.

Decorrido o prazo, em atendimento, ambas as leis preveem o sequestro por ordem do juiz de Primeiro Grau (Lei 10.249/2001, art. 17, § 2º e Lei Federal nº 12.153 de 22 de dezembro de 2009, art. 13, § 1º).

No Juizado Fazendário a lei dispensa a oitiva da Fazenda, mas é de boa cautela o juiz ouvir a Fazenda antes de liberar o dinheiro, pois pode ser que já tenha ocorrido pagamento.

Convém observar que no caso de RPV oriunda desses juizados além de o sequestro ser ordenável pelo próprio juiz de Primeiro Grau, o sequestro não se restringe aos casos previstos para os precatórios, mas também pode ocorrer por inadimplemento.¹³⁴

Cabe agora questionar se esse sequestro por inadimplemento ordenável pelo juiz de Primeiro Grau é apenas para o sistema de Juizados ou se pode ser feito em todos os casos de expedição de RPV.

Várias decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entenderam que o juiz de Primeiro Grau não pode realizar sequestro em casos de RPV, cabendo essa competência ao Presidente do Tribunal respectivo.¹³⁵

O argumento dessas decisões é que o Presidente do Tribunal é o juiz natural nesses casos em virtude do disposto no art. 100, § 6º, da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional 62/2009¹³⁶, havendo pensamento idêntico na Justiça Federal.¹³⁷

¹³³ Régis de Oliveira sugeriu o prazo de trinta a sessenta dias. Curso de Direito Financeiro, Obra citada, pág. 672.

¹³⁴ Com igual entendimento vide THEODORO Jr., Humberto. A Execução contra a Fazenda Pública e os Crônicos Problemas do Precatório. In Precatórios – Problemas e Soluções. VVAA. Coordenador Orlando Vaz. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, pág. 58/59; e ASSONI Fº, Sérgio. Comentários aos artigos 58 a 70 da Lei 4.320/1964. In: CONTI, José Maurício. VVAA. Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. São Paulo: RT, 2008, págs. 203/229, pág. 220; e CUNHA, Leonardo José Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 8ª edição. São Paulo: Dialética, 2010, pág. 320/321

¹³⁵ Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo: Agravos de instrumento: 0249068-23.2009.8.26.0000 (12/04/2010); 0204493-90.2010.8.26.0000 31/05/2010; 0185217-05.2012.8.26.0000 17/12/2012; 0038117-80.2011.8.26 27/06/2011 ; 0173972-31.2011.8.26.0000 17/01/2012; 0095876-36.2010.8.26.0000; nº 0067469-83.2011 10.05.11

¹³⁶ Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Agravo de instrumento 0067469-83.2011.8.26.0000. Data do julgamento: 10/05/2011.

¹³⁷ Tribunal Regional Federal da 3ª Região, todos casos tendo como relator o juiz convocado Rodrigo Zacharias: agravo de instrumento 00429925919974030000. DJU data:10/01/2008 página: 372; apelação cível

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Contudo, em um caso em que houve depósito parcial o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo aceitou o sequestro pelo juiz de Primeiro Grau,¹³⁸ mencionando-se precedente do Superior Tribunal de Justiça.

A posição do Superior Tribunal de Justiça que se encontra é totalmente favorável ao sequestro ser feito pelo juiz de Primeiro Grau. Como o Superior Tribunal de Justiça não faz parte do Sistema de Juizados, está-se autorizado a dizer que tal regra se aplica também aos processos que não são daquele sistema.¹³⁹

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, por sua vez, julgando casos em que a ordem de sequestro fora dada por juiz de Primeiro Grau considerou válida tal ordem.¹⁴⁰

A conclusão que se chega então é que o juiz de Primeiro Grau pode dar ordem de sequestro em RPV independente de ela ter origem no Sistema de Juizado e não apenas nesse sistema.

Contudo, uma decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo divergiu dessa corrente:

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO EXECUÇÃO DE JULGADO "Decisum" que determinou o cumprimento do ofício requisitório de pequeno valor encaminhado diretamente à Procuradoria do Município, sob pena de improbidade administrativa, desobediência e sequestro de bens Impossibilidade **Competência exclusiva do Presidente deste E. Tribunal para requisitar o pagamento de dívida da Fazenda Pública, seja por precatório, seja por requisição de pequeno valor**, bem como deferir a medida coercitiva acenada Exegese do artigo 730, inciso I, do Código de Processo Civil, c/c artigos 26, inciso II, alínea "w" e 266, "caput", ambos do Regimento Interno deste Colendo Tribunal de Justiça Recurso provido.¹⁴¹ (grifo nosso)

As normas mencionadas como base para essa decisão são o artigo 730, inciso I, do Código de Processo Civil, e os artigos 26, inciso II, alínea "w" e 266, "caput", ambos do Regimento Interno deste Colendo Tribunal de Justiça.

A mencionada norma do Código de Processo Civil dispõe:

Art. 730. Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em 10 (dez) dias; se esta não os opuser, no prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras:

00906127719964039999. DJU data:07/02/2007; agravo de instrumento 01124611319934039999; DJU data:17/11/2006.

¹³⁸ Tribunal de Justiça de São Paulo agravo de instrumento nº 0094964-68.2012.8.26.0000. Décio Notarangeli Relator. 11 de julho de 2012.

¹³⁹ Superior Tribunal de Justiça AgRg nos EREsp 1149594/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Corte Especial, julgado em 06/10/2010, DJe 08/11/2010; AgRg nos EREsp 1140693/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 08/09/2010, DJe 22/09/2010; REsp 1143677/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Corte Especial, julgado em 02/12/2009, DJe 04/02/2010

¹⁴⁰ Rcl 3111 / RN - RIO GRANDE DO NORTE. RECLAMAÇÃO. Relator: Min. Carlos Britto. Julgamento: 13/12/2006. Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Rcl 3336 AgR / RN - Rio Grande do Norte. Reg. na Reclamação. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgamento: 11/10/2007. Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Rcl 3270 / RN - RIO GRANDE DO NORTE. RECLAMAÇÃO. Relator: Min. Carlos Britto. Julgamento: 13/12/2006. Órgão Julgador: Tribunal Pleno

¹⁴¹ 0101638-62.2012.8.26.0000. Relator: Osvaldo de Oliveira. Órgão julgador: 12ª Câmara de Direito Público. Data do julgamento: 05/09/2012.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

I - o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente; [...]

Realmente tal norma não ressalva a RPV, mas convém lembrar que esse Código é de 1973 quando a RPV não existia, assim, nada havia para ressaltar.

No que tange ao Regimento Interno as regras citadas dizem:

Art. 26. Compete ao Presidente do Tribunal: [...] II - Em matéria administrativa: [...] requisitar o pagamento de débito nas execuções contra a Fazenda Pública e ordenar o sequestro de rendas, **nos casos previstos na Constituição**; [...]

Art. 266. O ofício requisitório enviado ao Presidente do Tribunal pelo juízo da execução, em duas vias, deve conter os seguintes dados: [...] (grifo nosso)

O art. 26 faz a ressalva dos “casos previstos na Constituição” e, como se vê, ela determina que a requisição do pagamento será feita pelo Presidente do Tribunal em casos de precatório como se vê expressamente no “caput” do art. 100, ficando excluída do sistema de precatório a RPV, como consta no art. 100, §3º, da Constituição da República.

Quanto ao art. 266, quando se analisa a grande lista de dados do “*ofício requisitório*”, se percebe claramente que se trata de precatório, pois se fala em compensação forçada que só se aplicaria a precatório (itens X e XI) e o art. 267 do mesmo Regimento diz: “[...] II - *regular o requisitório, será expedido o **precatório*** [...]” (grifo nosso).

Por tudo isso, mantém-se a presente posição.

4.3 - REGRAS PARTICULARES DO MECANISMO DOS PRECATÓRIOS.

4.3.1 – LEI COMPLEMENTAR PARA TRATAR DE PRECATÓRIOS.

A Emenda Constitucional 62/2009 previu no art. 100, § 15, da Constituição da República a possibilidade da sua regulamentação por lei complementar, na verdade facilitando novos parcelamentos unilaterais, possíveis de serem concedidos com um quórum menor do que o exigido para emendas constitucionais. Essa lei complementar poderia dispor também sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação.

Ocorre que tal regra foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal porque subverte o Estado de Direito, o princípio do devido processo legal, do livre e eficaz acesso ao Poder Judiciário e da razoável duração do processo.

4.3.2 – PRECATÓRIOS E INCLUSÃO NO ORÇAMENTO.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A segunda regra que diferencia os precatórios das RPVs é o fato de que há um prazo para a sua apresentação para fins de inclusão no orçamento, ou seja, eles devem ser apresentados até o dia 1º de julho para cada entidade de Direito Público, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente, nos termos do art. 100, §5º, da Constituição da República.

A existência dessa data não significa que os precatórios apresentados após ela não serão pagos, mas sim que não serão pagos no exercício imediatamente seguinte, entrando no próximo orçamento e com pagamento no próximo exercício.

Apresentados os precatórios pelo Poder Judiciário, eles terão que ser colocados no projeto de lei do orçamento pelo Poder Executivo, sem possibilidade de cortes, como se discutirá no capítulo sobre requisiitórios e orçamento público.

Elaborada a lei orçamentária, na sua execução as dotações orçamentárias e os créditos abertos devem ser consignados diretamente ao Poder Judiciário, passando a administração dessa verba para a responsabilidade do Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda, a quem caberá determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva, como prevê o art. 100, § 6º da Constituição da República.

Disso se percebe que essa regra de consignação diretamente ao Poder Judiciário significa que tais verbas ficam à disposição deste Poder, a quem cabe administrá-la ordenando os pagamentos, contudo, embora a regra seja vetusta, nem sempre foi respeitada como agora está sendo.

4.3.3 – AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS COM CRÉDITOS DE PRECATÓRIOS.

A Constituição permite no art. 100, § 11, a utilização de créditos de precatórios para compra de imóveis públicos, mas isso depende de lei da entidade política de Direito Público.

Evidente a escassez de utilidade do preceito.

4.3.4 – COMPENSAÇÃO FORÇADA.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Emenda Constitucional 62/2009 no art. 100, §§ 9º e 10º criou uma “compensação forçada” de valores de precatórios com valores eventualmente devidos pelo credor da Fazenda Pública para com ela.

Tal regra não se aplica às RPVs, como também já entendeu a jurisprudência:

Ementa: agravo de instrumento - execução de sentença - honorários advocatícios - **requisição de pequeno valor - compensação do crédito em execução com débito apontado junto à Fazenda Pública Municipal - impossibilidade - precatório e requisição de pequeno valor são espécies diferentes de pagamento de débitos judiciais e, portanto, não se confundem**, razão pela qual a compensação prevista nos §§ 9º e 10 do art. 100 da constituição federal aplica-se exclusivamente quando o adimplemento se der por precatório, sendo inviável quando a execução se instrumentalizar pela via da RPV. Recurso provido.¹⁴²

Por essa regra, a qual seria de aplicação imediata, independentemente de regulamentação, dever-se-ia abater do valor do precatório o valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora. Aí seriam incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução estivesse suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

Para tanto, antes de expedir o precatório o Judiciário deveria solicitar à Fazenda Pública devedora, para resposta em até 30 (trinta) dias, sob pena de perda do direito de abatimento, informação sobre os débitos que preenchesse as condições. Decorrido o prazo em silêncio ocorreria a preclusão.

A utilização das regras do Código Civil ou do Código Tributário Nacional em tal compensação forçada não seria viável, como ensina CELSO RIBEIRO BASTOS:

“[...] É lógico que a regra é que a Constituição não pode ser interpretada a partir da legislação infraconstitucional. Trata-se de particularidade própria da Lei Maior o não poder ela tomar por referencial interpretativo outras normas do sistema. Tal fenômeno deflui do seu caráter inicial e inovador. [...]”¹⁴³ (grifo nosso)

Ocorre que o Superior Tribunal de Justiça julgou inconstitucional essa compensação forçada no julgamento da ADI 4.357 e da ADI 4.425.

¹⁴² Tribunal de Justiça de São Paulo: 0216704-90.2012.8.26.0000. Agravo de Instrumento. Relator: Amorim Cantuária. Órgão julgador: 3ª Câmara de Direito Público. Data do julgamento: 22/01/2013. Nesse sentido: Agravos de Instrumento 0204478-53.2012.8.26.0000 e 0149729-86.2012.8.26.0000. Contra: 0204403-14.2012.8.26.0000, 0197606-22.2012.8.26.0000, 0282768-19.2011.8.26.0000 e 0106442-73.2012.8.26.0000.

¹⁴³ BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. “Comentários à Constituição do Brasil Promulgada em 05 de Outubro de 1988.” São Paulo, Saraiva, 1988, Vol. I, p. 349 e 350. Essa parte do livro contém comentários apenas de CELSO RIBEIRO BASTOS.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Supremo Tribunal Federal entendeu que essa compensação obrigatória consagra uma superioridade processual da parte pública em relação aos créditos privados reconhecidos em decisão judicial transitada em julgada.

Conforme o Supremo Tribunal Federal tal compensação não respeitaria a garantia do devido processo legal e seus principais desdobramentos, ou seja, o contraditório e ampla defesa.

Essa compensação unilateral e automática embaraçaria a efetividade da jurisdição, seria um desrespeito à coisa julgada e até afetaria o princípio da separação dos Poderes, possuindo a Fazenda meios igualmente eficazes para cobrar seus créditos tributários ou não.

O princípio da isonomia da mesma forma se viu ferido, pois a Fazenda ao cobrar seus créditos não estaria obrigada a compensá-los com eventuais débitos de seu credor particular.

O reconhecimento dessa inconstitucionalidade faz com que também seja inconstitucional por arrastamento a Lei Federal 12.431/2011 que regulamentou a compensação forçada nos seus artigos 30 a 42.

4.3.5 – CLASSIFICAÇÃO DOS PRECATÓRIOS SEGUNDO AS PREFERÊNCIAS DE PAGAMENTO.

Conforme a ordem de pagamento os precatórios classificam-se em “normais”, “preferenciais” e “altamente preferenciais”. Seleciona-se a expressão “preferencial” por ser a adotada pela Constituição da República que fala em “preferência” e também porque a expressão “privilegiado”, embora usada,¹⁴⁴ pode dar uma impressão de algo indevido, quando não é o caso.

Para a realização de tais pagamentos o Poder Judiciário deve estabelecer listas, tendo em vista as preferências existentes para os diversos tipos de precatórios, separando os precatórios altamente preferenciais dos preferenciais e dos comuns, mas sempre observando a ordem cronológica entre precatórios da mesma categoria.

¹⁴⁴ Essa expressão é encontrada, por exemplo, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: Rcl 3138 / CE – Ceará. Reclamação. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgamento: 04/03/2009. Órgão Julgador: Tribunal Pleno; AI 630631 / SP - São Paulo. Agravo de Instrumento. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgamento: 21/10/2011. AI 623145 / RS - Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento. Relator: Min. DIAS TOFFOLI. Julgamento: 14/02/2011. Rcl 2763 / SP - São Paulo RECLAMAÇÃO. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgamento: 28/09/2010. RE 545222 / MG - MINAS GERAIS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator: Min. DIAS TOFFOLI. Julgamento: 24/05/2010. STA 421 / PE – PERNAMBUCO. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. Relator: Min. Presidente. Julgamento: 20/04/2010. Decisão Proferida pelo(a) Min. GILMAR MENDES.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Os precatórios altamente preferenciais, cujo pagamento deve ser feito por primeiro, são os seguintes:

1. Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, até o valor equivalente ao triplo do fixado para as RPVs, admitido o fracionamento para essa finalidade;
2. Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, até o valor equivalente ao triplo do fixado para as RPVs, admitido o fracionamento para essa finalidade.

Com respeito à primeira hipótese o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a expressão “na data de expedição do precatório” porque essa expressão feria o princípio da isonomia, entendendo que a preferência deve ser estendida a todos os credores que completem sessenta anos de idade na pendência do pagamento do precatório alimentar.¹⁴⁵

Os precatórios preferenciais, cujo pagamento deve ser feito em segundo lugar, são os seguintes:

1. Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, cujo valor tenha ultrapassado ao triplo do fixado para as RPVs e tenha, por isso, ainda não sido integralmente pago na primeira preferência;
2. Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, cujo valor tenha ultrapassado ao triplo do fixado para as RPVs e tenha, por isso, ainda não sido totalmente pagos na primeira preferência; e
3. Os demais débitos de natureza alimentícia.

Devem ser considerados débitos de natureza alimentícia os seguintes débitos:

1. Decorrentes de salários e verbas trabalhistas;¹⁴⁶
2. Decorrentes de vencimentos;

¹⁴⁵ ADI 4.357 e ADI 4.425, rel. p/ o ac. min. Luiz Fux, julgamento em 13 e 14-3-2013, Plenário, Informativo 698.

¹⁴⁶ Os créditos trabalhistas são espécie do gênero créditos alimentares conforme: Supremo Tribunal Federal AO 152 embargos à execução-ED-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 17-11-2011, Plenário, DJE de 1º-12-2011

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

3. Decorrentes de proventos;
4. Decorrentes de pensões e suas complementações;
5. Decorrentes de benefícios previdenciários;
6. Decorrentes de ações acidentárias;¹⁴⁷
7. Decorrentes de indenizações por morte, fundadas em responsabilidade civil; e
8. Decorrentes de indenizações por invalidez, fundadas em responsabilidade civil.

A respeito disso decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"A definição contida no § 1-A do art. 100 da CF, de crédito de natureza alimentícia, não é exaustiva. (...) Conforme o disposto nos arts. 22 e 23 da Lei 8.906/1994, os honorários advocatícios incluídos na condenação pertencem ao advogado, consubstanciando prestação alimentícia cuja satisfação pela Fazenda ocorre via precatório, observada ordem especial restrita aos créditos de natureza alimentícia, ficando afastado o parcelamento previsto no art. 78 do ADCT, presente a EC 30, de 2000." (RE 470.407, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 9-5-2006, Primeira Turma, DJ de 13-10-2006.) (grifo nosso)

No Tribunal de Justiça de São Paulo o entendimento é que a preferência dos precatórios alimentares se refere aos precatórios do mesmo exercício anual, mas a dos idosos e portadores de doenças graves envolve todo o período da mora.¹⁴⁸

Em outras palavras, os precatórios relativos à preferência de idosos e portadores de doença grave passam na frente de todos os precatórios devidos pela entidade pública, enquanto que os simplesmente alimentares passam na frente apenas dos que foram expedidos no mesmo ano que ele.

A interpretação do Tribunal de Justiça de São Paulo nos parece conforme com a Constituição da República, pois essa diz que os precatórios alimentares dos idosos e doentes, até o valor do triplo da RVP, serão pagos na frente de todos, inclusive os outros alimentares, mas o que sobejar será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório, ou seja, volta para a fila na posição em que entrou cronologicamente, conforme dispõe o art. 100, §2º.

O art. 100, § 1º, diz que os débitos alimentares simples serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, não fazendo sentido passa-los na frente inclusive dos alimentares dos idosos e doentes que voltaram para a fila, assim, o único entendimento lógico é o adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo.

¹⁴⁷ Supremo Tribunal Federal RE 167.359, Rel. Min. Néri da Silveira, julgamento em 22-11-1994, Segunda Turma, DJ de 25-8-1995

¹⁴⁸ Tribunal de Justiça de São Paulo. Ordem de Serviço 01/2013 do Desembargador Pires de Araújo, Desembargador Coordenador da Diretoria de Execução de Precatórios e Cálculos.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Finalmente são pagos os precatórios comuns, ou seja, desprovidos de qualquer preferência.

Os precatórios altamente preferenciais são uma construção da jurisprudência e eram conhecidos como precatórios humanitários,¹⁴⁹ os quais originalmente não tinha os limites de valor ora impostos pela Emenda Constitucional 62/2009.

O conceito de doença grave pode ser encontrado na lei que regula o processo administrativo federal, Lei 9.784/1999,¹⁵⁰ a qual dispõe:

Art. 69-A. Terão prioridade na tramitação, em qualquer órgão ou instância, os procedimentos administrativos em que figure como parte ou interessado: (Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009).

I - pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos; (Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009).

II - pessoa portadora de deficiência, física ou mental; (Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009).

III – (VETADO) (Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009).

IV - pessoa portadora de tuberculose ativa, esclerose múltipla, neoplasia maligna, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome de imunodeficiência adquirida, ou outra doença grave, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início do processo. (Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009).

Já O Conselho Nacional de Justiça pela Resolução 115/2010 e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo usam por base o artigo 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, com a redação dada pela Lei 11.052/2004, considerando como graves as seguintes doenças:

- (a) - tuberculose ativa;
- (b) - alienação mental;
- (c) - neoplasia maligna;
- (d) - cegueira;
- (e) - esclerose múltipla;
- (f) - hanseníase;

¹⁴⁹ Vide, por exemplo, Tribunal de Justiça de São Paulo: Mandado de Segurança n. 168.850-0/5-00 – São Paulo – Órgão Especial do Tribunal de Justiça – Relator: José Santana – 10.06.09 – V.U.

¹⁵⁰ Conforme: OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. Obra citada, pág. 671/672

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- (g) - paralisia irreversível e incapacitante;
- (h) - cardiopatia grave;
- (i) - doença de Parkinson;
- (j) - espondiloartrose anquilosante;
- (k) - nefropatia grave;
- (l) - estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante);
- (m) - contaminação por radiação;
- (n) - síndrome da deficiência imunológica adquirida - AIDS;
- (o) - hepatopatia grave;
- (p) - outra doença grave, com base na conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início do processo.¹⁵¹

Entende-se que havendo duas leis federais ou mesmo mais dizendo o que se entende por doença grave, nada impede que sejam utilizadas, até que uma lei o faça exclusivamente para fins de precatórios.

4.3.6 – PRECATÓRIOS COMPLEMENTARES OU SUPLEMENTARES.

Os precatórios complementares ou suplementares foram vedados expressamente, no art. 100, § 8º, da Constituição da República, como já dissemos acima.

Tais precatórios, se não fossem vedados, seriam expedidos com o fim de se pagar diferenças que não foram pagas como a correção monetária, por exemplo.

O entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sempre foi no sentido de que não se tratava de um precatório novo, mas sim de continuação do primitivo, razão de retornar na mesma posição original na fila, dispensada a citação da Fazenda para sua expedição:

¹⁵¹ A regulamentação no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo se encontra na Ordem De Serviço nº 02/2010. Disponível em: <<http://www.tj.sp.gov.br/Depre/Publicacoes/AtosNormativosView.aspx?ID=510>>. Acesso dia 15.11.2010.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O requisitório complementar busca, tão somente, ajustar o real valor do depósito final, não traduzindo outra ou nova execução. Tratando-se de insuficiência de depósitos é inviável a aplicação da regra do artigo 730, do Código de Processo Civil. **O precatório complementar não quebra a ordem (fila) dos precatórios, porque não é um novo ou outro precatório.** Portanto, na execução do precatório, efetuou o pagamento da indenização em valor inferior, de forma incompleta. Realizado o pagamento da indenização, de forma incompleta, não resta dúvida de que o pagamento do remanescente deverá ser atualizado. A **correção monetária** se faz necessária, pois se cuida de **simples reposição do valor da moeda**, corroído pela inflação e incide sobre o total do débito.¹⁵²

Em virtude disso é que surgiu a seguinte orientação à DEPRE do Tribunal de Justiça de São Paulo na Ordem de Serviço nº 03/2010 expedida pelo Desembargador VENÍCIO SALLES, Coordenador da DEPRE:

[...] 8. - Insuficiência dos depósitos:

§ 1º. - As partes deverão ser **intimadas**/citadas para observância de contraditório, junto ao Juízo da Execução;

§ 2º. - Apurada a insuficiência do valor do depósito, nova "conta" deverá ser montada de forma individualizada por autor e por rubrica e remetida ao DEPRE, que **aditará o precatório primitivo, mantendo-se a cronologia original do credor**; [...] (grifo nosso)¹⁵³

Essa também a posição de muito recente jurisprudência do mesmo tribunal pelo seu Órgão Especial:

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA - Impetração pela Fazenda do Estado de São Paulo em face de decisão do Des. Coordenador da Diretoria de Execução de Precatórios, por delegação da Presidência desta Corte, que **determinou o pagamento de saldo devedor apurado mediante o simples aditamento do precatório original - Ausência de ilegalidade** no ato apontado como coator - Questão que já havia sido objeto de anterior acórdão desta Corte, na qual restara definida a satisfação das diferenças existentes por meio de expedição de ofício requisitório complementar, restando, portanto, preclusa a questão - Autora, de qualquer modo, que não questiona o valor da dívida, mas tão somente a forma de pagamento - Estado, todavia, que fez a opção pelo regime especial previsto no artigo 97 do ADCT, tendo sido atribuída ao Tribunal de Justiça Estadual a administração dos respectivos pagamentos - Forma de satisfação dos débitos, então, que não importará em qualquer prejuízo à impetrante, que se limitará a realizar os depósitos dos valores fixos mensais, nos moldes estabelecidos na citada norma constitucional - Eventual preterição no direito de preferência, ademais, que somente pode ser questionada pelo credor prejudicado - Aditamento do precatório anterior, por outro lado, que apenas preserva o direito do beneficiário, ante os pagamentos incorretos realizados pela entidade pública devedora, **inexistindo afronta ao preceito contido no artigo 100, § 8o, da CF, diante da já mencionada opção feita pelo Estado pelo regime especial** de pagamento de precatórios, a qual afasta a incidência do princípio orçamentário - Providências necessárias ao cumprimento do precatório, de resto, que são atribuição exclusiva da Presidência do Tribunal de Justiça Estadual na forma do

¹⁵² Acórdão não encontrado, mas mencionado em AI 581661, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 21/10/2009, publicado em DJe-214 DIVULG 13/11/2009 PUBLIC 16/11/2009

¹⁵³ <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/AtosNormativos/AtoNormativo.aspx?ID=801&f=2>

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

artigo 97, § 4o, do ADCT, incorrendo, então, a alegada usurpação de competência-Precedentes desta Casa – Ordem denegada.¹⁵⁴ (grifo nosso)¹⁵⁵

A expressão “afasta a incidência do princípio orçamentário” é melhor entendida quando se lê o acórdão na íntegra. O que se quis dizer é que no caso não se aplica o art. 100, §5º, ou seja, não se trata de encaminhar o precatório para inclusão no exercício seguinte, pois, como se está no regime especial, o que tem sido depositado pelo Estado não é relativo a precatórios específicos, mas a um grupo geral.

A tentativa do Tribunal de Justiça de simplificar o sistema é válida e louvável, porém corre o risco de não ser confirmada em caso de recurso, pois a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de exigir novo precatório nesses casos:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. PRECATÓRIO. PARCELAMENTO. ART. 78 DO ADCT, INTRODUZIDO PELA EC 30/2000. INCIDÊNCIA DE JUROS COMPENSATÓRIOS E MORATÓRIOS NAS PARCELAS SUCESSIVAS. INADMISSIBILIDADE. COISA JULGADA. OFENSA REFLEXA. AGRAVO IMPROVIDO. I - Não incidem juros compensatórios e moratórios no pagamento de precatórios efetuado na forma prevista no art. 33 do ADCT, salvo, quanto aos últimos, na hipótese de atraso na quitação das prestações mencionadas naquele dispositivo. II - O art. 78 do ADCT possui a mesma mens legis do art. 33 deste Ato, razão pela qual, uma vez calculado o precatório pelo valor real do débito, acrescido de juros legais, não há mais falar em incidência destes nas parcelas anuais, iguais e sucessivas em que é fracionado, desde que adimplidas a tempo e corrigidas monetariamente. III - A discussão acerca dos limites objetivos da coisa julgada constitui matéria de legislação ordinária, que não dá ensejo à abertura da via extraordinária. IV - **Os pagamentos de complementação de débitos da Fazenda Pública Federal, Estadual ou Municipal, decorrentes de decisões judiciais, deverão ser objeto de novo precatório, com a devida citação da Fazenda Pública.** V - Agravo regimental improvido. (RE 561149 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 22/05/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 04-06-2012 PUBLIC 05-06-2012) (grifo nosso)

Em dois casos o Supremo Tribunal Federal na sua pacífica jurisprudência tem aceitado a dispensa de novo precatório:

EMENTA Agravo regimental nos embargos de declaração no agravo de instrumento. Precatório. Crédito complementar. Dispensa da expedição de novo precatório. Precedentes. 1. A jurisprudência da Corte pacificou-se no sentido de que a **dispensa de novo precatório ocorre quando se trata de crédito apurado em razão de erro material ou de inexatidão aritmética dos cálculos** do

¹⁵⁴ Mandado De Segurança 0226840-49.2012.8.26.0000. Relator: Paulo Dimas Mascaretti. Órgão julgador: Órgão Especial. Data do julgamento: 30/01/2013.

No mesmo sentido outras decisões do mesmo Órgão Especial: 0080778-40.2012.8.26.0000. Mandado de Segurança. Data do julgamento: 05/06/2013; 0079609-18.2012.8.26.0000. Mandado de Segurança. Data do julgamento: 10/04/2013; 0207085-39.2012.8.26.0000. Mandado de Segurança.

¹⁵⁵ A posição do Tribunal de Justiça de São Paulo é que basta a expedição de um ofício, sem necessidade de novo precatório: 0223060-04.2012.8.26.0000. Agravo de Instrumento. Data do julgamento: 29/01/2013; 0086794-10.2012.8.26.0000. Agravo de Instrumento. Data do julgamento: 29/01/2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

precatório, ou, ainda, na hipótese de **substituição, por força de lei, do índice de correção monetária aplicado**. 2. Agravo regimental não provido.¹⁵⁶

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL. FINANCEIRO. PRECATÓRIO. APURAÇÃO DE DEPÓSITO INSUFICIENTE. RELEVÂNCIA DA CONTROVÉRSIA FÁTICA OU JURÍDICA AFASTADA PELO JUÍZO. **CRÉDITO REMANESCENTE DE PEQUENO VALOR. POSSIBILIDADE DE SATISFAÇÃO POR MEIO DE RPV.** Conforme precedentes desta Suprema Corte, **o objetivo do art. 100, §4º da Constituição é impedir a burla à ordem cronológica de pagamento estabelecida pela sistemática do precatório.** A Constituição proíbe o fracionamento do valor da execução, de modo que parte do pagamento ocorra segundo a ordem estabelecida pelo precatório, e a parte restante seja paga mais rapidamente, em regime de requisição de pequeno valor. **Porém, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não admite a postergação do pagamento dos valores devidos, com o artifício do depósito de valor que se sabe, ou se deveria saber, menor que o efetivamente devido.** No caso em exame, trata-se de crédito resultante da insuficiência do depósito, tal como apurada pela Contadoria. Como o Juízo entendeu juridicamente irrelevante a impugnação apresentada, e o crédito remanescente foi reconhecido como sendo de pequeno valor, é desnecessária a expedição de novo precatório para lhe satisfazer. Agravo regimental ao qual se nega provimento.¹⁵⁷

Portanto, um novo precatório deve ser expedido, com citação novamente da Fazenda e reinserção do credor na *via crucis* do precatório, na feliz expressão do Ministro MARCO AURÉLIO,¹⁵⁸ salvo em três casos:

1. Ocorrência de erro material;
2. Inexatidão aritmética dos cálculos;
3. Substituição, por força de lei, do índice de correção monetária aplicado; ou
4. Insuficiência de depósito que se encaixe nos limites da RPV da entidade devedora.

Mas, mesmo nesses casos, o Supremo Tribunal Federal exige nova e burocrática citação:

Expedição de precatório complementar. Necessidade de citação da fazenda pública. Ratificação da jurisprudência firmada por esta Suprema Corte. Existência de repercussão geral.¹⁵⁹

Discordamos do Supremo Tribunal Federal considerando que o Código de Processo Civil no art. 213 diz que a citação “*é o ato pelo qual se chama a juízo o réu ou o interessado a fim de se defender*”, mas no início do processo, no curso do processo o correto é a intimação, sendo ela “*o ato pelo qual se dá ciência a alguém dos atos e termos do processo, para que faça ou deixe de fazer alguma coisa*” (Código de Processo Civil, art. 234).

¹⁵⁶ AI 596873 ED-AgR, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 06/08/2013, Acórdão Eletrônico DJe-190 DIVULG 26-09-2013 PUBLIC 27-09-2013

¹⁵⁷ RE 595978 AgR, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgado em 24/04/2012, Acórdão Eletrônico DJe-099 DIVULG 21-05-2012 PUBLIC 22-05-2012

¹⁵⁸ <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=100319>

¹⁵⁹ RE 605481 RG, Relatora: Min. ELLEN GRACIE, julgado em 29/04/2010, DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-05 PP-01114

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

4.3.7 – FRACIONAMENTO, REPARTIÇÃO OU QUEBRA DE PRECATÓRIOS.

O art. 100, § 8º, da Constituição da República proibiu o fracionamento, repartição ou quebra de precatórios para enquadrá-los na categoria de RPVs.

O Supremo Tribunal Federal permite fracionamento para expedição de RPV no caso de litisconsórcio facultativo ativo, não o permitindo, contudo, no caso de ação coletiva proposta por legitimado extraordinário ou substituto processual.¹⁶⁰

Nesse caso o Supremo Tribunal Federal permitiu o cancelamento do precatório expedido para conversão em RPVs,¹⁶¹ bem como permitiu o fracionamento no caso de expedição de precatório relativo à parte incontroversa do título judicial, dando-se sequência ao processo quanto àquela impugnada por meio de recurso.¹⁶²

Nos demais casos a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme e pacífica no sentido de vedar o fracionamento:

“(…) é **pacífico** o entendimento desta Corte, segundo o qual é **impossível o fracionamento da execução para requisição de pequeno valor**. (...) No presente caso, o acórdão recorrido, ao autorizar o fracionamento da execução para o pagamento de custas mediante RPV, divergiu da orientação firmada por esta Corte, **uma vez que a execução das verbas acessórias não é autônoma, devendo ser considerada em conjunto com a condenação principal**. (...) Dessarte, a execução das custas processuais não pode ser feita de modo independente, devendo ocorrer em conjunto com a do precatório que diz respeito ao total do crédito. Isso porque o art. 100, § 8º, da Constituição, com a redação dada pela EC 62/2009, veda o fracionamento, a repartição ou a quebra do valor da execução, não podendo a liquidação das custas ser feita de forma apartada.” (RE 592.619, voto do Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 8-9-2010, Plenário, DJE de 16-11-2010.) Vide: RE 578.695, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 29-10-2008, Plenário, DJE de 20-3-2009, com repercussão geral.

Contudo, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo por meio da Resolução 564/2012 alterou o parágrafo único do art. 3º da Resolução 199/2005 do mesmo Órgão Especial ficando a redação agora na seguinte forma:

Art. 3º- Em caso de litisconsórcio, será considerado o valor devido a cada litisconsorte, expedindo-se, simultaneamente, se for o caso, requisições de pequeno valor e requisição de precatório. É vedado o fracionamento, repartição ou quebra do valor devido a um mesmo beneficiário.

Parágrafo único: Ao advogado é atribuída a qualidade de beneficiário quando se tratar de honorários sucumbenciais arbitrados em percentual sobre a condenação ou em valor fixo (parágrafos 3º e 4º do art. 20 do Código de Processo Civil)

¹⁶⁰ RE 459.506-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 12-6-2007, Segunda Turma, DJ de 17-8-2007; RE 570.712-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 20-4-2010, Segunda Turma, DJE de 14-5-2010; AI 608.866-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2-10-2007, Primeira Turma, DJ de 31-10-2007. Vide: RE 501.840-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 15-9-2009, Segunda Turma, DJE de 9-10-2009.

¹⁶¹ RE 634.707, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 17-4-2012, Primeira Turma, DJE de 4-5-2012

¹⁶² RE 458.110, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 13-6-2006, Primeira Turma, DJ de 29-9-2006

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A alteração separou os honorários como verba à parte, na verdade fracionando o precatório, o que é frontalmente contra o art. 100, §8º, da Constituição da República que firmemente estabelece que “*É vedada [...] fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução para fins de enquadramento de parcela do total*” como RPV. (grifo nosso)

Também, como se observa acima, essa posição é contrária à pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o qual até se manifestou expressamente sobre honorários dizendo:

"Honorários advocatícios. Expedição de novo precatório. **Acessório segue a sorte do principal. Deve-se afastar o fracionamento de precatório para pagamento dos honorários advocatícios de sucumbência** quando a execução não for específica de honorários, seguindo, como acessório, a sorte do principal." (RE 527.971-AgR-ED, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 25-9-2007, Segunda Turma, DJ de 19-10-2007.) (grifo nosso)

Pode-se então concluir que a mencionada Resolução 564/2012 é inconstitucional.

4.3.8 – ASSUNÇÃO DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS PELA UNIÃO.

A Constituição no art. 100, § 16, autorizou à União a realizar assunção de dívida de precatórios dos Estados, Distrito Federal e Municípios, refinanciando-os diretamente.

Evidente que isso dependerá de lei advinda de vontade política de resolver o problema, o que tem se mostrado muito difícil.

Talvez uma lei de iniciativa popular conseguisse essa mais do que salutar e moralizante solução rápida e eficaz para um problema tão antigo de inadimplemento acintoso e inequívoco desprezo pelo Estado Democrático de Direito.

A Ordem dos Advogados do Brasil em junho de 2013 mandou ofícios para a Ministra GLEISI HELENA HOFFMANN, Ministra da Casa Civil,¹⁶³ e para o MINISTRO GUIDO MANTEGA, Ministro de Estado da Fazenda,¹⁶⁴ propondo exatamente isso.

A respeito dessa questão o Conselho Nacional de Justiça realizou um levantamento nacional¹⁶⁵ e apurou que a dívida brasileira de requisiitórios em agosto de 2012 era de aproximadamente R\$87.570.492.923,93 na Justiça Estadual, assim dividida:

¹⁶³ <http://s.conjur.com.br/dl/peticao-gleisi-oab.pdf>. Acesso dia 28 de setembro de 2013.

¹⁶⁴ OAB - federalização de precatórios 2.pdf <http://s.conjur.com.br/dl/peticao-guido-oab.pdf>. Acesso dia 28 de setembro de 2013.

¹⁶⁵ http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/precatórios/realtorio_precatórios_CNJ_FINAL1.pdf Acesso dia 28 de setembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A dívida na Justiça do Trabalho foi calculada em seis bilhões de reais, pequena comparada com a existente na Justiça Estadual:

Totalização de débito de precatórios-Justiça Estadual e Justiça do Trabalho.

A receita da União em 2012 foi de R\$1.134.717.300.000,00,¹⁶⁶ ou seja, o débito com precatórios corresponde a aproximadamente a 7,71% da receita da União, contudo, as despesas discricionárias foram previstas em R\$229.500.000.000,00¹⁶⁷, sendo que o montante dos precatórios na Justiça Estadual é de 38,15% das despesas discricionárias.

Portanto, a proposta da federalização da dívida de precatórios é factível, mas dificilmente será aplicada.

4.4 - MEDIDAS PARA COMBATER A INADIMPLÊNCIA.

Disse o Pleno do Supremo Tribunal Federal:

¹⁶⁶

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/Contas2012/fichas/CG%202012%20Relat%C3%B3rio%20Sess%C3%A3o_Web.pdf. Acesso dia 28 de setembro de 2013.

¹⁶⁷

http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/ploa2012/110831_orc_fed_alc_todos.pdf. Acesso dia 28 de setembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

“O precatório de que trata o art. 100 da Constituição consiste em prerrogativa processual do Poder Público. Possibilidade de pagar os seus débitos não à vista, mas num prazo que se estende até dezoito meses. Prerrogativa **compensada, no entanto, pelo rigor dispensado aos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais**, cujo desrespeito constitui, primeiro, pressuposto de intervenção federal (inciso VI do art. 34 e inciso V do art. 35 da CF) e, segundo, crime de responsabilidade (inciso VII do art. 85 da CF).” (ADI 2.356-MC e ADI 2.362-MC, Rel. p/ o ac. Min. Ayres Britto, julgamento em 25-11-2010, Plenário, DJE de 19-5-2011.) (grifo nosso)

Realmente há penas para o descumprimento, mas as do regime especial são muito mais eficazes que as do regime ordinário e o Supremo Tribunal Federal não tem se mostrado tão rigoroso com os devedores como veremos.

4.4.1 - MEDIDAS CRIMINAIS.

4.4.1.1 - CRIME DE RESPONSABILIDADE.

Os crimes de responsabilidade foram previstos na Constituição da República de 1988 e podem ser praticados por autoridades federais, tais como: o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador Geral da República e o Advogado-Geral da União, Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, os membros do Conselho Nacional de Justiça, os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, Ministros do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente.

Os Governadores dos Estados e os Presidentes das Assembleias Legislativas são incluídos no rol pelo princípio da simetria¹⁶⁸, além de por disposição expressa do art. 105 da Constituição da República.

A Emenda Constitucional 25 de 2000 expressamente previu no texto constitucional crimes de responsabilidade para Prefeitos e Presidentes de Câmara Municipais e a Emenda Constitucional 30 de 2000 o fez com relação aos Presidentes dos Tribunais do Poder Judiciário.

Esses são crimes de natureza política e eles são relacionados às funções administrativas dessas autoridades, sendo um dos instrumentos que a Constituição usa para garantir sua própria eficácia.¹⁶⁹

¹⁶⁸ A respeito da simetria vide: STF - ADI-MC 1890. ADI-MC - Medida Cautelar NA Ação Direta de Inconstitucionalidade. Relator CARLOS VELLOSO; STJ - RCL 200800768899. RCL - RECLAMAÇÃO – 2790. Relator TEORI ALBINO ZAVASCKI. CORTE ESPECIAL. Fonte DJE DATA:04/03/2010 RIP VOL.:00060 PG:00286.

¹⁶⁹ Nesse sentido MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 19ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006, pág. 442.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Contudo, tal não afasta a natureza de matéria de Direito Penal de tais crimes, aplicando-se a eles todas as regras pertinentes a esse ramo do Direito, inclusive a regra da necessidade de tipificação em lei,¹⁷⁰ sendo que apenas a União pode legislar a respeito desses crimes e seu processo,¹⁷¹ não podendo ser previstos nem na Constituição do Estado.¹⁷²

Em se tratando de crimes políticos o seu julgamento pode ser feito pelo Poder Legislativo, o que não afasta o controle judicial se houver lesão ou ameaça a lesão a direito nos termos do art. 5º, XXXV, da Constituição da República,¹⁷³ já o procedimento segue o da lei própria, não se aplicando o Código de Processo Penal nos termos do art. 1º do Decreto-lei 3.689/1941 (Código de Processo Penal).

No âmbito infraconstitucional a principal legislação ainda em vigor que trata de tais crimes é a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; e a Lei nº 7.106, de 28 de junho de 1983, com alterações posteriores.

A Lei 1.079/1950 tratou de autoridades federais e estaduais, mais especificamente as seguintes:

1. Presidente da República;
2. Ministros de Estado;
3. Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência;
4. Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição;
5. Procurador-Geral da República, ou de seu substituto quando no exercício da chefia do Ministério Público da União;
6. Advogado-Geral da União;

¹⁷⁰ Conforme: STF . ADI 834. ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Relator Sepúlveda Pertence. Plenário, 18.02.99.

¹⁷¹ Conforme Súmula 722 do Supremo Tribunal Federal.

¹⁷² Os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal reafirmam que o poder de legislar a respeito é privativo da União, não podendo nem haver previsão desses crimes na Constituição do Estado: ADI 2.220, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 16-11-2011, Plenário, DJE de 7-12-2011.) No mesmo sentido: ADI 1.628, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 10-8-2006, Plenário, DJ de 24-11-2006; ADI 2.235-MC, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 29-6-2000, Plenário, DJ de 7-5-2004; ADI 1.901, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 3-2-2003, Plenário, DJ de 9-5-2003; ADI 834, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 18-2-1999, Plenário, DJ de 9-4-1999

¹⁷³ Nesse sentido: MS 21.689, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 16-12-1993, Plenário, DJ de 7-4-1995.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

7. Procuradores-Gerais do Trabalho, Eleitoral e Militar;
8. Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal;
9. Membros do Ministério Público da União e dos Estados, da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, quando no exercício de função de chefia das unidades regionais ou locais das respectivas instituições; e
10. Governadores dos Estados ou dos seus Secretários.

Essa lei previu que o Presidente da República pratica crime de responsabilidade quando vier a praticar atos que violem a Constituição da República e, especialmente, contra:

1. O livre exercício do Poder Judiciário;
2. A probidade na administração;
3. A lei orçamentária;
4. A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos; e
5. O cumprimento das decisões judiciais.

A lei especifica mais ainda no que tange a agressões ao Poder Judiciário dizendo que são crimes de responsabilidade os atos que se opuserem diretamente e por fatos ao livre exercício do Poder Judiciário, ou obstem, por meios violentos, ao efeito dos seus atos, mandados ou sentenças.

A lei também tipifica como crime de responsabilidade do Presidente da República contra a segurança interna do país permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública ou deixar de tomar, nos prazos fixados, as providências determinadas por lei e necessário a sua execução e cumprimento.

Entre os crimes de responsabilidade do Presidente contra a probidade na administração a lei prevê que o é o ato de expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição.

Já entre os crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária que o Presidente pode praticar existe o ato ou omissão que infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária ou ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou.

Os Presidentes dos Tribunais em geral do Poder Judiciário, os juízes diretores de foro, os Presidentes dos Tribunais de contas, os chefes do Ministério Público em geral, o

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Advogado-Geral da União, os Procuradores-gerais dos Estados e do Distrito federal ou quem fizer as suas vezes também podem praticar esses crimes contra a lei orçamentária.

Por fim, o Presidente comete crime de responsabilidade contra o cumprimento das decisões judiciais se impedir, por qualquer meio, o efeito dos atos, mandados ou decisões do Poder Judiciário, recusar o cumprimento das decisões do Poder Judiciário no que depender do exercício das funções do Poder Executivo, deixar de atender a requisição de intervenção federal do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral; ou Impedir ou frustrar pagamento determinado por sentença judicial.

Em termos de requisição o Supremo Tribunal Federal em algumas decisões esvaziou o conteúdo da norma ao entender que a atividade de cobrança dos requisiitórios seria uma atividade administrativa do presidente do Tribunal e não jurisdicional.¹⁷⁴

Contudo, a nosso ver, o que se está descumprindo é a ordem jurisdicional contida no requisição, não sendo possível, por isso, concordar com a decisão do Supremo Tribunal Federal, posto que a fase de execução é tão jurisdicional quanto a de conhecimento e não administrativa.¹⁷⁵

A esse respeito ensina o Ministro DOMINGOS FRANCIULLI NETTO:

Mesmo na execução por quantia certa, contra a Fazenda Pública, denominada por diversos autores de “execução imprópria”, “execução aparente” ou “falsa execução”, não se pode, a rigor, dizer que não há execução. **Execução há, conquanto peculiar**, nos moldes dos artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil.¹⁷⁶ (grifo nosso)

Os Ministros de Estado, por sua vez, cometem crime de responsabilidade se praticarem atos definidos nessa lei. Eles podem praticar o crime por si mesmo, mas também respondem quando estão cumprindo ordens do Presidente da República ou quando assim com ele um ato ilegal.

Aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e seus secretários se aplicam as mesmas regras dos seus similares federais, ainda que seja caso apenas de tentativa.

O Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 veio tratar de Prefeitos e Vereadores, prevendo ser crime de responsabilidade do Prefeito desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas, ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por

¹⁷⁴ HC 106.124-MC, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 1º-8-2011, DJE de 5-8-2011. No mesmo sentido: HC 106.124, Rel. Min. Celso de Melo, julgamento em 22-11-2011, Segunda Turma, Informativo 649.

¹⁷⁵ Nesse sentido: FREITAS, José Lebre. A Ação Executiva Depois da Reforma da Reforma. 5ª Edição. Coimbra: Coimbra, 2009, pág. 16, nota 26.

¹⁷⁶ Notas Sobre o Precatório na Execução Contra a Fazenda Pública. In Revista dos Tribunais. São Paulo, v. 88, n. 768, p. 39-59, out. 1999. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacao/seriada/index.php/informativo/article/view/270/264>>. Acesso dia 12 de março de 2011. Nesse arquivo: páginas 174 e 175.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes, antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do município, sem vantagem para o erário, negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente, ou ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou.

Da mesma forma pratica esse crime o Prefeito que descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro ou praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou emitir-se na sua prática.

Entretanto, o Supremo entendeu aí também que o não pagamento de precatório não se caracteriza como descumprimento de ordem judicial:

EMENTA Inquérito. Recurso em sentido estrito. Sentença que não recebe a denúncia. Ex-Prefeito. Não-pagamento de precatório. Descumprimento de ordem judicial. Art. 1º, inciso XIV, segunda parte, do Decreto-Lei nº 201/67. 1. Eleito o denunciado como Deputado Federal durante o processamento do feito criminal, compete ao Supremo Tribunal Federal julgar o recurso em sentido estrito interposto pelo Ministério Público estadual contra a sentença de 1º grau que, antes da posse do novo parlamentar, não recebeu a denúncia. 2. Na linha da firme jurisprudência desta Corte, os atos praticados por Presidentes de Tribunais no tocante ao processamento e pagamento de precatório judicial têm natureza administrativa, não jurisdicional. 3. A expressão "ordem judicial", referida no inciso XIV do art. 1º do Decreto-Lei nº 201/67, não deve ser interpretada lato sensu, isto é, como qualquer ordem dada por Magistrado, mas, sem dúvida, como uma ordem decorrente, necessariamente, da atividade jurisdicional do Magistrado, vinculada a sua competência constitucional de atuar como julgador. 4. Cuidando os autos de eventual descumprimento de ordem emanada de atividade administrativa do Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo, relativa ao pagamento de precatório judicial, não está tipificado o crime definido no art. 1º, inciso XIV, segunda parte, do Decreto-Lei nº 201/67. 5. Recurso em sentido estrito desprovido. (Inq 2605, Relator(a): Min. MENEZES DIREITO, Tribunal Pleno, julgado em 20/02/2008, DJe-074 DIVULG 24-04-2008 PUBLIC 25-04-2008 EMENT VOL-02316-01 PP-00215 RTJ VOL-00204-01 PP-00179 LEXSTF v. 30, n. 357, 2008, p. 441-459)

Não se comunga desse ponto de vista, pelos motivos supramencionados.

Essa decisão e muitas outras demonstram a ausência de rigor por parte do Supremo Tribunal Federal com os devedores.

Como se vê, todos esses tipos penais se enquadram em formas de descumprimentos de requisitórios, sendo aplicáveis em tais casos, mas a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não o tem permitido.

4.4.1.2 - CRIME DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL QUE RETARDAR OU TENTAR FRUSTRAR A LIQUIDAÇÃO REGULAR DE PRECATÓRIO.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Constituição estabelece no §6º do art. 100 que o pagamento dos precatórios cabe ao Presidente do Tribunal, estabelecendo crime de responsabilidade e responsabilidade administrativa perante o Conselho Nacional de Justiça se ele, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatórios. Tal crime só admite a forma dolosa, posto que não houve previsão de forma culposa para ele.

Esse crime foi previsto pela Emenda Constitucional nº 30 de 2000 a qual acrescentou um parágrafo sexto ao artigo 100 da Constituição da República dizendo que pratica crime de responsabilidade o Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório.

A Emenda Constitucional nº 62/2009 manteve a regra, apenas acrescentou o óbvio ao dizer que esse magistrado responde também perante o Conselho Nacional de Justiça.

Interessante questão é se essa regra constitucional seria suficiente para tipificar o crime ou se haveria necessidade de lei no sentido estrito para que tal tipificação ocorresse.

A Constituição da República responde a essa questão dizendo no seu artigo 5º: “XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;”, ou seja, uma lei em sentido estrito é necessária para que haja uma tipificação de uma conduta, não bastando uma previsão constitucional, ou seja, a norma constitucional mencionada não é autoaplicável.

Contudo, o Superior Tribunal de Justiça recebe denúncia por esse crime como se vê, por exemplo na decisão da Corte Especial proferida no APn 414-PB pela Relatora Ministra ELIANA CALMON e julgada em 7 de dezembro de 2005.

A mesma Ministra, em outro caso, APn 451/PB, entendeu em 21 de maio de 2008 haver “*Auto-suficiência da descrição típica constitucional*”.

Vê-se que a conduta é típica nos termos do art. 39-A acrescido à Lei 1.079/1950 pela Lei 10.028/2000 o qual prevê no “caput” e no parágrafo único que o desrespeito do art. 10 da Lei 1.079/1950 pelos presidentes de tribunais configura crime de responsabilidade, sendo que o referido artigo 10 trata dos crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária em especial o item 4 do mencionado artigo prevê ser crime “*Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.*” Ora, os precatórios são previstos na lei orçamentária e o seu não cumprimento correto se enquadra no mencionado tipo legal.

4.4.1.3 - OUTROS CRIMES.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Várias hipóteses criminais podem ocorrer relativas a requisitórios e aqui mencionam-se algumas apenas a título de exemplo, pois esse assunto não é central para o tema da tese.

No Código Penal há a previsão de alguns crimes que podem ocorrer, entre eles lembramos, sem pretensão de sermos exaustivos:

1. Falsidade – arts. 296 a 301, 304 e 307;
2. Crimes contra a Administração Pública – arts. 312 a 316, 317, 319, 320 a 321, 330, 332, 333 e 337;
3. Crimes contra a Administração da Justiça – 347, 355 a 357;
4. Crimes contra as Finanças Públicas - Art. 359-D.

Como é de todos sabido, haver previsão legal não faz a menor diferença, razão de passar-se a considerar se tais previsões tem produzido algum resultado.

4.4.1.4 – A PERSECUÇÃO PENAL COMO TEM SIDO FEITA.

Na jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo encontra-se o Procedimento Investigatório TJSP nº.990.09.305.015- 3 julgado no dia 04 de fevereiro de 2010 contra o Prefeito de Taquaritinga contra quem foi oferecida uma representação por ele ter feito um acordo de precatório e, assim, um pagamento irregular por afrontar o art. 78 do ADCT e os arts. 15 e 17 da LRF, com infração ao disposto no art. 1º, XIV, primeira parte, do Decreto-lei 200/1967.

O Ministério Público propôs o arquivamento com base na decisão do HC 73.131, 2ª Turma, relator Ministro MARCO AURÉLIO, julgado em 26.03.1996, DJ de 17.05.1996 pelo qual desaparece o dolo quando o acordo é celebrado por meio de lei autorizadora.

Nesse caso disseram que a análise da constitucionalidade da lei só poderia ser feita por ADI. Porém entendemos que caberia aqui o controle difuso, com o reconhecimento da inconstitucionalidade e do dolo, pois a ninguém é dado desconhecer a lei, principalmente a Constituição por parte de uma autoridade pública.

Na Ação Penal nº 467.107.3/6 de 2004 contra o Prefeito do Município de Cordeirópolis a denúncia foi recebida sendo a acusação no sentido de que o Prefeito não incluía no orçamento precatório alimentar expedido a tempo. Essa ação ainda está pendente de julgamento.

Na Sindicância nº 01103302.3/2-0000-000 de 2008 da Comarca de Itaquaquecetuba a acusação foi de falta de pagamento de precatório de desapropriação e houve

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

arquivamento porque o Ministério Público o pediu alegando que a Emenda 30 dera o prazo de dez anos para que esse pagamento se efetivasse, assim, não havia crime.

Na Representação contra o Secretário dos Negócios da Fazenda do Estado de São Paulo nº 180.806-0/3-00 de 2009 houve arquivamento da acusação de prática de crime por descumprimento de ordem judicial no tocante a pagamento de precatório por inocorrência de dolo porque o Estado estaria vivendo uma situação de exaustão do Erário.

No Procedimento Investigatório do Ministério Público nº 990.10.177116-0, da Comarca de Marília houve arquivamento em 2010 da acusação feita contra o Prefeito de não pagar precatório do ano de 1999 por ausência de dolo de prejudicar especificamente a interessada, estando caótica a situação financeira do Município no tocante ao pagamento de precatórios, concluindo-se que apenas deixar de pagar não caracterizava o crime previsto no art. 1º, XIV, do Decreto-lei 201/1967.

Na Representação Criminal nº 990.10.323263-1 de 2010, da Comarca de Guarulhos a acusação era de prática de crime por desrespeito à ordem cronológica em um acordo judicial em que a Prefeitura obrigou-se a pagar a uma empresa cinco parcelas de mais de um milhão de reais por débitos contratuais. O arquivamento se deu porque a dívida não estava representada em precatório, assim entendeu-se que não houve quebra da ordem cronológica.

Evidente o sofisma, posto que o acordo judicial é sentença com julgamento do mérito nos termos do art. 269, III, c. c. o art. 162, §1º, ambos do Código de Processo Civil e, por isso, deveria ser executada nos termos do art. 730 do mesmo Código, ou seja, via precatório, tendo sim havido quebra da ordem cronológica e tal atitude tem sido repudiada pelo Supremo Tribunal Federal mesmo em casos em que houver condenação judicial:

"A norma consubstanciada no art. 100 da Carta Política traduz um dos mais expressivos postulados realizadores do princípio da igualdade, pois busca conferir, na concreção do seu alcance, efetividade à **exigência constitucional de tratamento isonômico dos credores do Estado**. A vinculação exclusiva das importâncias federais recebidas pelo Estado-membro, para o efeito específico referido na regra normativa questionada, parece acarretar o descumprimento de quanto dispõe o art. 100 da CF, pois, independentemente da ordem de precedência cronológica de apresentação dos precatórios, institui, com aparente desprezo ao princípio da igualdade, uma preferência absoluta em favor do pagamento de 'determinadas' condenações judiciais." (ADI 584-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 26-3-1992, Plenário, DJ de 22-5-1992.) (grifo nosso)

O Conselho Nacional de Justiça entende ao contrário da opinião dada aqui com relação a acordos,¹⁷⁷ mas o Superior Tribunal de Justiça já considerou ato de improbidade a

¹⁷⁷ O Conselho Nacional de Justiça no Procedimento de Controle Administrativo nº 0001138-12.2012.2.00.0000, julgado na sessão de 30/07/2012 em voto do Conselheiro JOSÉ LUCIO MUNHOZ entendeu

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

“quebra da ordem cronológica no pagamento de precatório judicial, por meio de acordo entre as partes”.¹⁷⁸

No Procedimento Investigatório do Ministério Público nº 990.08.052718-5, da Comarca de Campinas, a acusação era de desrespeito da ordem cronológica com inversão de pagamento de precatórios e a denúncia foi rejeitada porque não continha todos os elementos do fato e porque não pagar precatório não seria desrespeito a ordem judicial, mas sim administrativa, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Também por não reconhecer a ordem do Presidente do Tribunal como ordem judicial houve absolvição na Apelação nº 0000076-67.2006.8.26.0146, da Comarca de Cordeirópolis em 2012.

Encontrou-se apenas uma condenação criminal em um caso em que ficou comprovado o dolo porque o réu inverteu a ordem de pagamento de precatórios para prejudicar um desafeto seu. Isso ocorreu na Apelação Criminal Com Revisão nº 993.08.040073-3, da Comarca de Quatá julgada em 2009 pela 15ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo com a participação dos Desembargadores RIBEIRO DOS SANTOS (Presidente E Relator), PEDRO GAGLIARDI e ALOÍSIO DE TOLEDO CÉSAR. Conforme informação na página do Tribunal o acórdão transitou em julgado, sem recurso.

Isso foi tudo o que se conseguiu encontrar na Justiça Paulista e embora tenha-se feito uma pesquisa ampla em todos os tribunais federais, nada foi encontrado.

No Superior Tribunal de Justiça no Habeas Corpus nº 34.812 - MG (2004/0051124-3) de 2004 entendeu-se atípica a conduta de desrespeito à ordem do Presidente do Tribunal para que o precatório fosse pago conforme a Súmula 311 do mesmo Tribunal:

Súmula 311 do Superior Tribunal de Justiça: Os atos do presidente do tribunal que disponham sobre processamento e pagamento de precatório não têm caráter jurisdicional.

Considerado o aqui exposto, não há como se concordar com tal súmula.

No que tange ao crime de responsabilidade do Presidente do Tribunal o Superior Tribunal de Justiça na APn. 451/PB, julgada em 2008, a denúncia foi rejeitada porque, embora o Presidente do Tribunal tivesse mandado realizar sequestro fora da hipótese constitucional, a recalcitrância do Município justificou o ato.

que nos acordos feitos por Juízos Conciliatórios, não é obrigatória a obediência a ordem cronológica de pagamento dos precatórios, não havendo, por isso, crime de responsabilidade do Presidente do Tribunal no caso.

¹⁷⁸ AgRg no AREsp 91.516/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/04/2012, DJe 17/04/2012

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Já na Rp. 364/MG, julgada em 2007, a representação foi arquivada porque a culpa pela demora não foi do Presidente do Tribunal, mas dos trâmites administrativos decorrentes de alteração de lei.

Na Ação Penal 414 a denúncia foi recebida em 2005 com razão, pois o Presidente do Tribunal no caso desrespeitou a ordem cronológica para beneficiar amigo.

No Supremo Tribunal Federal no Inquérito 2.605, com julgamento em 2008, o não recebimento da denúncia contra Prefeito foi confirmado com os argumentos da Súmula 311 do Superior Tribunal de Justiça, contudo, no HC 87.817 da Paraíba, analisando o caso da Ação Penal 414 do Superior Tribunal de Justiça supramencionado, o Supremo Tribunal Federal indeferiu o HC.

Convém lembrar ainda que o Judiciário e o Ministério Público praticamente não possuem estrutura para combater o chamado “*crime do colarinho branco*” e a imensa quantidade de recursos existentes nas inacreditáveis quatro instâncias brasileiras permitem a qualquer advogado mediano conseguir uma prescrição e isentar o criminoso de qualquer pena.

O que se vê dessa pesquisa é a total ineficiência da persecução penal com relação aos Chefes do Executivo, pessoas que de fato controlam o movimento do sistema de precatórios pagando ou não, conforme sua conveniência, posto que controlam o orçamento, o que trataremos com mais detalhe mais tarde.

4.4.2 – SEQUESTRO.

A possibilidade do sequestro foi prevista no art. 100, §6º, da Constituição da República, porém restrita exclusivamente a duas hipóteses no caso de precatório:

1. Preterimento de direito de precedência do credor; e
2. Não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do débito.

Nos casos de regime ordinário os acordos não são viáveis de forma a preterir um credor em relação ao outro, devendo a ordem de preferência ser seguida rigidamente, como decidiu o Supremo.¹⁷⁹ Provavelmente na modulação os acordos não mais serão permitidos pela mesma razão.

Em se tratando de precatório, apenas o Presidente do Tribunal pode determinar o sequestro, não de ofício porque a norma fala em “requerimento do credor”.

¹⁷⁹ Recl. 1.893-RN e OLIVEIRA, Régis Fernandes. Curso de Direito Financeiro. 5ª Edição. São Paulo: RT, 2013, pág. 585.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O caso de não alocação orçamentária fica evidenciado, no regime ordinário, se tal alocação for menor do que requisitado no Mapa Orçamentário de Credores (MOC), como estudaremos ao tratar do orçamento. No Regime Especial, enquanto durar, também é possível perceber se a alocação for inferior à devida.

Não há especificação a respeito de qual verba possa ou não ser sequestrada, por isso, a princípio qualquer uma pode, sem prejuízo de discussão posterior. Tal sequestro é feito pelo sistema do Bacen Jud o qual não discrimina que verba sequestra, devendo-se decidir posteriormente se o sequestro fica mantido ou não.

Tradicionalmente todas as Constituições brasileira que trataram de precatórios, ou seja, desde 1934, previam a possibilidade de sequestro apenas para o caso de preterimento do direito de preferência, o que foi mantido na Constituição de 1988 e nas emendas que alteraram a parte que tratava disso, ou seja, a Emenda Constitucional 30/2000 e a 62/2009.

Ora, o impedimento de não preterir a ordem de pagamento não induz o Executivo a cumprir os precatórios, pois basta que ele não pague ninguém que a preterição não ocorrerá e foi isso que aconteceu quase sempre, gerando essa imensa dívida que se tem hoje.

O acréscimo da Emenda 62/2009 no sentido de poder haver sequestro no caso de não alocação orçamentária também é inócuo em termos de tornar fato o pagamento dos precatórios.

Assim é porque aí o orçamento não é impositivo, mas meramente autorizativo, ou seja, o Executivo não tem a obrigação de realizar todo o orçamento, mas está autorizado a realizar o que entender cabível e a não realizar o que não quiser. Dessa forma, os precatórios podem constar no orçamento e, mesmo assim, nunca serem pagos.

Conclui-se que o sequestro é praticamente inexecutável.

4.4.3 - INTERVENÇÃO NOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL.

A regra geral é a não intervenção da União nos Estados e Distrito Federal e Municípios existentes em Territórios Federais, sendo essa a mesma regra no que tange aos Municípios pertencentes a Estados, só podendo ocorrer intervenção nos casos e forma previstos nos arts. 34 a 36 da Constituição da República.

No caso dos requisitórios a intervenção se justifica quando houver suspensão do pagamento deles, por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior, posto que são dívida pública fundada, bem como para prover a execução de decisão judicial na qual eles se baseiam e para garantir o livre exercício do Poder Judiciário.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

No que tange à dívida fundada, o Supremo entendeu em liminar que não era válida norma local que excluía da intervenção casos em que o inadimplemento estivesse vinculado à gestão anterior, embora ainda não haja julgamento definitivo do feito em que esse liminar foi analisada pelo Supremo.¹⁸⁰

Também o Supremo decidiu que preterição na ordem de precedência não é caso de intervenção, mas de sequestro,¹⁸¹ contudo, em outro caso, decidiu o contrário.¹⁸²

Mas a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal exige dolo para a efetivação de intervenção,¹⁸³ na verdade dando ao ente público uma verdadeira faculdade de pagar conforme sua conveniência e oportunidade:

“Precatórios judiciais. **Não configuração de atuação dolosa e deliberada** do Estado de São Paulo com finalidade de não pagamento. Estado sujeito a quadro de múltiplas obrigações de idêntica hierarquia. Necessidade de garantir eficácia a outras normas constitucionais, como, por exemplo, a continuidade de prestação de serviços públicos. A intervenção, como medida extrema, deve atender à máxima da proporcionalidade. Adoção da chamada relação de precedência condicionada entre princípios constitucionais concorrentes.” (IF 298, Rel. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 3-2-2003, Plenário, DJ de 27-2-2004.) No mesmo sentido: IF 5.101, IF 5.105, IF 5.106, IF 5.114, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 22-3-2012, Plenário, Informativo 660. (grifo nosso)

Como alertou o Ministro LUIZ FUX por ocasião da modulação dos efeitos do reconhecimento da inconstitucionalidade da Emenda 62, a prova do dolo é infernal e tem impedido totalmente a efetividade da intervenção, sendo necessário alterar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Sabidamente as necessidades públicas são inúmeras, mas isso não autoriza o total vilipêndio à Constituição, ao Estado Democrático de Direito e ao Judiciário, cujo funcionamento adequado e eficiente é essencial para a existência da democracia.

Certamente o interventor não fará surgir dinheiro, mas a intervenção é sim sanção severa para o administrador, pois é um desastre político e não será perdoada por seus opositores nas eleições, razão pela qual a sua simples ameaça já é suficiente para induzir o cumprimento da Constituição.

Na prática estudou-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo e encontrou-se de 2007 a 2013 trezentos e sessenta e oito intervenções do Estado em Municípios deferidas pelo Tribunal.

¹⁸⁰ ADI 558-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 16-8-1991, Plenário, DJ de 26-3-1993

¹⁸¹ IF 120, Rel. Min. Presidente Sydney Sanches, julgamento em 10-2-1993, Plenário, DJ de 5-3-1993

¹⁸² Rcl 2.143-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-3-2003, Plenário, DJ de 6-6-2003

¹⁸³ IF 5.050-AgR, Rel. Min. Presidente Ellen Gracie, julgamento em 6-3-2008, Plenário, DJE de 25-4-2008. No mesmo sentido: IF 4.979-AgR, Rel. Min. Presidente Ellen Gracie, julgamento em 6-3-2008, Plenário, DJE de 25-4-2008; IF 1.917-AgR, Rel. Min. Presidente Maurício Corrêa, julgamento em 17-3-2004, Plenário, DJ de 3-8-2007; IF 4.640-AgR, Rel. Min. Presidente Cezar Peluso, julgamento em 29-3-2012, Plenário, DJE de 25-4-2012.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Constituição do Estado de São Paulo diz que “*Artigo 47 - Compete **privativamente ao Governador**, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: [...] VIII - **decretar e fazer executar intervenção nos Municípios**, na forma da Constituição Federal e desta Constituição [...]*”. (grifo nosso)

Portanto, somente com decreto do Governador é que essa intervenção pode ser feita, mas quando pesquisamos as bases de legislação da Assembleia Legislativa do Estado e a internet como um todo, não encontramos absolutamente nenhum decreto de intervenção mesmo com a existência de mais de três centenas de ordens do Tribunal de Justiça de São Paulo para que isso fosse feito.

Também, com a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não consta que algum Estado ou Município ou o Distrito Federal tenha sofrido intervenção por parte da União.

O desprestígio pelos acórdãos e sentenças transitados em julgado é total, a coisa julgada, em que pese ser cláusula pétrea e direito fundamental, não existe quando o devedor é o Poder Público e a eficácia da possibilidade de intervenção como método de fazer cumprir a Constituição é nenhuma.

4.4.4 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

Os atos de improbidade administrativa são previstos na Lei 8.429/1992 e entre os que poderiam ocorrer no caso de requisiitórios destacamos os casos previstos no artigo 11 da respectiva lei, pois na lida com os requisiitórios a autoridade pode falhar no seu dever de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, por ação ou omissão, principalmente praticar-se ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência ou retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício como, por exemplo, providenciar o pagamento de requisiitórios.

Em vários julgados questões foram trazidas ao Judiciário envolvendo requisiitórios e improbidade administrativa, entre as quais se salientam os seguintes casos apenas para efeitos ilustrativos, restringindo-nos ao STJ devido ao número muito grande de casos:

1. “*quebra da ordem cronológica no pagamento de precatório judicial, por meio de acordo entre as partes*”;¹⁸⁴
2. “*ex-prefeito que autorizou pagamento a si próprio de quantia proveniente dos cofres públicos, sem respeitar o procedimento para precatório*”;¹⁸⁵

¹⁸⁴ AgRg no AREsp 91.516/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/04/2012, DJe 17/04/2012

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

3. “*pagamento de verbas antes mesmo do trânsito em julgado da sentença que as imputava devidas (que estava submetida ainda a duplo grau de jurisdição por reexame necessário), com alegada inobservância da ordem cronológica que deve orientar a quitação de títulos judiciais (com burla, pois, aos precatórios)*”;¹⁸⁶

Por outro lado, algumas condutas foram consideradas como não configurando improbidade administrativa:

1. “*O inadimplemento do pagamento de precatórios, por si só, não enseja ação de improbidade administrativa, salvo se houver desvirtuamento doloso do comando constitucional nesse sentido*”¹⁸⁷; e
2. “*A Corte a quo julgou a demanda no sentido de que embora seja superior o valor pago em desapropriação do imóvel objeto da dação em pagamento ao INSS para quitação de precatório de quantia supostamente inferior, deve ser considerada a exclusão de juros moratórios e compensatórios que incidiriam no principal da dívida do Município em relação ao Órgão Federal, os quais, se fossem computados, atingiriam valores superiores aos efetivamente pagos no referido imóvel. Tal consideração afastaria a tese de lesão ao erário, o que descaracterizaria o caráter ímprobo da conduta dos ora recorridos.*”¹⁸⁸

Ressalte-se que o Superior Tribunal de Justiça é cioso de sua jurisprudência e, por meio do instituto da Reclamação, tem exigido obediência total a ela, razão pela qual podemos afirmar que o não pagamento puro e simples de precatórios não configura ato de improbidade, salvo se houver o já mencionado dolo, conforme essa jurisprudência.

Procurou-se ações contra ex-prefeitos do Município de São Paulo, Capital, um dos maiores devedores do Brasil, e se descobriram duas: uma contra a Prefeita MARTA SUPLCY e outra contra o Prefeito GILBERTO KASSAB.

MARTA TERESA SUPLCY foi processada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo representado pelo Promotor de Justiça WALLACE PAIVA MARTINS JR, cujo arrazoado

¹⁸⁵ AgRg no REsp 1238755/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2011, DJe 24/11/2011

¹⁸⁶ REsp 905.491/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2010, DJe 08/10/2010

¹⁸⁷ Supremo Tribunal Federal: AgRg no AG 1.122.211, Min. Luiz Fux, DJe de 15/10/09 e REsp 1107840/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/04/2010, DJe 13/04/2010

¹⁸⁸ REsp 942.074/PR, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2009, DJe 26/11/2009

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

nesse caso recebeu o prêmio de melhor arrazoadado de 2004 pela Associação Paulista do Ministério Público.¹⁸⁹ A ex-prefeita foi absolvida por falta de dolo pelo Tribunal de Justiça de São Paulo.¹⁹⁰

GILBERTO KASSAB está sendo processado na 7ª Vara de Fazenda Pública - Foro Central da Comarca da Capital desde 10 de agosto de 2009 e a última decisão do juiz foi no sentido de remeter os autos ao Tribunal de Justiça de São Paulo reconhecendo a própria incompetência, decisão essa pendente de julgamento em agravo de instrumento.¹⁹¹

Em 2012 o Supremo Tribunal Federal admitiu que houvesse repercussão geral na questão de se é cabível ou não a aplicação a prefeitos da lei de improbidade e da lei de crimes de responsabilidade ao mesmo tempo, havendo dúvidas se há *bis in idem*.¹⁹² A nosso ver as esferas são diferentes: uma criminal e outra civil, portanto, não há *bis in idem*.

Como se vê dos casos julgados supramencionados o dolo é central na discussão das sanções aplicáveis, razão de se deter para examina-lo.

4.4.5 – O DOLO.

O dolo tem sido exigido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça como requisito para o reconhecimento da aplicação de todas as sanções relativas ao descumprimento da ordem de requisitórios, cabendo esclarecer o que se entende por esse requisito.

Evidentemente que aqui não se fala de dolo no sentido do Direito Civil, pois não há negócio jurídico entre o governante e o credor de precatório e nem a intenção daquele de enganar a esse.¹⁹³

O dolo aqui exigido apresenta o sentido de dolo como o entende o Direito Penal o qual ocorre quando há a vontade livre e consciente de realizar a conduta incriminadora (dolo direito) ou o agente, embora não desejando a realização da conduta incriminadora, não deixa de agir, não se importando com o resultado, isto é, assumindo o risco de produzi-

¹⁸⁹ Improbidade Administrativa – Precatórios Alimentares – Falta de Pagamento e de Inclusão no Orçamento Anual – Realização de Gastos Discricionários e Suficiência de Recursos para Dispendios Obrigatórios – Elevação da Dívida Pública – Irresponsabilidade Fiscal. Disponível em <http://www.apmp.com.br/juridico/arrazoadado/arrazoadado_2004.htm>. Acesso dia 13 01 2011

¹⁹⁰ Apelação nº 0141072-97.2008.8.26.0000. 4ª Câmara de Direito Público 9 de setembro de 2013. Luís Fernando Camargo de Barros Vidal Relator.

¹⁹¹ Processo: 0028340-77.2009.8.26.0053 (053.09.028340-9)

¹⁹² ARE 683235 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. Origem: PA – PARÁ. Relator: MIN. TEORI ZAVASCKI. Julgamento realizado no dia 31 de agosto de 2012.

¹⁹³ Conforme: COELHO, Fábio Ulhôa. Curso de Direito Civil. São Paulo: Saraiva, 2003, Volume I, pág. 335; LISBOA, Roberto Senise. Manual de Direito Civil. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009, Volume I, pág. 384; e DINIZ, Maria Helena. In FIUZA, Ricardo e SILVA, Regina Beatriz Tavares (Coordenadores). VVAA. Código Civil Comentado. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 134, entre outros.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

lo (dolo eventual). Há outras modalidades de dolo, mas essas são as que nos interessam aqui.

Precisa-se mencionar também a culpa consciente, a qual é uma situação limite com o dolo eventual podendo com ele ser confundida. Essa modalidade de culpa ocorre quando o agente prevê o resultado, contudo executa a ação assim mesmo, porém com a plena crença que conseguirá evitar o resultado.

A tênue diferença com o dolo eventual é que nesse o agente prevê o resultado e não se importa se ele ocorrer, não dando importância para o fato de o risco acontecer, já na culpa consciente o risco é previsto, porém o agente não assume o risco de que ocorra porque acredita piamente que o resultado não ocorrerá de forma alguma.¹⁹⁴

O Supremo Tribunal Federal decidiu que para que ocorra a intervenção federal o dolo é indispensável e se caracteriza pelo “*descumprimento voluntário e intencional de decisão judicial transitada em julgado*.”¹⁹⁵

Quanto à improbidade o Supremo Tribunal Federal decidiu que o “*inadimplemento do pagamento de precatórios, por si só, não enseja ação de improbidade administrativa, salvo se houver desvirtuamento doloso do comando constitucional nesse sentido*”.¹⁹⁶

No âmbito criminal o Pretório Excelso disse que para que se configurasse crime de responsabilidade era necessário que a conduta assumisse “*forma dolosa, traduzida na vontade de não cumprir a ordem judicial e, embora não existam referências quanto ao elemento subjetivo explícito, é imprescindível que se identifique no comportamento omissivo o propósito de desobedecer e de frustrar a administração da Justiça*”¹⁹⁷ decidindo em outro caso:

“[...] a probidade administrativa é o mais importante conteúdo do princípio da moralidade pública. Donde o modo particularmente severo como a Constituição reage à violação dela, probidade administrativa, [...]. É certo que esse regramento constitucional não tem a força de transformar em ilícitos penais práticas que eventualmente ofendam o cumprimento de deveres simplesmente administrativos. Daí por que a incidência da norma penal referida pelo Ministério Público está a depender da presença de um claro elemento subjetivo – **a vontade livre e consciente (dolo)** – de lesar o interesse público. Pois é assim que se garante a distinção, a meu sentir necessária, entre atos próprios do cotidiano político-administrativo (controlados, portanto, administrativa e judicialmente nas

¹⁹⁴ Ensinamentos extraídos das seguintes obras: AMARO, Mohamed. Código Penal na Expressão dos Tribunais. São Paulo: Saraiva, 2007, págs. 164, 165, 179 e 180; GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal. 14ª Edição. Niterói: Impetus, 2012, págs. 183, 187, 190 e 205; e CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal. 16ª Edição. São Paulo, Saraiva, 2012, volume I, págs. 223, 234 e 235.

¹⁹⁵ IF 5.050-AgR, Rel. Min. Presidente Ellen Gracie, julgamento em 6-3-2008, Plenário, DJE de 25-4-2008.) No mesmo sentido: IF 4.979-AgR, Rel. Min. Presidente Ellen Gracie, julgamento em 6-3-2008, Plenário, DJE de 25-4-2008.

¹⁹⁶ AgRg no Ag 1122211/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/09/2009, DJe 15/10/2009

¹⁹⁷ Inq 3.155, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 22-9-2011, Plenário, DJE de 11-10-2011

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

instâncias competentes) e atos que revelam o cometimento de ilícitos penais. E de outra forma não pode ser, sob pena de se transferir para a esfera penal a resolução de questões que envolvam a ineficiência, a incompetência gerencial e a responsabilidade político-administrativa. Questões que se resolvem no âmbito das ações de improbidade administrativa, portanto.” (AP 409, voto do Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 13-5-2010, Plenário, DJE de 1º-7-2010.) (grifo nosso)

Evidente que nenhum governante em sua consciência quer deixar alguém sem casa e sem oportunidade para compra-la por não receber a indenização da desapropriação, ou pessoas idosas e / ou doentes sem dinheiro para o fim de suas vidas ou para tratar de sua doença, embora sejam credores do Estado, ou mesmo privar quem quer que seja de seus direitos humanos fundamentais.

Mas, ao optar por não pagar os credores do Estado o governante no mínimo assume o risco de fazer todo o mal que faz ocorrendo o dolo eventual para o qual “*não é necessário o consentimento explícito do agente, nem sua consciência reflexiva em relação às circunstâncias do evento. Faz-se imprescindível que o dolo eventual se extraia das circunstâncias do evento, e não da mente do autor, eis que não se exige uma declaração expressa do agente.*”¹⁹⁸

O “*dolo exige que o agente consinta em causar o resultado, além de considerá-lo como possível. A questão central diz respeito à distinção entre dolo eventual e culpa consciente que, como se sabe, apresentam aspecto comum: a previsão do resultado ilícito.*”¹⁹⁹

Ora, o mal causado pelo não pagamento de precatórios é mais do que previsível para o governante ou para qualquer pessoa, não se podendo admitir que o governante tenha certeza de que poderá evitar tal mal, agindo assim com culpa consciente, porque ele não tem como impedir a ocorrência do mal. O que ocorre é que o governante não se importa com o resultado de sua conduta omissiva consistente no não pagamento, portanto, ele age com dolo eventual.

Novamente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal parece evitar o caminho da necessária punição dizendo:

“Precatórios judiciais. Não configuração de atuação dolosa e deliberada do Estado de São Paulo com finalidade de não pagamento. Estado sujeito a quadro de **múltiplas obrigações de idêntica hierarquia.** Necessidade de garantir eficácia a outras normas constitucionais, como, por exemplo, a **continuidade de prestação de serviços públicos.** A intervenção, como medida extrema, deve atender à máxima da proporcionalidade. Adoção da chamada relação de precedência condicionada entre princípios constitucionais concorrentes.” (IF 298, Rel. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 3-2-

¹⁹⁸ HC 97.344, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 12-5-2009, Segunda Turma, DJE de 29-5-2009

¹⁹⁹ HC 91.159, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 2-9-2008, Segunda Turma, DJE de 24-10-2008.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

2003, Plenário, DJ de 27-2-2004.) No mesmo sentido: IF 5.101, IF 5.105, IF 5.106, IF 5.114, rel. min. Cezar Peluso, julgamento em 28-3-2012, Plenário, DJE de 6-9-2012. (grifo nosso)

Realmente, no caso mencionado nesse julgado haveria a inexigibilidade de conduta diversa, pois, nesse caso, ninguém poderia esperar que o agente atuasse de outra forma²⁰⁰ sacrificando o funcionamento dos serviços estatais com prejuízo de toda a comunidade para pagar precatórios, havendo aí um conflito dos bens da vida a serem defendidos,²⁰¹ devendo-se, evidentemente, optar pelo valor superior.

Mas, o próprio Supremo Tribunal Federal vem derrubar essa ideia demonstrando o que realmente ocorre:

Consignou-se que idêntica solução alcançaria os incisos II e III do § 8º do art. 97 do ADCT (...), por malferir os princípios da moralidade, da impessoalidade e da igualdade. Por fim, constatou-se que, para a maioria dos entes federados, **não faltaria dinheiro para o adimplemento dos precatórios, mas sim compromisso dos governantes quanto ao cumprimento de decisões judiciais. Nesse contexto, observou-se que o pagamento de precatórios não se contraporía, de forma inconciliável, à prestação de serviços públicos.** Além disso, arrematou-se que **configuraria atentado à razoabilidade e à proporcionalidade impor aos credores a sobrecarga de novo alongamento temporal do perfil das dívidas estatais** em causa, inclusive mediante leilões, deságios e outros embaraços." (ADI 4.357 e ADI 4.425, rel. p/ o ac. min. Luiz Fux, julgamento em 13 e 14-3-2013, Plenário, Informativo 698.) (grifo nosso)

O que existe, como salientou o Ministro LUIZ FUX, é uma vontade **dolosa** de não cumprir os direitos representados pelos precatórios, não sendo razoável ou proporcional que se exija dos credores a postergação infinita da satisfação do seu direito.

Não se pode acreditar que o Ministro tenha feito tão grave afirmativa de forma leviana, mas sim que ele como relator para o acórdão da ADI 4.357 e da ADI 4.425 tenha estudado com cuidado todos os dados que lhe foram fornecidos e, assim, chegado a essa conclusão com a responsabilidade e seriedade que se espera do Supremo Tribunal Federal.

A respeito dessa vontade dolosa do Executivo fala CÉSAR DE MORAES SABBAG em trecho que merece transcrição:

O orçamento brasileiro encontra-se sob domínio absoluto do Executivo.

Em todos os campos de atuação estatal, não há instituição, órgão ou repartição pública que não se sujeita, de uma forma ou de outra, **à mão poderosa e controladora do governante, em matéria financeira.**

Na prática, o orçamento **exige que todo o aparelho estatal curve-se ao gestor do recurso público** e termine por assumir, neste ambiente de restrições, postura comodista e tolerante com o estado de coisas.

Não raro, ordenadores de despesas passam o exercício financeiro justificando dados, pleiteando atenção e torcendo para que suas dotações não sofram

²⁰⁰ Conforme: CAPEZ, Fernando. Op. cit., pág. 353

²⁰¹ Conforme: CRECO, Rogério. Op. cit., pág. 323.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

bloqueios ou contingenciamentos, nem sejam prejudicadas por alterações de última hora.

No modelo atual (que não se distingue dos orçamentos unilaterais do passado, neste aspecto), as restrições financeiras funcionam como **argumento de poder e eficiente artifício de controle político: diferenças entre valores orçados e liberados terminam por expressar preferências pessoais, punições ou reconhecimentos.**

Em última análise, é o governante quem define, com **imensa discricionariedade, quanto, onde e como se vai despende o recurso público.**

O “cofre” do Estado não pertence ao povo ou ao Legislativo, como sugere o ensinamento tradicional da divisão de poderes: **a dinâmica orçamentária é regida pelo Executivo, do começo ao fim.**²⁰² (grifo nosso)

Essas afirmações espelham fatos públicos e notórios sendo impossível nessa condição que vivemos não reconhecer o dolo eventual do Executivo ao desviar verbas de precatórios para os seus fins políticos pessoais.

4.4.6 – TEORIAS PARA AMPARAR O INADIMPLEMENTO.

Muitas são as teorias e justificativas apresentadas para que o Estado possa se isentar de cumprir a sua obrigação para com os cidadãos seus credores e aqui se examinam algumas.

4.4.6.1 – TEORIA DA IMPOSSIBILIDADE MATERIAL

A Teoria de Impossibilidade Material defendida, por IVES GANDRA MARTINS,²⁰³ significa que não se pode exigir o materialmente impossível de onde vem a regra de que a lei não pode ter um objeto inviável ou a decisão judicial determinar o impossível, carecendo de eficácia se o fizer, não se confundindo com a Teoria da Impossibilidade Circunstancial a qual é apenas momentânea.

Para ele a decisão judicial que determina pagamento fora dos limites orçamentários não é possível de ser executada, cabendo ao Executivo dizer que quer cumprir a decisão, mas está materialmente impossibilitado, pedindo ao juízo que ele encontre no orçamento exibido os meios para satisfação da decisão e vinculando o Legislativo para que forneça recursos extra orçamentários ou inclua a verba necessária para o cumprimento do julgado no ano seguinte.

²⁰² SABBAG, César de Moraes Breves considerações sobre deficiências estruturais do sistema orçamentário brasileiro - Propostas para incrementar a legitimidade e a eficiência do modelo. In CONTI, José Mauricio e SCAFF, Fernando Facury (coordenadores). VVAA. Orçamentos Públicos e Direito Financeiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011

²⁰³ MARTINS, Ives Gandra. Ordem Judicial de Pagamento - Ausência de Recursos Orçamentários - Teoria de Impossibilidade Material. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, janeiro a março de 1992, pág. 351 a 368.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa restrição mencionada nessa teoria trata de fato da impossibilidade jurídica e não da impossibilidade física e tem solução razoável como se vê a seguir.

4.4.6.2 – TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL E DA EXAUSTÃO ORÇAMENTÁRIA OU FINANCEIRA.

O Tribunal Constitucional da Alemanha trasladou da expressão da Ciência Econômica “*limite do orçamento*” a expressão jurídica “reserva do possível” significando que todo orçamento tem um limite, o qual deve ser respeitado tendo em vista as necessidades de equilíbrio econômico geral.

Segundo o Tribunal Alemão a “*Reserva do possível*” significa o que o indivíduo pode razoavelmente exigir da comunidade, consideração feita primeiro pelo Legislador, o qual ao elaborar o orçamento deve considerar também outras necessidades coletivas e harmonizá-las.²⁰⁴

A Teoria da Reserva do Possível não se refere apenas à existência ou não de recursos financeiros para atendimento a um direito social, mas também na razoabilidade do que é pedido.²⁰⁵

Ora, é uma expectativa racional e de acordo com o princípio da razoabilidade a do credor de um direito reconhecido em juízo por sentença transitada em julgado que tal direito seja atendido, em outras palavras, que seu requisito seja pago.

Os precatórios não geram um problema em termos de previsão orçamentária, pois são estabelecidos em um valor certo, mas as RPVs podem ultrapassar a previsão feita, sendo de se questionar, como faz FERNANDO FACURY SCAFF, se é possível “*limitar a efetividade das decisões judiciais por falta de indicação da fonte da receita.*”²⁰⁶

Esse autor lembra que essa questão gerou grande polêmica na Itália, pois a Constituição Italiana prevê no seu art. 81:

“As casas aprovarão todos os anos os orçamentos e contas apresentadas pelo Governo [...] Qualquer outra lei envolvendo novas despesas ou aumento delas **deve especificar os recursos necessários para seu cumprimento.**”²⁰⁷ (grifo nosso)

²⁰⁴ Conforme: SCAFF, Fernando Facury. Sentenças Aditivas, Direitos Sociais e Reserva do Possível. In: COSTA, Paulo Sergio Weyl A.. (Org.). VVAA. Direitos Humanos em Concreto. Curitiba: Juruá, 2008, v. 1, p. 89-116, pág. 112.

²⁰⁵ MÂNICA, Fernando Borges. Teoria da Reserva do Possível: Direitos Fundamentais a Prestações e a Intervenção do Poder Judiciário na Implementação de Políticas Públicas Revista Brasileira de Direito Público, Belo Horizonte, ano 5, n. 18, p. 169-186, jul./set. 2007, pág. 13.

²⁰⁶ SCAFF, Fernando Facury. Op. cit., pág. 101 e 102.

²⁰⁷ Tradução livre. No original: “Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo [...] Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Brasil possui regra semelhante prevista no art. 167, I e II da Constituição da República:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Em termos de requisitórios essa regra é cumprida totalmente, pois os precatórios representam um valor certo previsto em orçamento, já as RPVs são previstas no orçamento por meio de estimativa.

EROS GRAU²⁰⁸ fala de um conflito de princípios: de um lado o princípio da legalidade da despesa pública e, do outro, o da sujeição da Administração às decisões judiciais dizendo que um dos dois deve ceder perante o outro, o que significa perda de vigência, mas sim de eficácia perante o conflito.

Em termos de requisitórios esse conflito não há, pois a sentença transitada em julgado reconheceu para o credor o direito como legal e constitucional, por outro lado, a despesa para cumprir essa sentença é prevista em orçamento, portanto, não há motivos para não se cumprir as sentenças.

Quando houver inexistência de recursos suficientes para cumprir decisões judiciais nos termos das normas constitucionais, a Administração deve prover-se de créditos orçamentários.

A completa exaustão da capacidade orçamentária ocorre quando inexistem recursos para permitir cumprir a decisão, não havendo disponibilidade de caixa, mesmo afastando-se as regras que conferem concreção ao princípio da legalidade da despesa.

Nesse caso, se fosse a União, ela poderia emitir moeda, mas com consequências sociais perniciosas que importaria na inocuidade do cumprimento das decisões judiciais por meio de moeda, pois a emissão equivaleria a lançar imposto de 100% sobre os pagamentos efetuados.

Emitir títulos da dívida pública também não funcionaria, pois quem os compraria e a que taxas de juros? E, igualmente, elevar a tributação não é solução porque não seria aceitável pela população.

farvi frente.” Disponível em <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>. Acesso dia 01.03.2013

²⁰⁸ Este parágrafo e os GRAU, Eros R. Despesa pública: conflito entre princípios e eficácia das regras jurídicas: o princípio da sujeição da Administração às decisões do Poder Judiciário e o princípio da legalidade da despesa pública. Revista Trimestral de Direito Público, n. 2, p. 130-148, 1993.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A situação seria não de conflito de normas, mas da realidade com o Direito, mas nesse caso não bastaria à Administração alegar a exaustão, mas sim provar cabalmente a sua existência e perante o Supremo Tribunal Federal devido à excepcionalidade do fato de se descumprir ordem judicial. Ou seja, a ordem judicial só poderia deixar de ser cumprida por ordem judicial do Supremo Tribunal Federal após prova cabal da real exaustão da capacidade orçamentária.

O Direito necessita se adequar à realidade sob pena de se tornar um obstáculo ao pleno desenvolvimento das forças sociais.

A solução é política, mas uma *“uma ordem jurídica sem o político resulta carente de impulso, morta”* posto que *“Todas as decisões jurídicas, porque jurídicas, são políticas. Negá-lo [...] equivaleria à entronização do lema fiat justitia pereat mundus, o que dispensa qualquer comentário.”*²⁰⁹

Nessa linha decidiu o Supremo Tribunal Federal:

É que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais – além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização – depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, **comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política.**

Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese – mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa – criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência.

Cumprir advertir, desse modo, que **a cláusula da “reserva do possível” – ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível – não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.** (ADPF 45 MC / DF - DISTRITO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR EM ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. Julgamento: 29/04/2004. Publicação DJ 04/05/2004 PP-00012. RTJ VOL-00200-01 PP-00191) (grifo nosso)

Dessa decisão se vê que as dificuldades financeiras devem ser reais e cabalmente comprovadas, não bastando a sua tradicional mera alegação, do contrário, como dito pelo Ministro CELSO DE MELLO, os direitos fundamentais previstos na Constituição seriam revogados por simples alegações.

²⁰⁹ Este parágrafo e os seis de cima conforme: GRAU, Eros R. Despesa pública: conflito entre princípios e eficácia das regras jurídicas: o princípio da sujeição da Administração às decisões do Poder Judiciário e o princípio da legalidade da despesa pública. Op. cit..

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Com base na afirmativa do Ministro Luiz Fux nas ADI 4.357 e ADI 4.425 de que não falta dinheiro e no que dissemos acima não se pode mais aceitar essas tradicionais escusas usadas para perpetuar o inadimplemento estatal.

4.4.7 – A EFETIVIDADE DO SISTEMA DE REQUISITÓRIOS E OS DIREITOS HUMANOS.

A questão da inadimplência dos precatórios foi levada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos²¹⁰ e, por três vezes, “*a Comissão Interamericana conclui que a legislação brasileira não contempla recursos judiciais efetivos e adequados para assegurar o pagamento dos precatórios devidos pelo Estado.*”²¹¹ (grifo nosso)

A Comissão entendeu que essa situação caracterizaria violações dos artigos 8.1 e 25 da Convenção Americana, em conjunto com as obrigações gerais constantes dos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento.²¹²

A Convenção Americana Sobre Direitos Humanos assinada em São José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969 prevê no seu art. 8º, 1, o acesso à Justiça, já no art. 25 se garante proteção judicial aos direitos fundamentais, inclusive contra agentes do Estado por meio dos recursos cabíveis ficando assegurado “*o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso*”. (grifo nosso)

No art. 1º os Estados se comprometeram a respeitar os direitos e liberdades dos seres humanos previstas na Convenção, prometendo, no art. 2º, adotar “*as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades*”. (grifo nosso)

Mas, DIETER GRIMM fala em um cansaço com relação aos Direitos Fundamentais. Segundo ele, há os que até os considerado culpados pela desintegração inquietante da sociedade ao que ele diz que na verdade ocorre o contrário. Ele então explica que os Direitos Fundamentais ainda “*se constituem em um ponto de referência externo à racionalidade técnica e a partir do qual as relações podem ser submetidas à crítica e o*

²¹⁰ <http://www.oas.org/pt/cidh/>

²¹¹ Relatório nº 10/12. Petição 341-01. Admissibilidade. Márcio Manoel Fraga e Nancy Victor da Silva (Precatórios). Brasil. 20 de março de 2012; Relatório nº 145/11. Petição 1140-04. Admissibilidade. Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa. (Precatórios). Brasil. 31 de outubro de 2011; Relatório nº 144/11. Petição 1050-06. Admissibilidade. Pedro Stábil Neto e outros funcionários do Município de Santo André (Precatórios). Brasil. 31 de outubro de 2011

²¹² Relatório no. 78/12. Petição 1485-07. Admissibilidade. José Laurindo Soares. Brasil. 8 de novembro de 2012.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

desenvolvimento pode ser remetido a limites comumente suportáveis”. Ele conclui dizendo que esses direitos são mais irrenunciáveis do que nunca.²¹³

INGO WOLFGANG SARLET segue nessa linha dizendo:

Poderá afirmar-se, portanto, que – no âmbito de uma força jurídica reforçada ao nível da Constituição – os direitos fundamentais possuem, relativamente às demais normas constitucionais, maior aplicabilidade e eficácia, o que, por outro lado [...], não significa que mesmo dentre os direitos fundamentais não possam existir distinções no que concerne à graduação desta aplicabilidade e eficácia, dependendo da forma da positivação, do objeto e da função que cada preceito desempenha. Negar-se aos direitos fundamentais esta condição privilegiada significaria, em última análise negar-lhes a própria fundamentalidade. Não por outro motivo – isto é sua especial relevância na Constituição – já se afirmou que, em certo sentido, os direitos fundamentais (e a estes poderíamos acrescentar os princípios fundamentais) governam a ordem constitucional.²¹⁴

Não há quem divirja explícita e publicamente da ideia de que os seres humanos têm direitos inalienáveis, irrenunciáveis e que merecem proteção pelo simples fato de serem humanos, independentemente de sua nacionalidade, cor, sexo, raça, religião ou qualquer outra consideração.

O direito à igualdade perante a lei é reconhecido no “caput” do art. 5º da Constituição da República aos nacionais e estrangeiros que aqui residem, tal direito é reconhecido também na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1948 (artigo I), na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 (art. II) e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (art. 24). Mencionamos apenas as declarações e convenção de que o Brasil participa.

Reconhece a Constituição da República a inviolabilidade da casa do indivíduo, seu direito de propriedade e de herança (art. 5º, XI, XXII e XXX). Em razão disso ela prevê indenização prévia e justa no caso de desapropriações de imóveis urbanos (art. Art. 182. § 3º) e, a contrário senso, também de imóveis rurais, se a desapropriação não for para fins de reforma agrária (art. 184).

O direito de propriedade e de não perdê-la arbitrariamente é previsto na Declaração da ONU (Artigo XVII) e na Declaração Americana (Artigo XXIII), prevendo a Convenção Americana (Artigo 21) também o direito a uma indenização justa.

A Constituição da República exige a razoável duração do processo judicial, o que evidentemente incluía a fase de cumprimento ou execução de sentença, na verdade a mais importante, pois é aí que o direito lesado será recomposto e a promessa da Constituição e da lei passa por um processo de concreção (Art. 5º LXXVIII).

²¹³ Constituição e Política. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, tradução de Geraldo de Carvalho, pág. 86 a 91.

²¹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. 7ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, Pág. 286.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Prevê a declaração da ONU (Artigo VI) que os tribunais nacionais competentes devem fornecer remédio **efetivo** para os atos que violem os direitos fundamentais do ser humano reconhecidos pela constituição ou pela lei.

A Declaração Americana acrescenta que o processo deve ser simples e breve e proteger contra atos de autoridade que violem direitos fundamentais consagrados na Constituição (Artigo XVIII) e a Convenção Americana repete esse direito acrescentando o direito ao juiz natural. (artigo 8, 1).

Por fim, a Constituição da República prevê a separação de Poderes no seu artigo 2º, básico para a existência de uma democracia.

Ocorre que, por todo o exposto, em termos de precatórios nada disso é respeitado, pois as pessoas não são tratadas com igualdade considerando que credores que têm um título judicial têm sido considerados inferiores aos que tiverem outro tipo de título.

A casa, a propriedade, a herança, o processo judicial efetivo e com duração razoável não existem para precatórios, pois o processo não é efetivo, posto que não satisfaz o credor e a execução é interminável.

A separação de Poderes também é desconhecida em termos de precatórios considerando-se o poder mais que imperial que o Executivo detém sobre o orçamento, executando-o de acordo com sua exclusiva vontade e conveniência política e olvidando-se de que deve respeito e cumprimento às decisões judiciais.

CAPÍTULO V – REQUISITÓRIOS NO ORÇAMENTO PÚBLICO.

5.1 O SISTEMA ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO.

O sistema orçamentário nacional é composto por três tipos de leis, todas de iniciativa privativa do Poder Executivo:

1. O plano plurianual (PPA);
2. Lei de diretrizes orçamentárias (LDO);
3. Lei do orçamento anual (LOA).

Os projetos dessas leis são apreciados pelas duas casas do Congresso Nacional na forma do regimento comum, cabendo à Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados examinar e emitir pareceres sobre tais projetos e sobre as contas anualmente apresentadas pelo Presidente da República, bem como exercer o acompanhamento e fiscalização orçamentária.

Mesmo em se tratando de projeto de iniciativa privativa do Executivo, os membros do Legislativo podem apresentar emendas, prerrogativa constitucional que eles possuem, desde que respeitados os limites constitucionais.²¹⁵

Tais emendas são apresentadas à Comissão Mista citada, a qual emitirá parecer para apreciação do Plenário do Congresso Nacional reunindo as duas Casas e se não respeitarem os limites da Constituição poderão ser reconhecidas como inconstitucionais.²¹⁶

Os projetos enviados pelo Executivo podem ter alteração proposta por ele mesmo por meio de mensagem ao Legislativo, desde que não iniciada a votação na Comissão Mista da parte que se pretende alterar.

5.2 O PLANO PLURIANUAL.

5.2.1 CONCEITO E FUNÇÕES

O Plano Plurianual é uma lei de iniciativa do Executivo no qual consta o plano de governo em se estabelece regionalmente as diretrizes, objetivos e metas da administração pública. Igualmente nesse plano se orienta a forma como serão realizadas as despesas de capital e outras gastos que advierem desses dispêndios e para aquelas relacionadas aos programas cuja duração seja continuada.

²¹⁵ Conforme: ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-9-1994, Plenário, DJ de 23-4-2004; RTJ36/382, 385; RTJ37/113; RDA 102/261; ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello.

²¹⁶ ADI 2.810-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 26-2-2003, Plenário, DJ de 25-4-2003.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa é uma lei de alta relevância, pois mesmo as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias e ao projeto de lei orçamentária só podem ser aprovadas se forem compatíveis com ela.

Outra determinação constitucional que ilustra a importância do PPA é a que prevê que para se iniciar um investimento que ultrapasse um exercício financeiro é necessária sua prévia inclusão no plano plurianual ou que seja feita uma lei para realizar a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

O PPA é posto pela Constituição como o ápice do planejamento, pois todos os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nela devem ser feitos de acordo com ele.

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) afirma que a criação de despesa ou assunção de obrigação se considerarão não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público se o ordenador da despesa não declarar a compatibilidade dessas ações com o PPA, a LDA e a LOA e essa compatibilidade existir de fato, o que não consta na lei, mas decorre logicamente dela, pois a simples declaração é mera formalidade sem sentido. O desrespeito a essa regra configurará improbidade administrativa, além de outras sanções cabíveis.

Segundo a LRF uma despesa para ser considerada compatível com o PPA e a LDO precisa se conformar com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas dessas leis e não desrespeitar nenhuma de suas determinações.

As despesas obrigatórias de caráter continuado também devem estar de acordo com o PPA conforme determinação da LRF. Tais despesas são aquelas que forem criadas por lei, medida provisória ou ato administrativo normativo e que estabeleçam para o ente a obrigação legal de executá-la por um período maior do que dois exercícios.

Igualmente, não se pode consignar na lei orçamentária dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro, salvo se previsto no PPA ou incluído nele por lei.

Para uma avaliação de como todo esse sistema ocorre se analisará as leis do Estado de São Paulo, em decorrência da imponente econômica desse Estado e o montante de sua dívida, ambas as maiores do Brasil, bem como da União, por afetar todo o território nacional, tendo uma importância evidente.

5.2.2 PLANO PLURIANUAL DO ESTADO DE SÃO PAULO PARA OS QUADRIÊNIO DE 2008 A 2011 E 2012 A 2015

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Lei Paulista nº 13.123 de oito de julho de 2008 instituiu o Plano Plurianual para o período de 2008/2011, constituindo o plano em si um anexo que a integra, determinando a lei que as codificações de programas do Plano sejam observadas nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias.

Os precatórios são mencionados no Capítulo 1 (o Estado de São Paulo e o contexto macroeconômico); e no item 1.6 (Desempenho das finanças públicas do Estado de São Paulo) parte em que se dá ênfase ao esforço de ajuste fiscal com a busca de um orçamento equilibrado, sendo registrado que o Estado em 1996 apresentava pequenos superávits orçamentários. Os precatórios apresentaram-se como um desafio na busca do equacionamento da dívida pública, o que muito adequado.

No quadro de Programas e Ações dessa lei o pagamento dos precatórios é mencionado em todas as secretarias e demais subdivisões do Governo do Estado.

Em todas elas contas o Programa como sendo “0 Encargos Gerais” e os valores do programa no período com indicação dos recursos orçamentários correntes e de capital, bem como demais recursos.

Consta como objetivo:

“Alocar recursos orçamentários destinados ao pagamento de despesas do serviço da dívida pública estadual, precatórios, ações trabalhistas, ações indenizatórias de pequeno valor e de outros encargos de responsabilidade dos órgãos da administração direta e indireta do estado”.

As despesas com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública interna e externa, precatórios, decorrentes de decisão judicial, ações indenizatórias de pequeno valor e outros encargos de responsabilidade dos órgãos da administração direta e indireta do estado, não estão relacionadas direta ou indiretamente com a execução de nenhum programa finalístico ou de manutenção dos mesmos.

O Público Alvo são os órgãos da Administração, com abrangência espacial em todo o estado.

As ações constam como sendo:

1. Pagamento de ações indenizatórias - administração indireta;
2. Pagamento da dívida pública interna;
3. Pagamento da dívida da companhia paulista de trens metropolitanos – CPTM; e
4. Pagamento de ações indenizatórias de pequeno valor.

A Lei Paulista nº 14.676, de vinte e oito de dezembro de 2011 instituiu o Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015 e ela também determina que as codificações de programas do Plano sejam observadas nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa lei possui dois volumes de anexos e neles não há menção expressa a precatórios havendo apenas uma menção indireta à dívida do Estado com o objetivo de manter o equilíbrio orçamentário alcançado e melhora do perfil da dívida.

Provavelmente essa exclusão dos precatórios se deve ao fato de que, com a aplicação do Regime Especial da Emenda 62/2009, do ponto de vista do Estado a questão estava equacionada.

5.2.3 PLANO PLURIANUAL DA UNIÃO PARA OS QUADRIÊNIOS DE 2008 A 2011 E DE 2012 A 2015

A Lei 11.653/2008, a qual instituiu o PPA para 2008 a 2011, foi alterada pelas Leis 11.973/2009 e 12.352/2010, mas nem ela nem suas alterações ou anexos mencionaram os requisitos.

O PPA apenas determinou que a gestão fiscal e orçamentária e a legislação correlata deveriam levar em conta como diretriz da política fiscal a preservação de resultados fiscais de forma a reduzir os encargos da dívida pública.

Igualmente, não há uma menção direta aos precatórios na Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012 a qual apresentou o Plano Plurianual com o nome de “Plano Mais Brasil” fazendo uma menção indireta ao dizer que “*verificou-se uma trajetória declinante da dívida líquida do setor público, que passou de 55% do PIB em 2003 para 40% do PIB em 2010.*”

A União está em dia com seus requisitos, não consistindo eles um problema para ela hoje em dia.

5.3 – AS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.

5.3.1 CONCEITO E FUNÇÕES.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é uma lei cujo objetivo é estabelecer metas e prioridades da administração pública. Nela se deve incluir as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte, bem como ela serve de orientação para a elaboração da lei orçamentária anual. Ela também deve tratar das alterações nas leis tributárias, estabelecendo ainda a política de aplicação a ser seguida pelas agências financeiras oficiais de fomento.

Como esclarece o Supremo Tribunal Federal, por “legislação tributária” que deve tratar a LDO se entende a lei em sentido formal, bem como qualquer ato normativo de acordo com o princípio da legalidade que venha a criar, majorar ou alterar alíquota ou base

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

de cálculo, bem como extinguir tributo. Ela também inclui as isenções, anistia ou remissão e outras formas de renúncia fiscal.²¹⁷

Cabe ao Poder Executivo a iniciativa da Lei de Diretrizes Orçamentárias e a ela devem obediência o projeto de lei orçamentária em si, bem como as emendas a ele e os projetos que modifiquem a LOA.

A Lei de Responsabilidade Fiscal acrescentou que cabe à LDO tratar a respeito do equilíbrio entre receitas e despesas e também de critérios e forma de limitação de empenho.

Tal limitação deve ocorrer quando, ao final de um bimestre, notar-se que a realização da receita não será suficiente para cumprir as metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais. A limitação igualmente deve ocorrer se a dívida consolidada do ente federativo ultrapassar o respectivo limite ao final de cada quadrimestre.

A LDO deve trazer normas relacionadas ao controle dos custos e à avaliação dos programas que forem financiados com recursos orçamentários e os demais requisitos e exigências para transferência de recursos de entidades públicas e privadas.

Cabe à LDO estabelecer normas pelas quais o Banco Central do Brasil fará demonstrações trimestrais do impacto e custo fiscal das operações que ele realizar.

A LDO poderá fixar percentuais para a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão e também prever casos em que a contratação de hora extra seja autorizada, mesmo quando a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite estabelecido na LRF.

Ela também pode estabelecer exigências para a realização de transferências voluntárias e condições para a destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas.

Novos projetos relacionados ao patrimônio público só poderão ser acrescentados à lei orçamentária ou às de crédito adicionais após o atendimento adequado dos que estiverem em andamento e a previsão de despesas para a conservação do patrimônio público, conforme o que reger a LDO.

A LDO deve vir acompanhada do Anexo de Metas Fiscais. O anexo deve tratar de metas anuais de receitas, despesas, resultados nominal e primário, bem como do montante da dívida pública, em valores correntes e constantes, para três exercícios: o seguinte e mais dois. A avaliação do cumprimento das metas é feita no anexo da LDO do ano seguinte.

²¹⁷ ADI 3.949-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 14-8-2008, Plenário, DJE de 7-8-2009.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

As metas do anexo devem ser estabelecidas de forma criteriosa, devendo ele trazer a memória e a metodologia do cálculo de forma a justificar os resultados que se pretende atingir. Tais metas devem ser comparadas no anexo com as fixadas nos três anos anteriores e o anexo deve demonstrar que as metas seguem as premissas e os objetivos da política econômica nacional.

No anexo virá a evolução do patrimônio líquido da entidade federativa dos últimos três anos, demonstrando-se a origem dos recursos e como foram aplicados os recursos obtidos com alienação de ativos.

A avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes de previdência social e dos fundos e programas estatais de natureza atuarial deve igualmente constar no anexo.

O anexo deve trazer um demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também prevê que a lei de diretrizes orçamentárias conterá um Anexo de Riscos Fiscais, em que serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Questionamos se os requisitos, no caso mais especificamente os precatórios, poderiam ser considerados riscos fiscais ou não e, assim, se devem ou não ser incluídos no Anexo de Riscos Fiscais e para responder essa questão deve-se entender o propósito de tal anexo.

Se entendermos que os riscos são fatos futuros e impossíveis de determinar os quais poderão ser convertidos em obrigações²¹⁸ concluímos que os precatórios não se enquadram nesse conceito, pois não se converterão em obrigação no futuro, mas são obrigações já estabelecidas.

Porém, como se viu acima, a LRF manda incluir em tal anexo os passivos contingentes e entre os passivos contingentes devem ser enquadradas as demandas judiciais.²¹⁹

Ora, pelos exemplos, percebe-se que tais demandas, se desfavoráveis à Fazenda, podem resultar em requisitos e assim podem eles ser considerados passivos contingentes, devendo entrar no Anexo de Riscos Fiscais, em que pese serem repetitivos, pois assim o exige a LRF.

²¹⁸ Conforme HENRIQUES, Élcio Fiori. Da Lei do Orçamento. In Orçamentos Públicos – Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício. VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, pág. 36.

²¹⁹ Nesse sentido: SILVA, Lino Martins. Contabilidade Governamental – Um Enfoque Administrativo. 7ª Edição. São Paulo: Atlas, 2004, pág. 88.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Constar em tal anexo se mostra ainda mais importante quando se lembra que há um estoque imenso de precatórios não pagos em várias entidades da federação, os quais terão que ser pagos um dia e, com isso, impactarão negativamente as contas públicas.

Tanto é assim que, a título de exemplo, a Lei Paulista 15.109/2013, LDO para 2014, incluiu os precatórios no anexo de riscos fiscais, o mesmo fazendo a Lei Federal 12.919/2013, LDO para 2014.

O último anexo exigido pela LRF é um específico para tratar dos objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício que segue.

A LDO poderá ser emendada, mas só poderão ser aprovadas as emendas compatíveis com o PPA.

Por outro lado, a Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderá ser rejeitada, pois a Constituição exige sua aprovação como se vê no art. 57, § 2º, “*A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.*”²²⁰ (grifo nosso).

A Constituição Paulista acrescentou que também impede a interrupção da sessão legislativa a falta de deliberação sobre o projeto de lei do orçamento e sobre as contas prestadas pelo Governador, referentes ao exercício anterior. Como a expressão usada é “*deliberação*” percebe-se que aí não impedimento de ocorrer rejeição como acontece com a LDO.

Uma despesa, assunção de obrigação, criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa só serão considerados autorizados se o ordenador da despesa declarar que estão compatíveis com a LDO e isso for verdade. Essa compatibilidade será considerada ocorrida se tais gastos estiverem de acordo com as diretrizes objetivos, prioridades e metas previstos na LDO e não infrinja qualquer de suas disposições. A LDO pode dispensar algumas despesas desses rigores considerando-as irrelevantes.

Submetem-se às mesmas determinações o empenho para a licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras, bem como a desapropriação de imóveis urbanos.

²²⁰ Nesse sentido: MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 19ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006, págs. 633/634 e Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 7ª edição. São Paulo: Atlas, 2007, págs. 1972 e 1973; CARVALHO, Kildare Gonçalves. “Direito Constitucional – Teoria do Estado e da Constituição, Direito Constitucional Positivo”. 11ª Edição. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, fls. 666/667; SILVA, José Afonso da. “Curso de Direito Constitucional Positivo”. 33ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009, fls. 747/748.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Vejam-se agora quais regras relativas a requisiitórios se podem obter das diversas LDOs.

5.3.2 REGRAS EXTRAÍDAS DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Em busca das regras que norteiam a elaboração do orçamento em relação a requisiitórios comparou-se as leis de diretrizes orçamentárias da União em um período de dez anos, ou seja, de 2004 a 2014.²²¹

Deixa-se de deter nas leis paulistas como se fez acima porque nas que se analisou²²² só houve um artigo tratando do tema em 2006 e 2007, depois nenhum artigo disse nada, em que pese o anexo de riscos o fazer.

A Lei Paulista 15.109/2013, LDO para 2014 também mencionou os precatórios no anexo de riscos, externando o receio de a Emenda 62/2009 ser julgada inconstitucional e como será feita sua modulação, prevendo-se um passivo contingente para o aumento dessa dívida decorrente da alteração de critérios de correção monetária e juros.

Já, com relação às LDOs da União, a primeira ideia que se repete em todas as leis é a determinação que a lei orçamentária discrimine em categorias de programação específicas as dotações destinadas a pagamento de precatórios e débitos judiciais em geral, inclusive as RPVs.

Apenas as leis para a LDO de 2004 a 2009 apresentaram uma peculiaridade relativamente a RPVs decorrentes dos Juizados Especiais Federais. Nesse caso os débitos deveriam constar da programação de trabalho dos respectivos tribunais ou, se fossem benefícios previdenciários, deveriam constar da programação do Fundo do Regime Geral de Previdência Social, sendo que, se houvesse insuficiência orçamentária, deveria ser aplicado o art. 17 da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001.

A Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001 é a que estabeleceu o Juizado Federal e seu artigo 17 prevê que o pagamento seria feito em sessenta dias, independentemente de precatórios, o que não precisa constar na LDO, pois já consta nessa lei, provável razão de essa regra não ter sido repetida. Contudo nem esse artigo 17 e nem seus parágrafos falam

²²¹ Lei 10.707 de 30.07.2003; Lei 10.934 de 11.08.2004; Lei 11.178 de 20.09.2005; Lei 11.439 de 29.12.2006; Lei 11.514 de 13.08.2007; Lei 11.768 de 14.08.2008; Lei 12.017 de 12.08.2009; Lei 12.309 de 09.08.2010; Lei 12.465 de 12.08.2011; Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012; e ; e Lei 12.919, de 24 de dezembro de 2013.

²²² Lei nº 11.971, de 03 de agosto de 2005; Lei nº 12.515, de 29 de dezembro de 2006; Lei nº 12.677, de 16 de julho de 2007; Lei nº 13.124, de 08 de julho de 2008; Lei nº 13.578, de 08 de julho de 2009; Lei nº 14.185, de 13 de julho de 2010; Lei nº 14.489, de 21 de julho de 2011; Lei nº 14.837, de 23 de julho de 2012; e Lei nº 15.109, de 29 de julho de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

nada a respeito de “insuficiência orçamentária”, parecendo que essa referência foi um equívoco do legislador, o qual só foi abandonado na LDO para 2010.

As leis previram que o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público ao preparem suas propostas orçamentárias para as outras despesas correntes, inversões financeiras e investimentos deveriam ter como parâmetro o conjunto de dotações fixadas na lei orçamentária do ano anterior. Eles deveriam ainda considerar as alterações advindas de créditos suplementares e especiais que tivessem sido aprovados até 30 de junho do ano anterior.

Houve ainda uma previsão de exclusão do conjunto das dotações das propostas orçamentárias do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público dos valores referentes a precatórios e RPVs.

A partir da LDO para o ano de 2011 tal exclusão não foi mais prevista, o que não significa que agora esses valores devam ser incluídos nas dotações, pois são valores de terceiros credores da Fazenda e não do Judiciário, Legislativo ou Ministério Público, não havendo necessidade, portanto, da exclusão expressa que se fazia antes.

As leis previram uma seção ou subseção para tratar apenas dos débitos judiciais de precatórios ou RPVS e foram unânimes ao determinar que só fossem incluídas nas leis orçamentárias dotações para pagamentos de precatórios que apresentassem certidão de trânsito em julgado, bem como certidão de trânsito em julgado de eventuais embargos à execução ou certidão de que os cálculos não foram impugnados.

As leis para 2004 a 2011 previram dotações destinadas ao pagamento do parcelamento realizado pelo art. 78 do ADCT incluído pela Emenda Constitucional nº 30 de 2000.

As leis para 2012 a 2014 não previram o mesmo, em que pese o projeto de lei oriundo do Poder Executivo o fizesse para a LDO de 2012.²²³ A razão disso decorre do fato de que o Supremo Tribunal Federal concedeu liminar nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade 2356/DF e 2362/DF suspendendo a aplicação do disposto no art. 78 do ADCT.

Tal decisão fez com que a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional desse parecer para excluir da LDO para 2012 a

²²³ <http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2012/proposta/MSG-098-11-pl.pdf>. Acesso dia 06 de outubro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

referência ao parcelamento conforme menciona em seu parecer do qual foi relator o Deputado MÁRCIO REINALDO MOREIRA.²²⁴

Constou no parecer que o Poder Executivo informou que na época a soma das parcelas de precatórios referentes aos exercícios de 2003 a 2011 pendentes de pagamento conforme a moratória atingia o valor de R\$ 9,052 bilhões, sem considerar juros ou correção monetária e nem os precatórios expedidos entre dois de julho de 2010 e 1º de julho de 2011, os quais também foram considerados no Projeto de Lei Orçamentária de 2012, sendo tudo pago.

Essa atitude corajosa do Congresso Nacional de exigir o pagamento dos precatórios permitiu que a União ficasse absolutamente em dia com eles, como noticiou FERNANDO FACURY SCAFF.²²⁵

As leis têm exigido que o Poder Judiciário encaminhe relação dos débitos constantes de precatórios judiciais a serem incluídos na proposta orçamentária, discriminada por órgão da administração pública direta, autarquia e fundação, e por grupo de natureza de despesa para um número crescente de órgãos à medida que os anos passam, sendo que na LDO para 2014 constaram os seguintes órgãos:

1. Comissão Mista do Orçamento do Congresso Nacional;
2. Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
3. Advocacia-Geral da União;
4. Órgãos e entidades devedores; e
5. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Tal relação deve ser feita com uma riqueza bem grande de detalhes, devendo conter:

1. Discriminação da despesa por unidade orçamentária, com suas categorias de programação detalhadas no menor nível, com as respectivas dotações, especificando a esfera orçamentária, o grupo de natureza de despesa, o identificador de resultado primário, a modalidade de aplicação, o identificador de uso e a fonte de recursos;
2. Número da ação originária;

²²⁴

http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2012/parecer_cmo/01_Parecer_CMO.pdf. Acesso dia 06 de outubro de 2013.

²²⁵ “O Uso de Precatórios para Pagamento de Tributos”. In “Atualidades Jurídicas” – Revista Eletrônica do Conselho Federal da OAB. Janeiro a Março de 2011, número 11. Disponível em <http://www.oab.org.br/editora/revista/revista_11/artigos/ousodeprecatóriosparapagamentodetributos.pdf>. Acesso dia 27 de julho de 2011.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

3. Data do ajuizamento da ação originária;
4. Número do precatório;
5. Tipo de causa julgada, com especificação precisa do objeto da condenação transitada em julgado, segundo a classificação vigente no respectivo órgão do Poder Judiciário;
6. Data da autuação do precatório;
7. Nome do beneficiário e número de sua inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ, do Ministério da Fazenda;
8. Valor individualizado por beneficiário e valor total do precatório a ser pago;
9. Data do trânsito em julgado;
10. Identificação da Vara ou Comarca de origem; e
11. Natureza do valor do precatório, se referente ao objeto da causa julgada, a honorários sucumbenciais legais ou a honorários sucumbenciais contratuais.

Parece exagerada a exigência de tantos detalhes, mas com a informatização tais relações ficam fáceis de serem elaboradas, pois as informações começaram a vir da vara de origem, sendo acrescidos os detalhes conforme ocorrerem.

As relações devem ser encaminhadas até 20 de julho de ano corrente ou dez dias úteis após a publicação da LDO, prevalecendo o que ocorrer por último, na forma de banco de dados, por intermédio dos seus respectivos órgãos centrais de planejamento e orçamento, ou equivalentes dos Tribunais.

Os Tribunais Estaduais e do Distrito Federal também devem encaminhar relações aos órgãos mencionados, mas apenas as relativas a precatórios acidentários devidos pelo ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, os quais são de sua competência jurisdicional. Nesse caso deverá haver um campo para conter a sigla da unidade da Federação a que se referir.

Os devedores devem comunicar eventuais divergências entre a relação e os processos que deram origem aos precatórios recebidos no prazo máximo de dez dias, contados do recebimento da relação, sob pena de seu titular ou dirigente responder solidariamente com o órgão ou entidade devedora, o que é uma pena severa, presumindo-se nos casos de falta de comunicação que não existem divergências.

As leis possuem também previsão relativa a juros e correção, sendo que nas LDOs de 2004 a 2011 a correção era feita com base no Índice de Preços ao Consumidor Amplo -

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Especial - Nacional (IPCA-E), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Nas LDOs para 2012 e 2013 isso foi alterado para se determinar que a atualização fosse calculada na forma do § 12 do art. 100 da Constituição, inclusive em relação às causas trabalhistas, previdenciárias e de acidente do trabalho, ou seja, seria feita conforme a remuneração básica das cadernetas de poupança para as requisições expedidas a partir de dois de julho de 2009.

A LDO para 2014 previu que a correção seria feita pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - Especial - IPCA-E do IBGE.

Essa mudança para 2014 decorre evidentemente da declaração de inconstitucionalidade parcial da Emenda 62/2009 a que nos referimos antes. Mas chama a atenção que a liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de manter os cálculos com base na forma da Emenda 62/2009 não foi respeitada pela LDO. Embora nos pareça mais justa a correção como proposta agora, um eventual pedido poderia sustar a aplicação desse dispositivo pelo Supremo Tribunal Federal.

A princípio foi previsto que as dotações orçamentárias para pagamento dos requisitórios das autarquias e fundações públicas seriam descentralizadas para os Tribunais que proferiram as decisões exequendas, salvo as causas processadas pela Justiça comum.

A partir da LDO para 2010 tal descentralização generalizou-se, não se prevendo mais que a regra valeria apenas para autarquias e fundações públicas. A descentralização deve ser feita automaticamente pelo órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal em seguida à publicação da lei orçamentária e dos créditos adicionais.

Havendo insuficiência do valor descentralizado, o Tribunal deve providenciar a complementação da dotação perante a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, dando ciência aos órgãos ou entidades descentralizadores.

Por outro lado, a partir de 2010 estabeleceu-se que se houver sobra na dotação o Tribunal deve devolver os valores que sobejarem dando ciência aos órgãos ou entidades descentralizadores e à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Fazenda.

A partir de 2012 até a LDO para 2014 convencionou-se que tal regra não se aplicaria se houvesse necessidade de abertura de créditos adicionais para o pagamento de requisitórios. Isso não precisaria ser dito, pois se há necessidade de créditos adicionais é

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

sinal de que os recursos não foram suficientes e, assim, não há valores sobrando para devolver.

Os recursos financeiros referentes a essas dotações são liberados diretamente ao o órgão setorial de programação financeira das unidades orçamentárias responsáveis pelo pagamento do débito, de acordo com as regras de liberação para os órgãos do Poder Judiciário previstas na LDO.

A partir da LDO de 2013 surgiu a novidade de que os beneficiários devem ser informados de tal liberação pela vara em que estiver a execução.

Essa liberação deve observar o disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, no prazo de até trinta dias a contar da publicação da Lei Orçamentária Anual, o Poder Executivo deve estabelecer uma programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, determinando essa lei que os recursos vinculados por lei a um fim específico, como é o caso aqui, serão utilizados apenas para atender ao objetivo da vinculação, mesmo que em exercício diferente daquele em que ocorrer o ingresso.

Também, no mesmo prazo, a contar da publicação da Lei Orçamentária e dos créditos adicionais, cabe às unidades orçamentárias do Poder Judiciário discriminar no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) a relação dos precatórios que disserem respeito às dotações que forem descentralizadas para elas, devendo especificar a ordem cronológica dos pagamentos, os valores a serem pagos e o órgão ou entidade em que o débito se originou.

O SIAFI é o meio mais importante para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial por parte do Governo Federal.²²⁶

A obrigação de prestar informações ao SIAFI por parte do Poder Judiciário também ocorre no caso das RPVs e, até a LDO de 2011, isso deveria ser feito em sessenta dias contados do trânsito em julgado da decisão judicial que fixou a respectiva obrigação, mas, a partir da LDO de 2012 o *dies a quo* foi alterado para o dia da sua autuação no tribunal.

Observa-se que no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a RPV não é autuada no Tribunal, mas encaminhada diretamente pelo juiz à entidade devedora, contudo, o juiz deve comunicar à DEPRE tanto a expedição quanto o pagamento da RPV.²²⁷

Cabe aos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, antes de atenderem a ordem judicial, submeterem os processos relativos ao pagamento de

²²⁶ Confira os objetivos do SIAFI: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/objetivos>>. Acesso dia 07 de outubro de 2013.

²²⁷ DJE 17/08/2012 - COMUNICADO Nº 12/2012 - PIRES DE ARAÚJO, Desembargador Coordenador da Diretoria de Execução de Precatórios.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

precatórios para análise por parte da Advocacia-Geral da União (AGU), pelo prazo de noventa dias, com o objetivo de controle, centralização e acompanhamento, conforme as regras da AGU. Sem prejuízo disso, o Advogado-Geral da União pode determinar que os departamentos jurídicos das autarquias e fundações públicas que lhe são vinculados, procedam ao exame de tais processos relativos a essas entidades.

Os créditos adicionais, suplementares ou especiais foram tratados longamente nas LDOs, sendo a nomenclatura “adicional” abandonada a partir de 2009 e retomada na LDO para 2014.

Os pedidos de tais créditos são feitos por projetos de lei e a partir de 2006 começou-se a usar áreas temáticas e a partir de 2008 tais áreas foram previstas na Resolução nº 1/2006 do Congresso Nacional.

A LDO de 2004 dispensou os projetos de lei relativos a precatórios e RPVs de se referirem a áreas temáticas, mas, a partir de 2006 se exigiu que esses créditos para esses fins só pudessem ser pedidos mediante lei específica, ou seja, que se trata só desse assunto, ao contrário do que ocorreu em 2005.

Todas as leis exigiram que os projetos de lei relativos a esses créditos fossem acompanhados de exposição de motivos circunstanciadas que os justificassem e indicassem as consequências dos cancelamentos de dotações que fossem feitos para permitir a abertura desses créditos.

Tais créditos, quando aprovados pelo Congresso Nacional, são considerados automaticamente abertos a partir da sanção e publicação da respectiva lei.

Todas as leis exigiram que os projetos de abertura de créditos para despesas primárias contivessem um demonstrativo de que não afetariam o resultado primário anual previsto no anexo de metas fiscais das LDOs ou indicando compensações, sendo que essa última exigência não foi prevista em 2009.

Os precatórios e RPVs são considerados despesas primárias,²²⁸ ou seja, “*aquelas que pressionam o resultado primário, alterando o endividamento líquido do Governo (setor público não financeiro) no exercício financeiro correspondente.*”²²⁹

Já resultado primário “*corresponde ao resultado líquido do total das receitas primárias do Governo Central deduzidas suas despesas primárias. Valores positivos indicam superávit e valores negativos déficit.*”²³⁰

²²⁸ Vide <<http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias>>. Acesso dia 08 de outubro de 2013.

²²⁹ Disponível em <<http://www.orcamentofederal.gov.br/glossario-1/despesa-primaria>>. Acessado dia 08 de outubro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa norma não tem relevância no caso dos precatórios, pois como eles são um valor fixo e determinado ano a ano não faz sentido com relação a eles projetos de lei de créditos suplementares e especiais.

Contudo, para as RPVs há sim a possibilidade de a previsão orçamentária não ser suficiente e, então, haver necessidade de encaminhar tais projetos, os quais, conforme se disse supra, devem conter o demonstrativo de que não afetarão o resultado primário anual previsto no anexo de metas fiscais das LDOs ou indicar compensações.

Procurando jurisprudência sobre essa questão encontrou-se no Supremo Tribunal Federal apenas a ADI 2535-0 do Estado do Mato Grosso da relatoria do Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE.

Tal ADI discutiu a LDO daquele estado onde havia uma norma prevendo que as parcelas da moratória do art. 78 do ADCT só seriam incluídas no orçamento se respeitassem a meta de resultado primário fixado no anexo de metas fiscais da LDO estadual, ou seja, uma questão praticamente igual à que discutimos aqui.

Em seu voto o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE disse que essa norma soava “*de patente excentricidade constitucional*” e infringia a regra da obrigatoriedade de inclusão no orçamento da verba necessária para pagamento dos precatórios. Essa regra era prevista no art. 100, § 1º, da Constituição da República quando do acórdão, ou seja, dia 19 de dezembro de 2001, e hoje consta no §5º do mesmo artigo com redação igual. Nos debates ele acrescentou: “*Poucas vezes vi uma norma tão desafortadamente inconstitucional.*”

Disse ele ainda que essa regra era uma afronta ao dogma da independência dos Poderes e importaria aos credores sacrifícios acima dos já impostos pela moratória e, por tudo isso, ele deferiu a cautelar suspendendo a vigência daquela norma.

Por ocasião da reunião do Pleno, o Ministro NELSON JOBIM chamou essa regra de *curiosa* e que destoava da regra da Constituição, razão de acompanhar o relator estabelecendo que o ônus deve ser distribuído por outras rubricas orçamentárias.

Pelos Ministros ILMAR GALVÃO e MOREIRA ALVES não se conheceria da ação, mas foram vencidos nesse ponto, e o Pleno, por unanimidade acompanhou o voto do relator.

Ocorre que, como se mencionou, na sistemática atual os precatórios não necessitam de créditos adicionais, pois o seu valor já sai exato no orçamento e o julgado se referiu ao parcelamento unilateral.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A questão surge no caso da RPV, pois o §5º do art. 100 restringe-se a precatórios quando exige a inclusão no orçamento.

Como as RPs são uma dotação baseada em previsão e podem sim exigir créditos adicionais, nesse caso pode-se perguntar se elas devem respeito a limites para atingir metas de resultado primário.

A resposta é negativa. Como visto desde o início desta tese, as RPs ontologicamente tem a mesma essencial que os precatórios e, assim o pagamento delas é uma exigência constitucional e a restrição dos créditos adicionais ou de dotação para atingir metas de resultado primário ofendem ofende o princípio da separação de Poderes, bem como o da coisa julgada e do direito adquirido, entre outros. Se necessário, deve-se reduzir a dotação de outras rubricas orçamentárias para se atingir tais metas de resultado primário.

Todas as leis excluem os requisitórios da regra do repasse por duodécimo prevista no art. 168 da Constituição da República, evidentemente porque, como já se disse, os requisitórios são verba de terceiros e não do Poder Judiciário.²³¹

Constou nas leis que os recursos alocados na lei orçamentária anual para pagamento de requisitórios somente poderiam ser cancelados para o fim de abrir créditos suplementares ou especiais para finalidades diversas somente se houvesse autorização específica do Congresso Nacional.

Essa possibilidade de cancelamento de recursos alocados a princípio afronta diretamente o disposto no art. 100, § 5º da Constituição da República, bem como os princípios que exigem o pagamento das RPs.

Ora, evidente que incluir verba no orçamento para pagar precatórios e depois cancelá-la é uma forma bem simples de não cumprir a determinação constitucional de destinar recursos para pagamento dos débitos oriundos das sentenças transitadas em julgado.

Mas, como bem alertou o Supremo Tribunal Federal, nenhum direito é absoluto:

*"Os direitos e garantias individuais não têm caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas — e considerado o substrato ético que as informa — **permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a***

²³¹ Nesse sentido: CONTI, José Maurício Conti. A Autonomia Financeira do Poder Judiciário. São Paulo: Academia Brasileira de Direito e MP, 2006, pág. 180.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros." (MS 23.452, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 16-9-99, DJ de 12-5-00) (grifo nosso)

Dessa forma, mesmo o direito relativo aos requisiitórios se submete ao princípio da cedência recíproca, ou seja, em havendo outros direitos cuja proteção é mais urgente no momento o direito aos requisiitórios deve ceder.

Isso ocorreria, como se viu, em casos em que a ordem pública estivesse ameaçada, bem como os direitos e garantias de terceiros. Pode-se exemplificar com guerras, calamidades públicas, comoção interna e outras situações de natureza também extremamente graves, como prevê a própria Constituição da República:

Art. 167. § 3º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

A referência ao art. 62 diz respeito à possibilidade de uso de medidas provisórias nesses casos, como previsto no art. 62, § 1º, I, "d", da Constituição da República.

Como mencionado, as LDOs previram a possibilidade de cancelamento de recursos destinados a precatórios para finalidades diversas, cancelamento que, como se observou, restringe-se às situações excepcionais mencionadas.

Mas as LDOs dizem que esse cancelamento seria para abrir créditos suplementares ou especiais, não extraordinários.

A respeito disso, dispõe a Lei 4.320/1964:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I – suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II – especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III – extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Os créditos adicionais suplementares são usados quando uma dotação se mostrou insuficiente. Isso pode ocorrer porque houve uma falha na previsão, ou um aumento de custos ou a dotação tenha sido anulada ou diminuída para suplementar outra. Tal fato pode ocorrer com dotações corriqueiras, como no exemplo fornecido por ROGÉRIO SANDOLI DE OLIVEIRA²³² de suplementação de dotação para compra de hortifrutigranjeiros para a merenda escolar.

²³² "Dos Créditos Adicionais". In CONTI, José Maurício. VVAA. "Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada". 2ª Edição. São Paulo: RT, 2010. Os comentários a respeito do art. 41 são feitos por este autor nas páginas 148 a 150.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Os especiais, por sua vez, destinam-se a despesas não previstas no orçamento, como, no exemplo do mesmo autor, um cumprimento de um termo de ajustamento de conduta com o Ministério Público para recuperar degradação ambiental.

Nenhum desses dois tipos de créditos mencionados na LDO justificaria um cancelamento de dotação para fins de requisitórios, pois essa última embasa-se em princípios constitucionais de magna grandeza como, por exemplo, a separação de Poderes, a coisa julgada e o direito adquirido, só o justificando a abertura de créditos extraordinários, os quais podem exigir “*medidas singulares e extraordinárias*”, como decidido pelo Supremo Tribunal Federal:

"Limites constitucionais à atividade legislativa excepcional do Poder Executivo na edição de medidas provisórias para abertura de crédito extraordinário. Interpretação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea d, da Constituição. Além dos requisitos de relevância e urgência (art. 62), a Constituição exige que a abertura do crédito extraordinário seja feita apenas para atender a despesas imprevisíveis e urgentes. Ao contrário do que ocorre em relação aos **requisitos de relevância e urgência** (art. 62), que se submetem a uma **ampla margem de discricionariedade** por parte do Presidente da República, os **requisitos de imprevisibilidade e urgência** (art. 167, § 3º) **recebem densificação normativa da Constituição**. Os conteúdos semânticos das expressões ‘guerra’, ‘comoção interna’ e ‘calamidade pública’ constituem vetores para a interpretação/aplicação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, I, alínea d, da Constituição. ‘Guerra’, ‘comoção interna’ e ‘calamidade pública’ são conceitos que representam **realidades ou situações fáticas de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social**, e que dessa forma **requerem**, com a devida urgência, a **adoção de medidas singulares e extraordinárias**. [...]" (ADI 4.048-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 14-5-2008, Plenário, DJE de 22-8-2008.) No mesmo sentido: ADI 4.049-MC, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 5-11-2008, Plenário, DJE de 8-5-2009.²³³

Portanto, somente para fins de crédito extraordinário com as exigências constitucionais é que seria constitucionalmente aceitável um cancelamento dessas de dotações de requisitórios.

Continuando, observa-se que todas as LDOs estabeleceram que tanto a elaboração, quanto a aprovação e execução da lei orçamentária anual deveriam ser feitas com reverência aos princípios da publicidade, clareza e transparência, com amplo acesso da sociedade a essas informações. A partir de 2008, igual exigência foi feita com relação a créditos adicionais.

Nessa questão da publicidade a LDO para 2013 trouxe uma novidade ao determinar que a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, mais conhecida como Comissão Mista do Orçamento (CMO) do Congresso nacional deveria divulgar na internet a relação dos precatórios RPVs constantes da lei orçamentária de 2013 no prazo de

²³³ Nesse sentido: ADI 4.049-MC, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 5-11-2008, Plenário, DJE de 8-5-2009.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

até trinta dias a contar da publicação de tal lei e tal está sendo feito inclusive para o orçamento de 2014.²³⁴

O Deputado SILAS CÂMARA preocupou-se com essa publicidade por entender que poderia facilitar a venda indevida de precatórios, o que deu origem ao parecer encomendado pelo Presidente da CMO e denominado “Publicidade, pela CMO, das dotações destinadas ao pagamento de precatórios constantes das leis orçamentárias.”²³⁵ O parecer concluiu que não havia óbice legal a tal divulgação e hoje com a denominada “Lei da Transparência”, Lei Federal 12.527/2011, a questão está totalmente superada, pois nada mais fica protegido de exposição pública.

Elaborada a LDO o próximo passo é a Lei Orçamentária Anual (LOA) a que se abordará na sequência.

5.4 – AS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAIS.

5.4.1 CONCEITO E FUNÇÕES

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é uma lei de iniciativa exclusiva²³⁶ do Poder Executivo, como as anteriormente estudadas, sendo que o Supremo Tribunal Federal tem recusado reconhecer constitucionalidade de leis propostas pelo Judiciário²³⁷ e pelo Legislativo,²³⁸ e também quando disciplinam apenas pequenos aspectos orçamentários ou fazem transposição de dotação orçamentária de um órgão para outro²³⁹ ou causam qualquer

²³⁴ <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/loa/loa-2014/ciclos/loa-2014-precatorios>. Acesso dia 09 de outubro de 2013.

²³⁵

http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2012/precatorios/EstTecnico5_2012.pdf Acesso dia 09.10.2013.

²³⁶ Supremo Tribunal Federal ADI 820, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-3-2007, Plenário, DJE de 29-2-2008. No mesmo sentido: ADI 4.102-MC-REF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 26-5-2010, Plenário, DJE de 24-9-2010; ADI 2.808, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 16-8-2006, Plenário, DJ de 17-11-2006; ADI 1.144, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 16-8-2006, Plenário, DJ de 8-9-2006; ADI 882, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 19-2-2004, Plenário, DJ de 23-4-2004; ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 4-12-2009.

²³⁷ Nesses casos foi julgada inconstitucional lei estadual de iniciativa do Judiciário que disciplinava o sistema financeiro de conta única de depósitos judiciais. ADI 2.855, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 12-5-2010, Plenário, DJE de 17-9-2010. Vide: ADI 2.909, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 12-5-2010, Plenário, DJE de 11-6-2010.

²³⁸ O Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional lei do Distrito Federal de iniciativa de deputado distrital que incluía evento no calendário oficial de eventos oficiais por entender que geraria despesas adicionais para a Secretaria de Segurança Pública. ADI 4.180-MC-REF, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 10-3-2010, Plenário, DJE de 27-8-2010.

²³⁹ ADI 2.072-MC, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 17-11-1999, Plenário, DJ de 19-9-2003.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

repercussão orçamentária.²⁴⁰ Nem mesmo a Constituição do Estado pode alterar essa competência exclusiva.²⁴¹

A lei orçamentária anual, em respeito aos princípios da unidade e da universalidade, deve trazer dentro de si vários orçamentos, ou seja: o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos então existentes,²⁴² órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público, inclusive as universidades públicas, independentemente de seu estatuto de formação jurídica.²⁴³

O projeto de lei do orçamento deve vir acompanhado de um demonstrativo regionalizado do efeito sobre as rendas e gastos decorrente de renúncias fiscais, tais como isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, estando entre as funções constitucionais do orçamento a redução das desigualdades sociais.

A lei orçamentária anual deve conter exclusivamente regras sobre a previsão da receita e fixação da despesa, incluindo-se aí autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, mesmo que por antecipação de receita, sempre de acordo com a lei.

A atual Constituição não conservou a mesma regra das constituições anteriores pela qual no caso de rejeição do projeto seria executado o orçamento anterior, afirmando ALEXANDRE DE MORAES que tal rejeição não é possível porque paralisaria a máquina estatal.²⁴⁴

²⁴⁰ ADI 2.345-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 1º-8-2002, Plenário, DJ de 28-3-2003.

²⁴¹ Supremo Tribunal Federal: ADI 1.689, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 12-3-2003, Plenário, DJ de 2-5-2003; e ADI 820, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-3-2007, Plenário, DJE de 29-2-2008.

²⁴² O Supremo Tribunal Federal afirmou que só deve constar no orçamento fundos que existirem por lei antes do projeto de lei orçamentária: ADI 1.726-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 16-9-1998, Plenário, DJ de 30-4-2004.

²⁴³ Supremo Tribunal Federal ADI 1.599-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 26-2-1998, Plenário, DJ de 18-5-2001.

²⁴⁴ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 19ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006, págs. 633/634 e Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 7ª edição. São Paulo: Atlas, 2007, págs. 1972 e 1973.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Entretanto, o § 8º do art. 166 da Constituição da República se refere literalmente à hipótese de rejeição, razão pela qual se pode afirmar que ela existe.²⁴⁵

Uma solução para o problema da rejeição seria um exame caso a caso,²⁴⁶ contudo, o próprio art. 166, §8º, da Constituição da República traz a solução quando determina que caso ocorra veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, os recursos que daí restarem sem despesas correspondentes poderão ser usados, conforme a situação, mediante créditos especiais ou suplementares, sempre com prévia e específica autorização legal.

Seja como for, a Constituição somente permite o início de programas e projetos que estejam incluídos na LOA, o mesmo ocorrendo com a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas, as quais não podem exceder os créditos orçamentários ou adicionais autorizados pelo Legislativo. Esses créditos nunca podem ser concedidos de forma ilimitada.

Conforme a LRF uma despesa será considerada adequada com a LOA desde que tenha sido prevista nela de forma específica ou genérica e não ultrapasse os limites estabelecidos. No caso de despesas genéricas é a soma delas que deve se adequar aos limites previstos.

Da mesma forma, recursos estabelecidos pela LOA para uma categoria de programação só podem sofrer transposição, remanejamento ou transferência com prévia autorização legislativa, como dispõe a Constituição da República.

A Lei 4320/1964 também estabelece vedação para dotações globais, salvo no caso dos programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se de forma subordinada às normas gerais de execução da despesa, determinando que todas as receitas e despesas devessem constar da LOA, vedadas deduções.

A inclusão dos requisitórios na proposta orçamentária e, posteriormente, na lei orçamentária anual é essencial como já apontou o Supremo Tribunal Federal:

“Os precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, e nesta data atualizados, devem ser incluídos na proposta orçamentária que, submetida ao crivo do Poder

²⁴⁵ Nesse sentido: CONTI, José Maurício. “Comentários aos artigos Arts. 22 a 33 da Lei 4320/1964 – Da Proposta Orçamentária”. In CONTI, José Maurício (Coordenador) VVAA. Orçamentos Públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2ª. edição. São Paulo, RT, 2010, pág. 124. SILVA, José Afonso da. “Curso de Direito Constitucional Positivo”. 33ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009, fls. 747/748. CARVALHO, Kildare Gonçalves. “Direito Constitucional – Teoria do Estado e da Constituição, Direito Constitucional Positivo”. 11ª Edição. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, fls. 666/667. OLIVEIRA, Rogério Sandoli de. “Dos Créditos Adicionais. Comentários aos artigos 40 a 46.” In CONTI, José Maurício (Coordenador) VVAA. Orçamentos Públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2ª. edição. São Paulo, RT, 2010, pág. 163.

²⁴⁶ Proposta de José Maurício Conti: “Comentários aos artigos Arts. 22 a 33 da Lei 4320/1964 – Da Proposta Orçamentária”. In CONTI, José Maurício (Coordenador) VVAA. Orçamentos Públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2ª. edição. São Paulo, RT, 2010, pág. 124.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Legislativo (art. 48, II, e 166da CF), transformar-se-á na lei orçamentária do exercício seguinte. **Somente se nela estiverem previstas dotações orçamentárias para tal fim é que os requisitórios poderão ser pagos; pois é vedada a realização de qualquer despesa sem que haja previsão no orçamento** (art. 167, II, CF).” (ADI 225, Rel. Min. Paulo Brossard, julgamento em 31-8-1994, Plenário, DJ de 25-5-2001.) (grifo nosso)

Realizada essa pequena incursão nas regras gerais do orçamento, ver-se-á em seguida como especificamente os requisitórios são tratados nele.

5.4.2 A TRAMITAÇÃO INICIAL NO JUDICIÁRIO.

5.4.2.1 REGULAMENTAÇÃO DOS REQUISITÓRIOS NO PODER JUDICIÁRIO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

5.4.2.1.1 A CONSTITUCIONALIDADE DESSA REGULAMENTAÇÃO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

A Resolução 115 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) se propõe a regulamentar o sistema de precatórios de maneira uniforme em todo o Brasil na verdade regulamentando a Emenda Constitucional 62;/2009.

O Supremo Tribunal Federal suspendeu o art. 22, §1º, da Resolução 115 na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 4465 proposta pela Governadora do Estado do Pará onde se vê a seguinte decisão do Ministro Marco Aurélio proferida no dia 17 de dezembro de 2010 na qual a liminar foi deferida:

[...] Ao Conselho Nacional de Justiça compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário. **Não tem ele poder normativo. Não tem ele a incumbência de regular texto constitucional, como fez relativamente à Emenda nº 62/09**, lançando, até mesmo, como premissa do ato atacado, como premissa da Resolução nº 115/2010, a necessidade “de regulamentar aspectos procedimentais referentes à Emenda Constitucional nº 62/09” (folha 17).

Em síntese, o Conselho adentrou campo próprio à execução de débito da Fazenda retratado em título judicial, olvidando a área que lhe está reservada constitucionalmente. Com isso, atropelou mecanismo que já vinha sendo observado nos Estados, dispondo sobre a obrigatoriedade de depósito, até dezembro de 2010, a corresponder ao total da mora atualizada, dividida pelo número de anos necessários à liquidação, revelando-a passível de ocorrer em quinze anos. Previu, mais, no § 1º do artigo 22 da citada Resolução – também atacado nesta ação –, que o montante de cada parcela não poderá ser inferior ao valor provisionado na lei orçamentária promulgada em 2008, em atenção ao sistema do artigo 100 da Carta Federal.

O que contido no mencionado artigo 22 ganha contornos normativos impróprios porque emanado de atuação dita administrativa do Conselho, tumultuando, inclusive, o sistema adotado em várias unidades da Federação. **Implicações referentes à observância da Emenda Constitucional nº 62/09 não podem ser definidas, em tese, pelo Conselho.**

3. Defiro a medida acauteladora para suspender, até o julgamento final desta ação direta de inconstitucionalidade, a eficácia do artigo 22 da Resolução nº 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça. Ao referendo do Plenário. [...]

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A última notícia que se tem dessa ADIN é que o Ministro AYRES BRITO, ora aposentado, pediu vista por entender que as ADINs que tratam da inconstitucionalidade em si da Emenda Constitucional 62/2009 de sua relatoria seriam mais abrangentes que a ADIN 4465.²⁴⁷

Reza o artigo 22 da Resolução 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça:

Art. 22. A entidade devedora que optar pelo regime especial anual, promoverá o depósito até dezembro de 2010, correspondente ao total da mora atualizada, dividido pelo número de anos necessários à liquidação, que poderá ser de até 15 anos.

§ 1º O montante de cada parcela não poderá ser inferior ao valor provisionado na lei orçamentária promulgada em 2008, em atenção ao sistema do art. 100 da Constituição Federal.

§ 2º No cálculo do valor das demais parcelas anuais, o Tribunal de Justiça competente, considerará o total do valor em mora remanescente, somando-o ao valor dos precatórios apresentados até 1º julho do ano em curso, dividido pelo número de anos faltantes.

Também o Estado do Paraná ajuizou a ADIN 4558 para impugnar a mesma Resolução 115 do CNJ quando essa fixa prazo de quinze anos para as entidades que optarem pelo percentual e não pelo prazo, dizendo também que o CNJ foi além de seu poder normativo. Nessa ADIN paranaense também o Governador do Estado é o autor e ele combate o mesmo art. 20 e seus parágrafos da Resolução 115 do CNJ.²⁴⁸

Essa questão do poder normativo do CNJ foi discutida na ADC 12 – DF em que foi relator o Ministro Carlos Brito na qual o Supremo Tribunal Federal entendeu que o CNJ teria poder normativo primário, ou seja, poderia inovar expedindo ato com força de lei.

A EC 45/2004 previu a competência do Conselho dizendo que cabe a ele o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência.

Dessa norma constitucional e do decidido na ADC 12 supramencionada o que se percebe é que o CNJ tem competência para expedir atos regulamentares para controle da atuação administrativa e financeira **do Poder Judiciário** e do cumprimento dos deveres funcionais dos **juízes**, ou seja, se o ato regulamentar ultrapassar o âmbito dos juízes e do Poder Judiciário e for inovar e não apenas regulamentar ele não será válido.

Claro, nesse ponto, o voto do Ministro Menezes Direito proferido na mencionada ADC 12:

²⁴⁷ <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=171624&tip=UN>. Acesso daí 07.11.2013.

²⁴⁸ A inicial é acessível na seguinte página da internet: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=981920&tipo=TP&descricao=ADI/4558>. Acesso dia 23 02 2011 constando como último andamento o pedido de informações pela Ministra Relatora Ellen Gracie ao Conselho Nacional de Justiça.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

“[...] sim, é da competência do Conselho Nacional de Justiça fazer a disciplinação dos princípios insculpidos na Constituição **no que tange ao poder administrativo que detém no âmbito do Poder Judiciário.**” (grifo nosso)

Portanto, o Conselho Nacional de Justiça só pode regulamentar a atuação do Poder Judiciário e dos magistrados, não podendo ultrapassar esses limites constitucionais.

5.4.2.2 A TRAMITAÇÃO NO JUDICIÁRIO DA RPV.

No que tange à RPV não há participação direta do Judiciário na definição da dotação orçamentária a ela destinada, posto que o que se faz é uma estimativa por parte do Poder Executivo como ocorre normalmente com as demais despesas,²⁴⁹ salvo os precatórios.

O que o Judiciário faz é expedir a RPV após o trânsito em julgado da sentença ou acórdão que a embasa.

5.4.2.2.1 AS NORMAS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA RELATIVAS À RPV.

O Conselho Nacional de Justiça expediu em 13 de outubro de 2009 a Resolução 92, já revogada, a qual tratou apenas de precatórios.

A Recomendação nº 39 de oito de junho de 2012 recomendou que os Tribunais tivessem um juiz auxiliar convocado de forma especial para auxiliar na condução dos feitos relativos a precatórios e RPVs.

Em 29 de junho de 2010 veio a Resolução 115, depois alterada pelas Resoluções 123/2010 e 145/2012, e essa resolução criou o Sistema de Gestão de Precatórios instituído no âmbito do Poder Judiciário, gerido pelo Conselho Nacional de Justiça e tendo por base banco de dados de caráter nacional, alimentado pelos Tribunais.

Essa resolução menciona a RPV para dizer que ela não estava incluída no Sistema de Gestão de Precatórios (SGP) e nada mais disse sobre o assunto.

A Corregedoria Nacional da Justiça do Conselho Nacional de Justiça elaborou um documento chamado “Racionalização de Procedimentos”.

Nesse trabalho ficou recomendado que se houvesse irregularidade no preenchimento do ofício do juízo da execução não deveria ser feita a autuação da RPV, devendo a respectiva Secretaria da Coordenação de Precatórios devolvê-la à origem, o que também vale para precatórios. Também foi recomendado que os ofícios de RPV fossem

²⁴⁹ Nesse sentido: SCAFF, Fernando Facury. Sentenças Aditivas, Direitos Sociais e Reserva do Possível. In: Paulo Sergio Weyl A. Costa. (Org.). Direitos Humanos em Concreto. Curitiba: Juruá, 2008, v. 1, p. 89-116, pág. 100.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

assinados pelos Presidentes dos Tribunais, o que já examinamos e constamos não ser necessário, podendo ser feito pelo juiz de Primeiro Grau.

A Resolução 115/2010, alterada pelas Resoluções 123/2010 e 145/2010, todas do Conselho Nacional de Justiça, mencionam a RPV apenas para dizer que a elas não se aplicam as regras do precatório.

Já a Recomendação 39/2012, do mesmo órgão, insiste na ideia da centralização das RPVs no Tribunal, como ocorre com os precatórios o que está equivocado como visto.

5.4.2.2.2 A TRAMITAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO.

No âmbito paulista a Resolução nº. 199/2005 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo²⁵⁰ foi a primeira norma que se registrou sobre o assunto e ela estabelece valores de RPVs, o que já foi superado como se mencionou anteriormente, permitindo ainda a expedição de RPV se o credor renunciar ao valor superior aos limites estabelecidos.

Ela determina que, em caso de litisconsórcio, o valor a ser considerado é o devido a cada litisconsorte para o fim de se determinar a expedição de RPV ou precatório, vedando-se o fracionamento, repartição ou quebra do valor devido a um mesmo beneficiário. O advogado foi considerado beneficiário no que tange a seus honorários, os quais devem ser considerados como parcela integrante do valor devido a cada credor para fins de classificação do requisitório como de pequeno valor.

A resolução estabelece ainda aspectos formais da RPV, tais como número de vias e conteúdo.

O artigo 5º estabeleceu que, como a RPV não se submete às regras do precatório, ela não sofre uma centralização no Tribunal e os ofícios relativos a ela são assinados e encaminhados pelos próprios juízes de Primeiro Grau que presidem a execução, mesmo em casos que não sejam do Sistema de Juizados. Tal sistema está mais de acordo com a ideia de duração razoável do processo e encontra amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.²⁵¹

²⁵⁰ http://www.tjsp.jus.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=37308. Acesso dia 05 de setembro de 2013

²⁵¹ Vide: Rcl 3161, Relator: Min. Dias Toffoli, julgado em 23/05/2011, publicado em DJe -102 DIVULG 27/05/2011 PUBLIC 30/05/2011; Rcl 2957, Relator: Min. Carlos Velloso, julgado em 29/03/2005, publicado em DJ 05/04/2005 PP-00060; Rcl 3189, Relator: Min. Joaquim Barbosa, julgado em 25/02/2010, publicado em DJe-040 DIVULG 04/03/2010 PUBLIC 05/03/2010; Rcl 3285, Relator: Min. Dias Toffoli, julgado em 05/05/2011, publicado em DJe-087 DIVULG 10/05/2011 PUBLIC 11/05/2011.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Como mencionado anteriormente, Tribunal de Justiça de São Paulo possui uma Diretoria de Execução de Precatórios (DEPRE) criada em 1995 e comandada por um Desembargador Coordenador o qual expediu a Ordem de Serviço nº 03/2010 para regular o funcionamento dessa Diretoria.

Em tal ordem ficou fixado que as RPVs devem ser liquidadas com recursos orçamentários da Unidade Pública Devedora diverso dos destinados aos precatórios, constando que, salvo determinação judicial diversa, as RPVs não se submetem ao regime dos precatórios inclusive a controle orçamentário vinculado e a padrões cronológicos, pois tem limites temporais de 90 dias.

Essa parte final não está correta, pois uma ordem judicial em contrário encontraria barreira no art. 100, § 3º, da Constituição da República. O prazo de 90 dias, por sua vez, em termos de Juizado, conflita com o art. 13, I, da Lei Federal 12.153/2009, a qual estabeleceu o prazo de 60 dias para pagamento. E, como visto, o controle orçamentário vinculado é sempre exigido.

5.4.2.2.3 A TRAMITAÇÃO NA JUSTIÇA FEDERAL.

No âmbito federal a norma interna dos Tribunais que rege as RPVs e os precatórios é a Resolução 168 de 05 de dezembro de 2011 do Conselho da Justiça Federal.

No que tange a RPV o procedimento federal difere do paulista, pois a resolução prevê duas situações:

1. RPV de responsabilidade da Fazenda estadual, da distrital, da municipal e de suas respectivas autarquias e fundações, bem assim dos conselhos de fiscalização profissional e da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT; e
2. RPV em que for devedora a União e suas autarquias e fundações.

No primeiro caso as requisições serão encaminhadas pelo juízo da execução ao próprio devedor, fixando-se o prazo de 60 dias para o respectivo depósito diretamente na vara de origem, como ocorre na Justiça Paulista.

No segundo caso o sistema é quase totalmente igual ao do precatório, pois o juiz deverá expedir ofício requisitório ao Presidente do Tribunal Regional Federal correspondente, caso em que o tribunal organizará mensalmente a relação das requisições em ordem cronológica, com os valores por beneficiário, encaminhando-a à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças do Conselho da Justiça Federal e ao representante legal da entidade devedora.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Tanto no caso de RPVs quanto no de precatórios o juiz da execução deve intimar as partes do teor do ofício requisitório.

A mencionada resolução estabelece um grande número de requisitos para o ofício requisitório e dispõe que se faltar qualquer dado o ofício será desconsiderado para todos os efeitos e devolvido à origem.

Ela também estabelece que em se tratando de RPV em que houve renúncia, o valor devido ao beneficiário somado aos honorários contratuais não pode ultrapassar o valor máximo estipulado para tal modalidade de requisição, autorizando o destaque de honorários contratuais de advogado, mas dispondo que esse destaque não altera a modalidade do crédito comum para alimentar ou de precatório para RPV.

Em se tratando de pagamentos parciais, complementares ou suplementares de qualquer valor, se o valor for superior ao da RPV será expedido precatório, portanto, a contrário senso, se for igual ou inferior ao valor da RPV essa é que será expedida.

Havendo litisconsórcio a definição de o que se deve expedir, RPV ou precatório, será considerada conforme o valor devido a cada litisconsorte individualmente. Contudo, a cessão parcial de créditos e os honorários contratuais devem ser somados ao valor que deve receber o beneficiário original.

O sistema de RPV federal relativo à União, autarquias ou fundações de direito público é tão semelhante ao de precatórios que a Resolução 168 prevê que, nesses casos, o tribunal deve organizar todo mês uma relação das RPVs.

Tal relação deve ser feita em ordem cronológica e com os valores definidos por beneficiário, encaminhando então à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças do Conselho da Justiça Federal e ao representante legal da entidade devedora. Como já se disse, esse sistema não condiz com a ideia de RPV e não é legalmente aplicável ao Juizado Federal.

Por tudo que expusemos pode-se afirmar que a Resolução não está seguindo o melhor sistema, pois o sistema de RPV não pode ser igual ao de precatório por determinação constitucional, devendo ser muito mais simples e desburocratizado.

5.4.2.3 A TRAMITAÇÃO DO PRECATÓRIO NO JUDICIÁRIO.

O Desembargador PEDRO CAUBY PIRES DE ARAÚJO, atual coordenador da DEPRE do Tribunal de Justiça de São Paulo, disse em palestra na Associação Paulista de

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Magistrados²⁵² que a Emenda 62/2009 trouxe alguns avanços e, entre eles, a entrega ao Poder Judiciário da obrigação de cuidar dos precatórios.

Ele informou que antes não havia qualquer controle e a ordem cronológica era a ordem do Prefeito, ensejando muitos abusos.

Como se mencionou, curiosamente isso não deveria ser uma novidade, pois as Constituições de 1934 para cá tem todas previsto que os créditos, dotações orçamentárias ou verbas relativas aos precatórios deveriam ser consignadas ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal respectivo determinar o pagamento.²⁵³ Portanto, desde 1934 os Tribunais deveriam ter o controle total dos precatórios, mas, isso só começou a ocorrer após a Emenda 62/2009.

Essa responsabilidade do Poder Judiciário se tornou extremamente evidente com a Emenda 30/2000, a qual previu um crime de responsabilidade para Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardasse ou tentasse frustrar a liquidação regular de precatórios.

Assim, o trâmite dos precatórios deve continuar nas mãos dos tribunais, independentemente do fim do regime especial, com as formações das listas de credores, ordem cronológica, mapas orçamentários de credores e todos os demais atos necessários à inclusão dos precatórios na lei orçamentária, bem como a execução dessa lei com o pagamento ao credor.

Os precatórios, devem ter a sua dotação orçamentária originada no Poder Judiciário, pois se trata de um valor exato que é incluído no orçamento decorrente das informações que o Judiciário fornece.

5.4.2.3.1 OS PRECATÓRIOS CONFORME O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

Aqui examinar-se-ão apenas as normas relacionadas com orçamento e precatórios conforme previstas pelo Conselho Nacional de Justiça.

A Resolução nº 115 de 29 de junho de 2010 esmiúça os dados que o juiz da execução deve informar estabelecendo que mesmo quando houver litisconsórcio os precatórios devem ser expedidos individualmente por credor, podendo os precatórios ser remetidos por meio digital.

²⁵² “Precatórios após o Reconhecimento da Inconstitucionalidade Parcial da E. C. 62/2009”. Palestra realizada no dia 19 de setembro de 2013, estando disponível para download na página: < <http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>. Acesso dia 17 de outubro de 2013.

²⁵³ Constituições: de 1934, art. 182, parágrafo único; de 1937, art. 95, parágrafo único; 1967, art. 112, § 2º; 1969, art. 117, § 2º; 1988, redação original: art. 100, § 2º, redação atual: art. 100, § 6º.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O advogado é considerado beneficiário do precatório no que tange os seus honorários e se eles forem contratuais o contrato deve ser apresentado antes da expedição do precatório ou da RPV, contudo, como dito antes, pela regra de que o acessório segue o principal, os honorários devem ser cobrados juntamente com o direito do cliente, vedado fracionamento nos termos do art. 100, §8º, da Constituição da República.

Essa regra da Resolução encontra amparo no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Lei 8.906/1994:

Art. 22. § 4º Se o advogado fizer juntar aos autos o seu contrato de honorários **antes** de expedir-se o mandado de levantamento ou precatório, o juiz deve determinar que lhe sejam pagos diretamente, por dedução da quantia a ser recebida pelo constituinte, salvo se este provar que já os pagou. (grifo nosso)

A jurisprudência tem entendido que o não atendimento dessa exigência faz ocorrer preclusão.²⁵⁴ Isso não significa que o advogado não vá receber de seu cliente, seja em outro processo, seja amigavelmente, mas apenas que naquele processo em que ele deixou de atender a exigência mencionada não poderá mais exigir o cumprimento do contrato.

A determinação de que os Tribunais devam padronizar os formulários para a expedição de precatórios facilita muito a prática diária. Esses formulários deverão indicar, para fins de enquadramento nos fluxos orçamentários e financeiros das Fazendas Públicas, o valor integral do crédito, informações detalhadas dos débitos compensados e o valor a ser pago aos beneficiários por meio do precatório.

A Resolução nº 115/2010 trata ainda de uma questão da mais alta relevância que é a determinação do momento em que se considera como sendo o da apresentação do precatório para o fim de estabelecer a ordem cronológica nos termos do art. 100 dizendo que esse momento ocorre quando é recebido perante o Tribunal o ofício do juízo da execução solicitando a ordem de pagamento, ou seja, a data e hora do protocolo da entrada de tal ofício no órgão do Tribunal encarregado de administrar os protocolos.

A Resolução estabelece que se ocorrer devolução do ofício por falta de dados ou documentos a data passa a ser aquela do protocolo do ofício com as informações e documentação completas.

A questão parece simples, mas foi possível encontrar três posições na jurisprudência a respeito de qual seria o momento de apresentação do precatório para os fins do

²⁵⁴ Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 781.615 - RS (2005/0141207-8) Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. 27 de setembro de 2007; Superior Tribunal de Justiça. AgRg no Agravo De Instrumento nº 1.319.119 - PR (2010/0103522-9) Ministro Luiz Fux. 19 de outubro de 2010; Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Agravo de Instrumento. 20110020005625AGI. Relator Desembargador Sandoval Oliveira. 9 de fevereiro de 2011; Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento nº 0012957-64.2012.404.0000/PR. Relator: Des. Federal Celso Kipper. 24 de julho de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

estabelecimento da “*ordem cronológica de apresentação dos precatórios*” (art. 100, “caput”, da CF, grifo nosso):

1. A apresentação ocorre na data do protocolo feito no órgão fazendário da entidade devedora;²⁵⁵
2. A apresentação ocorre na data de expedição do ofício-requisitório pelo Presidente do respectivo Tribunal;²⁵⁶ e
3. A apresentação ocorre na data da entrega do precatório no protocolo do Tribunal.²⁵⁷

Não se conseguiu encontrar a posição do Supremo Tribunal Federal a respeito dessa questão de qual a data se deve considerar como sendo a da “*apresentação*” mencionada no texto constitucional, analisar-se-ão, então, as posições encontradas.

As decisões da primeira posição são anteriores à Emenda 62/2009. Elas se baseiam na alegação de que o departamento do Poder Executivo responsável por receber os precatórios é o “*encarregado de administrar o Sistema de Controle de Precatórios Judiciais*” o que deixou de ocorrer com o advento da Emenda 62, pois daí para frente o controle passou ao Poder Judiciário, por isso hoje essa posição não mais se sustenta.

O argumento dessa segunda posição é que o precatório pode chegar incompleto ou com defeitos no Tribunal, razão de valer a data de sua saída do Tribunal e não de sua entrada. Ocorre que a parte não pode ser prejudicada por equívocos cometidos pelo cartório ou por seu advogado, tendo direito adquirido ao respeito à ordem cronológica no momento em que seu precatório é recebido no protocolo do tribunal.

A terceira posição, por fim, é a mais condizente com o sistema atual e constitucional em que a administração e controle dos precatórios finalmente estão nas mãos do Poder Judiciário, bem como é a que respeita o direito adquirido citado acima.

²⁵⁵ Superior Tribunal de Justiça: ROMS 200100109276, Humberto Martins, STJ - Segunda Turma, DJ Data: 20/04/2007 PG: 00330 RSTJ VOL.: 00207 PG: 001; ROMS 200400884058, Denise Arruda, STJ - Primeira Turma, DJ Data: 26/04/2007 PG: 00215; ROMS 200400664810, Humberto Martins, STJ - Segunda Turma, DJ Data: 04/05/2007 PG: 00425; RMS 18.286/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, DJU 29.11.2004; RMS 18.367/PR, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 13.12.2004; RMS 18.645/PR, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 10.10.2005; RMS n.º 18.922/PR, Luiz Fux, DJ de 13.03.2006; ROMS 200400825711, Luiz Fux, STJ - Primeira Turma, DJ Data: 28/09/2006 PG: 00189; ROMS 200401019278, Luiz Fux, STJ - Primeira Turma, DJ Data: 10/10/2005 PG: 00221.

²⁵⁶ Superior Tribunal de Justiça: ROMS 200400870261, DENISE ARRUDA, STJ - Primeira Turma, DJ Data: 10/10/2005 PG: 00220; RMS 18286/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, julgamento em 21.09.2004.

²⁵⁷ AGRPRC 9505257996, Desembargador Federal José Maria Lucena, TRF5 - Pleno, DJ - Data: 20/03/2000 - Página: 629; MS 200205000198339, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, TRF5 - Pleno, DJ - Data: 25/02/2004 - Página: 462 - Nº: 37; ROMS 200400732213, Eliana Calmon, STJ - Segunda Turma, DJ Data: 29/11/2004 PG: 00270 RSTJ VOL.: 00192 PG: 00298 AGRPRC 9505257996, Desembargador Federal José Maria Lucena, TRF5 - Pleno, DJ - Data: 20/03/2000 - Página: 629

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A mesma Resolução dispõe que os precatórios preferenciais liquidados parcialmente manterão a posição original na ordem cronológica. Concorde-se com essa regra porque a ordem cronológica não deve ser mudada, sendo essa mudança até motivo de sequestro.

A Resolução determina que no caso de cessão de crédito o cessionário não se beneficiará das preferências dos idosos e doentes, bem como daquela dada à RPV. A primeira restrição é compreensível, pois a admissão do cessionário na ordem de preferência prejudicaria os verdadeiramente idosos ou doentes. Mas a restrição à RPV não faz sentido, pois o que caracteriza um requisitório como RPV é o seu valor, o qual não se altera no caso da cessão.

A Resolução permite que o cessionário continue na fila de preferência dos débitos de natureza alimentícia dos não idosos ou doentes.

No que tange à requisição do precatório à entidade devedora, conforme a Resolução, para a inclusão no orçamento da entidade devedora é considerado como momento dessa requisição a data de 1º de julho, para os precatórios apresentados ao Tribunal entre 02 de julho do ano anterior e 1º de julho do ano de elaboração da proposta orçamentária.

Para inclusão na proposta orçamentária do ano seguinte o Tribunal deve mandar ofício à entidade devedora até 20 de julho com a informação dos precatórios requisitados até 1º de julho, com cópia deles de forma a ser possível identificar sua data de recebimento, o qual pode ser feito por meio eletrônico.

A gestão das contas do regime especial ficou a cargo do Presidente do Tribunal de Justiça de cada Estado, centralizando nesse Tribunal os valores relativos à Justiça Federal e à Justiça do Trabalho realizando-se convênio entre os Tribunais. O Presidente deve ser auxiliado por um comitê gestor formado por magistrados de cada tribunal com jurisdição no Estado membro.

O objetivo desse acordo era partilhar entre os tribunais os valores que as entidades em regime especial depositassem, cabendo ao Tribunal de Justiça a administração da conta e a distribuição dos valores aos demais tribunais de acordo com a parte cabível para cada um.

Pode ocorrer no caso do acordo que haja dúvidas a respeito da precedência cronológica, posto que os precatórios seriam apresentados em tribunais diversos e podem ser apresentados no mesmo momento. Nesse caso a resolução optou pelo pagamento do de menor valor.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Em virtude da Emenda 62 e da Resolução 115 os tribunais tiveram que fazer listas de entidades devedoras, com os seus detalhes, bem como lista de credores, com toda a sua qualificação, valores a receber e outros dados. Esse hercúleo trabalho foi o que permitiu finalmente dar aos tribunais o controle dos precatórios que sempre deveria ter sido seu.

A Resolução menciona a regra do § 5º do artigo 97 do ADCT a qual determina que os recursos retidos e depositados nas contas especiais não retornarão para os Estados, Distrito Federal e Municípios. Mesmo com o fim do regime especial, tal regra deve continuar a ser aplicada porque os valores depositados nas contas judiciais para pagar precatórios não pertencem às entidades devedoras, mas aos credores, assim elas não têm legitimidade jurídica para pegar o que não é delas.

5.4.2.3.2 A TRAMITAÇÃO NO JUDICIÁRIO PAULISTA.

Conforme apurado pelo CNJ, no Estado de São Paulo a maior parte da dívida de precatórios se concentra nos Municípios que representam praticamente 52% do total, certamente por causa da enorme dívida da Capital, já o Estado deve quase 47%, enquanto que a Administração Indireta devem menos de 1%, totalizando a dívida em R\$51.895.259.437,41 em valores de julho de 2012:

Percentual em relação ao débito histórico total, no 1º semestre de 2012, por devedor

Fonte: TJSP

258

Nesse Estado o regramento dos requisitórios no Tribunal de Justiça inicia-se pelo Regimento Interno do Tribunal, cuja compilação foi aprovada pelo Órgão Especial em sessão realizada no dia 25 de setembro de 2013.²⁵⁹

O Regimento começa pelos detalhes exigidos na confecção e instrução dos precatórios pelo juízo da execução e em seguida diz que eles serão recebidos no protocolo

²⁵⁸ Brasil. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Relatório. Precatórios. Reestruturação da Gestão nos Tribunais. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/precatorios/reatorio_precatorios_CNJ_FINAL1.pdf>. Acesso dia 03 de setembro de 2013, pág. 97.

²⁵⁹ Publicado no DJE Ano VII • Edição 1524 • São Paulo, Segunda-feira, 21 de Outubro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

do Tribunal e enviados à DEPRE que os autuará, conferirá sua regularidade formal e, se for o caso, determinará sua regularização.

Nessa fase inicial o Regimento chama esses autos de requisitório, considerando-o precatório quando expedido para constar em relação em ordem cronológica, o que não é o correto, como se assinalou supra.

O Regimento considera que o período anual dos precatórios se encerra todo dia primeiro de julho, quando então a DEPRE deve calcular e atualizar os valores a serem pagos, comunicando a cada entidade o débito geral apurado. A comunicação é apenas do débito geral em respeito à regra constitucional de que é proibida a designação de casos ou de pessoas em respeito aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativas.

A DEPRE também recebe os valores para pagamento na ordem de apresentação, consideradas as preferências constitucionais, com as atualizações devidas, encaminhando o pagamento ao juízo da execução.

O precatório será tido como pago, aguardando-se eventual comunicação de insuficiência, pelo mesmo juízo, pelo prazo de cento e oitenta dias, sendo que, no silêncio, o precatório será considerado pago de forma definitiva e dada sua baixa. Mas, se houver impugnação ao depósito, será aguardada a decisão do juízo da execução e, se houver diferença, essa será requisitada para pagamento em noventa dias. Realizado complementação do pagamento, novamente os valores serão transmitidos ao juízo da execução prosseguindo-se na mesma forma, permanecendo o precatório em aberto até pagamento completo.

O Regimento confere ao Presidente do Tribunal de Justiça várias atribuições, cabendo a ele:

1. Expedir instruções necessárias à regular tramitação dos precatórios;
2. Determinar as diligências para a regularização dos processos;
3. Ordenar, de ofício ou a requerimento das partes, a correção de inexatidões materiais do cálculo;
4. Mandar atualizar, a partir de dois de julho, os valores dos precatórios apresentados até o dia anterior;
5. Resolver as questões relativas ao cumprimento dos precatórios, inclusive a determinação para que se refaça o cálculo da atualização monetária, se houver alteração de indexador monetário;
6. Manter em aberto os precatórios, conservando a precedência até o integral cumprimento;

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

7. Requisitar das entidades devedoras a complementação de depósitos insuficientes, no prazo de noventa dias, determinando vista aos interessados, no caso de desobediência;
8. Solicitar a apresentação dos autos originais, quando necessário.

O Presidente não poderá delegar sua competência relativa ao sequestro de rendas, mas as demais ele poderá, mas sempre a desembargador e de preferência componente do Órgão Especial. No caso de ele determinar sequestro não caberá agravo regimental.

As Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo quase nada preveem sobre o assunto, dizendo apenas que os precatórios não receberão número na mesma forma dos demais ofícios.²⁶⁰

Na forma da Ordem de Serviço nº 03 da DEPRE, as entidades do regime ordinário deveriam cumprir o disposto no art. 100 da Constituição realizando, até dezembro do ano subsequente, o depósito do total requisitado devidamente atualizado, à disposição do TJSP, em conta bancária judicial junto ao Banco do Brasil.

O Tribunal determinou que as Unidades Públicas Devedoras preenchessem os dados relativos aos requisitórios protocolados até 1º/07/2008 no Sistema de Controle de Pagamento de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo da DEPRE, disponibilizado a partir do dia 1º/09/2010, o que deu origem à lista de entidades devedoras.

Criou-se então um Sistema de Cadastramento de Precatórios pelas Devedoras pela Internet²⁶¹ as quais deveriam preencher antes um cadastro individual para fins de credenciamento por meio de ofício à DEPRE. Tal cadastramento não foi feito com facilidade, inclusive por falta de colaboração, chegando o Tribunal de Justiça de São Paulo a publicar uma lista com 447 municípios que não cumpriram sua obrigação.²⁶²

O sistema antigo de depósito direto nos respectivos processos foi mantido para as entidades do regime ordinário até a implantação integral do Sistema de Controle de Pagamento de Precatórios. Esse sistema anterior evidentemente não permitia nenhum controle dos precatórios como hoje existe.

Como sabemos, as entidades do regime especial puderam optar por decreto do Executivo pelo regime na forma do art. 97, §1º do ADCT pelo depósito mensal de uma

²⁶⁰ Provimentos números 50/1989 e 30/2013. Ano VII. Edição 1523. São Paulo, 18 de Outubro de 2013, art. 111, I.

²⁶¹ Disponível em <<http://www.tjsp.jus.br/cac/scp/loginweb.aspx>>. Acesso dia 07.11.2013

²⁶² <<http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/DevedoresCredores/Default.aspx?f=2>>. Hoje essa lista não está mais disponível, mas ela está arquivada e à disposição dos interessados.

Requisitórios, Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

porcentagem ou pelo prazo de quinze anos com depósitos anuais. Segundo a DEPRE os Municípios exerceram da seguinte forma esse direito:²⁶³

O que se observa é que quase metade das devedoras nem se importaram em fazer um decreto de opção, evidenciando o descaso com a questão dos precatórios, mesmo diante de uma benesse como foi o regime especial.

Entre as opções feitas encontram-se:

Dessas opções a DEPRE teve que mudar 25,33% para adequar à realidade:

O que chama a atenção nesses números é que das mudanças feitas 60,44% foram para o regime ordinário. Tal alteração significa que mais da metade das prefeituras que fizeram opção como se fossem eram devedoras não o eram e não tinham direito ao regime especial, mas tentaram se beneficiar indevidamente mesmo assim.

²⁶³ Os gráficos que seguem foram montados de acordo com os dados disponibilizados pela DEPRE em uma lista denominada Regime Abrangido pelas Unidades Públicas Devedoras - <http://www.tjsp.jus.br/shared/handlers/filefetch.ashx?id_arquivo=52865>. Acesso dia 05.09.2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A mudança para o regime anual foi feita com relação às unidades devedoras que tenham deixado de formalizar qualquer opção até julho de 2010 ou com relação às optantes pelo regime mensal que não fizeram depósitos mensais até o final de julho de 2010.

Para ter direito ao regime mensal, além da opção por esse regime, as unidades devedoras deveriam efetuar os pagamentos mensais em valores aptos a liquidar a dívida em 15 anos na forma da Resolução 115 do Conselho Nacional de Justiça, a qual, como visto acima, extrapola nesse ponto o poder do Conselho Nacional de Justiça, mas isso perdeu importância devido ao julgamento da inconstitucionalidade do Regime Especial, cabendo aguardar a modulação do Supremo Tribunal Federal.

No caso da opção pelo regime mensal também a unidade devedora deveria fazer depósitos em duas contas do Tribunal de Justiça de São Paulo abertas no Banco do Brasil para esse fim.

As contas seriam duas porque metade do valor mensal seria destinado ao pagamento na ordem cronológica e a outra metade de acordo com a opção que fizesse a devedora nos termos do art. 97, § 6º, do ADCT, ou seja, liquidação por leilões, acordos diretos com os credores nos termos de lei específica ou em atenção à ordem crescente, do precatório de menor para o de maior valor. Caso a opção não fosse feita, a totalidade seria destinada à ordem cronológica de apresentação e preferências. Tal opção deveria ser refeita anualmente até fevereiro de cada ano e, no silêncio, seria mantida a opção anterior.

A alíquota mínima utilizada pela devedora deveria ser apta à integral quitação do débito no prazo de quinze anos, devendo as devedoras elaborar um plano integral de liquidação, prevendo, ano a ano, os mecanismos (leilões/acordos) que seriam utilizados e o deságio médio que seria empregado. O plano poderá contemplar ajuda Federal, a dação de imóveis, e outras possibilidades. Tal plano seria subscrito no TJSP com a ciência do Ministério Público e remetido para fiscalização pelo Tribunal de Contas.

Caso a comprovação da eficiência da alíquota não fosse feita a unidade passaria a ser enquadrada no regime anual, com as sanções respectivas.

Esse regime anual seria adotado por opção ou enquadramento cabendo à devedora promover o depósito até dezembro de 2010, correspondente ao total da mora atualizada até 30 de dezembro de 2010, dividida pelo número de anos necessários à liquidação, que poderia ser de até 15 anos. Nesse total estariam englobados os precatórios de todos os Tribunais participantes do acordo supracitado.

Cabe à DEPRE conferir os cálculos dos precatórios, salvo quando o credor entender insuficiente o depósito, caso em que a questão será discutida no juízo da execução. Caso se

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

verifique real insuficiência do depósito, uma nova conta deveria ser mandada à DEPRE a qual aditaria o precatório primitivo, mantendo-se a cronologia original do credor. Ela também poderia de ofício corrigir erros materiais, comunicando ao juízo da execução.

No caso de novo precatório para cobrança de saldo devedor há a possibilidade de eles entrarem na ordem cronológica primitiva desde que seja determinado o cancelamento da última requisição e expedição de aditamento do saldo devedor pelo juízo da execução a quem também devem ser feitos os pedidos de aditamento por insuficiência de depósito. Esses últimos pedidos só integração a parcela anual depois do envio à DEPRE da conta aditiva com a prova do trânsito em julgado.

A DEPRE organizou todas as listas de credores, com as ordens de preferência e estabelecimento da ordem cronológica. A preferência dos créditos alimentares foi considerada dentre os precatórios do exercício anual em que expedidos, já a dos idosos e portadores graves envolvem a totalidade da mora.

As listas disponíveis na Internet são:

1. Gestão de precatórios;²⁶⁴
2. Lista de pagamentos disponibilizados;²⁶⁵
3. Precatórios pendentes de pagamento;²⁶⁶
4. Lista de precatórios;²⁶⁷ e
5. Mapas orçamentários de credores.²⁶⁸

Na Gestão de Precatórios encontram-se quadros demonstrativos “da Gestão de Precatórios, onde constam os valores depositados pela Entidade, os valores repassados aos demais Tribunais e ao Tribunal de Justiça e os valores disponibilizados pelo DEPRE às Varas de Origem, para fins de levantamento.”

A DEPRE, de ofício, reconhece as prioridades, desde que haja dados e documentos em seu sistema de pagamento, sem prejuízo de a parte também a requerer e os honorários de advogado podem ser considerados verba autônoma e alimentar, mas se isso constar no ofício requisitório expedido pelo juízo da execução.

A ordem cronológica somente poderá ser mudada se for comprovada a existência de pendência anterior não indicada pela Unidade Pública Devedora.

A DEPRE considera para fins de estabelecimento de ordem cronológica a data do protocolo perante ela, o que se considera correto como apontado acima. No

²⁶⁴ <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/GestaoPrecatorios/Default.aspx?f=2>. Acesso dia 10.11.2013.

²⁶⁵ <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/Pagamentos/Default.aspx?f=2>. 10.11.2013

²⁶⁶ <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/PagamentosPendentes/Default.aspx?f=2>. 10.11.2013

²⁶⁷ <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/Precatorios/Default.aspx?f=2>

²⁶⁸ <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/Depre/MapasOrcamentariosCredores/Default.aspx?f=2>

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

estabelecimento dessa ordem a DEPRE agrupa os créditos por ano, colocando primeiro os alimentares e, depois os comuns. Na lista de alimentares ela destaca as preferências de idosos e doentes graves para pagamento até três vezes o valor da RPV da entidade devedora. Esses últimos retornam à sua posição cronológica original, após o recebimento do pagamento parcial preferencial.

O cadastro da DEPRE poderá sofrer alterações relativas à inclusão, exclusão ou habilitação de credores dos precatórios ou dos procuradores dos credores. Tais alterações serão feitas somente mediante comunicação por ofício do Juízo da Execução, exceto, nos casos de substabelecimento, desde que requerido pelo advogado, devidamente constituído por procuração juntada por cópia ou original no processo de precatório.

No regime ordinário a DEPRE recebe o ofício requisitório do juízo da execução constando a natureza do crédito, se alimentar ou comum, com a documentação exigida pelo Regimento Interno do Tribunal de Justiça de São Paulo. Esses documentos o próprio advogado autentica, devendo ele também, se na procuração constar mais que um advogado, esclarecer se prefere receber como pessoa física ou jurídica, indicando o CPF ou o CNPJ, conforme o caso.

A DEPRE somente autuará os documentos e peças obrigatórias, as quais formarão os autos do precatório (EP), devolvendo o que sobejar.

No regime ordinário, as novas parcelas, as retificações a maior e o saldo devedor deverão ser objeto de requisição nos termos do artigo 100, para inclusão orçamentária e obtenção de ordem cronológica.

No caso do regime especial a documentação que deve acompanhar o ofício requisitório é um pouco diversa daquela prevista para o regime ordinário.

Nos dois regimes a DEPRE não receberá ofícios não instruídos com os documentos essenciais, determinando a regularização em quinze dias, sob pena de devolução ao juízo de origem. Contudo, se as peças e formalidades que faltarem não impedirem o processamento o precatório será expedido e o juízo de origem notificado para completar o que faltar, sob pena de cancelamento da ordem cronológica obtida.

Com o recebimento do ofício, a DEPRE conferirá os cálculos corrigindo erros materiais e consultando ao juízo da execução se aprova ou rejeita o cálculo de retificação.

Com tudo em ordem, a DEPRE elaborará Mapa Orçamentário dos Credores (MOC) com valores atualizados a 1º de julho, devidamente ordenado, de acordo com a natureza do crédito (alimentar ou comum), relativo ao período requisitorial.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O MOC existe para cumprir a proibição constitucional de haver designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim, por isso ele engloba todos os precatórios do período em valores gerais.

Aqui mostra-se um MOC de uma entidade submetida ao regime ordinário:

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

MAPA ORÇAMENTÁRIO DE CREDORES (MOC)
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Período Requisitorial	Ordem Cronológica de Pagamento no Exercício de:	Valor Total do MOC	Quantidade de Precatórios
02/07/2008 a 01/07/2009	2010	R\$ 474.488.032,06	6696
02/07/2009 a 01/07/2010	2011	R\$ 426.918.030,10	5272
02/07/2010 a 01/07/2011	2012	R\$ 390.936.605,07	4400
02/07/2011 a 01/07/2012	2013	R\$ 417.270.730,04	4524
02/07/2012 a 01/07/2013	2014	R\$ 406.309.741,25	4197

269

Com base no MOC a unidade pública devedora que estiver no regime ordinário fará a inclusão orçamentária de seus débitos. O valor do MOC deve ser colocado integralmente no orçamento acrescido de previsão do valor de atualização monetária.

Já para as devedoras do regime especial o MOC serve de controle do débito geral delas, sendo usado inclusive para compor a base de cálculo da parcela do ano em curso no caso de opção pelo sistema anual de pagamento.

Esse próximo MOC é de uma entidade no regime especial:

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

MAPA ORÇAMENTÁRIO DE CREDORES

Período Requisitorial: 02/07/2012 a 01/07/2013						
DEVEDOR(A)	QUANTIDADE	ALIMENTÍCIA	DESAPROPRIATÓRIAS	OUTRAS ESPÉCIES	TOTAL	
FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO	1047	R\$ 326.716.182,08	R\$ 35.330.835,37	R\$ 214.395.741,43	R\$ 576.442.758,88	
IPESP-CARTEIRA DE PREVIDÊNCIA DAS SERVENTIAS NOTARIAIS E DE REGISTRO	1	R\$ 11.658.945,13	R\$ -	R\$ -	R\$ 11.658.945,13	
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO	4	R\$ 282.913,28	R\$ -	R\$ -	R\$ 282.913,28	
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	4	R\$ 503.981,91	R\$ -	R\$ 1.028.489,60	R\$ 1.532.471,51	
UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JULIO DE MESQUITA FILHO"	15	R\$ 472.049,61	R\$ -	R\$ -	R\$ 472.049,61	
TOTAL GERAL	1071	R\$ 339.634.072,01	R\$ 35.330.835,37	R\$ 215.424.231,03	R\$ 590.389.138,41	

270

Essas últimas devedoras devem indicar à DEPRE o valor da parcela anual correspondente ao total da mora atualizada, dividida pelo número de anos necessários à

²⁶⁹ Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=55577>. Acesso dia 09 de janeiro de 2014.

²⁷⁰ Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=51799>. Acesso dia 14 de janeiro de 2014.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

liquidação, o qual não poderá passar de quinze anos ou o valor da soma das doze parcelas mensais.

Todas devedoras indistintamente devem fornecer à DEPRE cópia da Lei Orçamentária, acompanhada de certidão da respectiva inclusão orçamentária específica. O não atendimento dessa obrigação fará com que a DEPRE dê ciência do fato ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, pois isso é forte indício de que não houve a inclusão orçamentária exigida pela Constituição da República.

No regime especial o Tribunal de Justiça de São Paulo remete a cada Tribunal participante do acordo o montante proporcional dos depósitos, para administração e controle de cada Corte, conforme o acordo de cooperação, até o décimo dia útil, após a ocorrência e comprovação de depósito.

O percentual de tal rateio é calculado pela DEPRE com base nas informações fornecidos pelos Tribunais, quanto aos débitos de precatórios atualizados a 1º de Julho, relativo a cada Unidade Pública Devedora, submetendo à aprovação do Comitê Gestor do acordo, no mês de agosto, podendo, para tanto, solicitar aos Tribunais a atualização do débito para 30 de dezembro.

A DEPRE somente cuida dos precatórios das Fazendas Estadual e Municipal, e respectivas Autarquias, Universidades e Fundações Públicas, do Estado de São Paulo, bem como do INSS (créditos acidentários) e excepcionalmente a Fazenda Federal. Se houver mais que uma devedora no mesmo caso a DEPRE desmembrará o EP para facilitar a requisição e respectiva expedição, relativamente a cada crédito.

Por fim, a Ordem de Serviço nº 03/2010 estabeleceu que os precatórios relativos a entidades de economia mista deveriam ser encaminhados diretamente à devedora pelo Juízo do feito. Essa regra é inconstitucional, pois o §6º do art. 100 da Constituição da República determina que cabe “*ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral*”, por isso o juiz do feito não tem competência para encaminhar precatórios diretamente. Também essa regra inviabiliza o controle dos precatórios que tão salutarmente se iniciou com a Emenda 62.

Passa-se a ver o que ocorre no Judiciário Federal.

5.4.2.3.3 A TRAMITAÇÃO NO JUDICIÁRIO DA UNIÃO.

A Resolução 168/2010 é a base hoje do sistema de precatórios na Justiça Federal, qual se aplica ao Primeiro e Segundo graus da Justiça Federal, bem como aos juízos de Primeiro Grau das Justiças Estaduais que exercem competência delegada.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Resolução inicia dizendo que cabe ao Presidente de cada Tribunal Regional Federal (TRF) averiguar a regularidade formal dos requisitórios e assegurar a obediência à ordem de preferência de pagamentos estabelecidos na Constituição da República.

No caso da RPV a resolução diz que o juiz deve expedir um ofício requisitório ao Presidente do TRF ao qual ele se subordina quando a devedora for federal, cabendo ao Presidente determinar a organização mensal da relação de RPVs, em ordem cronológica, com os valores por beneficiário, encaminhando-a à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças do Conselho da Justiça Federal e ao representante legal da entidade devedora.

Caso a devedora seja a Fazenda estadual, distrital, municipal ou uma de suas respectivas autarquias e fundações, bem assim dos conselhos de fiscalização profissional e da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos as RPVs serão encaminhadas diretamente pelo juízo da execução. O prazo para depósito é de sessenta dias e deve ser feito diretamente na vara de origem.

O que ultrapassar o limite do valor da RPV será requisitado via precatório, salvo se houver desistência da diferença pelo credor. Também será usado precatório para os pagamentos parciais, complementares ou suplementares de qualquer valor, quando a importância total do crédito executado, por beneficiário, for superior ao valor da RPV.

No caso de litisconsórcio os valores serão considerados individualmente expedindo-se RPV ou precatório conforme o caso, salvo a cessão parcial de créditos e os honorários contratuais, que deverão ser somados ao valor devido ao beneficiário original.

Ofício requisitório muda de detalhes se for precatório ou RPV, mas, em qualquer caso, o juiz deve intimar as partes do teor do ofício antes de enviá-lo ao tribunal. Caso falte qualquer informação o ofício não surtirá nenhum efeito e o tribunal o devolverá à origem.

A resolução tratou das prioridades determinando que o doente grave pode pedir a preferência a qualquer momento, cabendo ao juízo da execução a decisão a esse respeito, bem como a comunicação ao presidente do tribunal caso a preferência seja deferida para ajustar a ordem de pagamento.

No caso da idade se considerará a informação prestada pelo juiz no ofício requisitório.

Para a definição da preferência de pagamento com prioridade, serão consideradas as condições pessoais do beneficiário no momento da expedição do precatório.

Essa regra parece se aplicar apenas ao caso da idade, pois com relação à doença grave, como visto, o pedido pode ser feito a qualquer tempo. Além disso, como já mencionado, a preferência por idade na data de expedição do precatório foi julgada

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal o qual entendeu que a preferência deve ser estendida a todos os credores que completem sessenta anos de idade na pendência do pagamento do precatório alimentar.²⁷¹

Em havendo sucessão causa mortis após a expedição do precatório a preferência do credor originário passa para seu sucessor, o que não ocorre com o cessionário.

O advogado tem a qualidade de beneficiário com relação aos honorários, sejam eles sucumbenciais ou contratuais. Os sucumbenciais não são considerados parcela integrante do valor devido ao credor para fins de classificação como RPV, expedindo-se requisição própria para o advogado nesse caso. Já os contratuais são considerados como parcela integrante do valor devido para o fim de classificação como RPV ou não, mesmo se houver renúncia de valores para fins de classificação como RPV.

Se o advogado desejar destacar do montante da condenação o que lhe cabe por força de honorários contratuais ele deve juntar aos autos o contrato antes da elaboração do requisitório, sob pena de preclusão, como já visto. Esse contrato não obriga a Fazenda a antecipar o pagamento e nem transforma em alimentar um crédito comum, bem como não muda um precatório para RPV.

O presidente do tribunal deve rever os cálculos de ofício, sem prejuízo de haver pedido de revisão mesmo após a expedição do precatório. Tal pedido será feito ao presidente do tribunal se a questão for relativa a critérios de atualização monetária aplicados no tribunal ou ao juízo da execução quando o que se discute for o critério do cálculo judicial.

Se a revisão dos cálculos pelo juízo resultar em aumento dos valores originais será expedido ofício requisitório suplementar. Mas, se houver diminuição de valores o ofício será retificado, sem necessidade de cancelamento, mantida a ordem cronológica original. O juízo solicitará ao presidente do tribunal as retificações de valores ou o cancelamento, conforme o caso, nesse último caso outro será expedido a requerimento do interessado.

Em havendo erro material no tribunal o presidente dele decidirá e determinará as providências necessárias para a regularização de acordo com a disponibilidade orçamentária. Contudo, a alteração no tribunal não pode implicar em aumento de despesa orçamentária ou modificação da natureza do crédito, devendo a requisição ser cancelada e expedida outra.

²⁷¹ ADI 4.357 e ADI 4.425, rel. p/ o ac. min. Luiz Fux, julgamento em 13 e 14-3-2013, Plenário, Informativo 698.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

No caso de regime especial aplicável a precatórios estaduais, distritais e municipais de entidades optantes por esse regime a ordem cronológica será obedecida de acordo com a data em que o ofício requisitório foi apresentado ao respectivo TRF, o qual até o dia 20 de julho de cada ano comunicará à entidade devedora para que inclua na sua proposta orçamentária seguinte os precatórios requisitados até o dia 1º de julho daquele ano. O TRF, também no mesmo prazo, informará ao TJ com jurisdição na sede da devedora a relação de precatórios requisitados.

Nos casos de adoção de lista única mediante acordo entre tribunais os cálculos serão feitos pelo respectivo TJ e os valores que forem repassados ao TRF pelo TJ deverão ser consignados nos sistemas próprios.

Com isso termina a tramitação no Judiciário e pode-se passar a conhecer como funciona no Executivo.

5.4.3 A TRAMITAÇÃO NO PODER EXECUTIVO.

De forma geral, as regras mais importantes relativas à elaboração da proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminha ao Poder Legislativo encontram-se na Lei 4320/1964 e na Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei 4.320/1964 começa tratando do conteúdo e da forma da proposta orçamentária a qual deve conter uma mensagem do Poder Executivo contendo uma exposição detalhada da condição econômica e financeira. Tal mensagem deve ir documentada com demonstrativos da dívida fundada bem como da flutuante, saldos e créditos especiais, compromissos financeiros exigíveis, explicação fundamentada da política econômica e financeira do governo, bem como justificativa da receita e da despesa.

Acompanhando essa mensagem vai o projeto de lei orçamentária anual, tabelas explicativas de receita e despesa, especificação dos programas especiais de trabalho mantidos por dotações globais, indicação das metas desejadas e justificativa econômica, financeira, social e administrativa.

Há uma previsão trienal para despesas e receitas de capital realizada por decreto do Poder Executivo e uma previsão anual de despesas formadas pelas propostas que cada unidade administrativa faz, já as receitas são mensalmente previstas pelos órgãos de contabilidade ou de arrecadação e remetidas ao órgão central de orçamento, quando houver.

As receitas são estimadas considerando o que ocorreu pelo menos nos últimos três exercícios e a conjuntura que estiver ocorrendo que possa afetar as fontes de receitas, sendo

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

que as propostas de despesas devem ser revistas e coordenadas numa proposta geral que considere a projeção das receitas.

A lei de responsabilidade fiscal exige a compatibilidade do projeto orçamentário anual com o PPA, a LDO e as normas da própria LRF, devendo ter um anexo que demonstre que a programação dos orçamentos é compatível com os objetivos e metas do Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Também a LRF exige que seja apresentado junto com o projeto um demonstrativo regionalizado do efeito das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia sobre as receitas e despesas e das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.

A LRF determina que haja uma reserva de contingência para atender passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, reserva essa que será utilizada como estabelecer a LDO, a qual deverá definir um montante com base na receita corrente líquida.

O que for gasto com o pagamento da dívida pública mobiliária, ou seja, a decorrente de títulos emitidos pela esfera de governo respectiva, bem como a contratual deve vir constando no projeto com indicação das receitas que serão usadas para tal fim, constando separadamente eventual refinanciamento da dívida pública, mesmo quando se tratar de crédito adicional. A correção monetária do principal da dívida pública refinanciada sofre um limite máximo de variação de índice de preços previsto na LDO ou em lei específica.

Há uma proibição expressa na LRF de existência de crédito cuja finalidade seja imprecisa ou de dotação ilimitada, bem como dotação para investimento que supere um exercício financeiro salvo, nesse último caso, se tal investimento estiver previsto no PPA ou incluído por lei, sob pena de crime de responsabilidade.

O projeto da LOA deve conter apenas os precatórios do exercício financeiro de que ele trata, mesmo se não houver sido feito pagamentos nos exercícios anteriores e isso por força do art. 30, § 7º, da LRF o qual determina que o que não houver sido pago passa a integrar a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites como se verá melhor no capítulo em que se tratará dos requeritórios e a dívida pública.

Outra questão é se os precatórios não pagos devem ser considerados como restos a pagar incluídos na mensagem que encaminha o projeto de orçamento, o que se analisará mais para frente, pois isso está relacionado com a execução do orçamento.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A citada mensagem deve vir acompanhada da demonstração da dívida fundada, na forma do disposto na Lei 4.320/1964, art. 22.

Nos termos do art. 100, §5º, da Constituição da República o Poder Executivo não pode realizar cortes na proposta de pagamento de precatórios encaminhadas pelo Judiciário.

O texto constitucional não deixa dúvida, pois fala em verba necessária ao pagamento de precatórios, o que só pode ser entendido como verba total para satisfação integral da dívida de precatórios, determinando a Constituição da República a obrigatoriedade da sua inclusão no orçamento, sem qualquer ressalva e isso não ocorreria se houvesse cortes.

5.4.3.1 O PODER EXECUTIVO PAULISTA.

O Estado possui um orçamento simples em relação a precatórios, pois apenas tem que prever a parte que deve pagar no ano relativa ao Regime Especial, o qual será mantido por um tempo devido à modulação já mencionada.

A formação do orçamento no Estado de São Paulo inicia-se por uma proposta feita em cada unidade orçamentária existente nos órgãos dos três Poderes e encaminhada à Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Regional a qual organiza e compatibiliza as propostas com a LDO e o PPA, posto que é responsável pelo orçamento do Estado.

No caso dos precatórios o Tribunal de Justiça de São Paulo por meio da DEPRE encaminha os mapas orçamentários de credores.

Em seguida a Secretaria encaminha um projeto de LOA ao Governador do Estado que o aprova ou modifica, e o Governador depois o encaminha à Assembleia Legislativa do Estado para análise pelos Deputados e apresentação de emendas com o objetivo de aperfeiçoar o projeto.²⁷²

Passa-se para a área federal onde a complexidade é maior e serve para ilustrar como funciona o regime ordinário.

5.4.3.2 O PODER EXECUTIVO FEDERAL.

²⁷² Informações colhidas em <http://www.al.sp.gov.br/leis/orcamento/saiba-como-e-elaborado-o-orcamento-do-estado/> Acesso dia 12 11 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Lei 10.180/2001 organizou os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Tal lei previu que o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal teria por finalidade realizar o planejamento nacional, setorial e regional, bem como o PPA, a LDO e a LOA, gerenciando o planejamento e o orçamento federal articulado com as outras entidades da federação de forma a compatibilizar as normas e tarefas afins dos vários sistemas.

Esse sistema tem como órgão central o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgãos setoriais (as unidades de planejamento e orçamento dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República) e órgãos específicos (aqueles vinculados ou subordinados ao órgão central do Sistema).

Os órgãos setoriais e específicos devem respeito à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do Sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados, o mesmo ocorrendo com as unidades de planejamento e orçamento das entidades vinculadas ou subordinadas aos Ministérios e órgãos setoriais.

Além disso, a orientação normativa do órgão central do Sistema vincula as unidades responsáveis pelos orçamentos do Legislativo e do Judiciário, sem prejuízo das competências constitucionais e legais de ambos. Também os órgãos integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e as unidades responsáveis pelo planejamento e orçamento dos demais Poderes realizarão o acompanhamento e a avaliação dos planos e programas respectivos.

O Decreto nº 7.675, de 20 de janeiro de 2012, amparado no art. 8º da Lei nº 10.180, de 2001, previu que o Secretaria de Orçamento Federal (SOF), pudesse, por meio de portaria, disciplinar o funcionamento do orçamento federal no âmbito do Poder Executivo.

Para a elaboração da proposta de orçamento há um sistema de informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão denominado Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)²⁷³ onde os órgãos setoriais devem detalhar a sua proposta orçamentária setorial.²⁷⁴

²⁷³ <<https://www.siop.planejamento.gov.br/siop/#>>. Acesso dia 04 de janeiro de 2014.

²⁷⁴ Conforme determina a LDO para 2014 no seu artigo 22, Lei 12.919/2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Tal não se dá com o detalhamento da proposta orçamentária relativa a despesas com precatórios, pois isso é feito pela SOF e não pelo SIOP. A SOF coleta as informações necessárias perante dos Tribunais Superiores e órgãos setoriais,²⁷⁵ pois, cabe ao Judiciário importante tarefa na coleta de dados como se disse acima.

O projeto de lei orçamentária passa por três etapas:

1. Preliminar: O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fixa as diretrizes e regras gerais para que o orçamento seja feito. Calcula-se a receita e mantem-se os gastos anteriores e justificando-se os aumentos de despesa presentes no novo orçamento;
2. Intermediária: Com base no que foi feito na etapa anterior, elaboram-se as propostas orçamentárias setoriais, adequando-se o programa do setor e as necessidades de alterações e coordenando-se as propostas das unidades orçamentárias, o que é feito pelo órgão setorial o qual encaminha a proposta setorial ao órgão central; e
3. Final: a SOF consolida e formaliza a proposta orçamentária e se o Presidente estiver de acordo, ele encaminha a proposta ao Legislativo.²⁷⁶

A título de exemplo se verá como os requisitórios foram apresentados na LOA de 2013, lembrando que é nos anexos da mencionada lei que se encontra o que se pretende gastar e arrecadar com seus detalhes.

Cada anexo é chamado de volume nessa lei e em todos eles é apontado que a verba para o pagamento dos requisitórios são recursos de todas as fontes do governo.

Os requisitórios já surgem no Volume I, o qual trata dos quadros orçamentários consolidados com detalhamento da receita, inclusive legislação, bem como da despesa.

Eles são mencionados no Quadro 5, o qual trata das despesas, órgãos, unidades orçamentárias, fontes de recursos e grupos de natureza de despesa. Aí eles aparecem como encargos financeiros da União – pagamento de sentenças judiciais com o código 71103.

Os requisitórios surgem novamente no Quadro 6C, onde se encontram as despesas por programa. Aí vê-se que o programa é “Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais” com o código 0901.

Eles aparecem mais uma vez no Volume II, o qual trata da Consolidação dos Programas de Governo. O programa é o mesmo, ou seja, “Operações Especiais:

²⁷⁵ LDO para 2014, Lei 12.919/2013, art. 25.

²⁷⁶ Conforme: CONTI, José Maurício. Da Proposta Orçamentária. Op. cit., páginas 108 a 111.

CASTRO, Domingos Poubel de e GARCIA, Leice Maria. Contabilidade Pública no Governo Federal. São Paulo: Atlas, 2004, pág. 69, falam de forma um pouco diversa das etapas que denominam planejamento, programação e orçamentação, mas a ideia básica é a mesma.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Cumprimento de Sentenças Judiciais” com o código 0901, mas começa a haver um detalhamento.

Explicar-se-á com o Ministério da Previdência Social porque nele há despesas de todas as Justiças, não mencionando a tabela toda, mas apenas o que for mais relevante ao presente tema.

A tabela começa pelo órgão (código 3300 Ministério da Previdência Social) depois vem a ação (código 0005 Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios), código 0482 Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado de Pequeno Valor oriunda da Justiça Comum Estadual, código 0486 Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) oriunda da Justiça Comum Estadual e código 0625 Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado de Pequeno Valor), em seguida a Unidade Orçamentária, v. g. código 33904 – Fundo do Regime Geral da Previdência Social, e, por último, o valor em reais.

O Volume III traz o detalhamento dos créditos orçamentários dos órgãos do Legislativo e do Judiciário, bem como do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público da União.

Se exemplificará com a Câmara dos Deputados, a qual aparece por primeiro no volume.

No Quadro Síntese há indicação de que as verbas vêm de recursos de todas as fontes e menção ao órgão (código 01000 Câmara dos Deputados) e a unidade (código 01101 Câmara dos Deputados). Também se encontra aí a execução orçamentária de 2011, bem como a previsão da LOA de 2012 e 2013. Aparecem então os programas em que se vê o código 0901 Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais. Depois se vê a função, a subfunção, o grupo de despesa e a fonte, mas sem novas referências aos requisitos.

O volume IV trata do detalhamento dos créditos orçamentários dos órgãos do Poder Executivo, salvo o MEC que tem um volume próprio.

Para exemplificar esse volume novamente utilizar-se-á o Ministério da Previdência Social, cujo código de órgão é 33000 e no quadro síntese também aparece a execução orçamentária de 2011 e as LOAs de 2012 e 2013. Em seguida vêm os programas onde consta o código 0901 referente a Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais.

No quadro síntese da unidade código 33904 (Fundo do Regime Geral da Previdência Social) há mais detalhes com relação aos requisitos, constando a

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Programática, Programa, Ação, Produto, Localização, Funcional, Esfera (Esf), Grupo de Natureza de Despesa (GND), Resultado Primário (RP), Modalidade de Aplicação (Mod), Identificador de Uso (Iduso ou IU), Fonte (Fte) e Valor.

Para possibilitar a visualização demonstra-se como se encontra no anexo:

R\$ 1,00
Recursos de todas as Fontes

Órgão: 33000 Ministério da Previdência Social
Unidade: 33904 Fundo do Regime Geral de Previdência Social
Quadro dos Créditos Orçamentários

Programática	Programa/Ação/Produto/Localização	Funcional	Esf	GND	RP	Mod	IU	Fte	Valor
0901	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais								6.540.752.269
	Operações Especiais								6.540.752.269
0901.0005	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios)								2.855.264.046
0901.0005.0001	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) - Nacional	28.846	S	3-ODC	1	90	0	153	2.855.264.046
									2.855.264.046
0901.0482	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado de Pequeno Valor oriunda da Justiça Comum Estadual								100.000.000
0901.0482.0001	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado de Pequeno Valor oriunda da Justiça Comum Estadual - Nacional	28.846	S	3-ODC	1	90	0	153	100.000.000
									100.000.000
0901.0486	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) oriunda da Justiça Comum Estadual								650.000.000
0901.0486.0001	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) oriunda da Justiça Comum Estadual - Nacional	28.846	S	3-ODC	1	90	0	153	650.000.000
									650.000.000
0901.0625	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado de Pequeno Valor								2.935.488.223
0901.0625.0001	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado de Pequeno Valor - Nacional	28.846	S	3-ODC	1	90	0	153	2.935.488.223
									2.935.488.223

A dimensão financeira tem os seguintes classificadores:

- A. Item da Estrutura Grupo de Natureza de Despesa: “Em qual classe de gasto será realizada a despesa?”
- B. Item da Estrutura Modalidade de Aplicação: “De que forma serão aplicados os recursos?”
- C. Item da Estrutura Identificador de Uso: “Os recursos são destinados para contrapartida?”
- D. Item da Estrutura Fonte: “De onde virão os recursos para realizar a despesa?”
- E. Resultado Primário: “Qual o efeito da despesa sobre o Resultado Primário da União?”
- F. Item da Estrutura Valor ou Dotação: “Qual o montante alocado?”

Por fim temos a localização. Essa parte serve para identificar a localização geográfica da despesa. Ela é um atributo do Subtítulo, o qual é parte do Título, um dos atributos das ações orçamentárias, as quais se incluem dentro do Programa e esse dentro da Estrutura Programática.

Voltando ao exemplo escolhido, nele há precatórios e RPVs federais e estaduais, mudando entre eles apenas o número da programática, assim, se analisará apenas o primeiro caso, por ser suficiente:

0901 Programática: Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais;

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

0901.0005 Programática: Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios);

0901.0005.0001 Programa/Ação/Produto/Localização: Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) – Nacional;

Funcional: 28.846 (28: Encargos Especiais; 846: Outros Encargos Especiais);

Esf (Esfera): Seguridade Social²⁷⁷

GND (Grupo de Natureza de Despesa): 3-ODC (3: pensões; ODC: Outras Despesas Correntes)

RP (Resultado Primário): 1 (obrigatória)

Mod (Modalidade de Aplicação): 90 (aplicação direta)

IU (Identificador de Uso): 0 (recursos não destinados à contrapartida)

Fte (Fonte): 153 (1: Recursos do Tesouro - Exercício Corrente; 53: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS)²⁷⁸

Valor ou Dotação: R\$ 2.855.264.046

Elaborado o projeto ele é encaminhado ao Legislativo o qual se analisa a seguir.

5.4.4 A TRAMITAÇÃO NO PODER LEGISLATIVO.

Conforme a Constituição da República caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados examinar e emitir parecer sobre o projeto de lei do orçamento anual, devendo as emendas ser apresentadas a ela que emitirá parecer sobre elas.

Durante a tramitação da LOA no Congresso o Presidente da República poderá enviar mensagem ao Legislativo para propor modificação no projeto, mas desde que não tenha sido iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

Caso sobejem recursos decorrentes de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual eles poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, desde que haja prévia e específica autorização legislativa.

A apreciação do projeto e emendas é feita pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

5.4.4.1 – O PODER DE EMENDAR DO LEGISLATIVO NO QUE TANGE A PREVISÃO DE VERBAS DE REQUISITÓRIOS NA LEI DE ORÇAMENTO ANUAL.

²⁷⁷ As informações das siglas e abreviaturas daqui para baixo se encontram na Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (LDO para 2013), art. 7º.

²⁷⁸ <http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/arquivos-receitas-publicas/receitas-publicas> 18.11.2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Muito além do problema da emenda, uma questão prévia muito pertinente seria perguntar por qual motivo o Legislativo precisa aprovar na Lei de Orçamento Anual as verbas para requisitórios se o Judiciário já decidiu que tais verbas são devidas e tal decisão está coberta pelo manto da coisa julgada.

A resposta reside no fato de que todas as despesas precisam ter previsão orçamentária, como exige o art. 167, II, da Constituição da República.

O motivo dessa exigência está na própria essência e origem da democracia atual: o orçamento público, não simples técnica ou meio de planejamento, mas também e principalmente a semente e a seiva da democracia.

A ideia de orçamento não foi sempre aceita tendo surgido na Inglaterra onde se usa a palavra “*budget*”, derivada do francês antigo “*bouge, bougette*” e significando “pequena sacola” por se referir à sacola do rei e ao tesouro real que nela estava contido.

Desde 1215 se estabeleceu com a Carta Magna do Rei João Sem Terra o princípio que é considerado como uma das leis fundamentais da Inglaterra, ou seja, o princípio do “*no taxation without representation*” o qual significa que nenhum tributo pode ser cobrado sem o consentimento do povo representado pelo Parlamento.

A princípio o rei mantinha as suas despesas com as receitas advindas de sua propriedade, mas havia despesas extraordinárias, normalmente decorrente de guerras, que faziam com que o rei tivesse que pedir dinheiro a seus súditos e ele o fazia reunindo o Parlamento que votava a cobrança ou não do tributo.

Num longo e difícil embate entre o Poder do Rei e o Poder do Parlamento prevaleceu esse último, o qual pegou para si também o direito de decidir a respeito das despesas do reino e não apenas das receitas, de onde surgiu o orçamento e, com ele, a democracia representativa.²⁷⁹

Qualquer país do mundo que se considere minimamente democrático terá um orçamento votado pelos representantes do povo, proibindo-se gastos não autorizados pelo povo, o soberano e dono do dinheiro público.

Por isso, também os requisitórios têm que ser submetidos ao Legislativo, mas, considerando a questão inicial deste ponto, deve-se indagar qual poder de emenda que há no caso.

²⁷⁹ Esse e os três parágrafos de cima são conforme: TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. *Droit Budgétaire et comptabilité publique*. 10^e édition. Paris: Dalloz, 1978, páginas 22 a 26 e PREMCHAND, A.. *Government Budgeting and Expenditure Controls. Theory and Practice*. Washington: International Monetary Fund, 1983, pág. 35/36.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O poder de emenda em geral é grande, mas, como todos os poderes, sofre restrições,²⁸⁰ pois o poder sem limites não é poder, mas tirania. Por essa razão, o poder de emendar a LOA que tem o Legislativo é submetido a uma série de freios.

Para iniciar convém lembrar que a Constituição, no art. 63, I, veda emendas que possam aumentar despesas em projetos de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.²⁸¹

A esse respeito decidiu o Supremo Tribunal Federal:

O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como **prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa**. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ37/113 – RDA 102/261), **pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa** (ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello), desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política. (ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-9-1994, Plenário, DJ de 23-4-2004.)²⁸² (grifo nosso)

No art. 63, I, da Constituição da República consta referência ao art. 166, §§3º e 4º como ressalva, o que significa que, se a emenda estiver de acordo com o PPA e a LDO e indicar despesas para anular, ela pode ser aprovada, conforme a decisão do Supremo Tribunal Federal supra.

Mas, a possibilidade de anulação de despesa também não é irrestrita, pois algumas anulações são proibidas pela Constituição, como é o caso do serviço da dívida, o que já representa uma restrição à possibilidade de emenda no que tange a requisitórios, posto que eles são dívida pública como se estudará com mais detalhes mais para frente.

Outra restrição que parece integral a emendas no caso de precatórios está no art. 100, §5º, da Constituição da República o qual estabelece a obrigatoriedade da inclusão no orçamento de verbas para o pagamento deles, como já mencionado.

²⁸⁰ Conforme COURSON, Charles. Le droit d'amendement parlementaire en matière budgétaire. In BOUVIER, Michel. VVAA. La Bonne Gouvernance des Finances Publiques Dans Le Monde. Paris : Lextenso, 2009, pág. 189/192.

²⁸¹ O Supremo Tribunal Federal em julgamento recente com repercussão geral, reafirmou a inconstitucionalidade de emenda que propuser aumento de despesas em projetos de iniciativa do Executivo: RE 745811 RG / PA – PARÁ. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário. Relator: Min. GILMAR MENDES. Julgamento: 17/10/2013.

²⁸² Nesse sentido: ADI 352-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 29-8-1990, Plenário, DJ de 8-3-1991.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Parece integral porque o Ministro Paulo Brossard do Supremo Tribunal Federal deu a entender que a função do Legislativo não é apenas formal em termos de análise de requeritórios:

“Os **precatórios judiciais**, apresentados até 1º de julho, e nesta data atualizados, devem ser incluídos na **proposta orçamentária que, submetida ao crivo do Poder Legislativo** (art. 48, II, e 166 da CF), transformar-se-á na lei orçamentária do exercício seguinte. Somente se nela estiverem previstas dotações orçamentárias para tal fim é que os requeritórios poderão ser pagos; pois é vedada a realização de qualquer despesa sem que haja previsão no orçamento (art. 167, II, CF).” (ADI 225, Rel. Min. Paulo Brossard, julgamento em 31-8-1994, Plenário, DJ de 25-5-2001.) (grifo nosso)

Quando se fala em “*submetida ao crivo do Poder Legislativo*” há que se entender que cabe ao Legislativo uma análise verdadeira do que vai ser incluído em termos de requeritórios.

Porém, em virtude do art. 100, §5º, não cabem emendas que restrinjam os valores de requeritórios.

Mas, a LOA é sim “*submetida ao crivo do Poder Legislativo*” inclusive no que tange a requeritórios, mesmo que com os limites mencionados, pois, por exemplo, a emenda pode estar relacionada a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei.

Portanto, o Legislativo pode-deve averiguar se as quantias estão corretas, se todos os passos foram dados para a sua inclusão no projeto da LOA, avaliando criteriosamente a adequação da proposta orçamentária sobre requeritórios e não apenas sobre o aspecto formal, mas não lhe cabe rediscutir aquilo que tem o apanágio da coisa julgada.

5.4.4.2 A TRAMITAÇÃO NO PODER LEGISLATIVO PAULISTA.

A Constituição Bandeirante permite a ocorrência de emendas à LOA pelo Legislativo, mas faz as mesmas exigências da Constituição da República mencionadas acima.

Da mesma forma que o Presidente da República, o Governador pode propor modificações, desde que a votação da parte que se pretende alterar não tenha sido iniciada.

Também a esse projeto aplicam-se as regras normais do processo legislativo e se sobrar recursos em virtude de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, esses poderão ser usados na forma de créditos especiais ou suplementares, mas sempre com prévia e específica autorização da Assembleia.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa Paulista estabelece que entre as comissões permanentes haja uma com onze membros a qual será responsável por Finanças, Orçamento e Planejamento.

Tal comissão deve opinar a respeito de todas as proposições e assuntos que possam aumentar ou diminuir tanto a despesa quanto a receita pública, inclusive no que tange a abertura de crédito, mesmo os que sejam de competência de outras comissões, bem como sobre o projeto da LOA, LDO e PPA.

Cabe-lhe ainda, entre outras atribuições, fiscalizar a execução orçamentária e também dar o seu parecer quando haja comunicação do Tribunal de Contas a respeito de irregularidade de despesas decorrente de contrato.

Quando o projeto de orçamento chega na Assembleia o presidente dela comunica essa ocorrência ao Plenário e determina a publicação imediata dela.

Na sessão logo após a publicação, o projeto passa a ficar em pauta por quinze sessões de forma que os Deputados possam conhecê-lo e oferecer emendas, as quais são publicadas e enviadas à Comissão de Finanças supracitada.

O projeto de orçamento e medidas a ele complementares tramitarão em regime de prioridade, devendo o parecer da Comissão de Finanças ser oferecido em trinta dias, cabendo a ela ainda a redação do projeto vencedor, diversamente do que normalmente ocorre com os demais projetos que são redigidos pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

5.4.4.3 A TRAMITAÇÃO NO PODER LEGISLATIVO FEDERAL.

O Regimento Interno do Congresso Nacional prevê que a Mensagem do Presidente da República encaminhando o projeto de lei orçamentária será recebida e lida em sessão conjunta, especialmente convocada para esse fim, a realizar-se dentro de quarenta e oito horas de sua entrega ao Presidente do Senado.

O Regimento prevê que a LOA seja analisada por uma Comissão Mista, a qual deverá contar com a ajuda das Comissões Permanentes das duas Casas do Congresso Nacional.

Essa Comissão Mista é regida atualmente pela Resolução 01/2006 do Congresso Nacional e é denominada Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO.

Essa Resolução prevê que a CMO compor-se-á de quarenta membros titulares, sendo trinta Deputados e dez Senadores, com igual número de suplentes, observada a

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

proporcionalidade partidária, número que foi ampliado em dez por cento pela Resolução 01/2012 do Congresso Nacional.

A CMO tem um Presidente e três Vice-presidentes, eleitos por seus pares, com mandato anual, bem como relatores, comitês permanentes e comitês de assessoramento.

O orçamento anual é dividido em dez áreas temáticas a cargo dos relatores setoriais.

À CMO cabe dar parecer sobre o PPA, a LDO e a LOA, contudo, se ela não apresentar o seu parecer no prazo, o Presidente do Senado, feita a publicação das emendas, convocará sessão conjunta para a apreciação da matéria, quando designará Relator que proferirá parecer oral nos termos do Regimento Interno do Congresso Nacional.

O Senado e a Câmara tem cada um uma Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira com atribuições de assessoramento.

A tramitação do projeto da LOA no Congresso Nacional obedece aos seguintes passos:

- 1) Leitura em Sessão do Senado Federal da Mensagem Presidencial;
- 2) Publicação e distribuição de avulsos;
- 3) Realização de audiências públicas;
- 4) Apresentação de emendas à Receita e de Renúncia de Receitas;
- 5) Publicação e distribuição de avulsos das emendas à Receita e de Renúncia de Receitas;
- 6) Apresentação, publicação e distribuição do Relatório da Receita;
- 7) Votação do Relatório da Receita e suas emendas;
- 8) Apresentação, publicação e distribuição do Relatório Preliminar;
- 9) Apresentação de emendas ao Relatório Preliminar;
- 10) Votação do Relatório Preliminar e suas emendas;
- 11) Apresentação de emendas ao Projeto de Lei;
- 12) Publicação e distribuição de avulsos das emendas;
- 13) Apresentação, publicação, distribuição e votação dos Relatórios Setoriais;
- 14) Apresentação, publicação, distribuição e votação do Relatório Final do Relator-Geral;
- 15) Encaminhamento do Parecer da CMO à Mesa do CN; e
- 16) Implantação das decisões do Plenário do Congresso Nacional e geração de Autógrafos, o qual é um documento oficial assinado pelo Presidente do Congresso Nacional que encerra a versão final do projeto da LOA aprovado pelo Congresso.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Cumpridas as etapas no Legislativo há o encaminhamento ao Presidente da República para sancionar ou vetar o projeto da LOA como estudamos a seguir.

5.4.5 – A SANÇÃO OU VETO DO PODER EXECUTIVO.

Conforme dispõe a Constituição da República, caso o Presidente da República considere um projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, poderá vetá-lo no todo ou em parte, desde que o faça no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, pois o silêncio é considerado sanção.

Caso vete, o Presidente da República deve comunicar o fato, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal expondo os motivos do veto.

As duas Casas então se reúnem em sessão conjunta para conhecer e deliberar sobre o veto podendo rejeitá-lo por maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto, caso em que o projeto será enviado para promulgação pelo Presidente da República e, se ele não promulgar em quarenta e oito horas, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

Porém, em termos de requisitórios que não poderá haver veto que comprometa seu pagamento, conforme o disposto no art. 100, §5º, da Constituição da República insistentemente mencionado.

O aqui exposto vale também para os Estados-membros, Municípios e Distrito Federal.

5.4.6 – PRAZOS DE TRAMITAÇÃO E ANOMIA ORÇAMENTÁRIA.

Os prazos de tramitação deveriam ser estabelecidos em Lei Complementar a qual ainda não foi editada, razão pela qual continua valendo o art. 35, § 2.º, III do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.²⁸³

Por tal norma o projeto de PPA deve ser encaminhado ao Legislativo até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa e tendo vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente.

O projeto da LDO deve ser levado ao Congresso até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e retornar para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

²⁸³ Conforme: CONTI, José Maurício. “Comentários aos artigos 22 a 33 da Lei 4320/1964 – Da Proposta Orçamentária”. In CONTI, José Maurício (Coordenador) VVAA. Orçamentos Públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2ª. edição. São Paulo, RT, 2010, pág. 121.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Já o projeto de lei orçamentária da União deve ser enviado ao Congresso até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa. Cabe aos Estados e aos Municípios fixarem seus próprios prazos.

A Constituição Paulista, por exemplo, prevê que o Governador enviará à Assembleia Legislativa até 15 de agosto do primeiro ano do mandato do Governador eleito, o projeto de lei dispondo sobre o plano plurianual, até 30 de abril, anualmente, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e até 30 de setembro, de cada ano, o projeto de lei da proposta orçamentária para o exercício subsequente.

A não apresentação da lei orçamentária nos prazos previstos constitui crime de responsabilidade conforme previsto pelo art. 10 da Lei 1.079/1950 ou, no caso dos Municípios, pelo Decreto-lei 201/1967, art. 4.º, V.

Contudo, mesmo assim, pode ocorrer de a Lei Orçamentária Anual não ser sancionada antes do início do exercício que deve reger o que gera uma “*anomia orçamentária*” na expressão de JOSÉ MAURÍCIO CONTI.²⁸⁴

Esse autor aponta algumas situações em que isso pode ocorrer:

I - O Chefe do Executivo não encaminha o projeto.

Nessa situação aplica-se o art. 32 da Lei 4.320/64 que diz:

“Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixado nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará como proposta a Lei de Orçamento vigente.” (grifo nosso)

Em termos de precatórios essa solução não satisfaz, posto que os precatórios mudam de titularidade e valor ano a ano. Nesse caso a melhor solução para o Poder Legislativo é coletar informações atualizadas do Poder Judiciário.

II - O Poder Legislativo não devolve o projeto ou o Executivo não sanciona a lei a tempo.

Em ambas as situações não há lei orçamentária e a Constituição de 1988, diversamente das anteriores, nada disse sobre isso.

O assunto tem sido tratado nas leis de diretrizes orçamentárias, sendo regulado na LDO Federal para 2014 no art. 53, e na LDO Paulista para 2014 no art. 46.

A solução paulista prevê o caso do não encaminhamento do autógrafo e a solução que dá é autorizar o Poder Executivo a realizar a proposta orçamentária até a sua conversão

²⁸⁴, Op. cit., pág. 122.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

em lei, na base de um doze avos em cada mês. Não há menção à possibilidade de falta de sanção.

A solução federal ao contrário deixa de mencionar o não encaminhamento do autógrafo tratando apenas da ausência de sanção caso em que autoriza que a programação constante no Projeto de Lei Orçamentária de 2014 possa ser executada para o atendimento de casos previstos no citado artigo 53, interessando-nos em especial o inciso I que menciona as *“despesas com obrigações constitucionais ou legais da União relacionadas no Anexo III, inclusive daquelas a que se refere o anexo específico previsto no art. 80 desta Lei;”*.

A solução paulista não impede a execução dos créditos referentes a requisiitórios.

Já, com relação à União, os requisiitórios se encaixariam como despesas com obrigações constitucionais ou legais da União relacionadas no Anexo III. Esse anexo prevê as despesas que não serão objeto de limitação de empenho, nos termos do art. 9º, § 2º, da LRF e, entre elas prevê corretamente o pagamento das sentenças judiciais, inclusive as consideradas de pequeno valor e débitos periódicos vincendos.

Dentro da respectiva esfera de governo as soluções apresentadas podem ser usadas para as situações omitidas por analogia.

III – Rejeição do Projeto de lei.

Esse caso é mais raro como informa JOSÉ MAURÍCIO CONTI e ocorre quando o Poder Legislativo rejeita integralmente o projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo.

Há solução constitucional expressa para o problema:

Art. 166 § 8º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou **rejeição do projeto de lei orçamentária anual**, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante **créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa**. (grifo nosso)

Portanto, em havendo a rejeição integral do projeto pelo Legislativo as despesas poderão continuar a serem realizadas mediante créditos especiais ou suplementares autorizados em lei específica.

Analisando uns casos paulistas, observa-se que Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou inconstitucional o art. 121 da Lei Orgânica de Colina o qual determinava a prorrogação do orçamento anterior atualizado quando a Câmara rejeitasse o projeto de lei

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

orçamentária encaminhado por desrespeito ao art. 175, §5º, da Constituição Bandeirante, o qual tem redação igual ao art. 166, §8º, da Constituição da República.²⁸⁵

Esse Tribunal igualmente não aceitou a atitude do Prefeito de São Miguel Arcanjo o qual promulgou a LOA sem participação do Legislativo, seja porque o Legislativo tenha rejeitado o projeto de LOA do Executivo ou porque deixou de votá-lo, devendo-se fazer uso de leis de abertura de crédito.²⁸⁶

Contudo, o mesmo Tribunal confirmou a sentença que determinou a execução de projeto de LOA para o exercício de 2012 porque o Legislativo de Arapeí não motivara a rejeição e essa arbitrariedade e abuso foram considerados como ferindo o princípio da separação de Poderes e inviabilizante do funcionamento do Executivo.²⁸⁷

Esse mesmo caso foi julgado em outra apelação em que foi relatora a Desembargadora TERESA RAMOS e cuja solução dada foi determinar à Câmara Municipal a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária Anual ou a apresentação dos motivos da rejeição.²⁸⁸

Veja-se outros casos encontrados na jurisprudência.

V – Promulgação de lei pelo Executivo com texto diverso do que consta no autógrafo.

Tal fato se deu no Município de Itapira e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo concedeu liminar em Ação Direta de Inconstitucionalidade por entender, com acerto, que essa atitude feria o processo legislativo e o princípio da separação de Poderes.²⁸⁹

Essa atitude equivale a um veto total e a solução seria a mesma do item seguinte.

V – Veto integral do projeto de lei.

Novamente há previsão constitucional no art. 166, §8º, que determina que em caso de veto as despesas serão realizadas por meio de créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa como visto acima.

Nos três casos supramencionados, ou seja, rejeição do projeto de lei, promulgação de lei pelo Executivo com texto diverso do que consta no autógrafo e veto integral do

²⁸⁵ 9005916-67.1997.8.26.0000 Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei. Data de registro: 03/03/1999

²⁸⁶ Pleno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 0102495-31.2000.8.26.0000 Agravo Regimental Visualizar Inteiro Teor. Data de registro: 28/04/2000. Outros números: 711760901

²⁸⁷ Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Rebouças de Carvalho. Comarca: Bananal. Órgão julgador: 9ª Câmara de Direito Público. Data do julgamento: 07/11/2012

²⁸⁸ Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 0000148-14.2012.8.26.0059 Apelação. Data de registro: 09/11/2012

²⁸⁹ 0016908-89.2010.8.26.0000 Agravo Regimental Visualizar Inteiro Teor. Relator: Cauduro Padin. Comarca: São Paulo. Órgão julgador: Órgão Especial.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

projeto de lei em termos de requisitórios ficam também bem solucionados pelo previsto no art. 166, §8º, da Constituição da República.

5.4.7 A EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

5.4.7.1 DECRETO REGULANDO A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ANUAL.

A Lei 4.320/1964 diz que imediatamente após a promulgação da LOA e com base nela o Poder Executivo deve aprovar um quadro de cotas trimestrais da despesa de que cada unidade orçamentária pode usar, considerando também os créditos adicionais e as operações extra orçamentárias.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dá o prazo de trinta dias para a elaboração desse decreto acrescentando a obediência à LDO e alterando a programação de trimestral para mensal e determinando que os recursos vinculados a um objetivo específico devem ser usados exclusivamente nele, mesmo que o exercício do ingresso da receita não coincida com o da despesa.

Os objetivos desse decreto são esclarecidos pela Lei 4.320/1964 como sendo os seguintes:

- i. Garantir que as unidades orçamentárias recebam as verbas necessárias para a consecução otimizada de seus programas anuais de trabalho; e
- ii. Esforçar-se para equilibrar a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a minimizar eventuais insuficiências de tesouraria.

No ano de 2013 o Poder Executivo federal expediu o Decreto 7.995/2013 e o Poder Executivo do Estado de São Paulo expediu o Decreto 58.841/2013.

Esses dois decretos se aplicam aos respectivos Judiciários, o que é explicitado no decreto paulista no art. 21 e implícito no federal quando ele dá determinações relativas ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), pois todos os Órgãos da Administração Direta Federal (Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário) fazem parte do SIAFI.

Os dois decretos não tratam de requisitórios porque o regramento deles nesse ponto é constitucional conforme previsto no art. 100, §6º, da Constituição da República o qual determina que as dotações orçamentárias e os créditos abertos sejam consignados diretamente ao Poder Judiciário.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A expressão “*consignar diretamente*” deixa claro que as dotações e os créditos passam para Judiciário o qual tem o poder de controlá-los sem interferência do Executivo, o que vem ocorrendo desde a Emenda Constitucional 62/2009.

A parte permanente da Constituição não explicita como essa consignação direta deve ser feita, mas o ADCT no art. 97 acrescido pela Emenda Constitucional 62/2009 fala em depósito em especial criada para o fim de consignar as dotações e créditos de precatórios diretamente ao Poder Judiciário. O fato de esse artigo ter sido considerado inconstitucional não afeta a ideia nele contida a qual realiza bem o disposto no art. 100, §6º, da parte permanente da Constituição da República.

No Estado de São Paulo tais dotações e créditos têm sido depositados no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM/SP, o qual foi instituído pelo Decreto Estadual nº. 40.566 de 21 de dezembro de 1995, e possibilita processar, em tempo real, a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil das Entidades da Administração Estadual Direta e Indireta.

O SIAFEM é um sistema baseado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), customizado para atender os estados e municípios. Ele é um aplicativo cuja finalidade é a gestão da execução financeira e contábil do seu usuário, fornecendo todos os relatórios necessários e atuando no mercado financeiro com remuneração atrelada ao CID e superior à remuneração obtida ao das contas de depósito judicial.

Quando se trata de precatórios, esses recursos no SIAFEM são de controle exclusivo do Judiciário, como informou ao CNJ o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Desembargador JOSÉ ROBERTO BEDRAN no pedido de providências da OAB/SP.²⁹⁰

Esse pedido de providências ganhou o número 0004414-85.2011.2.00.0000 no CNJ e foi relatado pelo Conselheiro JOSÉ LÚCIO MUNHOZ, sendo requerente a Ordem dos Advogados do Brasil-seção de São Paulo e requerido o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

No pedido a OAB argumentava que os recursos dos precatórios deveriam ficar numa conta especial do Banco do Brasil, como exigia o ADCT, e não no SIAFEM sob controle da Secretaria da Fazenda, temendo a OAB que se a Emenda Constitucional 62 fosse julgada inconstitucional o Executivo recuperasse os recursos transferidos e os credores dos precatórios não fossem pagos.

²⁹⁰ <http://www.conjur.com.br/dl/informacoes-prestadas-tj-sp.pdf> 24.11.2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Conselheiro decidiu monocraticamente que não há dúvidas de que os valores depositados no SIAFEM estejam à disposição exclusiva do Judiciário, não sendo possível ingerências do Executivo, considerando a Nota Técnica Conjunta nº 01/2011, emitida pela Secretaria da Fazenda.

Em tal nota constou que as unidades gestoras dos códigos 030051 e 030052 são específicas e destacadas no SIAFEM para uso exclusivo dos funcionários definidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e apenas esses estão autorizados a efetivar as movimentações necessárias, pois o SIAFEM tem uma estrutura de segurança baseada no uso de perfis de usuário, atrelados a senhas de acesso e à unidade de trabalho do mesmo.

A nota esclarece que o Tesouro do Estado tem somente a função de emitir o documento de transferência financeira dos valores a serem pagos a título de precatórios, sendo que se esses valores forem para constas judiciais não há como realizar o acompanhamento, controle e auditoria da movimentação financeira dessas verbas, dificultando também a contabilização do que foi pago, bem como a baixa das obrigações na origem. Também se confirmou que a remuneração é superior a de um depósito judicial, aumentando o montante disponível para pagamento dos precatórios.

Por tudo isso o Conselheiro não acolheu o pedido de providências da Ordem dos Advogados do Brasil.²⁹¹

Essa decisão tem amparo na Lei de Responsabilidade Fiscal cujo art. 10 prevê que “a execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais” e que isso seria feito por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para controle da ordem cronológica conforme o art. 100 da Constituição e tais sistemas são o SIAFI, no âmbito federal, e o SIAFEM, no âmbito estadual e municipal.

Essa decisão esclarece um ponto importante deste estudo, ou seja, que ao Poder Executivo cabe, por meio de seu Tesouro apenas realizar uma transferência das dotações e créditos de precatórios para o controle do Poder Judiciário como se disse acima.

5.4.7.2 REALIZAÇÃO DA DESPESA COM PRECATÓRIOS.

A Lei 4320/1964 dispõe em seu art. 60 que “É vedada a realização de despesa sem prévio empenho” e mesmo a legislação específica pode dispensar apenas a emissão da nota de empenho, mas não o empenho em si.

²⁹¹ https://www.cnj.jus.br/ecnj/consulta_processo.php 24 11 2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O empenho, segundo a mesma lei, é um ato advindo de autoridade competente que faz surgir para o Estado uma obrigação de pagamento com ou sem a ocorrência de condição.

Por meio do empenho a autoridade competente realiza uma reserva de dotação orçamentária para atingir um objetivo, no presente caso, o pagamento de um precatório.

A autoridade competente é chamada de ordenador da despesa nos termos do disposto no Decreto-lei 200/1967, art. 80, §1º. Essa autoridade é o chefe dos respectivos Poderes de cada esfera de governo ou um agente público que recebeu sua delegação e o empenho é a autorização para realização do gasto público.²⁹²

A respeito de quem seria esse ordenador da despesa do precatório, visto acima que não pode ser autoridade do Poder Executivo, posto que a ele só cabe a transferência global de recursos ao Judiciário.

A resposta é dada pela Constituição da República quando dispõe no art. 100:

§ 6º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, **cabendo ao Presidente do Tribunal** que proferir a decisão exequenda **determinar o pagamento integral** [...] (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

Como se vê quem determina o pagamento integral do precatório é o Presidente do Tribunal²⁹³ sendo ele o ordenador da despesa, ou seja, ele é quem faz o empenho, ou então uma pessoa que atue por sua delegação.

A realização do empenho leva à elaboração de um documento denominado “nota de empenho” conforme a forma estabelecida no art. 61 da Lei 4.320/1964.

O empenho é o primeiro passo na realização da despesa pública o qual deve ser seguido da liquidação sem a qual o pagamento não pode ser feito conforme o art. 62 da Lei 4.320/1964 e seu objetivo é verificar o direito do credor considerando os documentos existentes. No caso de precatório os próprios autos dele permitem a realização da liquidação.

O derradeiro passo é o pagamento realizado pela determinação da autoridade competente no sentido de que a despesa seja paga e isso é feito pelo juiz que preside a execução por meio de um mandado de levantamento.

²⁹² Conforme: ASSONI Fº, Sérgio. “Da Despesa”. In CONTI, José Maurício (coordenador). VVAA. “Orçamentos públicos: a Lei 4.320/1964 comentada”. 2ª edição. São Paulo: RT, 2010, pág. 204.

²⁹³ No mesmo sentido dizendo que o pagamento é feito pelos Tribunais com a verba transferida pelo Executivo: SCAFF, Fernando Facury. Sentenças Aditivas, Direitos Sociais e Reserva do Possível. In: Paulo Sergio Weyl A. Costa. (Org.). Direitos Humanos em Concreto. Curitiba: Juruá, 2008, v. 1, p. 89-116, pág. 98.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Na Justiça Federal conforme a Resolução 168/2011 do Conselho da Justiça Federal o pagamento pode ser feito por meio eletrônico e o alvará de levantamento é dispensado nos seguintes casos:

1. Precatórios de natureza comum inscritos a partir da proposta orçamentária de 2013, remetidos aos tribunais a partir de dois de julho de 2011;
2. RPVs requisitadas pelas varas federais e juizados especiais federais a partir de 1º de janeiro de 2005; e
3. Precatórios de natureza alimentícia autuados nos tribunais após 1º de julho de 2004.

Quando houver dispensa do alvará ou documento equivalente, o levantamento da verba se dará de acordo com as normas dos depósitos bancários, devendo a agência efetuar o pagamento em até vinte quatro horas, a contar da apresentação dos documentos de identificação do credor ou seu procurador ao gerente.

5.4.7.3 LIMITAÇÃO DE EMPENHO.

A Lei de Responsabilidade Fiscal no seu art. 9º determina que se ao final de um bimestre se a receita realizada não for suficiente para cumprir as metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, cada Poder e o Ministério Público deve em até trinta dias, de ofício e no valor necessário realizar limitação de empenho e movimentação financeira como determinar a LDO.

Contudo o mesmo artigo no seu parágrafo segundo prevê que não poderão sofrer limitação de empenho “*as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente*” como é o caso dos requisitórios o que tem sido reconhecido pela LDO anual.

5.4.7.4 RESTOS A PAGAR E PRECATÓRIOS.

Os restos a pagar são as despesas que foram empenhadas, porém não foram pagas até o dia 31 de dezembro e devem ser incluídos na mensagem do Poder Executivo que encaminha o projeto de orçamento ao Legislativo.

Acima se viu que os precatórios também tem que ser empenhados assim poderiam se tornar despesas empenhadas e não pagas até o fim do exercício, ou seja, restos a pagar.

A LRF no seu art. 30, §7º, prevê que os precatórios não pagos serão incluídos na dívida consolidada para “fins de aplicação dos limites de endividamento”, o que não impede que haja entre eles precatórios empenhados e não pagos até 31 de dezembro, isto é, haver precatórios em restos a pagar é sim possível.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa discussão não é bizantina como pode parecer, pois há entendimentos de que os restos a pagar prescrevem em cinco anos conforme previsão do art. 1º do Decreto 20.910/1932, do Decreto-lei 4597/1942, art. 2º, art. 70 do Decreto 93.872/1986, do Código Civil de 1916, art. 178, §10, VI.²⁹⁴

Ocorre que, como a prescrição é a perda da pretensão e, no caso dos precatórios, tal pretensão já foi exercida, tanto que eles representam uma decisão judicial transitado em julgado, não há mais falar-se em prescrição com relação a eles.

Encerra-se esse importante capítulo falando de dívida pública e precatórios e é esse o assunto que se desenvolverá a seguir.

²⁹⁴ Conforme CARVALHO, José Augusto Moreira de. Do Exercício Financeiro. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, pág. 132/133.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CAPÍTULO VI – REQUISITÓRIOS E A DÍVIDA PÚBLICA.

6.1 - DÍVIDA PÚBLICA.

A Lei de Responsabilidade Fiscal traz conceitos de dívida pública com o objetivo de afastar dúvidas e interpretações “*convenientes*”.²⁹⁵

Não se mencionará questões que, embora relevantes, não são pertinentes ao tema deste estudo como, por exemplo, a questão da dívida externa e outras e deixar-se-á por último a dívida pública consolidada ou fundada, por ser a mais importante para este trabalho.

6.1.1 - DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA.

Conforme a LRF a dívida pública mobiliária é aquela representada por títulos emitidos pelos entes da federação, bem como pelo Banco Central do Brasil.

Antes dessa lei a União assumia a dívida mobiliária externa sempre que Estados e Municípios fossem inadimplentes com ela, mas isso começou a mudar a partir do segundo mandato do Presidente FERNANDO HENRIQUE CARDOSO quando o governo federal não assumiu uma dívida do governo mineiro, o que criou um precedente.

Depois da LRF, a prática antiga tornou-se proibida, o que evidentemente disciplinou melhor a dívida das entidades subnacionais.²⁹⁶

O refinanciamento da dívida mobiliária realiza-se pela emissão de títulos para pagamento do principal, somando-se a correção monetária, conforme dispõe a LRF, bem como os juros, inclusive da dívida anterior, sob pena de não aceitação dos novos títulos pelo mercado.²⁹⁷ Tal prática consiste na rolagem da dívida mobiliária, não sendo um tipo de dívida à parte.

²⁹⁵ A expressão é de Ives Gandra da Silva Martin usada no texto Da Dívida e do Endividamento. In MARTINS, Ives Gandra da S. e NASCIMENTO, Carlos Valder (organizadores). VVAA. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 6ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2012, pág. 239.

Ricardo Lobo Torres, por outro lado, ensina que o conceito de dívida pública em Direito Financeiro se restringe somente aos empréstimos captados no mercado financeiro, seja no país, seja no exterior, por meio de contratos com bancos e outras instituições financeiras, ou por meio de oferecimento de títulos ao público em geral, incluindo-se aí a concessão de garantias e avais, os quais podem, pelo menos em potencial, criar dívida pública.

Ele exclui do conceito de dívida pública o que ele chama de “dívida da Administração”, exemplificando com aluguéis, compra de bens, condenações judiciais, bem como a emissão de papel-moeda, a qual somente no sentido econômico pode ser entendida como dívida pública, ainda segundo ele.

Contudo, mantemos a opção do texto de seguir os critérios legais.

Curso de Direito Financeiro e Tributário. 17ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2010, pág. 219/220. No mesmo sentido: OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. Obra citada, pág. 743.

²⁹⁶ Conforme MARTINS, Ives Gandra da S.. Da Dívida e do Endividamento. Obra citada, págs. 240.

²⁹⁷ Id. Ibid., pág. 245.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O refinanciamento deve obedecer aos limites da LRF a qual determina que ele não poderá exceder ao término de cada exercício financeiro, o total do exercício anterior, o qual deve ser somado ao total das operações de crédito autorizadas na Lei Orçamentária Anual para tal fim e realmente concretizadas, acrescentando-se a correção monetária.

6.1.2 - OPERAÇÃO DE CRÉDITO.

A operação de crédito, segundo a LRF, consiste em um compromisso financeiro assumido em razão de um empréstimo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição de bens por financiamento, antecipação de recebimento de valores decorrentes da alienação a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações parecidas, aí se incluindo o uso de derivativos financeiros.

A Constituição da República proibiu a realização de operações de crédito além do montante das despesas de capital, salvo no caso de créditos suplementares ou especiais com finalidade específica e que tenham sido autorizadas pelo Legislativo por maioria absoluta, quórum que demonstra a excepcionalidade dessas operações.

Da mesma forma, vedou a Constituição da República a transferência voluntária pela União e Estados e suas instituições financeiras de recursos e a concessão de empréstimos, aí incluídas as antecipações de receita, para pagamento de pessoal, seja ativo, inativo ou pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Anteriormente se viu a possibilidade de assunção de dívida de precatório pela União, sendo essa assunção equiparada a operação de crédito pela LRF, o mesmo ocorrendo com o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da federação e, em todos os casos, deve ser acompanhada pela estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva ter validade e também nos dois que se seguirem, cabendo ao ordenador dessa despesa declarar que o aumento de gasto está de acordo com a lei orçamentária anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual.

Dessa forma, a assunção de dívida de precatórios pela União, além de precisar de lei própria para isso, deverá seguir os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal impostos às operações de crédito, além de, em obediência à LRF e à Constituição da República, ter previsão na LOA, na LDO e no PPA.

6.1.3 - CONCESSÃO DE GARANTIA.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A concessão de garantia ocorre quando o ente da Federação ou entidade a ele vinculada se compromete a adimplir obrigação financeira ou contratual, conforme regra da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Devem ser incluídas entre as entidades vinculadas ao ente da Federação as sociedades de economia mista e as sociedades nas quais o governo tenha participação com poderes de coadministração.²⁹⁸

Cabe lembrar que, para a Lei de Responsabilidade Fiscal, a expressão “ente da Federação” inclui a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

6.1.4 – DÍVIDA PÚBLICA FLUTUANTE, FUNDADA OU CONSOLIDADA E MOBILIÁRIA.

Pode-se pensar que a classificação da dívida em flutuante ou consolidada não teria relevância,²⁹⁹ pois seria melhor falar em dívida de médio e longo prazo.³⁰⁰

Contudo no Brasil é exatamente o contrário, pois a questão do prazo perdeu relevância e a nossa legislação fala em dívida flutuante, fundada ou consolidada e mobiliária, como veremos.³⁰¹

A dívida pública poderia ter seu conceito limitado aos empréstimos,³⁰² ou operações financeiras em geral,³⁰³ e as demais dívidas poderiam ser consideradas como sendo “*dívida administrativa*”.³⁰⁴

Por outro ponto de vista, a dívida pública teria natureza não apenas contratual, mas também legal³⁰⁵ e é esse o conceito da legislação brasileira que exporemos abaixo.

²⁹⁸ Id. Ibid., págs. 243/244.

²⁹⁹ TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. Droit Budgétaire et comptabilité publique. 10^e édition. Paris: Dalloz, 1978, pág. 202.

³⁰⁰ VILLEGAS, Héctor Belisario. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. 9^a edición. Buenos Aires: Astrea, 2005, pág. 110.

³⁰¹ Mesmo na Argentina. Conforme: JARACH, Dino. Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Tercera edición. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2004, 877.

³⁰² VILLEGAS, Héctor Belisario. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. 9^a edición. Buenos Aires: Astrea, 2005, pág. 104; TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. Droit Budgétaire et comptabilité publique. 10^e édition. Paris: Dalloz, 1978, pág. 200 e 201.

³⁰³ SANTOS, J. Albano. Finanzas Públicas. Oeiras, Portugal: Ina, 2010, Pág. 351. CONTI, José Maurício. Direito Financeiro na Constituição de 1988. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998, pág. 70; e ASSONI, Fo., Sérgio. Crédito Público e Responsabilidade Fiscal. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2007, 49.

³⁰⁴ Conforme: BALEEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças. 14^a Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1984, pág. 476; e DEODATO, Alberto. Manual de Ciência das Finanças. São Paulo: Saraiva, 1954, pág. 255.

Mais restrita era a visão Dídimo Agapito da Veiga, o qual dizia que a dívida pública decorria apenas de empréstimo público. (Ensaio de Ciencia das Finanças e de Economia Publica. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1927, pág. 315.)

³⁰⁵ JARACH, Dino. Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Tercera edición. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2004, 877.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A dívida mobiliária teve seu conceito trazido pela LRF e a comentaremos no próximo item.

A dívida consolidada teria as seguintes características, segundo a doutrina:

1. Ela seria usada para empréstimos perpétuos;³⁰⁶
2. Ela seria permanente e atendível por um fundo que não exigisse o voto anual do Legislativo para uso de seus recursos;³⁰⁷
3. Ela seria inscrita no Grande Livro da Dívida Pública;³⁰⁸
4. Ela seria formada pelos empréstimos obtidos para fins financeiros para longo prazo;³⁰⁹
5. Ela teria os seguintes elementos formais:
 - a) Exigência de lei autorizativa do gasto ou permitindo que o Executivo o decidisse por si; e
 - b) Previsão orçamentária para as despesas decorrentes do serviço da dívida;
6. Ela teria de substancial o fato de que serviria para pagar juros e devolver o principal de empréstimos a médio e longo prazos;³¹⁰
7. Ela consistiria em parciais prestações pagas por tempo determinado e em época previamente fixada na qual o devedor só deve as prestações prefixadas ou a resultante de créditos de prazos estendidos³¹¹
8. Nela haveria uma obrigação de resgate, com o pagamento de juros e prestações ou somente juros.³¹²
9. Ela se dividiria em
 - a) Consolidada, ou seja, pode ser resgatada ou é reembolsável;³¹³ e
 - b) Perpétua, isto é, não reembolsável³¹⁴ ou a que não prevê o resgate ou amortização, resolvendo-se em prestação de juros.³¹⁵

Por seu turno, a dívida flutuante poderia ser reconhecida pelos seguintes atributos, também segundo a doutrina:

³⁰⁶ SANTOS, J. Albano. *Finanças Públicas*. Oeiras, Portugal: Ina, 2010, pág. 353.

³⁰⁷ VILLEGAS, Héctor Belisario. *Op. cit.*, pág. 110.

³⁰⁸ TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. *Droit Budgétaire et comptabilité publique.*, 202.

JARACH, Dino. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario.*, pág. 888.

³⁰⁹ TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. *Droit Budgétaire et comptabilité publique.*, pág. 202.

³¹⁰ JARACH, Dino. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario.*, pág. 888.

³¹¹ VEIGA, Dídimo Agripino. *Op. cit.*, pág. 316.

³¹² Conforme: DEODATO, Alberto. *Op. cit.*, pág. 255 e 256.

³¹³ Id. *ibid.*, pág. 255 e 256.

³¹⁴ Id. *ibid.*, pág. 255 e 256.

³¹⁵ VEIGA, Dídimo Agripino. *Op. cit.*, pág. 316.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

1. Seria de curto prazo;³¹⁶
2. Seria contraída para resolver dificuldades momentâneas.³¹⁷

A dívida flutuante é aquela de origem monetária emitida por necessidades do Tesouro e constituída essencialmente de certificados e bônus do Tesouro para diversas dívidas estatais, bem como por títulos de crédito e adiantamentos permitidos. Ela surgiria em momentos de dificuldades financeiras e deveria ser convertida em consolidada ou então ser paga.³¹⁸

A dívida flutuante ou não fundada ou não inscrita também poderia ser aquela que não tem ainda liquidez e certeza³¹⁹ ou aquela que é exigível à vontade do credor.³²⁰

A dívida flutuante ocorreria em quatro casos: 1. Dívidas não pagas de rendimentos de servidores e dos provedores do Estado por falta de recursos; 2. A mesma dívida anterior, mas reconhecida formalmente pelo Estado, endossável ou descontável em instituições financeiras; e 4. A utilização de recursos do Banco Central para suprir deficiências de Tesouraria e não déficits orçamentários.³²¹

Fala-se ainda na doutrina em dívida de cunho especial, ou seja, o papel moeda quando não conversível; e dívida vitalícia, isto é, as não amortizáveis, também conhecidas como perpétuas.³²²

Com base na doutrina ficaria muito difícil dizer o que seriam esses tipos de dívida pública, mas para nós é importante considerar como se enquadram os precatórios nessa dívida, pois conforme o enquadramento seriam as regras aplicáveis.

6.1.4.1 – O ENQUADRAMENTO DOS PRECATÓRIOS DENTRO DA DÍVIDA PÚBLICA.

A dívida pública é configurada pela totalidade das obrigações financeiras do Poder Público, pois ela não é contraída exclusivamente por celebração de operações de crédito, o que prevê nossa legislação.

³¹⁶ SANTOS, J. Albano. *Finanças Públicas*. Oeiras, Portugal: Ina, 2010, pág. 353 e 354. VILLEGAS, Héctor Belisario. Op. cit., pág. 110.

³¹⁷ SANTOS, J. Albano. *Finanças Públicas*, pág. 353 e 354. VILLEGAS, Héctor Belisario. Op. cit., pág. 110. JARACH, Dino. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, pág. 883 a 887; TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. *Droit Budgétaire et comptabilité publique*, págs. 202/203. BALEIRO, Aliomar. Op. cit., pág. 484.

³¹⁸ TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. *Droit Budgétaire et comptabilité publique*, págs. 202/203.

³¹⁹ Conforme: DEODATO, Alberto. Op. cit., pág. 255 e 256.

³²⁰ VEIGA, Dídimo Agripino. Op. cit., pág. 316.

³²¹ JARACH, Dino. Op. cit., pág. 883 a 887

³²² VEIGA, Dídimo Agripino. Op. cit., pág. 316.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A Lei Complementar 101/2000, Lei de responsabilidade fiscal, apresentou classificação diversa da Lei 4.320/1964, mas também incluindo no conceito de dívida pública outras obrigações contraídas por celebração de operações de crédito.

Para a LRF a dívida pública consolidada ou fundada seria a totalidade das obrigações financeiras do ente federativo, excluídas eventuais duplicidades, as quais tivessem sido assumidas em razão de leis, contratos, convênios ou tratados, bem como de operações de crédito, essas últimas desde que sua amortização fosse prevista para um prazo além de doze meses e aquelas com prazo menor, mas cujas receitas tenham constado no orçamento.

Ainda se incluem na dívida consolidada ou fundada as dívidas da União decorrentes de emissão de títulos por parte do Banco Central.

Conceituar dívida consolidada ou fundada em oposição à dívida flutuante dizendo que essa última tem a característica de ser de curto prazo e a primeira de longo prazo³²³ não condiz bem com o conceito do parágrafo terceiro do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual não usa mais o prazo como critério para diferenciar tipos de dívida.³²⁴

O conceito de que a dívida consolidada seria apenas relativa a empréstimos de prazos médio e longo³²⁵ não pode ser aceito também porque exclui algumas das obrigações financeiras incluídas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, aquelas decorrentes de leis, convênios ou tratados, com exceção do empréstimo compulsório, modalidade de tributo que deve ser instituído por lei complementar nos termos do art. 148 da Constituição da República.

A dívida flutuante não foi prevista na LRF a qual colocou a “*dívida pública mobiliária*” para contrastar com a dívida fundada, entendendo que a dívida mobiliária seria a que fosse “*representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios*”.

No que tange os precatórios, a LRF previu:

Art. 30. § 7º Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, **para fins de aplicação dos limites**. (grifo nosso)

³²³ O conceito é de Kioshi Harada e Otávio Geraldo Médici. Dicionário de Direito Público., pág. 90.

³²⁴ Conforme GOMES, Émerson César da Silva. Da Contabilidade. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, pág. 328.

³²⁵ Conceito de Maria Helena Diniz. Dicionário Jurídico., pág. 245.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Aparentemente a LRF incluiu os precatórios judiciais como dívida consolidada desde que não pagos durante a execução do orçamento no qual eles foram incluídos, sejam ou não restos a pagar, revogando dessa forma a Lei 4.320/1964 nesse ponto.

Mas, pode-se argumentar com a parte grifada do parágrafo sétimo que essa inclusão foi feita apenas “*para fins de aplicação dos limites*” previstos para a dívida pública pela LRF.

A dívida flutuante não é conceituada pela Lei 4.320/1964, a qual apenas apresenta um rol do que estaria incluída nela, ou seja: os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida; os serviços da dívida a pagar; os depósitos; os débitos de tesouraria, portanto, a LRF não revogou essa parte da Lei 4.320/1964, pois aqui o critério não é o prazo.

Já a dívida fundada é compreendida por essa lei como sendo aquela cujos compromissos tenham exigibilidade superior a doze meses, mas restringindo-a aos casos em que eles tenham sendo contraídos para atendimentos de déficits orçamentários ou financeiros decorrentes de obras e serviços públicos. Essa parte da Lei 4.320 foi revogada pela LRF que adotou outro conceito como visto acima.

Mas, em virtude das regras não revogadas da Lei 4.320 os precatórios que fossem restos a pagar poderiam ser dívida flutuante,³²⁶ mas os que não fossem não se enquadrariam em nenhuma das duas classificações da Lei 4.320/1964.

Resta a dúvida relativa a se os precatórios seriam dívida consolidada apenas para fins de limitação de tal dívida, se os precatórios que fossem restos a pagar seriam dívida flutuante, ou como se deve classificar os precatórios, bem como as requisições de pequeno valor em termos de dívida pública.

A LRF ao tratar da dívida pública revogou os dispositivos da lei anterior, ou seja, da Lei 4.320/1964, restando em nossa legislação os conceitos de dívida consolidada ou fundada ou dívida mobiliária, não mais se falando em dívida flutuante.

Evidentemente os requisitórios não se enquadram no conceito de dívida mobiliária estabelecido pela LRF.

Como podemos dizer que a dívida pública consolidada ou fundada é “*o somatório total das obrigações financeiras de uma entidade federativa*”,³²⁷ se excluindo os outros tipos de operações financeiras que se enquadrarem nas outras categorias de dívida pública supramencionadas, podemos afirmar que os requisitórios são dívida consolidada ou

³²⁶ Conforme: SILVA, Américo Luís Martins da Precatório-Requisitório e Requisição de Pequeno Valor (RPV). 4ª edição. São Paulo: RT, 2011, pág. 419.

³²⁷ Conforme MARTINS, Ives Gandra da S.. Da Dívida e do Endividamento. Obra citada, págs. 239/240.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

fundada, e não apenas para fins de limite da dívida. Também, pela mesma razão, não se diferencia nesse ponto os precatórios das RPVs.

6.2 - PRECATÓRIOS COMO DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA OU FUNDADA E SUA INFLUÊNCIA NOS LIMITES DELA.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu que, em noventa dias a contar da sua publicação, o Presidente da República deveria apresentar ao Senado Federal uma proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios.

Tal norma decorre do fato de que a Constituição da República deu competência privativa ao Senado Federal para fixar os limites globais para o montante da dívida consolidada dos entes da Federação, conforme proposta do Presidente da República.

Ao Senado também compete privativamente dispor sobre os limites e condições pelas quais a União pode conceder garantia em operações de crédito, seja externo ou interno, bem como estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos entes da Federação, excluída aí a União.

Também a LRF determinou que o Presidente da República encaminhasse ao Congresso Nacional, no mesmo prazo, projeto de lei que estabelecesse limites para o montante da dívida mobiliária federal, como disposto na Constituição da República.

Tal projeto de lei deveria ser acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União na LRF e nos objetivos da política fiscal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal previu a possibilidade de revisão de tais limites, desde que pela mesma forma que foram estabelecidos.

Com base nisso o Senado criou a Resolução nº 40/2001, alterada pela Resolução 05/2002 na qual fixou os mencionados limites.

Tal Resolução assim dispôs:

Art. 1º [...]

§ 1º Considera-se, para os fins desta Resolução, as seguintes definições: [...]

III - dívida pública consolidada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, **dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos**, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento; [...]

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

De início convém lembrar que os precatórios foram incluídos pela Lei de Responsabilidade Fiscal na dívida pública consolidada no §7º do art. 30, o qual inicia a seção dessa lei que trata dos limites da dívida pública. Dessa forma a inclusão desse parágrafo em tal artigo mostra claramente a intenção do legislador de não permitir que manobras normativas ou contábeis excluíssem os precatórios de tal dívida.

O objetivo da lei era a redução da dívida pública com precatórios, incluindo-os, para tanto, nos limites da dívida pública consolidada. A Lei de Responsabilidade Fiscal conseguiu reduzir bastante tal dívida nos seus primeiros dez anos de vigência, mas a mencionada resolução do Senado frustrou esse objetivo criando uma distinção inexistente.³²⁸

Como se vê da parte destacada da resolução, o Senado restringiu os precatórios a serem incluídos na dívida pública consolidada, aí incluindo apenas os emitidos a partir de 5 de maio de 2000, data da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, excluindo todos os demais.

Contudo, tal distinção entre o antes e o depois não tem amparo na lei, extrapolando os limites legais, e, por isso, é ilegal, pois as resoluções são atos administrativos normativos, inclusive quando expedidos por órgãos legislativos com o objetivo de disciplinar matéria de sua competência específica.

A Resolução nº 40/2001 tem a peculiaridade de servir para regulamentar a Lei Complementar 101/2000, por isso, a ela se aplicam as regras do regulamento, ou seja, se trata de ato inferior à lei, razão de não poder contrariá-la e nem ir além do que ela permitir, sendo nulo no que extravasar a lei, como ocorreu aqui.³²⁹

Essa resolução é ilegal e inconstitucional por três motivos:

1. O art. 163, II, da Constituição prevê que somente a lei complementar pode tratar de dívida pública externa ou interna;
2. Pelo disposto no art. 52, incisos VI, VII, VIII e IX, também da Constituição, a Resolução do Senado só pode tratar de limites e condições da dívida, não podendo criar regimes jurídicos

³²⁸ Conforme Fernando Facury Scaff e César Augusto Seijas Andrade. A Dívida Pública com Precatórios após 10 anos da LRF ou como a Resolução 40/2001 do Senado Caloteou a República. In SCAFF, Fernando Facury e CONTI, José Maurício (Coordenadores). VVAA. Lei de Responsabilidade Fiscal: 10 Anos de Vigência - Questões Atuais. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010, págs. 57/58.

³²⁹ Conforme Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. 27ª Edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2002, pág. 178.

No mesmo sentido ao tratar do poder normativo vide: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19ª Edição, São Paulo: Atlas, 2006, págs. 101/105.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

diferenciados para a dívida pública consolidada, como ocorreu com a exclusão dos precatórios anteriores a 05 de maio de 2000 do conceito de dívida pública consolidada;

3. Houve desrespeito à hierarquia das normas, como supramencionado.³³⁰

Essa Resolução tem sido seguida inclusive pelas demais normas administrativas que vieram depois dela, o que deturpou os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e causou os seguintes problemas apontados por FERNANDO FACURY SCAFF E CÉSAR AUGUSTO SEIJAS ANDRADE:

- a) manteve o alto estoque da dívida de vários entes subnacionais com precatórios;
- b) prejudicou a credibilidade das decisões judiciais no Brasil;
- c) prejudicou milhares de pessoas que viram fraudados seu direito de preferência ao recebimento de precatórios; e
- d) tornou letra morta normas constitucionais.³³¹

A Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu “*como resposta ao desequilíbrio fiscal e financeiro dos entes subnacionais*”,³³² sendo o seu objetivo básico a regulamentação da dívida pública, a qual tem como uma das causas de seu descontrole a inadimplência dos precatórios pelos entes subnacionais, os quais não respeitam os limites globais da dívida.

Essa lei surgiu quando chegava ao fim o parcelamento unilateral da dívida com precatórios realizado pelo ADCT, sendo que o parágrafo único do art. 33 de tal ato permitiu, para efeitos desse parcelamento, a expedição de títulos de dívida pública não computáveis para efeito do limite global de endividamento, o que gerou tantos abusos que acabaram por dar origem à Comissão Parlamentar de Inquérito de 1997,³³³ anteriormente mencionada.

A Lei de Responsabilidade Fiscal saiu em maio de 2000 e em setembro de 2000 veio a lume o segundo parcelamento unilateral, dessa vez realizado pela Emenda Constitucional nº 33/2000 e em dezembro de 2001 saiu a mencionada Resolução 41/2001 do Senado Federal.

Essa situação fez com que a dívida crescesse, mas as contas parecessem em ordem, inclusive para os organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, além de, certamente, as entidades internacionais que estabelecem índices de risco para investimentos.

³³⁰ Conforme: SCAFF, Fernando Facury e ANDRADE, César Augusto Seijas. Op. cit., pág. 63/64.

³³¹ Op. cit., pág. 58.

³³² Id. ibid., pág. 59.

³³³ Conforme Id. ibid., pág. 60.

Requisitórios, Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Assim, não há como confiar-se em informações como a que segue:

Observe-se que a notícia que vem do Município de São Paulo, Capital, é bem diversa do otimismo de Brasília:

Chama a atenção o estudo do Conselheiro DOMINGOS DISSEI onde ele afirma que a dívida municipal é impagável, mas se referindo apenas ao contrato da União com o

³³⁴ http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2013-1/relatorio-de-avaliacao-orcamentaria/programacao_orcamentaria_2013.pdf, página 15. Acesso dia 04 de outubro de 2013.

³³⁵ DISSEI, Domingos. Dívida Pública do Município de São Paulo. Considerações sobre o Contrato de Refinanciamento celebrado pelo Município Com a União. São Paulo: Tribunal de Contas do Município de São Paulo, março de 2013. Disponível em <http://www.joserobertoafonso.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3148:divida-publica-do-municipios-de-sp-dissei&catid=16:assuntos-economicos&Itemid=44>. Acesso dia 01º de abril de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Município, olvidando-se totalmente da imensa dívida de precatórios existente naquele Município, a qual cai em esquecimento devido à inadequada Resolução.

Espera-se que os órgãos de controle e manejo das contas públicas percebam o risco existente e tomem as providências necessárias para evita-lo.

A respeito dos órgãos de controle se abre um novo capítulo para estudá-los.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CAPÍTULO VII – O CONTROLE DOS REQUISITÓRIOS

A Lei 4.320/1964 cuida do controle da execução orçamentária a partir do seu artigo 75 o qual estabelece que esse controle será de legalidade dos atos realizados, fidelidade dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos e do cumprimento do programa de trabalho.

Em termos mais recentes, RODRIGO OLIVEIRA DE FARIA afirma com razão que deve haver um controle de finalidade conforme estabelecida no PPA e na LDO, sendo esse o ponto central das leis orçamentárias.³³⁶

O controle na Administração Pública é interno e externo e essa regra é mantida em termos de requisitos também.

Os requisitos são o meio pelo qual se concretiza a jurisdição e, além disso, no que tange aos precatórios, a sua administração deve ficar aos cuidados do Poder Judiciário como já visto, por tudo isso se considerará aqui como controle interno o controle que o Poder Judiciário exerce sobre si mesmo e externo o que é exercido por outros Poderes.

O controle externo em termos de requisitos é exercido principalmente pelo Poder Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas, mas, como já visto, as LDOs têm ampliado esse controle e hoje fazem parte do controle externo dos requisitos: a Comissão Mista do Orçamento do Congresso Nacional; a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; a Advocacia-Geral da União; os Órgãos e entidades devedores; e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Neste capítulo se verá os dois controles lembrando que a efetividade das sanções e, por conseguinte, dos controles, foi discutida no capítulo IV..

7.1 O CONTROLE INTERNO DOS REQUISITÓRIOS.

A exigência de um controle interno é feita pela Constituição da República quando diz no seu art. 70 que cada Poder deve ter um sistema de controle interno.

A Constituição no art. 74 explicita que tal controle deve ser feito de forma integrada pelos três Poderes com o objetivo de avaliar o cumprimento das metas do PPA, bem como a execução dos programas de governo e dos orçamentos.

Cabe ainda ao controle interno nos órgãos e entidades da Administração Pública comprovar que essa age de acordo com a lei e avaliar os resultados dessa ação no que tange

³³⁶ Do controle da execução orçamentária. In CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. Orçamentos Públicos. A Lei 4.320/1964 comentada. 2ª edição. São Paulo: RT, 2010, págs. 249 a 280.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como avaliar a aplicação de recursos públicos por entidades de Direito Privado.

O Controle Interno deve exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, além dos direitos e bens estatais, cabendo-lhe fornecer ajuda que necessitar o controle externo, devendo dar imediata ciência ao respectivo Tribunal de Contas de qualquer irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária.

A Lei 4.320/1964 estabelece que a verificação interna da legalidade dos atos relativos ao cumprimento do orçamento será prévia, concomitante e subsequente, sendo que, além da prestação ou tomada de contas anual ou por fim de gestão, conforme dispuser a lei, pode haver a qualquer momento levantamento e prestação ou tomada de contas dos responsáveis por valores e bens públicos.

Essa lei dispõe que cabe aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes a verificação da exata observância dos limites das cotas trimestrais que cada unidade orçamentária receber, dentro do sistema que for criado para essa finalidade.

O Conselho Nacional de Justiça regulou o controle interno no âmbito nacional por meio das Resoluções 86/2009, 132/2011 e 171/2013.

Em São Paulo o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo criou a Unidade de Controle interno, diretamente vinculada à Presidência do Tribunal, por meio da Resolução 504/2009.

Em 2010 A Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo expediu a Portaria 7.800 instituindo a Diretoria de Controle Interno, cuja supervisão compete a um Desembargador.

A Justiça Federal começou bem mais cedo do que a paulista e o Conselho Nacional de Justiça, pois em 1998 o Conselho da Justiça Federal expediu a Resolução 206 criando o Comitê Técnico de Controle Interno.

No dia 11 de dezembro de 2009, em virtude da Resolução 86 de 08 de setembro de 2009 do Conselho Nacional de Justiça, o Conselho da Justiça Federal expediu outra Resolução de número 85 a qual tratou da organização e diretrizes de funcionamento do Sistema de Controle Interno da Justiça Federal.

O que chama a atenção é que nenhum desses atos normativos menciona precatórios ou RPVs e a razão disso foi o que se disse no capítulo sobre orçamento, ou seja, os precatórios ou RPVs são valores de terceiros e não internos do Judiciário.

Assim, como determina a Constituição, os tribunais devem participar conjuntamente com os demais Poderes na elaboração da LDO onde os limites estipulados para as

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

propostas orçamentárias de esse Poder devem constar, tudo conforme o art. 99 e seu parágrafo primeiro da Constituição da República, mas, alerta JOSÉ MAURÍCIO CONTI: “*Cabe ressaltar que as despesas com o pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor não se incluem nos limites fixados nos termos do art. 99 da CF*”.³³⁷

7.2 O CONTROLE EXTERNO DOS REQUISITÓRIOS.

A Constituição estabelece que o controle externo geral será feito pelos Tribunais de Contas em auxílio ao Poder Legislativo, bem como, dentro desse Poder, pela Comissão Mista do Orçamento.

A respeito do controle externo a Lei 4.320/1964 determina que ele será feito pelo Poder Legislativo, com parecer prévio do Tribunal de Contas, a quem o Executivo deve prestar contas anualmente, o mesmo ocorrendo com o Judiciário, que também deve prestar contas como estabeleceu a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essa última lei exigiu ainda que haja transparência na gestão fiscal com ampla divulgação, inclusive pela internet de livre acesso ao povo, devendo aí constar os planejamentos orçamentários, a LDO, as contas prestadas e o respectivo parecer do Tribunal de Contas, além de dois relatórios: o resumido da execução orçamentária e o da gestão fiscal, devendo haver versões simplificadas desses documentos.

Essa exigência de transparência configura um verdadeiro controle externo por parte da população e além da internet mencionada, a LRF determina a realização de audiências públicas, o uso de um padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, o que se exige de todos os entes da federação, os quais devem disponibilizar a qualquer pessoa física ou jurídica informações com os detalhes necessários sobre as suas despesas e receitas.

As contas do Chefe do Poder Executivo por sua vez devem ficar disponíveis para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade no respectivo Poder Legislativo, bem como no órgão técnico que as elaborar.

O art. 56 da LRF estabelece que as contas do Executivo deveriam incluir as do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público e prestadas ao Legislativo, contudo o Supremo Tribunal Federal na ADI 2238 MC / DF suspendeu a eficácia desse dispositivo por ser inconstitucional, pois apenas o Executivo presta contas diretamente ao Legislativo, os demais prestam contas aos Tribunais de Contas.

³³⁷ “A autonomia Financeira do Poder Judiciário”. São Paulo: MP, 2006, pág. 180.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A fiscalização da gestão fiscal, segundo a LRF é feita pelo Legislativo de forma direta ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, do sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público.

Veja-se como é feito esse controle externo o qual inclui a administração das verbas dos requeritórios tanto pelo Executivo quanto pelo Judiciário.

7.2.1 O CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DE SÃO PAULO.

A Constituição do Estado de São Paulo trata do controle, mas não há espaço para inovação como impõe o Supremo Tribunal Federal:

"[...] A CF é clara ao determinar, em seu art. 75, que as normas constitucionais que conformam o **modelo federal de organização do TCU são de observância compulsória pelas Constituições dos Estados-membros**. Precedentes. [...]" (ADI 3.715-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 24-5-2006, Plenário, DJ de 25-8-2006.) (grifo nosso)³³⁸

Em virtude disso se citará os controles externos federal e estadual em conjunto, salvo no que tange à Procuradoria Geral do Estado pelos motivos que seguem e depois se falará dos controles particulares da União e os que existem tanto nela quanto no Estado.

7.2.1.1 O CONTROLE PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO.

No Estado de São Paulo o Decreto n. 55.300, de 30 de dezembro de 2009 criou no seu artigo 3º junto à Procuradoria Geral do Estado, o Sistema Único de Controle de Requeritórios Judiciais, no qual era mantido o registro cadastral e de pagamentos de todos os requeritórios da administração direta e indireta, com o objetivo de controle estatístico, verificação dos pagamentos e conferência da ordem em que eram realizados.

Em sendo um sistema **único** outras instituições ou órgãos não participam dele em termos do Executivo do Estado, o que não impede evidentemente a atuação do Tribunal de Contas, Ministério Público e Legislativo do Estado.

Estabeleceu o decreto que as entidades da administração indireta deveriam manter atualizados os registros de seus requeritórios junto à Procuradoria Geral do Estado (PGE), cadastrando-os diretamente, e preferencialmente em meio eletrônico, em até cinco dias da data do respectivo recebimento, e nesse mesmo prazo registrando as alterações que a qualquer tempo lhes forem comunicadas pelo Poder Judiciário.

³³⁸ Nesse sentido: ADI 849, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 11-2-1999, Plenário, DJ de 23-4-1999.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Na Procuradoria Geral do Estado de São Paulo foi criada a Coordenadoria de Precatórios diretamente subordinada ao Gabinete do Procurador Geral do Estado, cabendo-lhe administrar o Sistema Único de Controle de Requisitórios Judiciais, instituído pelo artigo 3º do Decreto Estadual n. 55.300/2009.

Compete à Coordenadoria de Precatórios providenciar as inclusões no Sistema dos precatórios e RPVs da Administração direta e indireta, promovendo de ofício, a requerimento do tribunal, ou mediante solicitação justificada dos credores ou de terceiros interessados, as retificações cadastrais e alterações que se fizerem necessárias, requerendo às unidades da Procuradoria Geral do Estado e Procuradorias Jurídicas das entidades da Administração indireta a prestação de informações, sempre que necessário.

Essa Coordenadoria também realiza as atualizações, constantemente atualizando o montante das requisições recebidas, bem como defende o Estado de São Paulo e de suas autarquias nos pedidos de sequestro de rendas públicas e nas intervenções federais, atuando diretamente em todos os demais incidentes administrativos atinentes a precatórios, em trâmite perante as Presidências dos Tribunais.

Contudo, como já se disse, a partir de 1º de janeiro de 2010, por força da Emenda Constitucional n.º 62/2009, a administração dos precatórios da Fazenda do Estado, bem como de suas autarquias, fundações e universidades, passou a ser feita pelo Tribunal de Justiça do Estado.

Por isso não constam no portal da internet da PGE as informações dos pagamentos de precatórios que foram efetuados a partir daquela data, mas constam as informações relativas aos precatórios pagos anteriormente e informações relativas a requisições diretas de pagamento de obrigações de pequeno valor.³³⁹

7.2.2 O CONTROLE PELA SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO.

A SOF é o órgão que coleta os dados dos precatórios nos tribunais e os organiza no orçamento, acompanhando a elaboração dele conforme apontado no capítulo cinco desta tese ao qual remetemos o leitor.

7.2.3 O CONTROLE PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E PELA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

³³⁹ http://www.pge.sp.gov.br/acompanhe/precatorios_informe.html. Acesso dia 12.11.2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O funcionamento da Advocacia-Geral da União (AGU) no âmbito infraconstitucional foi estabelecido pela Lei Complementar 73/1993 e essa lei dispõe que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional faz parte da AGU e é subordinada diretamente ao Advogado-Geral da União, assim quando as LDOs mencionam o controle dos precatórios por ambas na verdade está mencionando partes de uma única instituição.

A Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995 no seu art. 8º-D. criou o Departamento de Cálculos e Perícias da Advocacia-Geral da União cabendo a esse departamento participar das liquidações de sentença e examinar os cálculos relativos aos precatórios devidos pela União, suas autarquias e fundações antes da realização do pagamento.

Esse departamento deve participar, dentro de sua competência, do acompanhamento, controle e centralização de precatórios de interesse da Administração Federal direta e indireta.

Os atos regimentais do Advogado-Geral da União números 05/2002 e 01/2005 também dão a esse departamento a incumbência de acompanhar e manter controle sobre os precatórios judiciais.

Por meio da Portaria AGU 570/2012 o Advogado Geral da União estabeleceu os procedimentos a serem seguidos pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal na análise de precatórios com pagamento previsto para o ano de 2013 cabendo a essas procuradorias verificação dos precatórios para apurar a regularidade deles.

A Secretaria de Orçamento e Finanças do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Conselho da Justiça Federal encaminham relação de precatórios a serem pagos ao Departamento de Cálculos e Perícias da Procuradoria-Geral da União o qual consolida essas relações.

A análise jurídica e técnica, quando necessárias, são realizadas pela Procuradoria-Geral da União e pela Procuradoria-Geral Federal, dentro da competência de cada uma, devendo ambas tomar as providências judiciais necessárias se apurarem irregularidades.

O resultado desses trabalhos é encaminhado ao Gabinete do Advogado-Geral da União e registrado no Sistema Integrado de Controle das Ações da União - SICAU contendo as medidas realizadas em cada caso.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a Procuradoria-Geral do Banco Central devem também encaminhar relatórios discriminando os processos analisados referentes ao pagamento de precatórios à AGU.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Desse modo a Advocacia-Geral da União exerce o seu mister de participar do controle dos precatórios.

7.2.4 O CONTROLE PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO.

A Controladoria-Geral da União (CGU) não é mencionada nas LDOs, contudo ela também exercem controle dos requisitórios como se percebe da seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal:

“A Controladoria-Geral da União (CGU) pode **fiscalizar a aplicação de verbas federais onde quer que elas estejam sendo aplicadas, mesmo que em outro ente federado** às quais foram destinadas. A fiscalização exercida pela CGU é interna, pois feita exclusivamente sobre verbas provenientes do orçamento do Executivo.” (RMS 25.943, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 24-11-2010, Plenário, DJE de 2-3-2011.) (grifo nosso)

Em que pese se fazer menção a que o controle da CGU seja interno na verdade ele também é externo, pois, como mostra a mesma decisão, pode ser exercido mesmo que em outro ente federado às quais as verbas foram destinadas.

Em termos de requisitórios esse controle é exercido sobre as verbas destinadas à administração do Poder Judiciário, como mencionado acima.

7.2.5 O CONTROLE PELA COMISSÃO MISTA DO ORÇAMENTO E PELO LEGISLATIVO EM GERAL.

A Constituição da República no art. 166, §1º, II, prevê que cabe à CMO exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e do Senado e da Câmara.

O art. 72 da Constituição da República estabelece que a CMO, ao perceber indícios de despesas não autorizadas, poderá solicitar esclarecimentos à autoridade governamental responsável, dando-lhe o prazo de cinco dias.

Se a autoridade não prestar os esclarecimentos ou a CMO os considerar insuficientes, a CMO deve pedir um pronunciamento definitivo sobre o assunto ao TCU com o prazo de trinta dias. Caso o TCU considere irregular a despesa, a CMO avaliará se ela pode causar dano irreparável ou grave lesão à economia pública e, em caso positivo, propor ao Congresso Nacional que realize a sua sustação, o que inclui os requisitórios.

Como visto anteriormente, as LDOs federais têm exigido que o Poder Judiciário encaminhe relação dos débitos constantes de precatórios judiciais a serem incluídos na proposta orçamentária, com riqueza de detalhes para a CMO.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

No que tange ao poder de fiscalização do Legislativo o Supremo Tribunal Federal decidiu que ele não pode ser exercido individualmente pelos seus membros, salvo se estiverem representando ou presentando a sua Casa ou comissão, só podendo ser exercido pelos órgãos coletivos da Câmara ou do Senado na União ou da Assembleia Legislativa nos Estados.³⁴⁰

Portanto, o controle dos requisiitórios não fica restrito à CMO, podendo ser exercido pelas Casas Legislativas ou suas comissões, inclusive comissões parlamentares de inquérito (CPI).

Assim foi que o Senado realizou a denominada “CPI dos Precatórios” em 1996 e 1997 para apurar irregularidades em operações com títulos públicos os quais, com a permissão do art. 33, Parágrafo único, do ADCT, poderiam ser emitidos pelas entidades devedoras no exato montante do dispêndio do pagamento da primeira moratória, títulos de dívida pública não computáveis para efeito do limite global de endividamento.

Essa CPI do denominado “escândalo dos precatórios” apurou irregularidades em vários Estados, bem como no Município de São Paulo e o seu relator, Senador ROBERTO REQUIÃO chegou a falar em seis bilhões de reais de prejuízo, os quais teriam saído do país por intermédio de doleiros.³⁴¹

As fraudes contra os precatórios e malversação de verbas públicas relativas a eles tem sido campo fértil para CIPs podendo, entre outras, ser mencionada a CPI dos Precatórios instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo para investigar oitenta Municípios na iminência de sofrerem intervenção estadual, CPI que durou de 1999 a 2000.³⁴²

7.2.6 O CONTROLE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO.

A Constituição da República prevê o Ministério Público como sendo uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional estatal, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, da democracia e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Devido a essas incumbências é que a LRF determinou que cabe ao Ministério Público a fiscalização do cumprimento dela, especialmente no que tange a realização das metas previstas na LDO e outras incumbências e o CNJ determinou no art. 26 da Resolução 115 que o Tribunal de Justiça deve comunicar ao Ministério Público as opções do regime

³⁴⁰ ADI 3.046, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 15-4-2004, Plenário, DJ de 28-5-2004.

³⁴¹ <http://www1.folha.uol.com.br/fol/pol/cpi/crono.htm> 29.11.2013.

³⁴² <http://www.al.sp.gov.br/alesp/cpi/?idComissao=99997> 29.11.2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

especial da EC 62/2009, cabendo ao Ministério Público avaliar se as contabilizações e informações do regime especial estão regulares.

Conforme o art. 128 da Constituição da República o Ministério Público tem várias subdivisões, mas para o este estudo interessa apenas o Ministério Público federal e estadual.

A Lei Federal 8.625/1993 estabeleceu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e dispôs sobre normas gerais para a organização do Ministério Público estadual e deixou para outra lei tratar do Ministério Público federal.

Essa lei previu que, além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, cabe ao Ministério Público, no que nos interessa neste estudo, propor ação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais em relação à Constituição do Estado, promover a representação de inconstitucionalidade para fins de intervenção do Estado nos Municípios, promover o inquérito civil e a ação civil pública para defesa de interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos, além de pedir a anulação de atos atentatórios à moralidade administrativa e responsabilizar em juízo os gestores de verba pública condenados nos tribunais de contas.

Já o Ministério Público da União é regido pela Lei Complementar 75/1993 e em tal lei lê-se que cabe a ele a defesa da independência e harmonia dos Poderes da União, a legalidade, a impessoalidade e moralidade da administração pública federal, devendo zelar pelas finanças públicas.

A respeito da atuação do Ministério Público decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"[...] detém o Ministério Público capacidade postulatória, não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal pública e da ação civil pública para a [...] de outros interesses difusos e coletivos (CF, art. 129, I e III). Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato, e coletivos aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. A indeterminidade é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinidade a daqueles interesses que envolvem os coletivos. Direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei 8.078, de 11-9-1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos. Quer se afirme interesses coletivos ou particularmente interesses homogêneos, *stricto sensu*, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo coletivos, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas. [...]" (RE

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

163.231, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 26-2-1997, Plenário, DJ de 29-6-2001.)³⁴³

Com base nessa decisão e nas normas supramencionadas pode-se afirmar que o Ministério Público tem legitimidade para atuar na defesa da moralidade administrativa e de interesses difusos de detentores de requisiitórios para obrigar o ente estatal a cumprir sua obrigação constitucional de pagar por suas dívidas estabelecidas em juízo.

7.2.7 O CONTROLE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS.

O Ministério Público junto ao TC tem sua previsão na Constituição da República a qual diz que aos seus membros aplicam-se as disposições pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura do Ministério Público em geral.

O Supremo Tribunal Federal várias vezes decidiu que o Ministério Público junto aos tribunais de contas é ligado administrativamente a eles, não tendo relação com o Ministério Público comum, por isso os seus membros não podem trocar de carreira para entrar no Ministério Público comum,³⁴⁴ cujas funções não têm autoridade para exercer³⁴⁵ e vice-versa.³⁴⁶

Tão profunda é a natureza dessa ligação que o Supremo Tribunal Federal decidiu que a legislação desse Ministério Público especial é de iniciativa do Tribunal de Contas mesmo por lei ordinária,³⁴⁷ não detendo autonomia administrativa e financeira que o Ministério Público comum tem,³⁴⁸ e nem funcional, em que pese os seus membros individualmente terem a prerrogativa de plena independência de atuação.³⁴⁹

No âmbito federal esse Ministério Público é regido pela Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, na qual se constata a efetivação das afirmações supra referidas.

³⁴³ No mesmo sentido: AI 606.235-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 5-6-2012, Segunda Turma, DJE de 22-6-2012; AI 559.141-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 21-6-2011, Primeira Turma, DJE de 15-8-2011; RE 514.023-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 4-12-2009, Segunda Turma, DJE de 5-2-2010; RE 511.961, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 17-6-2009, Plenário, DJE de 13-11-2009.

³⁴⁴ ADI 3.315, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 6-3-2008, Plenário, DJE de 11-4-2008.

³⁴⁵ ADI 328, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2-2-2009, Plenário, DJE de 6-3-2009.

³⁴⁶ ADI 1.545-MC, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 26-5-1997, Plenário, DJ de 24-10-1997.

³⁴⁷ ADI 789, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 26-5-2004, Plenário, DJ de 19-12-1994.

³⁴⁸ ADI 2.378, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 19-5-2004, Plenário, DJ de 6-9-2007 e ADI 789.

³⁴⁹ ADI 160, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 23-4-1998, Plenário, DJ de 20-11-1998. No mesmo sentido: MS 27.339, Rel. Min. Menezes Direito, julgamento em 2-2-2009, Plenário, DJE de 6-3-2009. ADI 3.307, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 2-2-2009, Plenário, DJE de 29-5-2009. ADI 3.160, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-10-2007, Plenário, DJE de 20-3-2009; ADI 2.068, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 3-4-2003, Plenário, DJ de 16-5-2003.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A ele cabe a guarda da lei e a fiscalização de sua execução, defendendo a ordem jurídica perante o TCU onde promoverá as medidas necessárias no interesse da Justiça, da Administração e do Erário.

Ele também faz junto à AGU a cobrança judicial da dívida advinda da condenação pelo TCU do responsável por contas julgadas irregulares a pagar eventual dívida e multa que o TCU aplicar, inclusive o arresto dos bens dessas pessoas pelo mesmo modo e devendo ser ouvido quando houver pedido de liberação de bens arrestados e sua devolução.

No Estado de São Paulo esse Ministério Público especial é regido pela Lei Complementar Paulista nº 1.110, de 14 de maio de 2010, sendo tratado nessa lei separadamente do Tribunal de Contas do Estado (TCE), embora essa lei preveja que o Regimento Interno do TCE possa criar atribuições para ele, prevendo para ele as mesmas atribuições que tem o Ministério Público especial da União.

Evidente que na sua atuação esse Ministério Público pode contribuir muito para o controle dos requerimentos e efetividade de seu pagamento.

7.2.8 O CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS.

O Congresso Nacional é o controle externo do Judiciário e do Executivo e ele faz essa tarefa por meio de uma fiscalização bem ampla em que se consideram os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da União e das entidades da administração direta e indireta.

Nesse controle ele avalia se a atividade dos outros foi legal, legítima e de acordo com o princípio da economicidade, inclusive no que tange a aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Esse controle, na verdade, atinge qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que, de alguma forma lide com verbas, valores ou bens públicos ou que estejam na responsabilidade da União ou que, em nome dela, sejam assumidas obrigações de natureza pecuniária.

Evidente que um controle tão amplo não é possível ser feito sem uma estrutura de apoio grande o bastante e eficiente e a que o Congresso Nacional dispõe é o Tribunal de Contas da União (TCU), o qual presta as informações que o Congresso, suas Casas ou Comissões pedirem.

O TCU aprecia e dá um parecer prévio a respeito das contas que o Presidente da República deve ao Congresso anualmente, mas sem julgá-las, pois isso cabe ao Congresso fazer.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Mas, no que tange a todos as outras pessoas mencionadas acima o julgamento de suas contas é feito pelo TCU, devendo prestar contas também quem ocasionar perda, extravio ou qualquer irregularidade que dê prejuízo ao Erário, avaliando também a movimentação de pessoal e, de ofício ou a pedido de uma das Casas do Congresso, Comissão técnica ou CPI, inspeções e auditorias sobre todos os aspectos mencionados acima e em todas as unidades administrativas dos três Poderes e da Administração Indireta.

O TCU fiscaliza ainda as contas nacionais de empresas supranacionais de cujo capital social a União participe de qualquer forma e nos termos do tratado que constituiu a empresa supranacional, além dos recursos que a União repassar por instrumento que indique um acordo para os outros entes da federação.

Se o TCU perceber que houve ilegalidade de despesa ou irregularidade das contas, obedecendo aos princípios da ampla defesa e contraditório, poderá aplicar ao responsável multa proporcional ao dano.

Mas não é só isso, a Lei Federal 8.443/1992, prevê várias condutas passíveis de sanção e as penas podem ser multa, afastamento temporário do cargo, obrigação de devolver o débito apurado, afastamento cautelar do cargo, arresto de bens e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, sem prejuízo de outras penalidades cabíveis.

Também, conforme a Lei Complementar 64/1990, com a redação dada pela Lei Complementar 135/2010, aqueles que tiverem as contas relativas a cargos ou funções públicas rejeitas por decisão irrecorrível e cuja irregularidade praticada seja impossível de sanar e que, além disso, o que fizeram configure ato doloso de improbidade administrativa são inelegíveis para qualquer cargo, o mesmo ocorrendo com ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que tenham agido nessa condição.

No Estado de São Paulo a lei orgânica do Tribunal de Contas é a Lei Complementar Paulista 709 de 14 de janeiro de 1993 e, na essência, o trabalho do TCE é igual ao do TCU, atuando como auxiliar da Assembleia Legislativa e das Câmaras de Vereadores e tendo em sua jurisdição o Estado e seus Municípios, salvo o da Capital o qual tem Tribunal de Contas próprio.

Encontram-se vários exemplos de efetiva fiscalização de requisitórios por parte do Tribunal de Contas da União e do Estado, sendo que no TCU se registra duzentos e trinta e seis menções a essa atividade e no TCESP cinquenta e três, alguns casos com rejeição das contas.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Contudo, os resultados efetivos não são grandes, pois o julgamento das contas do Executivo é político e a exigência de dolo no Judiciário inviabiliza punições, como visto anteriormente.

7.2.9 O CONTROLE JURISDICIONAL PELO PODER JUDICIÁRIO.

O Poder Judiciário na sua função administrativa pode ter que se submeter às vias judiciais como já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"Poder Judiciário: independência, autogoverno e controle. A administração financeira do Judiciário não está imune ao controle, na forma da Constituição, da legalidade dos dispêndios dos recursos públicos; **se sujeita, não apenas à fiscalização do Tribunal de Contas e do Legislativo, mas também às vias judiciais de prevenção e repressão de abusos, abertas não só aos governantes, mas a qualquer do povo, incluídas as que dão acesso à jurisdição do Supremo Tribunal** (CF, art. 102, I, n). O que não admite transigências é a defesa da independência de cada um dos Poderes do Estado, na área que lhe seja constitucionalmente reservada, em relação aos demais, sem prejuízo, obviamente, da responsabilidade dos respectivos dirigentes pelas ilegalidades, abusos ou excessos cometidos." (ADI 691-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 22-4-1992, Plenário, DJ de 19-6-1992.) (grifo nosso)

Ocorre que, quando se fala de controle interno se está falando de controle exclusivamente administrativo o qual, em termos de Poder Judiciário, é parte da função atípica de administrar que esse Poder tem e não da função típica jurisdicional dele.

O Supremo Tribunal Federal é firme nesse sentido quando fala do Conselho Nacional de Justiça, órgão principal de controle interno do Judiciário:

[...] O Conselho Nacional de Justiça, embora integrando a estrutura constitucional do Poder Judiciário como **órgão interno de controle** administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura - excluídos, no entanto, do alcance de referida competência, o próprio Supremo Tribunal Federal e seus Ministros (ADI 3.367/DF) -, qualifica-se como **instituição de caráter eminentemente administrativo** [...] (MS 28.598-MC- -AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, v.g.). (MS 28611 MC-AgR, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 14/10/2010, DJe-026 DIVULG 08-02-2011 PUBLIC 09-02-2011 REPUBLICAÇÃO: DJe-062 DIVULG 31-03-2011 PUBLIC 01-04-2011 EMENT VOL-02494-01 PP-00010)³⁵⁰

A função jurisdicional é uma função do Poder do Estado, na verdade uno e indivisível, à qual se submetem todos, inclusive o próprio Poder Judiciário nas suas funções administrativas, pois na função jurisdicional todos os magistrados são independentes.

³⁵⁰ No mesmo sentido: MS 28174 AgR, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 14/10/2010, DJe-221 DIVULG 17-11-2010 PUBLIC 18-11-2010 EMENT VOL-02433-01 PP-00001; MS 27763 AgR, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 21-02-2013 PUBLIC 22-02-2013; MS 25879 AgR, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2006, DJ 08-09-2006 PP-00034 EMENT VOL-02246-01 PP-00200 RTJ VOL-00200-01 PP-00110 LEXSTF v. 28, n. 334, 2006, p. 202-207 RT v. 96, n. 855, 2007, p. 184-186

Requisitórios, Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Como essa função não é administrativa na verdade ela é um controle externo, principalmente quando se considera a estrutura do Judiciário brasileiro em que as questões normalmente terminam em Brasília ou no Superior Tribunal de Justiça ou no Supremo Tribunal Federal, portanto, fora da estrutura dos Poderes locais.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CAPÍTULO VIII – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS NA ARGENTINA, PORTUGAL, ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E A SINGULARIDADE DO SISTEMA BRASILEIRO.

Aqui se tratará do sistema da Argentina, Portugal e Estados Unidos da América para então analisar o quanto ímpar é o sistema local.

Selecionou-se a Argentina por ser o principal parceiro do Brasil no MERCOSUL e ter o sistema mais semelhante ao daqui.

O motivo de se escolher os Estados Unidos da América se deve ao fato de que o Brasil sofreu grande influência desse país ao criar o sistema de jurisdição una na primeira Constituição Republicana brasileira, declaradamente inspirada na Constituição norte-americana, como já dito.

Portugal foi incluído porque o Direito português atual e o Direito brasileiro hodierno tiveram a mesma base: o Direito português antigo, sendo que aqui no Brasil, como já se disse, por ato de Dom Pedro I, as regras portuguesas continuaram valendo mais tempo até do que em Portugal.

Ao discutir as particularidades brasileiras tratar-se-ão de outros países, porém de maneira mais breve do que os três supramencionados.

8.1 – O SISTEMA ARGENTINO.

8.1.1 – SISTEMA JURÍDICO ARGENTINO.

Começa-se pela Argentina por ser o sistema jurídico mais assemelhado ao daqui, ou seja, basicamente europeu continental.

No que tange à questão da jurisdição, a Constituição da Argentina³⁵¹ no seu artigo 116 estabelece um sistema de jurisdição una com inafastabilidade da jurisdição, dizendo que cabe à Corte Suprema e aos tribunais inferiores da Nação o conhecimento e decisão de todas as causas que tratem sobre pontos regulados pela Constituição, pelas leis, pelos tratados, com ressalva ao disposto no art. 75, inciso XII, da mesma norma.³⁵²

³⁵¹ Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>>. Acesso dia 19.12.2013.

³⁵² Artículo 116.- Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 12 del Artículo 75; y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Esse art. 116 da Constituição Argentina trata da jurisdição federal, sendo que o que aí não consta compete aos tribunais locais, tanto nas províncias quanto na Capital Federal, demonstrando assim a universalidade da jurisdição, semelhante ao sistema do Brasil.³⁵³

Já as questões relativas a limites interprovinciais são de competência do Congresso por força do art. 75, XV, da Constituição Argentina.³⁵⁴ Esse artigo trata do poder de legislar do Congresso a respeito do direito material, elaborando normas federais, mas cujo julgamento compete aos tribunais provinciais, de acordo com as leis processuais de cada província e também aos tribunais federais, no que tange à segunda parte do inciso.³⁵⁵

A conclusão de que a administração não exerce e nem pode exercer função jurisdicional se depreende não apenas do art. 18 da Constituição Argentina, quando esse garante a inviolabilidade da defesa em juízo da pessoa e de seus direitos,³⁵⁶ mas também do art. 109 da mesma Carta³⁵⁷ o qual veda o poder jurisdicional ao Chefe do Poder Executivo.³⁵⁸ Esse artigo 18 menciona as garantias de ordem penal, já as de ordem civil estão previstas no art. 17 da Constituição da Argentina.³⁵⁹

³⁵³ Conforme: SABSAY, Daniel A. e ONAINDIA, José M.. La Constitución de Los Argentinos. 3ª. Edición. Buenos Aires: Errepar, 1994, pág. 383/384

³⁵⁴ Art. 75 15. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios Nacionales, que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.

³⁵⁵ Conforme: SABSAY, Daniel A. e ONAINDIA, José M.. La Constitución de Los Argentinos. Obra citada, pág. 227/229.

³⁵⁶ Artículo 18.- Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

³⁵⁷ Artículo 109.- En ningún caso el Presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

³⁵⁸ Conforme: GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. 5º. Edición. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1998, Tomo I, pág. IX 42.

³⁵⁹ Artículo 17- La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el art. 4º. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal Argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

Artículo 18- Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Existe na Argentina um contencioso administrativo, havendo inclusive uma Lei de Procedimento Administrativo naquele país,³⁶⁰ mas a existência desse tipo de procedimento não impede o acesso ao sistema judicial.³⁶¹

A partir de 1960 no precedente “Fernandez Arias c/ Poggio” ficou estabelecido que a revisão judicial das decisões dos tribunais administrativos seria plena, em que pese na época haver a exigência do prévio esgotamento da via administrativa para isso. A exigência do prévio esgotamento foi abolida em 1994 pela alteração do art. 43 da Constituição Argentina que ocorreu naquela época e “*a conclusão é que o Poder Ejecutivo Nacional encontra-se subordinado a este controle e encontra-se sujeito ao imperium do juiz.*”³⁶²

Portanto, a Argentina conhece um sistema de jurisdição una, embora tenha um procedimento administrativo, como ocorre no Brasil.

8.1.2 – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS NA ARGENTINA.

8.1.2.1 – DA IMPENHORABILIDADE DOS BENS ESTATAIS NA ARGENTINA.

O Código Civil Argentino divide os bens do Estado entre bens públicos, bens privados do Estado e bens municipais, isso nos seus artigos 2.340, 2.342 e 2344.

Diz o artigo 2.340:

Artigo 2340. São bens públicos:

1. O mar territorial, a uma distância determinada por legislação especial, independentemente do poder jurisdicional da zona contígua;
2. Mares interiores, baías, enseadas, portos e ancoradouros;
3. Os rios e riachos, as águas que percorrem vias naturais e toda a outra água que tenha-se apropriado para o uso público, inclusive os aquíferos subterrâneos, sem

cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice.

³⁶⁰ Ley 19.549. Disponível em: <<http://www.portaldeabogados.com.ar/portal/index.php/codigos/41-procedimiento-admini>> Acesso dia 03.03.2010.

³⁶¹ Conforme SALOMONI, Jorge Luis. El Contencioso Administrativo en la República Argentina: sus Principales Características en Las Etapas de Conformación Nacional y de Internacionalización del Ordenamiento Jurídico. Disponível em: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2391/21.pdf>> Acesso dia 03 03 2011 e CASSAGNE, Juan Carlos. Perspectivas de la Justicia Contencioso Administrativa Argentina en el Siglo XXI. Disponível em: <<http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/Cassagne/Perspectivas-justicia-cont-administrativa-sigloXXI.pdf>> Acesso dia 03.03.2011.

Jorge Salomoni menciona isso na página 502 e Juan Cassagne o faz nas páginas 17/18.

³⁶² Conforme ABERASTURY, Pedro. Execução judicial de sentenças contra o Estado. Brasília: Centro de Estudos Judiciários, 2003, série Cadernos CEJ volume 23, pág. 46/48 e 58 Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol23/artigo02.pdf>>

³⁶³ Disponível em <http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/codigos_nacionales/CC_aindice.htm> Acessado dia 12.03.2011

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

prejuízo do exercício regular do direito de proprietários privados de extrair a água subterrânea, na medida da sua necessidade e de acordo com a regulamentação;

4. As praias oceânicas e das margens dos rios, entendendo-se por tais a extensão de terra que as águas banham ou desocupam durante as marés altas normais ou as cheias médias ordinárias;

5. Os lagos navegáveis e seus leitos;

6. As ilhas formadas ou que se formarem no mar territorial ou em qualquer tipo de rios ou em lagos navegáveis, quando elas não pertencerem a particulares;

7. As ruas, praças, estradas, canais, pontes e outras obras públicas construídas para o conforto ou a utilidade comum;

8. Os documentos oficiais dos poderes do Estado;

9. As ruínas e sítios arqueológicos e paleontológicos de interesse científico. (Texto conforme a lei 17.711).³⁶⁴

Os bens privados estatais são os seguintes:

Artigo 2342. São bens privados do Estado em geral ou dos estados particulares:

1. Qualquer terreno que estiver localizado dentro dos limites territoriais da República, sem outro proprietário;

2. As minas de ouro, prata, cobre, pedras preciosas e substâncias fósseis, sem obstar o domínio de empresas ou indivíduos da superfície da terra;

3. Os bens vagos ou desocupados, e os das pessoas que morrem sem herdeiros, nos termos das disposições deste Código;

4. As paredes, fortalezas, pontes, ferrovias e qualquer construção feita pelo Estado ou pelos Estados, e todos os bens adquiridos pelo Estado ou pelos Estados a qualquer título;

5. Os barcos descenderem as costas dos mares e dos rios da República, seus fragmentos e objetos de sua carga, se forem de inimigos ou de piratas.³⁶⁵

³⁶⁴ Tradução livre. Original: Artículo 2340. Quedan comprendidos entre los bienes públicos: 1. Los mares territoriales hasta la distancia que determine la legislación especial, independientemente del poder jurisdiccional sobre la zona contigua; 2. Los mares interiores, bahías, ensenadas, puertos y ancladeros; 3. Los ríos, sus cauces, las demás aguas que corren por cauces naturales y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, comprendiéndose las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a la reglamentación; 4. Las playas del mar y las riberas internas de los ríos, entendiéndose por tales la extensión de tierra que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias; 5. Los lagos navegables y sus lechos; 6. Las islas formadas o que se formen en el mar territorial o en toda clase de río, o en los lagos navegables, cuando ellas no pertenezcan a particulares; 7. Las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común; 8. Los documentos oficiales de los poderes del Estado; 9. Las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico. (texto conforme ley 17.711)

³⁶⁵ Tradução livre. Original: Artículo 2342. Son bienes privados del Estado general o de los estados particulares: 1. Todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales de la República, carecen de otro dueño; 2. Las minas de oro, plata, cobre, piedras preciosas y sustancias fósiles, no obstante el dominio de las corporaciones o particulares sobre la superficie de la tierra; 3. Los bienes vacantes o mostrencos, y los de las personas que mueren sin tener herederos, según las disposiciones de este Código; 4. Los muros, plazas de guerra, puentes, ferrocarriles y toda construcción hecha por el Estado o por los Estados, y todos los bienes adquiridos por el Estado o por los Estados por cualquier título; 5. Las embarcaciones que diesen en las costas de los mares o ríos de la República, sus fragmentos y los objetos de su cargamento, siendo de enemigos o de corsarios.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Finalmente o artigo 2344 do Código Civil argentino prevê que são “bens municipais aqueles que o Estado ou os Estados tenham colocado sob o domínio dos municípios. Eles são inalienáveis da maneira e forma que preverem leis especiais.”³⁶⁶

Interessante observar que apenas para os bens municipais é mencionada a inalienabilidade e, por consequência, existe aí também a impenhorabilidade.

Nos termos da Lei Argentina 23.982, a qual revogou o art. 7º da Lei Argentina 3.952, existe a possibilidade de executar o Estado tanto quando esse omite o crédito no orçamento quanto quando não há o pagamento, e, depois de transcorrido o prazo fixado pelo juiz para o pagamento, a execução segue adiante por meio de uma “sentença de arrematação” na qual se ordena medidas coativas para obter o pagamento, podendo a execução recair sobre bens móveis ou imóveis, desde que não afetados ao domínio público, e dinheiro.³⁶⁷

A Corte Suprema de Justiça da Nação argentina entendeu que “*um bem é afetado ao domínio público por um feito ou por uma manifestação de vontade do poder público, quando haja sido incorporado a um uso e proveito comum [...]*”, portanto, tal afetação pode ser expressa ou tácita.³⁶⁸

No caso Roselli em 1934 foi lembrado pela Corte que a doutrina entende impenhoráveis também os bens de domínio privado do Estado devido ao fato de que tais bens produzem rendas e essas rendas formam parte dos recursos estatais para prover os serviços públicos. Contudo, tal decisão excluía apenas o governo federal da possibilidade de penhora.³⁶⁹ Interessante observar que o Código Civil argentino é de 1869 e não consta informação de alteração do supramencionado art. 2344.³⁷⁰

Os juízes começaram a permitir as penhoras em somas de dinheiro, mas com as leis que estabeleciam a emergência do setor público houve uma diferenciação para só permitir isso em fundos que houvessem sido colocados à disposição do Judiciário, mas depois, no caso Videla Cuello, todos os fundos foram considerados impenhoráveis.

Tais restrições à execução não teriam amparo na Constituição Argentina, sendo que a Corte Suprema de Justiça da Nação, revendo sua posição, tem permitido a penhora

³⁶⁶ Tradução livre. Original: Artículo 2344. Son bienes municipales los que el Estado o los Estados han puesto bajo el dominio de las municipalidades. Son enajenables en el modo y forma que las leyes especiales lo prescriban.

³⁶⁷ Salvo anotação em contrário, as informações desta seção e da próxima foram extraídas de ABERASTURY, Pedro. Execução judicial de sentenças contra o Estado. Obra citada. Se mencionará esse texto somente quando houver citação literal para evitar repetições.

³⁶⁸ id. ibid., pág. 71/72

id. ibid.pág. 73

³⁷⁰ Conforme disponível em <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texactley340_sancionley340.htm>. Acesso no dia 12.03.2011.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

quando o Estado não se dispõe a cumprir a sentença e não é caso de emergência do Estado. Isso se manifesta pela não comunicação obrigatória do Executivo ao Legislativo da existência do crédito para fins de inclusão orçamentária, isso porque “*a proibição de penhorar fundos públicos não pode ser interpretada de tal maneira que ponha nas mãos do devedor o cumprimento da obrigação.*”³⁷¹

Mas, seja como for, a regra é a impenhorabilidade, assim passa-se a ver como se executa normalmente as condenações pecuniárias neste país irmão.

8.1.2.2 – DA EXECUÇÃO DAS DECISÕES DE PAGAMENTO EM DINHEIRO NA ARGENTINA.

O direito ao acesso à Justiça foi incorporado ao sistema constitucional argentino pela reforma de 1994, a qual alterou o art. 75, inciso XXII, da Constituição Argentina.

A princípio se entendia que as sentenças que condenavam a Fazenda a pagar quantia em dinheiro eram consideradas apenas declaratórias, posto dependerem de serem aprovadas pelo Legislativo para fins de inclusão na lei orçamentária anual.

Tal pensamento também decorria da Lei Argentina 3.952/1900 que estabelecia:

Artigo 7º - As decisões que se pronunciarem nesses juízos quando forem condenatórias contra a Nação terão caráter meramente declaratório, limitando-se ao simples reconhecimento do direito que se pretende.³⁷²

Esse artigo só se referia a casos de condenação a pagamentos em dinheiro, pois nos demais se admitia o estabelecimento de prazos pelo Judiciário para o cumprimento de suas ordens pelo Executivo.

A demora em pagar as sentenças se justificava pelo fato de que é necessária a previsão orçamentária de tais verbas e, enquanto essa demora não era excessiva, isso foi tolerado, salvo em se tratando de verba decorrente de desapropriação, em virtude de o artigo 17 da Constituição argentina exigir pagamento prévio no caso:

Artigo 17 – A propriedade é inviolável e nenhum habitante da Nação pode ser privado dela, salvo em virtude de sentença baseada em lei. A expropriação devido à utilidade pública deve ser autorizada por lei e **previamente indenizada**. [...] ³⁷³ (grifo nosso)

³⁷¹ id. ibid., pág. 74.

³⁷² Tradução livre. Original: ARTICULO 7. - Las decisiones que se pronuncien en estos juicios cuando sean condenatorios contra la Nación, tendrán carácter meramente declaratorio, limitándose al simple reconocimiento del derecho que se pretenda. Disponível em <<http://www.espaciosjuridicos.com.ar/datos/LEY/LEY3952.htm>>. Acesso dia 12.03.2011.

³⁷³ Tradução livre. Original: Artículo 17- La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. [...]

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

A respeito disso há importante decisão no caso “Nação Argentina v. Domingo Bianchi”, precedente que é seguido até hoje:

Não seria possível privar o dono do meio de cobrar o que lhe correspondia, sem dar lugar à nulidade da desapropriação por violação do artigo 17 da Constituição Nacional, com as conseqüências que aquela comporta segundo as disposições do Código Civil. De outro modo, o direito de propriedade encontrar-se-ia sem defesa frente ao Estado que, mediante uma consignação ínfima, poderia desapoderar os habitantes do país, transformando a condição *sine qua non* do artigo 17 da Constituição numa obrigação inexecutável, sujeita a seu mero arbítrio quanto à época e forma de solvê-la.³⁷⁴

Com relação às condenações a pagamento em dinheiro a Lei de Contabilidade de 1956 estabeleceu um procedimento administrativo de pagamento pelo qual tais condenações seriam automaticamente incluídas como despesa orçamentária, possibilitando a execução e o pagamento.

Embora a ação de amparo não mencionasse condenações a prestações pecuniárias, foi aceito que o Poder Judiciário teria a possibilidade de compelir o Estado a pagar e “*cumprir seus pronunciamentos para o restabelecimento da ordem jurídica*”.³⁷⁵

A Lei argentina 23.696/1990 estabeleceu uma moratória unilateral suspendendo a execução de sentenças contra o Estado dispondo essa Lei:

Art. 50 – Suspende-se a execução das sentenças e laudos arbitrais que condenem ao pagamento de uma soma de dinheiro ditadas contra o Estado Nacional e os demais entes descritos no artigo 1º da presente lei pelo prazo de dois anos a partir da data de vigência da presente lei. Incluem-se no regime estabelecido no presente Capítulo tanto as sentenças condenatórias ditadas contra o Estado Nacional e os entes mencionados na primeira parte deste artigo em causas promovidas pelas Províncias e/ou Municipalidades, como aquelas sentenças pronunciadas nos juízos que houverem decidido o Estado Nacional contra as Províncias e/ou Municipalidades. Este Capítulo será aplicável na jurisdição provincial naqueles casos em que se produzir a adesão prevista no artigo 68 da presente lei. Incluem-se no regime do presente Capítulo, as execuções que puderem promover-se para cobrança de honorários e gastos contra qualquer das partes nos juízos contemplados no presente artigo.

Artigo 51 – As sentenças e laudos arbitrais que se ditarem durante o prazo estabelecido no artigo anterior não poderão ser executados até que se expire o dito prazo.

Art. 52 – Vencido o prazo do artigo 50 desta lei, o juiz da causa fixará o prazo do cumprimento das sentenças ou laudo arbitral, após prévia manifestação ao ente demandado, para que esse indique o prazo de cumprimento. Em nenhum caso o ente poderá fixar um prazo superior a seis meses. Se o ente não se manifestar ou indicar um prazo não razoável conforme as circunstâncias da causa o prazo para o cumprimento será fixado pelo juiz.³⁷⁶

³⁷⁴ Conforme ABERASTURY, Pedro. Execução judicial de sentenças contra o Estado. Obra citada, pág. 51

³⁷⁵ id. ibid., pág. 53

³⁷⁶ Disponível em <<http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/23696.htm>> Acesso dia 12.03.2011. Tradução livre. Original:

ART. 50.- Suspéndese la ejecución de las sentencias y laudos arbitrales que condenen el pago de una suma de dinero dictadas contra el Estado Nacional y los demás entes descriptos en el artículo 1 de la presente ley por el plazo de DOS (2) años a partir de la fecha de vigencia de la presente ley. Quedan comprendidas en el

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Para PEDRO ABERASTURY o efeito positivo desta lei foi permitir que a doutrina se levantasse contra o supramencionado art. 7º da Lei 3.952 para afirmar que ele era inconstitucional para alguns ou havia sido derogado, conforme outros.

Em seguida surgiu a Lei Argentina 23.982 de 1991 a qual dilatou o prazo da moratória para dezesseis anos e regulamentou o procedimento de cobrança no seu art. 22 dizendo:

Artigo 22 – A partir da entrada em vigência da presente lei, o Poder Executivo Nacional deverá comunicar ao Congresso da Nação todos os reconhecimentos administrativos ou judiciais definitivos de obrigações de causa ou título posterior a 1º de abril de 1991 que necessitem de créditos orçamentários para seu cumprimento a serem previstos na lei de orçamento do ano seguinte ao do reconhecimento. O credor estará legitimado a solicitar a execução judicial de seu crédito a partir do encerramento do período de sessões ordinárias do Congresso da Nação nas quais se deveria haver tratado a lei orçamentária que contivesse o crédito orçamentário respectivo.³⁷⁷

Interessante o final desse dispositivo em que se demonstra a inexistência de faculdade para o Poder Legislativo de colocar ou não tais créditos no orçamento.

A respeito desse artigo 22 decidiu a Corte Suprema da Nação Argentina:

Acrescente-se que, se o Poder Executivo Nacional não cumprir com o dever imposto pelo art. 22 da Lei 23.982, ao autor fica facultado executar a condenação pecuniária por todos os meios previstos nessa norma, pois **não é admissível que o Estado possa demorar o cumprimento de uma decisão mediante o inadimplemento de um dever legal.**³⁷⁸ (grifo nosso)

régimen establecido en el presente Capítulo tanto las sentencias condenatorias dictadas contra el Estado Nacional y los entes mencionados en la primera parte de este artículo, en causas promovidas por las Provincias y/o Municipalidades, como aquellas sentencias pronunciadas en juicios que hubiera deducido el Estado Nacional contra las Provincias y/o Municipalidades. Este Capítulo será aplicable en jurisdicción provincial en aquellos casos en que se produzca la adhesión prevista en el artículo 68 de la presente ley. Quedan comprendidas en el régimen del presente Capítulo, las ejecuciones que pudieran promoverse por cobro de honorarios y gastos contra cualquiera de las partes en los juicios contemplados en el presente artículo.

ART. 51.- Las sentencias y laudos arbitrales que se dicten dentro del plazo establecido en el artículo anterior no podrán ser ejecutados hasta la expiración de dicho plazo.

ART. 52.- Vencido el plazo del artículo 50 de esta ley, el juez de la causa fijará el término de cumplimiento de las sentencias o laudo arbitral, previa vista al organismo demandado, para que indique el plazo de cumplimiento. En ningún caso ese organismo podrá fijar un plazo mayor al de SEIS (6) meses. Si dicho organismo no contestare la vista o indicare un plazo irrazonable conforme con las circunstancias de la causa el término para el cumplimiento lo fijará el Juez.

³⁷⁷ Disponível em <<http://www.revista-notificador.com.ar/sumario/fallos-nuevo/legislacion/ley23982.htm>>

Acesso dia 12.03.2011. Tradução livre. Original: ARTICULO 22. – A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Poder Ejecutivo nacional deberá comunicar al Congreso de la Nación todos los reconocimientos administrativos o judiciales firmes de obligaciones de causa o título posterior al 1 de abril de 1991 que carezcan de créditos presupuestarios para su cancelación en la ley de presupuesto del año siguiente al del reconocimiento. El acreedor estará legitimado para solicitar la ejecución judicial de su crédito a partir de la clausura del período de sesiones ordinario del Congreso de la Nación en el que debería haberse tratado la ley de presupuesto que contuviese el crédito presupuestario respectivo.

³⁷⁸ G. 454. XXXIV 16-09-1999 FAL Giovagnoli Cesar Augusto Caja Nacional de Ahorro y Seguro. Disponível em <http://www.csjn.gov.ar/cfal/fallos/cfal3/toc_fallos.jsp> Acesso dia 12.03.2011. Tradução livre. Original: Conviene agregar que si el Poder Ejecutivo Nacional no cumple con el deber que le impone el art. 22 de la ley 23.982 el actor está facultado, de todos modos, a ejecutar la condena dineraria en los términos

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

PEDRO ABERASTURY³⁷⁹ ensina que o descumprimento da ordem judicial ocasiona a responsabilização dos funcionários públicos que não a cumprem, tanto de ordem civil como penal, inclusive para os que forem considerados como funcionários nos termos do art. 240 do Código Penal argentino.³⁸⁰

No mesmo texto esse autor diz que o juiz pode ainda usar outros meios de coação, tais como comunicar o fato ao superior do agente público para as medidas disciplinares cabíveis, ou comunicação ao juiz criminal para a averiguação da existência de crime, bem como outras medidas que permitam o pleno exercício de seu império.

As astreintes previstas no art. 666 bis do Código Civil argentino³⁸¹ também seriam aplicáveis em favor da parte, o que tem sido aceito até pela Corte Suprema da Nação Argentina, principalmente nas obrigações de fazer ou de dar coisas que não sejam dinheiro. Contudo a Administração tenta enfraquecer a ordem judicial usando os meios processuais ao seu alcance.

8.1.2.3 – DO PROBLEMA DA INADIMPLÊNCIA ESTATAL NA ARGENTINA.

AGOSTÍN GORDILLO escreveu em sua obra um capítulo denominado “*A Responsabilidade do Estado na Prática*”³⁸² em texto amargurado, emocionado e emocionante, no qual começa por afirmar que muitos não acionam o Estado porque não tem fé na Justiça e não conseguem um processo em tempo razoável, ou sequer uma reparação.

Esse autor menciona vários casos de abusos cometidos pelo governo argentino, chegando a questionar se realmente existe uma responsabilidade do Estado. Ele observa que a consequência disso é a fuga de capitais do país e a não entrada de outros, os quais

previstos en esta norma, pues no es admisible que el Estado pueda demorar el acatamiento de un fallo judicial mediante el incumplimiento de un deber legal.

³⁷⁹ El Presupuesto Público en la Ejecución de Sentencias contra el Estado. Disponível em <<http://aberastury.com/articulos/default.php>> Acesso no dia 11.03.2011.

³⁸⁰ Artículo 240. - Para los efectos de los dos artículos precedentes, se reputará funcionario público al particular que tratare de aprehender o hubiere aprehendido a un delincuente en flagrante delito. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm#25>> Acesso dia 12.03.2011.

³⁸¹ Art. 666 bis. Los jueces podrán imponer en beneficio del titular del derecho, condenaciones conminatorias de carácter pecuniario a quienes no cumplieron deberes jurídicos impuestos en una resolución judicial. Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas y podrán ser dejadas sin efecto o reajustadas si aquél desiste de su resistencia y justifica total o parcialmente su proceder. (Artículo incorporado por art. 1° de la Ley N° 17.711 B.O. 26/4/1968. Vigencia: a partir del 1° de julio de 1968.) Disponível em <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texactley340_libroII_S1_tituloXI.htm> Acesso dia 12.03.2011.

³⁸² “La responsabilidad del Estado en la práctica”. Tratado de Derecho Administrativo. 9ª. Edición. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009, Tomo II, Capítulo XXI. Se usará esse texto para extrair as informações desta seção.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

passam a aportar em países onde há mais segurança jurídica, fato que acaba por aumentar a exclusão social porque a economia colapsa com falta de investimentos.

Nem mesmo a moeda estrangeira, ou o Direito estrangeiro ou a jurisdição estrangeira servem de garantia porque não há como executar a sentença para recuperar o capital perdido.

Há aqueles com esperança de vida suficiente e condições financeiras para suportar os longos anos do litígio contra o Estado, contudo normalmente o valor fixado pela justiça é bem inferior ao do dano sofrido ou, quando há corrupção, notoriamente superior.

Seja como for, há uma longa distância entre ganhar uma sentença contra o Estado e cobrar o dinheiro devido, tentando a Administração evitar o pagamento e a Justiça não se conscientiza do tempo que o particular leva para receber o dinheiro que a sentença lhe reconheceu como devido.

Esse fato não está ligado aos anos turbulentos sofridos pela Argentina, pois é um problema muito mais antigo, pois sempre houve grande dificuldade em responsabilizar o Estado e os grandes lapsos de tempo que transcorrem entre a produção do ato danoso e o recebimento da indenização acabam com o seu sentido reparatório.

Cobrar essas sentenças é quase como cobrar uma herança, algo que o destino decidiu que se receberia, mas sem motivos para alegria e sim para tristeza e amargura.

Apenas o processo de conhecimento consome de quatorze a vinte anos, atualmente até mais, pois hoje em dia entre o fato e a execução transcorrem mais de vinte e seis anos, quando então quase todos estarão mortos. AGOSTÍN GORDILLO questiona que tipo de responsabilidade é essa que tem o Estado argentino.

Com a sentença em mãos, aquele que decide cobrar o Estado ainda se defronta com a inflação, cujos índices oficiais nunca refletem a realidade e, mesmo se refletissem, nunca seriam pagos.

Esses fatos todos fazem com que as pessoas prefiram cobrar em bônus, e esses bônus são pagos em longo prazo, até trinta anos a mais de prazo, significando que se está diante de uma sentença desvalorizada, pois se na sentença o número era cem, no bônus será cem menos “x”.

Se a pessoa decide vender os bônus deve fazê-lo a preço de mercado e o mercado descontará toda a imensa incerteza que existe sobre o futuro. Se a pessoa guardar os bônus para sua velhice, o Estado caloteará várias vezes ao mesmo bônus. O Estado já fez isso tantas vezes que AGOSTÍN GORDILLO o chama de “*caloteiro serial*”, título esse mais sério ainda que o de “*devedor eterno*” que já tinha ganhado há um século e meio atrás.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Não bastasse isso, os bônus têm suas regras constantemente alteradas quando deveriam ser considerados matéria de execução de sentença judicial firme e estabelecida. Isso faz com que a discussão seja reaberta, com novos incidentes, perda misteriosa de autos, havendo necessidade de retornar à Justiça e peregrinar pela Administração, além de ser necessário rezar para que não ocorra nenhum fato político que dificulte a questão, nem que apareça uma situação ainda mais misteriosa.

AGOSTÍN GORDILLO disse que há um pensamento generalizado, até na opinião pública, de que se deve pagar o mínimo possível, por ser isso favorável ao Erário, dizendo que *“pagar é sempre fonte de suspeitas, não pagar é insuspeito”*.³⁸³ Por isso até o Judiciário não permite retirar o dinheiro imediatamente. Sobre isso esse autor diz sarcasticamente que não o pode fazer para proteger seu bom nome e honra. Pagar de forma eficiente e rápida é suspeito, sendo honroso pagar tardiamente, mesmo que o que se vai pagar não seja grande coisa, mas apenas um terço do que se esperava e após vinte e cinco anos, quando ainda estão discutindo coisas.

Tristemente continua:

Qualquer leitor inteligente sabe como termina a história: o cliente, velho e enfermo, finalmente se rende, reverte sua recusa ao acordo que já havia caducado e cobra o que queiram dar-lhe, como queiram dar-lhe, quando queiram dar: ao menos o recebe em vida, como uma dádiva de caridade, uma esmola uma ajuda estatal à indigência.³⁸⁴

Quanto aos honorários, ele contou uma anedota na qual o advogado doou os míseros honorários estabelecidos pelo Tribunal à biblioteca do Tribunal, mas depois revogou a doação por ingratidão, frente à previsível repreensão que o Tribunal lhe fez.

Outra coisa que ocorre é que a Administração, se e quando paga, faz contas erradas e deposita metade dos bônus correspondentes com o propósito de seguir litigando sem pagar, pois naquele país parece não haver coisa pior que pagar as dívidas, e se alguém se propõe a fazê-lo pode ser denunciado penalmente. AGOSTÍN GORDILLO disse ser um crime querer cobrar do Estado e tem o seu castigo.

Muitas vezes se prefere resolver a questão politicamente, mesmo que já se tenha até ganho cautelares na Justiça, pois a Administração força a desistir do feito e até do recurso

³⁸³ “Pagar es siempre fuente de sospechas; no pagar es insospechable.” GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. 9º. Edición. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009, Tomo II, Capítulo XXI, pág. XXI-5.

³⁸⁴ “Cualquier lector avisado sabe cómo termina la historia: el cliente, viejo y enfermo, finalmente se rinde, revierte su rechazo al convenio que había caducado y cobra lo que quieran darle, como se lo quieran dar, cuando se lo quieran dar: al menos lo recibe en vida, como un óbolo, como una limosna, como una ayuda estatal a la indigencia.” GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. 9º. Edición. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009, Tomo II, Capítulo XXI, pág. XXI-6.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

administrativo, mesmo que se tenha produzido um ato ilegítimo e a Justiça tenha concedido uma cautelar para suspendê-lo.

Informa AGOSTÍN GORDILLO que ele, como advogado, ao mencionar o valor de seus honorários ouviu um empresário dizer que o valor pedido a esse título era muito porque o empresário o procurara apenas por suas aptidões jurídicas, pois se desejasse alguém para gestões políticas teria procurado outro, sendo descabido o valor pedido para uma solução apenas jurídica.

Ele disse ainda que outro empresário lhe perguntou se tudo isso que lhe fora pedido de honorários era para os funcionários e quando AGUSTÍN GORDILLO disse que não, que era para seu trabalho de advogado, o cliente lhe retrucou “*para você? Não homem, se fosse para os funcionários ... bem.*”³⁸⁵

Ele afirmou que a regra é os funcionários dizerem não, pois dizer sim traz problemas e negar não traz problemas para o funcionário, porém o traz para o Estado cuja dívida interna e externa cresce e um dia terá que ser paga.

Ele então cobrou uma reação social a esse problema dizendo que não se pode pactuar com a corrupção e que a culpa disso tudo não está no Direito, nem no Judiciário e nem na Administração, mas sim no povo.

Impressiona a semelhança da Argentina com a situação do Brasil. A sensação que se tem é que não há fronteiras entre os dois países, onde graça o desrespeito e o descaso pelo Direito.

8.2 – SISTEMA NORTE-AMERICANO.

8.2.1 – SISTEMA JURÍDICO DO “COMMON LAW”.

O sistema denominado *Common Law* surgiu na Inglaterra e hoje é o adotado por vários países nos quais houve a colonização britânica, entre eles os Estados Unidos da América.

A expressão *Common Law* tem sido mal interpretada para se entender que se trata de um direito costumeiro,³⁸⁶ o que não é fato como se verá em seguida.

³⁸⁵ “¿Para usted? No, hombre, si fuera para los funcionarios... bueno.” GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. 9º. Edición. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009, Tomo II, Capítulo XXI, pág. XXI-9.

³⁸⁶ Essa ideia de que o Common Law seja um direito baseado no costume do povo é antiga como se vê em Oliveira Vianna em sua obra de 1949 denominada Instituições Políticas Brasileiras e repetida em várias obras como, por exemplo em MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. As Condições da Ação e os Pressupostos Processuais do Dissídio Coletivo. Revista do Ministério Público do Trabalho. Brasília, N. 06 - 2º Semestre - Setembro de 1993, pág. 34

Interessante ver o que disse Oliveira Viana:

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O sistema do *Common Law* tem origem histórica, com mais de mil anos de evolução e ainda em formação e aperfeiçoamento.³⁸⁷

A Justiça do povo anglo-saxão, mesmo depois da invasão normanda, incluía as denominadas ordálias, as quais foram abolidas pelo rei Willian II, cujo reinado foi de 1087 a 1100. O julgamento por combate, contudo, só foi abolido oficialmente em 1818.

O estabelecimento do sistema moderno de Justiça britânico foi iniciado pelo rei Henrique II (1154-1189), o qual criou o sistema de julgamento por doze jurados cavaleiros (*Knights*), para decidir disputas de propriedade de terra.

Esse rei criou também o denominado “*King’s Bench*” em Westminster, além de um sistema de juízes viajantes os quais deveriam usar as leis feitas pelos juízes de Westminster. Esse fato substituiu muitos costumes locais por leis nacionais baseadas nos precedentes do “*King’s Bench*”, as quais eram comuns a todos os ingleses, pois a todos se aplicavam, razão de serem chamadas de leis comuns, ou em inglês “*Common Law*”, em oposição às leis locais que só valeriam para um local.³⁸⁸

A base do “*Common Law*” é o precedente judiciário que tem natureza vinculante e não o costume, embora aspectos costumeiros sejam considerados até parte da Constituição Inglesa não escrita.

Nesse sistema, a jurisprudência da corte superior é vinculante para as inferiores a ela, bem como em relação à corte superior mesma para casos futuros iguais, tornando-se a lei da terra para o povo e o governo.³⁸⁹

“Nos países anglo-saxônicos, em que a técnica legislativa consiste principalmente em buscar esse direito elaborado pela massa (*Common Law*) para cristalizá-lo em leis (acts, statutes), esta “anexação” é um processo normal na formação do direito legal. Nos países, porém, como o daqui, não regidos pelo direito costumeiro, não se dá o mesmo -- o direito elaborado pelas elites, consubstanciado na lei e nos Códigos, difere sensivelmente do direito elaborado pela sociedade, na sua atividade criadora de normas e regras de conduta. Esta discordância chega mesmo, às vezes, a incompatibilidades radicais, que acabam revogando ou anulando a lei, isto é, a norma oficialmente promulgada.” (grifo nosso) (Pág. 44).

Ressalte-se que na época de Oliveira Viana o que era bom era o que era feito pela elite, não se tendo o preconceito que hoje se vê às vezes contra a elite, e, como se vê no texto deste trabalho, o *Common Law* também tem uma origem na elite, inclusive no começo os próprios jurados tinham que ser cavaleiros e a lei era elaborada com base na decisão dos juízes do rei que trabalhavam no *King’s Bench*.

³⁸⁷ UNITED KINGDOM. British Government. History of the Judiciary. Disponível em: <<http://www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary/introduction-to-justice-system/history-of-the-judiciary>> Acesso dia 14.02.2011. Os próximos três parágrafos têm essa fonte.

³⁸⁸ Vicente Ráo reconhece que a base do Sistema do *Common Law* seja mesmo o precedente, mas diz que originalmente o precedente reproduzia o costume, o que não é exatamente fato, como se vê na informação colhida no Governo Britânico e citada no texto de que a lei central na verdade substitui o costume e a lei local. (O Direito e a Vida dos Direitos. 4ª Edição anotada e atualizada por Ovídio Rocha Barros Sandoval. São Paulo: RT, 1997, volume I, pág. 127/130).

³⁸⁹ Conforme JAMES, Philip S.. Introduction to English Law. Twelfth Edition. London: Butteerworths, 1989, pág. 07 e passim.

Embora insista na questão do costume, José Cretella Júnior reconhece a importância do precedente nesse sistema ao dizer que “[...] os juízes da terra [...] são os depositários das leis, os oráculos vivos, que devem

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Essa ideia de vinculação é denominada *Stare decisis* sobre a qual ensinou Charles D. Cole tratando do sistema norte-americano:

A doutrina do *Stare decisis* na cultura jurídica dos Estados Unidos simplesmente significa que uma vez que a Corte de última instância no sistema judiciário federal ou estadual decida um princípio de direito para o caso em julgamento, estabelecendo assim um precedente, a Corte continuará a aderir a este precedente, aplicando-o a casos futuros nos quais os fatos relevantes sejam substancialmente os mesmos, ainda que as partes não sejam as mesmas. Portanto, “precedente” é a regra jurídica usada pela Corte de última instância no local em que o caso foi decidido, aplicado aos fatos relevantes que criaram a questão de mérito levada perante a Corte para decisão. *Stare decisis* é a política que exige que as Cortes subordinadas à Corte de última instância, a qual estabelece o precedente, sigam aquele precedente, e “não mudem uma questão decidida”. Esse princípio, aplicando a doutrina do *Stare decisis* para estabelecer precedente vinculante, veio para a cultura jurídica dos Estados Unidos da tradição do Common Law inglês.³⁹⁰

Nesse sistema há legislação escrita emanada do Parlamento e hoje também da União Europeia, no que tange ao Reino Unido, bem como elaborada pelo Legislativo federal ou estadual, no que diz respeito aos Estados Unidos da América.

No Reino Unido as normas do Parlamento não podem ter sua validade discutida no Judiciário, diversamente do que ocorre nos Estados Unidos, pois no Reino Unido não há uma Constituição escrita para servir de base para o controle judiciário da constitucionalidade das leis.³⁹¹

Contudo, curiosamente, “*isso não significa que as cortes não tenham influencia sobre o desenvolvimento da lei emanada [do Parlamento]; pois para ser aplicada, mesmo que promulgada, cada lei tem que ser interpretada, e as cortes são as intérpretes reconhecidas da lei.*”³⁹² Daí decorre a expressão *judge made Law*, mesmo no caso de leis

decidir em todos os casos de dúvidas e que são limitados por um juramento para decidir conforme a lei da terra.” (Direito Administrativo Comparado. 4ª. Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1992, pág. 141).

³⁹⁰ *Stare decisis* na Cultura Jurídica dos Estados Unidos. O Sistema de Precedente Vinculante do Common Law. In Revista dos Tribunais, Fascículo Cível, Ano 87, volume 752, junho de 1998, págs. 11 a 21, pág. 12. No original: “The *Stare decisis* doctrine in the United States legal culture simply means that once the Court of last resort in the State or Federal judicial system has decided a principle of law to determine the case before it, thus establishing precedent, the Court will continue to adhere to that precedent, applying it to future cases where the relevant facts are substantially the same, even though the parties are not the same.”³⁹⁰ Therefore, “precedent” is the legal rule used by a court of last resort in the forum in which the case has been decided, applied to the relevant facts which create the issue before the court for decision. *Stare decisis* is the policy which requires that the courts subordinate to the court of last resort establishing the precedent follow that precedent and not “disturb a settled point.”³⁹⁰ This principle, applying the doctrine of *Stare decisis* to establish binding precedent, comes to the United States legal culture from the English Common Law tradition.”

³⁹¹ JAMES, Philip S.. Introduction to English Law. Obra citada, pág. 08.

³⁹² A frase é de JAMES, Philip S.. Introduction to English Law. Obra citada, pág. 08. Original, traduzido livremente: [...] In the legislative sphere Parliament is thus legally ‘sovereign’ and master, but this does not mean that the courts have no influence upon the development of enacted law; for, in order to be applied, every enactment, however it be promulgated, has to be interpreted (or construed), and the courts are the recognized interpreters of the law. [...]

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

cujas origens sejam o Parlamento ou o Legislativo federal ou estadual, no caso norteamericano.

Nesse sistema as principais fontes do Direito são a Legislação, ou seja, a lei escrita, e o Precedente Judicial, já as fontes secundárias são os costumes e a doutrina.³⁹³ Aliás, em tal sistema o estudo do Direito nas faculdades tem ênfase nos precedentes e não na doutrina.

Existe ainda no sistema do *Common Law* o que se denomina de *Equity*. Tal sistema foi criado na tentativa de se obter uma solução mais justa para os litígios, o que nem sempre se dava ao se seguir as orientações de Westminster.

Pouco a pouco se possibilitou um recurso ao Chanceler para que ele desse ao caso concreto não apenas uma decisão de acordo com a lei do *Common Law*, mas também de acordo com o que seria justo e moral.

Daí surgiu o Tribunal da Chancelaria, ao lado do Tribunal de Westminster, sendo que o primeiro proferia decisões baseadas na *Equity* e o segundo baseado na *Common Law*. Hodiernamente todas as cortes aplicam tanto as regras da *Common Law* quanto da *Equity*, não havendo mais a distinção que havia no passado.³⁹⁴

Os Estados Unidos da América (EUA) ao se separarem da Inglaterra adotaram a lei inglesa, até hoje aplicada em suas cortes, fazendo adaptações ao longo do tempo, mas a maior diferença reside no fato de que os EUA possuem uma Constituição escrita, a qual é considerada a lei suprema de toda a terra.³⁹⁵

Tal característica deu origem ao que lá se denominou *Judicial Review*, aqui denominada de controle de constitucionalidade das leis, pelo qual o Poder Judiciário pode declarar inválidos atos tanto do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo. Tal sistema de governo foi estabelecido no caso *Marbury versus Madison* em 1803 pelo Ministro MARSHAL e baseado nas ideias dos federalistas.³⁹⁶

Tal poder dá origem ao ativismo judiciário que muitas vezes colocam políticas públicas do Judiciário em confronto com políticas públicas estabelecidas pelo Poder

³⁹³ Conforme CRETELLA Jr., José. Direito Administrativo Comparado. Obra citada, pág. 07.

³⁹⁴ Toda essa parte sobre Equity foi obtida em VICENTINI, Marcelo. Breve Paralelo entre as famílias romano-germânica, de Common Law e socialista. In Direito & Justiça. Revista da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Volume 20, ano XXI, 1999, pág. 259.

³⁹⁵ COLE, Charles D.. Stare decisis na Cultura Jurídica dos Estados Unidos. O Sistema de Precedente Vinculante do Common Law. Obra citada, pág. 12.

³⁹⁶ Conforme NOWAK, John E. e ROTUNDA, Ronald D.. Constitutional Law. Fourth Edition. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1991, págs. 02 e 03.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Executivo e pelo Poder Legislativo,³⁹⁷ em que pese o fato de a Suprema Corte respeitar o princípio da separação de poderes, como ensina JAMES Q. WILSON:

De vez em quando a Corte reconhece que os Fundadores nunca tiveram a intenção de criar um governo baseado numa rígida separação dos poderes, e sim um governo com base, segundo as palavras de Richard E. Neustadt, em instituições separadas num como condomínio de poderes. Mas sempre que o Judiciário se pronuncia especificando como esses poderes têm de ser divididos, ele tende a dar a essas palavras a conotação mais estrita possível.³⁹⁸

Com essa breve explicação sobre o sistema do *Common Law* já se pode questionar como é feita a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública nos Estados Unidos da América do Norte, primeiro analisando o litígio contra a Fazenda.

8.2.2 – O LITÍGIO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA NOS ESTADOS UNIDOS.

8.2.2.1 – IMUNIDADE JUDICIÁRIA DA FAZENDA PÚBLICA (SOVEREIGN IMMUNITY).

No sistema judicial norte americano existe a regra do “*Sovereign Immunity*” a qual significa que há uma inviabilidade de apreciação dos atos da administração pelo Judiciário, ou, em outras palavras, que a Fazenda Pública não pode ser ré.

Na tradução de “*Sovereign Immunity*” não se usará a expressão “*Imunidade Soberana*” porque ela é equívoca, dando a entender que a imunidade é soberana, o que não faz sentido em português, lembrando-se que a tradução não pode ser literal, mas adaptada à forma e cultura que envolvem a língua para a qual se traduz.³⁹⁹

Também a tradução não pode ser “*Imunidade do Soberano*”. Exemplificando com países de onde tal regra adveio, no Reino Unido se afirma que soberano é o monarca,⁴⁰⁰ enquanto que nos Estados Unidos se diz que é o povo, iniciando a Constituição americana dizendo “*We the People of the United States*”, ou, em vernáculo, “*Nós o Povo dos Estados Unidos*”. Também no Brasil a Constituição da República no seu art. 1º, parágrafo único, reconhece a soberania popular ao dizer que “*Todo o poder emana do povo, que o exerce*

³⁹⁷ Conforme BAUM, Lawrence. A Suprema Corte Americana – Uma análise da mais notória e respeitada instituição judiciária do mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Forense, 1987, págs. 260 e seguintes

³⁹⁸ Ainda funciona a separação dos poderes? In: A Ordem Constitucional Americana. VVAA. Tradução de José Lívio Dantas. Rio de Janeiro, Forense-Universitária, 1987, pág. 57/58.

³⁹⁹ Brynte Svedberg traduziu para o português um texto de Charles D. Cole o qual denominou de “Imunidade Soberana e Responsabilidade Civil do Governo Federal dos Estados Unidos da América. Execução contra a Fazenda Pública”. (COLE, Charles D.. Sovereign Immunity and the Civil Liability of the Federal Government in the United States of America.) Centro de Estudos Judiciários, Conselho da Justiça Federal (Série Cadernos do CEJ, n. 23). Tradução de Brynte Svedberg Disponível em <Http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol23/artigo03.pdf>. Acesso em 25 de fevereiro de 2011.). O texto original nos foi gentilmente enviado por e-mail pelo Professor Charles D. Cole.

⁴⁰⁰ <http://www.royal.gov.uk/>. Acesso dia 31.12.2013

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Portanto, a tradução “*Imunidade do Soberano*” é prenha de ambiguidades.

Por estranho que pareça, convém notar que a impossibilidade de ser réu não é avessa ao sistema jurídico do Brasil. Exemplificando: a própria Constituição da República no art. 53 prevê que Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, chamando-se essa regra de imunidade formal ou material.⁴⁰¹ Mas quando julga a mesma questão relativa a advogados, o Supremo Tribunal Federal consagra a expressão “*imunidade judiciária*”,⁴⁰² a qual é a mais adequada por ser mais abrangente, servindo bem para a tradução.

Essa imunidade judiciária da “*Sovereign Immunity*” deve ser entendida como sendo da Fazenda Pública, pois é ela que é ré quando se combate atos governamentais pela via cível, salvo em mandado de segurança, o que não vem ao caso aqui.

Portanto, se traduz “*Sovereign Immunity*” como “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*”.

⁴⁰¹ Inq 1.710, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 27-2-2002, Plenário, DJ de 28-6-2002.; Inq 1.344, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 7-8-2002, Plenário, DJ de 1º-8-2003.; Inq 1.400-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 4-12-2002, Plenário, DJ de 10-10-2003.; : ARE 674.093, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 20-3-2012, DJE de 26-3-2012; AI 657.235-ED, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 7-12-2010, Segunda Turma, DJE de 1º-2-2011; Pet 4.444, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 21-10-2008, DJE de 28-10-2008. Inq 655, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 1º-7-2002, Plenário, DJ de 29-8-2003.; Inq 1.958, Rel. p/ o ac. Min. Ayres Britto, julgamento em 29-10-2003, Plenário, DJ de 18-2-2005.; : Inq 2.295, Rel. p/ o ac. Min. Menezes Direito, julgamento em 23-10-2008, Plenário, DJE de 5-6-2009. Inq 2.130, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 13-10-2004, Plenário, DJ de 5-11-2004.; Inq 1.024-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-11-2002, Plenário, DJ de 4-3-2005.; : Inq 2.915, rel. min. Luiz Fux, julgamento em 9-5-2013, Plenário, DJE de 31-5-2013; Inq 2.874-AgR, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 20-6-2012, Plenário, DJE de 1º-2-2013; Inq 2.332-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 10-2-2011, Plenário, DJE de 1º-3-2011. Inq 2.134, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 23-3-2006, Plenário, DJ de 2-2-2007. RE 210.917, 12-8-1992, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, RTJ 177/1375." RE 463.671-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-6-2007, Primeira Turma, DJ de 3-8-2007.; : RE 577.785-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 1º-2-2011, Primeira Turma, DJE de 21-2-2011; AI 681.629-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 19-10-2010, Segunda Turma, DJE de 12-11-2010. AP 355, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 19-2-2004, Plenário, DJ de 10-8-2007.; Inq 2.297, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 20-9-2007, Plenário, DJ de 19-10-2007.; Inq 2.390, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 15-10-2007, Plenário, DJ de 30-11-2007.; Inq 2.815, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 25-11-2009, Plenário, DJE de 18-12-2009.; Inq 2.674, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 26-11-2009, Plenário, DJE de 26-2-2010.; Inq 2.332-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 10-2-2011, Plenário, DJE de 1º-3-2011.; : RE 606.451-AgRsegundo, Rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 23-3-2011, Primeira Turma, DJE de 15-4-2011; RE 501.555-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 1º-2-2011, Primeira Turma, DJE de 28-3-2011; AI 401.600-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-2-2011, Segunda Turma, DJE de 21-2-2011. Pet 4.934, rel. min. Dias Toffoli, decisão monocrática, julgamento em 25-9-2012, DJE de 28-9-2012.; e Súmula 245.

⁴⁰² RE 387945 / AC - ACRE Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE Julgamento: 14/02/2006 Órgão Julgador: Primeira Turma; HC 84446 / SP - SÃO PAULO; HABEAS CORPUS Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE Julgamento: 23/11/2004 Órgão Julgador: Primeira Turma; HC 106225 / SP - SÃO PAULO HABEAS CORPUS Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Relator(a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX Julgamento: 07/02/2012 Órgão Julgador: Primeira Turma.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O instituto jurídico da “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” é de larga antiguidade e surgiu devido à doutrina do “*rex gratia Dei*”, ou seja, aquele que é rei o é pela graça de Deus e, por isso, os reis têm um direito divino de governar, razão pela qual virar-se contra o rei era o mesmo que fazê-lo contra Deus.⁴⁰³

No século XIII, durante o reinado de Henrique III da Inglaterra, se estabeleceu que o rei deveria seguir as leis de Deus e era a fonte da Justiça, por isso ele estava obrigado pela lei e consciência a reparar os danos sofridos pelos seus súditos. A expressão “*the king can do no wrong*” (o rei não pode errar) originalmente significava que o rei não deve, não tem permissão ou direito de errar.

As ações contra o rei eram permitidas por meio de um processo conhecido como “*a petition of right*”, mas só poderiam ser propostas com o consentimento régio, o que na prática ocorria baseado na questão de se uma lei fora violada e não num possível erro do rei.⁴⁰⁴

Como as ações eram frequentes, na verdade o conceito de “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” era uma ideia abstrata para os britânicos que não impedia os súditos de exercer seu direito de receber tutela jurisdicional contra ilegalidades governamentais.

Mesmo em nestes tempos JAMES S. PHILIP, falando do sistema inglês, ensina que a Rainha, na sua condição particular, não pode ser processada por danos, embora seja possível, pela graça de sua majestade, que ela consinta em ser processada no que diz respeito a questões contratuais ou de propriedade por um processo antiquado denominado “*Petition of Right Procedure*”.⁴⁰⁵

Com a independência dos EUA não havia mais um rei e os pedidos contra ilegalidades eram direcionados aos Legislativos estaduais, com a diferença de que os Legislativos não mais autorizavam automaticamente as ações como o fazia o rei devido a receios relacionados a dívidas, deixando muitos sem amparo legal.⁴⁰⁶

⁴⁰³ Essas informações e dos próximos quatro parágrafos foram extraídas de SHORTELL, Cristopher. Rights, Remedies, and the Impact of State Sovereign Immunity. Albany: State University of New York, 2008, páginas 13 a 15.

⁴⁰⁴ Concordando com Cristopher Shortell vide BLACK, Henry Campbell e outros. Black's Law Dictionary. 6th edition. St. Paul: West Publishing, 1990, pág. 870.

⁴⁰⁵ Introduction to English Law. Obra citada, pág. 126.

No Black's Law Dictionary é possível encontrar a verbete “Petition de droit” como sendo um “petition of right”, ou seja, uma forma inglesa antiga de procedimento para obter da coroa restituição de propriedade, o qual era utilizado quando a coroa estivesse de posse de bens móveis ou imóveis que o requerente considerasse convertíveis pelas razões que apresentasse na petição.

⁴⁰⁶ SHORTELL, Cristopher. Op. cit., páginas 13 a 15.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Tal problema foi resolvido parcialmente pela Constituição que estabeleceu no seu Capítulo III, Seção II, artigo 1º:⁴⁰⁷

O Poder Judiciário será exercido em todos os casos de acordo com esta Constituição, sejam relativos à lei, equidade, leis dos Estados Unidos e tratados realizados ou que venham a ser realizados pela autoridade dos Estados Unidos, bem como com relação a todas as questões pertinentes a embaixadores, outros servidores públicos e cônsules, inclusive referentes à jurisdição marítima e de almirantado, e igualmente para os processos em que sejam parte os Estados Unidos e em que se tratar de controvérsias entre dois ou mais Estados, entre um Estado e cidadãos de outro Estado pedindo terras concedidas por Estados diversos, e entre um Estado e cidadãos dele, e também Estados estrangeiros, seus cidadãos ou súditos.⁴⁰⁸

Esse dispositivo deu a entender que as cortes federais não precisavam mais de autorização dos Estados para julgar os casos contra eles, o que gerou debates durante a ratificação, tendo os constituintes JAMES MADISON, JOHN MARSHALL e ALEXANDER HAMILTON afirmado que a regra só valia se o Estado fosse autor. Por outro lado, os constituintes EDMUND RANDOLPH e JAMES WILSON afirmaram que ela valia para todos, pois somente perante um tribunal federal o cidadão e o Estado estariam em pé de igualdade. Com as divergências a questão ficou para a Suprema Corte decidir.⁴⁰⁹

A regra da “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” realmente não se encontra na Constituição norte-americana, mas tem sido considerada inerente à cultura legal americana, embora a Suprema Corte admita que se o agente público agir de forma ilegítima ou com abuso de autoridade tal imunidade não existe.⁴¹⁰

Como a norma constitucional não estava clara a questão chegou à Suprema Corte em 1793 no caso *Chisholm v. Georgia*. O caso foi trazido à Suprema Corte por dois cidadãos do Estado da Carolina do Sul contra o Estado da Geórgia porque esse Estado tomou propriedade de homens leais à Coroa durante a Revolução Americana. A Suprema

⁴⁰⁷ Entende-se que “article” e “section” são traduzidos equivocadamente como sendo “artigo” e “seção”, pois em desacordo com o sistema pátrio. Aplicando o sistema local cada “article” seria um capítulo, cada “section” uma seção, e cada parágrafo da seção um artigo, em que pese não assim numerado no original. Portanto, a Constituição Americana não tem sete artigos como em geral se afirma, mas sim sete capítulos. Uma tradução não pode ser literal, devendo trazer o texto original o mais próximo possível daquele para o qual se traduz, inclusive considerando questões culturais, como é aqui o caso uma questão de cultura jurídica brasileira.

⁴⁰⁸ O grifo é de Christopher Shortell, op. cit., pág. 14.

Tradução livre do texto original em inglês: “The judicial Power shall extend to all Cases, in Law and Equity, arising under this Constitution, the Laws of the United States, and Treaties made, or which shall be made, under their Authority; to all Cases affecting Ambassadors, other public ministers and Consuls; to all Cases of admiralty and maritime Jurisdiction; to Controversies to which the United States shall be a Party; to Controversies between two or more States; between a State and Citizens of another State; between Citizens of different States; between Citizens of the same State claiming Lands under Grants of different States, and between a State, or the Citizens thereof, and foreign States, Citizens or Subjects.”

⁴⁰⁹ SHORTELL, Christopher. Op. cit., páginas 13 a 15.

⁴¹⁰ COLE, Charles D.. Sovereign Immunity and the Civil Liability of the Federal Government in the United States of America. Op. cit..

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Corte aceitou julgar o caso e o fez a favor dos cidadãos, mesmo na ausência dos advogados da Geórgia.⁴¹¹

Isso alarmou os Estados, temerosos de terem que pagar velhos débitos para “*Tories*”, nome dado aos que foram fiéis à Coroa Britânica durante a revolução, bem como comoção social, o que deu origem à Décima Primeira Emenda à Constituição Americana.

8.2.2.2 – A DÉCIMA PRIMEIRA EMENDA À CONSTITUIÇÃO AMERICANA.

No dia 04 de março de 1794 o Congresso americano aprovou essa emenda, a qual foi ratificada pelos Estados em 1798, dispondo ela:

O poder do Judiciário dos Estados Unidos não deve ser entendido de forma a permitir que cidadãos de outro Estado, ou cidadãos ou súditos de qualquer Estado estrangeiro, possam entrar ou prosseguir com ação contra um dos Estados Unidos.⁴¹²

Discutiu-se na Suprema Corte a retroatividade da emenda, bem como sua validade formal, no caso *Hollingsworth v. Virginia*, decidindo a Corte que a emenda não só era válida como deveria ter aplicação retroativa.⁴¹³

A Décima Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos tem sido estendida pela Suprema Corte no sentido de impedir ações em cortes federais por cidadãos contra seus próprios Estados, dessa forma estabelecendo a mesma regra para os casos pertinentes a tal emenda.⁴¹⁴

Essa emenda deu origem a toda a construção jurisprudencial da Suprema Corte com relação à “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” e, se por um lado ameaça os direitos que a Constituição e as leis federais concedem, por outro garante a autonomia dos Estados frente ao Governo Central.

Na tentativa de superar o problema da falta de proteção do cidadão a Suprema Corte criou alguns mecanismos como permitir ações contra agentes estaduais, aceitar que os

⁴¹¹ Conforme: <<http://www.supremecourthistory.org/history-of-the-court/history-of-the-court-2/the-jay-court-1789-1795/>>. Acesso dia 31 de dezembro de 2013.

⁴¹² Tradução livre. No original: The Judicial power of the United States shall not be construed to extend to any suit in law or equity, commenced or prosecuted against one of the United States by Citizens of another State, or by Citizens or Subjects of any Foreign State.

⁴¹³ JACOBS, Clyde E.. *The Eleventh Amendment and Sovereign Immunity*. Westport: Greenwood, 1972, página 75/76.

⁴¹⁴ COLE, Charles D.. *Sovereign Immunity and the Civil Liability of the Federal Government in the United States of America*. Op. cit..

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Estados abram mão da sua imunidade, bem como permitindo ações contra os Estados para garantir a aplicação da XIV emenda.⁴¹⁵

A regra pode ser expressa em cada Estado, como, por exemplo, o fez o Estado do Alabama em sua Constituição,⁴¹⁶ embora tal regra não seja absoluta nesse Estado.⁴¹⁷

Mas o fato de o Estado se autoconceder essa imunidade não o exime de cumprir a Constituição dos Estados Unidos e as leis federais, como já decidiu a Suprema Corte no caso *Alden v. Maine* de relatoria do Ministro KENNEDY.⁴¹⁸

8.2.2.3 – “IMUNIDADE JUDICIÁRIA DA FAZENDA PÚBLICA” (SOVEREIGN IMMUNITY) OU O IMPÉRIO DA LEI (RULE OF LAW)?

O princípio da “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” coloque em cheque o princípio do Império da Lei, pois coloca o Estado acima da própria lei, pondo o interesse dos indivíduos à mercê da caridade do Estado.⁴¹⁹

Mesmo nos Estados Unidos se reconhece que o princípio da “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” coloca o Estado e seus agentes acima da Constituição e da lei, contrariando a Declaração Universal dos Direitos do Homem das Nações Unidas, da qual os Estados Unidos são signatários.

A Suprema Corte tem interpretado esse princípio de forma contrária à história política e filosófica dos Estados Unidos, fazendo com que o cidadão saia sempre perdedor e isso sem qualquer amparo no texto constitucional, ou pior, claramente contrário a ele.

Os Estados Unidos libertaram-se da Inglaterra porque o rei JORGE III não cumpria a lei e a própria Suprema Corte afirmou que “*nada pode destruir um governo mais rápido do*

⁴¹⁵ Este parágrafo e o de cima são conforme CHEMERINSKY, Erwin. *Constitutional Law – Principles and Politics*. 3r. Edition. New York: Aspen, 2006, páginas 180 a 182.

⁴¹⁶ “Para que os grandes, gerais e essenciais princípios da liberdade e governo livre possam ser reconhecidos e estabelecidos, nós declaramos: SEÇÃO 14 O Estado não será réu. Que o Estado do Alabama nunca será réu em qualquer tipo de corte.” Tradução livre. No original: “That the great, general, and essential principles of liberty and free government may be recognized and established, we declare: SECTION 14 State not to be made defendant. That the State of Alabama shall never be made a defendant in any court of law or equity.” Disponível em: <<http://alisondb.legislature.state.al.us/acas/ACASLoginIE.asp>>. Acesso dia 25.02.2011. Mencionou-se esse Estado porque se teve oportunidade de estudar lá em 1994, sob a orientação do Professor Charles D. Cole, no programa de intercâmbio judicial da Associação Paulista de Magistrados, Associação Alumni e do United States Information Service.

⁴¹⁷ BREWER, Albert P. e COLE, Charles D.. *Alabama Constitutional Law*. Birmingham: Samford University Press, 1992, págs. 313 e seguintes.

⁴¹⁸ Conforme CHEMERINSKY, Erwin. Op. cit. página 182.

⁴¹⁹ DURCHSLAG, Melvyn R.. *State Sovereign Immunity*. Westport: Praeger, 2002, passim. A expressão “à mercê da caridade do Estado” é do autor como consta na página 153.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

*que a sua inabilidade de respeitar suas próprias leis, ou pior, a sua desconsideração pela Carta da sua própria existência.*⁴²⁰

A posição da Suprema Corte é muito relevante e pode ameaçar a democracia tornando letra morta a Constituição e os direitos que garante. Quando a Suprema Corte interpreta a Constituição de forma equivocada nada há por fazer, pois ela é o árbitro final do que a Constituição quer dizer.

Nas vezes em que o Congresso não suportou as decisões da Suprema Corte com relação à Constituição e tentou reverter a situação por meio de legislação a Corte severamente advertiu o Congresso de que a primazia de declarar a Constituição é dela.⁴²¹

Entretanto, o Congresso dos Estados Unidos por lei têm aberto mão da “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” relativamente a ações a serem propostas contra os EUA, mas concedendo competência apenas à Justiça Federal de lá para tais feitos.⁴²²

Contudo, a Suprema Corte entendeu que o Congresso pode recusar abrir mão da “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” em quaisquer casos. Porém no caso *Califórnia versus Arizona*, o mesmo tribunal decidiu que depois de o Congresso ter aberto mão da “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” é bastante remota a possibilidade de retirar o poder da Suprema Corte julgar tais casos.

Depois disso, a Suprema Corte tem evitado essa questão constitucional interpretando a lei federal no sentido de que ela exclui somente a jurisdição das cortes estaduais em tais casos e confina a jurisdição sobre os mesmos às cortes federais, o que permite que o caso seja trazido à Suprema Corte.⁴²³

O governo federal norte americano tem aberto mão da sua “*Imunidade Judiciária da Fazenda Pública*” por meio de alguns atos legislativos, podendo ser citados os seguintes exemplos:

- 1) *Contract Dispute Act*;
- 2) *The Tucker Act*;
- 3) *Tort Claims Act*;

⁴²⁰ Este parágrafo e os dois de cima estão conforme DOERNBERG, Donald L.. *Sovereign Immunity or The Rule of Law – The New Federalism’s Choice*. Durham, North Carolina: Carolina Academic, 2004, páginas 209 a 219.

A citação, em tradução livre, se encontra na página 219 e no original diz: “Nothing can destroy a government more quickly than its failure to observe its own laws, or worse, its disregard of the charter of its own existence”.

⁴²¹ Este parágrafo e o de cima conforme RASKIN, Jamin B.. *Overruling Democracy. The Supreme Court vs. The American People*. New York: Routledge, 2003, páginas 223/224

⁴²² NOWAK, John E e ROTUNDA, Ronald D.. *Constitutional Law*. 4th. Edition. Saint Paul: West Publishing, 1991, pág. 28

⁴²³ NOWAK, John E e ROTUNDA, Ronald D.. *Op. cit.*, pág. 28

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- 4) *Admiralty Act*,⁴²⁴
- 5) *Military Personnel and Civilian Employees Claims Act*;
- 6) *Federal Employees Compensation Act*; e
- 7) Dispensas feitas contratualmente.⁴²⁵

Transcende o objetivo deste estudo a análise das exceções a essa regra norte americana, por se tratar mais de questões de Direito Processual,⁴²⁶ interessando o que ocorre quando há condenação judicial para pagamento em dinheiro.

8.2.3 – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS NO SISTEMA FEDERAL NORTE AMERICANO.

Focar-se-á no sistema federal porque os vários Estados norte-americanos têm regulamentação própria e o estudo individual de cada um deles seria por demais extenso e inapropriado para os propósitos aqui perseguidos.

Em sendo processado e condenado o governo federal a realizar um pagamento em dinheiro a execução se dá por meio de um mandado de execução (*writ of execution*), salvo regulamentação diversa.⁴²⁷

A respeito de tais pagamentos reza a Constituição dos Estados Unidos da América no seu Capítulo I (O Poder Legislativo), Seção 09 (Limites do Congresso), Artigo 07:⁴²⁸

No money shall be drawn from the treasury, but in consequence of appropriations made by law; and a regular statement and account of receipts and expenditures of all public money shall be published from time to time.

O que em vernáculo seria numa tradução livre:

Nenhum dinheiro será tirado do Tesouro a não ser em razão de dotações legais e será publicado um balanço das receitas e despesas públicas de tempos em tempos.

⁴²⁴ Black's Law Dictionary. Obra citada, pág. 1434. Aí encontraram-se os primeiros quatro atos aqui citados.

⁴²⁵ Esse item e os dois de cima se encontram em BENCE Jamie Lynn, CHU, Vivian S. and Yeh, Brian T.. The Judgment Fund History, Administration, Usage. Washington: Legislative Attorney Congressional Research Service, 2013. Disponível em <<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42835.pdf>>. Acesso dia 01.01.2014.

⁴²⁶ Para mais detalhes sobre as exceções veja: COLE, Charles D.. Sovereign Immunity and the Civil Liability of the Federal Government in the United States of America. Op. cit., em especial páginas 85 a 94 da tradução.

⁴²⁷ Conforme COLE, Charles D.. Sovereign Immunity and the Civil Liability of the Federal Government in the United States of America. Obra citada. Vide em especial páginas 85 a 94 da tradução. Pág. 13/14 do texto original.

⁴²⁸ No original: "Article I [The Legislative Branch], Section 9 [Limits on Congress], Clause 7". Entende o autor do presente estudo que a correta tradução para essas expressões em inglês é a que consta no texto, pois falsos cognatos existem no texto original, correspondendo melhor essas expressões em português como consta aqui. Tal afirmativa pode ser conferida também no BLACK, Henry Campbell e outros. Black's Law Dictionary. 6th edition. St. Paul: West Publishing, 1990, além do que consta no texto.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O vocábulo “*appropriation*” aí tem o sentido de “*dotação orçamentária*” o que se percebe na tradução feita da Constituição Brasileira pelo “*International Constitutional Law Project Information*”:

Article 100 [Special Payments] (0) Except for alimony credits, payments owed by the Federal, State or Municipal Treasuries by virtue of a court decision is made exclusively in chronological order of submission of the judicial requests and on account of the respective credits, it being forbidden to designate cases or persons in budget **appropriations** and in additional credits opened for such purpose. (grifo nosso).⁴²⁹

A tradução realizada pelo Senado Federal segue na mesma trilha:

Article 100. Payments owed by the federal, state, Federal District, or municipal treasuries, by virtue of a court decision, shall be made exclusively in chronological order of submission of court orders and charged to the respective credits, it being forbidden to designate cases or persons in the budgetary **appropriations** and in the additional credits opened for such purpose. (grifo nosso)⁴³⁰

Igualmente o Black's Law Dictionary abona a tradução que aqui feita,⁴³¹ além do que é a única que dá sentido à citada norma da Constituição Americana.

Portanto, a Constituição Americana, igual à Brasileira, proíbe qualquer pagamento de qualquer verba por qualquer motivo sem prévia dotação orçamentária.

A princípio o Congresso analisava os casos e fazia dotações individuais uma a uma, o que gerou uma enorme carga de trabalho, levando à criação do denominado “*Judgment Fund*”, o qual se traduz por “*Fundo Judicial*”, criado em 1956 e regulado pela norma “*31 U.S.C.⁴³². § 1304*”. Ele é administrado pelo “*Financial Management Service*” (Serviço de Gerenciamento Financeiro) do “*Treasury Department*” (Departamento do Tesouro).

Há ainda um Fundo especial para julgamento em favor de tribos indígenas administrados pelo Secretário do Interior e criado pela lei “*The Indian Tribal Judgment Funds Use or Distribution Act*”, mas aqui se falará apenas do caso geral.

⁴²⁹ Disponível em < http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000_.html>. Acesso dia 31 de dezembro de 2013.

⁴³⁰ VAJDA, Istvan, ZIMBRES, Patrícia de Queiroz Carvalho e SOUZA, Vanira Tavares de. (Tradutores) Constitution of The Federative Republic of Brazil. Brasília: The Federal Senate - Special Secretariat for Printing and Publishing - Under secretariat of Technical Publications, 2013.

⁴³¹ Também em BLACK, Henry Campbell e outros. Black's Law Dictionary. Obra citada, página 102, subvocábulo “Public law”: “Public law. The act by which the legislative department of government designates a particular fund, or sets apart a specified portion of the public revenue or of the money in the public treasury, to be applied to some general object of governmental expenditure, or to some individual purchase or expense. Authority given by legislature to proper officers to apply distinctly specified sum from designated fund out of treasury in given year for specified object or demand against state. State ex rel. Murray v. Carter, 167 Okl. 473, 30 P.2d 700, 702. The legislative designation of a certain amount of money as being set apart, allotted, or assigned for a specific purpose. Purpose of a general appropriation bill is to fund programs that have been separately authorized by other legislation. Colorado General Assembly v. Lamm, Colo, 704 P.2d 1371, 1382. A specific appropriation is an act of the legislature by which a named sum of money has been set apart in the treasury, and devoted to the payment of a particular demand.”

⁴³² United States Code. (Código dos Estados Unidos da América. Consolidação de Leis Federais)

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Uma verba só pode ser retirada do Fundo se a sua fixação em acordo com o Departamento de Justiça ou judicialmente pela via litigiosa for definitiva (transitada em julgado) e devem resultar de pedidos que foram ou poderiam ter sido objeto de discussão judicial, não podem ser usado o Fundo se houver outra fonte que possa pagar o que for devido.

O Fundo é uma dotação permanente e indefinida o qual não exige novas atividades do Congresso e não se extingue no fim do ano fiscal, mas só serve para pagamento de condenações ou acordos em dinheiro. A dotação feita é ilimitada e o fundo também paga taxas judiciais e honorários de peritos.

Há a possibilidade de se pagar condenações judiciais por outras dotações ou disposições legais como, por exemplo, as dotações anuais para o Fundo de Conservação da Água e Terra o qual deve ser usado quando o Serviço de Parques dos Estados Unidos for condenado em uma questão de terras.

Os tribunais procuram por dotações que tenham especificidades programáticas, independentemente do uso que a agência que controla tais programas faça de suas verbas. Se a agência não tiver verba suficiente ela deve pedir uma dotação adicional ao Congresso.

As condenações decorrentes de condenações de julgamentos administrativos não podem ser pagas por esse Fundo, mas sim pelas dotações da agência governamental envolvida, posto que ele é exclusivamente judicial ou para acordos de questões litigiosas judicializáveis.

O Congresso aprovou uma lei que exige que as agências governamentais restitua os gastos que o Fundo tiver em relação a elas (*The Contract Disputes Act of 1978 (CDA)*) e isso foi feito para incentivar as agências a fazer acordos, bem como para torna-las responsáveis pelos custos de julgamentos. O mesmo ocorre nos casos de discriminação ou assédios no local de trabalho sofridos por empregados federais (*The Notification and Federal Employee Antidiscrimination Act of 2002 (No FEAR Act)*).

Os pagamentos a partir do Fundo de Julgamento ou Judicial só podem ser requeridos por oficiais autorizados de uma agência federal. Requerimentos feitos por outras pessoas são considerados fraudulentos. Apresentar um pedido falso ou fraudulento constitui um crime federal punível com multas, prisão, ou ambas (*31 U.S.C. § 3279 and 18 U.S.C § 287*).

Tais requerimentos realizados pelas agências podem ser feitos por fax, correio ou eletronicamente pelo sistema de internet do Fundo Judicial, já o Fundo realiza pagamento por meio de transferência eletrônica de fundos para a conta do credor estabelecido na

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

sentença ou no acordo. Estando o requerimento em ordem o pagamento é feito em duas semanas a contar da chegada do pedido eletrônico feito no sistema próprio, mas se o pedido não for eletrônico o tempo consumido é entre quatro e seis semanas. Se houver necessidade de correções ou mais informações evidentemente o tempo será mais longo.

Nem sempre a situação foi tranquila, sendo que, na crise ocorrida nos anos 1990, houve receio crescente por parte das agências federais de que o Fundo pudesse ficar insolvente, pois há restrições legais e constitucionais impedindo as agências de obrigar pagamentos por fundos quando não houver dotação suficiente.

O Fundo sempre foi uma fonte de perpétua discussão e controvérsia, especialmente hoje em dia em que as dificuldades econômicas e fiscais existentes ameaçam constantemente.

No ano de 2013 surgiu o “*Judgment Fund Transparency Act*” (Lei de Transparência do Fundo Judicial) o qual exige que o Secretário do Tesouro coloque numa página acessível da Internet os dados dos pagamentos realizados trinta dias após o pagamento, salvo se houver sigilo judicial ou legal no caso, podendo o credor acompanhar na internet o andamento do seu pagamento. O motivo Principal desta lei foi que suspeitas e constatações de desvios e irregularidades estavam ocorrendo..^{433 434} Em termos de transparência o Brasil tem se mostrado na frente dos Estados Unidos.

Mesmo com as dificuldades narradas, para um credor da Fazenda Pública brasileiro receber em seis semanas parece fantástico. Mas tudo indica que se caminha para isso, pois as RPVs, como dito, devem ser pagas em até sessenta dias.

8.3 – O SISTEMA PORTUGUÊS.

8.3.1 – O SISTEMA JURÍDICO PORTUGUÊS.

O sistema jurídico português muito se assemelha ao brasileiro, pois lá se adota o Sistema Europeu Continental de Direito e as bases históricas são idênticas às daqui.

Já a forma da jurisdição diverge, pois Portugal adotou um sistema de jurisdição dupla, ou seja, as questões relativas à Administração Pública não são submetidas ao Poder Judiciário, mas segue-se mais o sistema francês de contencioso administrativo.

⁴³³ <https://jfund.fms.treas.gov/jfradSearchWeb/JFPymtSearchAction.do>

⁴³⁴ As informações deste parágrafo e dos onze que o antecedem foram colhidas em: BENCE Jamie Lynn, CHU, Vivian S. and Yeh, Brian T.. The Judgment Fund History, Administration, Usage. Washington: Legislative Attorney Congressional Research Service, 2013. Disponível em <<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42835.pdf>>. Acesso dia 01.01.2014, passim; Financial Management Service. A Bureau of the United States Department of the Treasury. <http://www.fms.treas.gov/judgefund/index.html> Acesso dia 02 de janeiro de 2014.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

MARIA DA GLÓRIA FERREIRA PINTO DIAS GARCIA informa que o Conselho de Estado foi criado no ano de 1845 pela Carta de Lei de 3 de Maio, fruto da Revolução Liberal de inspiração francesa, a qual fez surgir um Executivo forte e embora os monarcas portugueses não tivessem tido as dificuldades que os franceses tiveram com seus juízes, a corrente filosófica do jusnaturalismo de base racionalista fez com que tal sistema se implantasse em terras lusas.⁴³⁵

No seu desenvolvimento histórico tal Conselho teve funções jurisdicionais e consultivas, acabando por se transformar no que é hoje o Supremo Tribunal Administrativo.⁴³⁶

Portugal é um país parlamentarista e sua Constituição organiza o Poder de forma diversa da brasileira na sua terceira parte.

Assim é que, topograficamente, ela primeiro trata do Presidente da República (Título II da Constituição) a quem cabe representar a República Portuguesa, garantir a independência nacional, a unidade do Estado e o regular funcionamento das instituições democráticas e é também o Comandante Supremo das Forças Armadas. O Presidente é auxiliado pelo Conselho de Estado, seu órgão político de consulta (art. 141 da Constituição Portuguesa).

No Título III a Constituição Portuguesa prevê o que seria para nós o Poder Legislativo, lá unicameral e exercido pelos deputados da Assembleia da República.

Já no Título IV essa Carta Magna prevê o Governo, órgão de condução da política geral do país e o órgão superior da administração pública, o qual é constituído pelo Primeiro-Ministro, pelos Ministros e pelos Secretários e Subsecretários, podendo haver um ou mais Vice-Primeiros-Ministros.

Aos tribunais é reservado o Título V e aí se prevê órgãos que aqui não são enquadrados na categoria de Poder Judiciário, dizendo a Constituição de lá:

Artigo 209.º (Categorias de tribunais)

1. Além do Tribunal Constitucional, existem as seguintes categorias de tribunais:
 - a) O Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais judiciais de primeira e de segunda instância;
 - b) O Supremo Tribunal Administrativo e os demais tribunais administrativos e fiscais;
 - c) O Tribunal de Contas.

⁴³⁵ Do Conselho de Estado ao Actual Supremo Tribunal Administrativo. Lisboa: Supremo Tribunal Administrativo, 1998. Disponível em <http://www.stadministrativo.pt/mainframe_2_07.html> Acessado dia 14.03.2011

⁴³⁶ Conforme GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. Do Conselho de Estado ao Actual Supremo Tribunal Administrativo. Obra citada.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

2. Podem existir tribunais marítimos, tribunais arbitrais e julgados de paz.
3. A lei determina os casos e as formas em que os tribunais previstos nos números anteriores se podem constituir, separada ou conjuntamente, em tribunais de conflitos.
4. Sem prejuízo do disposto quanto aos tribunais militares, é proibida a existência de tribunais com competência exclusiva para o julgamento de certas categorias de crimes.

O Tribunal de Contas aqui não é considerado como parte do Poder Judiciário e se observa a existência de dois supremos tribunais: um a representar a Justiça que poder-se-ia chamar de comum, mas lá se chamam tribunais e juízes judiciais, e outra a Administrativa e Fiscal.

A competência dos juízes e tribunais judiciais é prevista no art. 211 que dispõe:

Artigo 211.º (Competência e especialização dos tribunais judiciais)

1. Os tribunais judiciais são os tribunais comuns em matéria cível e criminal e exercem jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outras ordens judiciais. [...]

Como se vê, se trata de uma competência residual, pois o que não for matéria de outros juízes e tribunais será dessa Justiça “Comum”.

A competência da Justiça Administrativa e Fiscal é definida da seguinte forma:

Artigo 212.º

(Tribunais administrativos e fiscais)

1. O Supremo Tribunal Administrativo é o órgão superior da hierarquia dos tribunais administrativos e fiscais, sem prejuízo da competência própria do Tribunal Constitucional.
2. O Presidente do Supremo Tribunal Administrativo é eleito de entre e pelos respectivos juízes.
3. Compete aos tribunais administrativos e fiscais o **julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais.**

Essa é uma Justiça especializada, a tal ponto de ter um estatuto e organização próprios, como se vê nos seguintes artigos:

Artigo 215.º

(Magistratura dos tribunais judiciais)

1. Os juízes dos tribunais **judiciais formam um corpo único** e regem-se por **um só estatuto**. [...]

Artigo 217.º (Nomeação, colocação, transferência e promoção de juízes)

1. A nomeação, a colocação, a transferência e a promoção dos **juízes dos tribunais judiciais** e o exercício da acção disciplinar competem ao **Conselho Superior da Magistratura**, nos termos da lei.
2. A nomeação, a colocação, a transferência e a promoção dos **juízes dos tribunais administrativos e fiscais**, bem como o exercício da acção disciplinar, competem ao **respectivo conselho superior**, nos termos da lei.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

3. A lei define as regras e determina a competência para a colocação, transferência e promoção, bem como para o exercício da acção disciplinar em relação aos juízes dos restantes tribunais, com salvaguarda das garantias previstas na Constituição.

O Tribunal Constitucional, embora previsto como parte dos tribunais no art. 209, 1, supramencionado, é tratado no Título VI e é conceituado como sendo o tribunal ao qual compete especificamente administrar a justiça em matérias de natureza “*jurídico-constitucional*”, na expressão lusitana e sua competência é tratada no art. 223:

Artigo 223.º (Competência)

1. Compete ao Tribunal Constitucional apreciar a inconstitucionalidade e a ilegalidade, nos termos dos artigos 277.º e seguintes. [...]

A parte omitida se refere a competências de cunho político ou eleitoral, a não omitida demonstra que o Tribunal Constitucional português exerce entre as suas funções as que no Brasil seriam do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, inclusive do Tribunal Superior Eleitoral.

O mencionado artigo 277 trata da fiscalização da constitucionalidade por ação, o art. 278 da fiscalização preventiva da constitucionalidade, o art. 279 dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade, o art. 281 trata da fiscalização abstrata da constitucionalidade e da legalidade e, finalmente, o art. 280 cuida dos recursos onde consta:

Artigo 280.º (Fiscalização concreta da constitucionalidade e da legalidade)

1. Cabe recurso para o Tribunal Constitucional das decisões dos tribunais:

a) Que recusem a aplicação de qualquer norma com fundamento na sua inconstitucionalidade;

b) Que apliquem norma cuja inconstitucionalidade haja sido suscitada durante o processo.

2. Cabe igualmente recurso para o Tribunal Constitucional das decisões dos tribunais:

a) Que recusem a aplicação de norma constante de acto legislativo com fundamento na sua ilegalidade por violação da lei com valor reforçado;

b) Que recusem a aplicação de norma constante de diploma regional com fundamento na sua ilegalidade por violação do estatuto da região autónoma;

c) Que recusem a aplicação de norma constante de diploma emanado de um órgão de soberania com fundamento na sua ilegalidade por violação do estatuto de uma região autónoma;

d) Que apliquem norma cuja ilegalidade haja sido suscitada durante o processo com qualquer dos fundamentos referidos nas alíneas a), b) e c).

3. Quando a norma cuja aplicação tiver sido recusada constar de convenção internacional, de acto legislativo ou de decreto regulamentar, os recursos previstos na alínea a) do n.º 1 e na alínea a) do n.º 2 são obrigatórios para o Ministério Público.

4. Os recursos previstos na alínea b) do n.º 1 e na alínea d) do n.º 2 só podem ser interpostos pela parte que haja suscitado a questão da inconstitucionalidade ou da ilegalidade, devendo a lei regular o regime de admissão desses recursos.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

5. Cabe ainda recurso para o Tribunal Constitucional, obrigatório para o Ministério Público, das decisões dos tribunais que apliquem norma anteriormente julgada inconstitucional ou ilegal pelo próprio Tribunal Constitucional.

6. Os recursos para o Tribunal Constitucional são restritos à questão da inconstitucionalidade ou da ilegalidade, conforme os casos.

Esse artigo menciona “tribunais”, o que nos termos do art. 209 supracitado inclui o Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais judiciais de primeira e de segunda instância; O Supremo Tribunal Administrativo e os demais tribunais administrativos e fiscais; O Tribunal de Contas e outros que forem criados.

Essa última regra dá a impressão que, a rigor, não há uma duplicidade de jurisdição, mas sim uma especialização em várias jurisdições, as quais se unificam no Tribunal Constitucional.

8.3.2 – DA IMPENHORABILIDADE DOS BENS ESTATAIS EM PORTUGAL.

O Código Civil português dispõe que as regras gerais dos bens se aplicam aos bens do Estado, mas ressalvando regulamentação especial e a natureza dos mesmos:

ARTIGO 1304º (Domínio do Estado e de outras pessoas colectivas públicas) O domínio das coisas pertencentes ao Estado ou a quaisquer outras pessoas colectivas públicas está igualmente sujeito às disposições deste código em tudo o que não for especialmente regulado e não contrarie a natureza própria daquele domínio.

Uma regulamentação especial é prevista no Código de Processo Civil português de 2013:

Artigo 736.º Bens absoluta ou totalmente impenhoráveis.

São absolutamente impenhoráveis, além dos bens isen-tos de penhora por disposição especial: [...]

b) Os bens do domínio público do Estado e das restantes pessoas coletivas públicas; [...]

Artigo 737.º Bens relativamente impenhoráveis.

1 — Estão isentos de penhora, salvo tratando-se de execução para pagamento de dívida com garantia real, os bens do Estado e das restantes pessoas coletivas públicas, de entidades concessionárias de obras ou serviços públi-cos ou de pessoas coletivas de utilidade pública, que se encontrem especialmente afetados à realização de fins de utilidade pública.

Dessas normas se percebe que, diversamente do que ocorre no Brasil, os bens públicos são absoluta ou relativamente impenhoráveis.

Observa-se, contudo, que o Código de Processo Civil de Portugal não ressalvou se são impenhoráveis os bens móveis ou imóveis, devendo-se entender que aí estão todos,

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

pois, como ensinado por CARLOS MAXIMILIANO: “quando a lei quis determinou; sobre o que não quis, guardou silêncio”⁴³⁷ e “interpretam-se as exceções estritissimamente”.⁴³⁸

8.3.3 – O PAGAMENTO DAS CONDENAÇÕES JUDICIAIS PECUNIÁRIAS PELA FAZENDA PÚBLICA EM PORTUGAL.

Portugal tem um “*Código de Processo nos Tribunais Administrativos*” (CPTA) aprovado pela Lei n.º 15, de 22 de fevereiro de 2002 e esse Código dispõe:

Artigo 3.º Poderes dos tribunais administrativos

1 - No respeito pelo princípio da separação e interdependência dos poderes, os tribunais administrativos julgam do cumprimento pela Administração das normas e princípios jurídicos que a vinculam e não da conveniência ou oportunidade da sua actuação.

2 - Por forma a assegurar a efectividade da tutela, os tribunais administrativos podem fixar oficiosamente um prazo para o cumprimento dos deveres que imponham à Administração e aplicar, quando tal se justifique, sanções pecuniárias compulsórias.

3 - **Os tribunais administrativos asseguram ainda a execução das suas sentenças, designadamente daquelas que proferem contra a Administração,** seja através da emissão de sentença que produza os efeitos do acto administrativo devido, quando a prática e o conteúdo deste acto sejam estritamente vinculados, **seja providenciando a concretização material do que foi determinado na sentença.** (grifo nosso)

A parte que interessa é a execução e o CPTA trata do processo executivo no seu Título VIII o qual dispõe no art. 157:

Artigo 157.º Âmbito de aplicação

1 - A execução das sentenças proferidas pelos tribunais administrativos contra entidades públicas é regulada nos termos do presente título.

2 - A execução das sentenças proferidas pelos tribunais administrativos contra particulares também corre nos tribunais administrativos, mas rege-se pelo disposto na lei processual civil.

3 - Quando haja acto administrativo inimpugnável de que resulte um direito para um particular e a que a Administração não dê a devida execução, ou exista outro título executivo passível de ser accionado contra ela, pode o interessado lançar mão das vias previstas no presente título para obter a correspondente execução judicial.

4 - Sem prejuízo do disposto em lei especial, o preceituado no número anterior é, designadamente, aplicável para obter a emissão de sentença que produza os efeitos de alvará ilegalmente recusado ou omitido. (grifo nosso)

O CPTA não deixa dúvida com relação à obrigatoriedade das decisões judiciais:

Artigo 158.º Obrigatoriedade das decisões judiciais

⁴³⁷ Ubi Lex voluit dixit, ubi noluit tacuit. MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 19ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2010, pág. 198.

⁴³⁸ *Exceptiones sunt strictissimoe interpretationis*. Carlos Maximiliano. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Obra citada, pág. 183.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

1 - As decisões dos tribunais administrativos são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer autoridades administrativas.

2 - A prevalência das decisões dos tribunais administrativos sobre as das autoridades administrativas implica a nulidade de qualquer acto administrativo que desrespeite uma decisão judicial e faz incorrer os seus autores em responsabilidade civil, criminal e disciplinar, nos termos previstos no artigo seguinte.

O Capítulo III do Título VIII do CPTA é dedicado à Execução para pagamento de quantia certa, dispondo o art. 170:

Artigo 170.º Execução espontânea e petição de execução

1 - Se outro prazo não for por elas próprias fixado, as sentenças dos tribunais administrativos que condenem a Administração ao pagamento de quantia certa devem ser espontaneamente executadas pela própria Administração no prazo máximo de 30 dias.

2 - Quando a Administração não dê execução à sentença no prazo estabelecido no n.º 1, dispõe o interessado do prazo de seis meses para pedir a respectiva execução ao tribunal competente, podendo, para o efeito, solicitar:

a) A compensação do seu crédito com eventuais dívidas que o onerem para com a mesma pessoa colectiva ou o mesmo Ministério;

b) O pagamento, por conta da dotação orçamental inscrita à ordem do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais a que se refere o n.º 3 do artigo 172.º.

Portanto, caso a Administração não pague em trinta dias, o interessado pode pedir a compensação de créditos, a qual não tem maiores exigências como no caso brasileiro, ou então que o pagamento seja objeto de dotação orçamentária, sendo a verba colocada à disposição do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

O art. 171 traz uma regra que se aplicaria muito bem ao caso brasileiro, como se verá, e ao argentino, acima mencionado:

Artigo 171.º Oposição à execução

1 - Apresentada a petição, é ordenada a notificação da entidade obrigada para pagar, no prazo de 20 dias, ou deduzir oposição fundada na invocação de facto superveniente, modificativo ou extintivo da obrigação.

2 - A inexistência de verba ou cabimento orçamental não constitui fundamento de oposição à execução, sem prejuízo de poder ser invocada como causa de exclusão da ilicitude da inexecução espontânea da sentença, para os efeitos do disposto no artigo 159.º. [...] (grifo nosso)

O que se vê é que em Portugal a aqui eterna desculpa de não existir verba não é motivo para a Administração não cumprir o julgado e as penas do art. 159 são severas:

Artigo 159.º Inexecução ilícita das decisões judiciais

1 - Para além dos casos em que, por acordo do interessado ou declaração judicial, nos termos previstos no presente título, seja considerada justificada por causa legítima, a inexecução, por parte da Administração, de sentença proferida por um tribunal administrativo envolve:

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

a) Responsabilidade civil, nos termos gerais, quer da Administração quer das pessoas que nela desempenhem funções;

b) Responsabilidade disciplinar, também nos termos gerais, dessas mesmas pessoas.

2 - A inexecução também importa a pena de desobediência, sem prejuízo de outro procedimento especialmente fixado na lei, quando, tendo a Administração sido notificada para o efeito, o órgão administrativo competente:

a) Manifeste a inequívoca intenção de não dar execução à sentença, sem invocar a existência de causa legítima de inexecução;

b) Não proceda à execução nos termos que a sentença tinha estabelecido ou que o tribunal venha a definir no âmbito do processo de execução.

Contudo, a afirmação de falta de verba exime o servidor de punições que seriam cabíveis.

A respeito da compensação diz o art. 172 do CPTA:

Artigo 172.º Providências de execução [...]

2 - Quando tenha sido requerida a compensação de créditos entre exequente e Administração obrigada, a compensação decretada pelo juiz funciona como título de pagamento total ou parcial da dívida que o exequente tinha para com a Administração, sendo oponível a eventuais reclamações futuras do respectivo cumprimento. [...]

Como já dito, diversamente do caso brasileiro a compensação se dá sem exigências especiais. Contudo, embora o dispositivo não diga, as regras básicas e gerais da compensação previstas no Código Civil português e em outras leis devem ser evidentemente observadas.

No que tange ao pagamento via dotação orçamentária reza o CPTA:

Artigo 172.º Providências de execução [...]

3 - No Orçamento do Estado é anualmente inscrita uma dotação à ordem do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, afecta ao pagamento de quantias devidas a título de cumprimento de decisões judiciais, a qual corresponde, no mínimo, ao montante acumulado das condenações decretadas no ano anterior e respectivos juros de mora. [...]

Assim, as dívidas oriundas das decisões judiciais são inscritas em dotação do orçamento anual da República Portuguesa na mesma forma das previsões orçamentárias realizadas para as demais dotações.

A forma como a inscrição no orçamento se dá é prevista em seguida:

Artigo 172.º Providências de execução [...]

4 - Quando o exequente o tenha requerido, o tribunal dá conhecimento da sentença e da situação de inexecução ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, ao qual cumpre emitir, no prazo de 30 dias, a correspondente ordem de pagamento. [...]

Portanto, a ordem de pagamento, ou requisição, é centralizadamente expedida pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e é com base nela que se faz a

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

dotação orçamentária na lei orçamentária anual, idêntico ao que se faz no Brasil nos Tribunais de Justiça.

A regra se aplica também às pessoas jurídicas da administração indireta ou autônoma do Estado:

Artigo 172.º Providências de execução [...]

5 - Quando a entidade responsável pelo pagamento seja uma pessoa colectiva pertencente à Administração indirecta do Estado, as quantias pagas por ordem do Conselho Superior são descontadas nas transferências a efectuar para aquela entidade no Orçamento do Estado do ano seguinte ou, não havendo transferência, são oficiosamente inscritas no orçamento privativo de tal entidade pelo órgão tutelar ao qual caiba a aprovação do orçamento.

6 - Quando a entidade responsável pertença à Administração autónoma, procede-se igualmente a desconto nas transferências orçamentais do ano seguinte e, não havendo transferência, o Estado intenta acção de regresso no tribunal competente. [...]

Em havendo insuficiência de dotação orçamentária o caminho é a abertura de créditos extraordinários e não a transferência do problema mais para frente:

Artigo 172.º Providências de execução [...]

7 - No caso de insuficiência de dotação, o Presidente do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais oficia ao Presidente da Assembleia da República e ao Primeiro-Ministro para que se promova a abertura de créditos extraordinários. [...]

Tanto não se admite em Portugal transferir o problema mais para frente ou a inadimplência que a insuficiência de dotação orçamentária é motivo para a Administração perder o privilégio de se ver executar na forma especial supramencionada:

Artigo 172.º Providências de execução [...]

8 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, o exequente deve ser imediatamente notificado da situação de insuficiência de dotação, assistindo-lhe, nesse caso, o direito de requerer que o tribunal administrativo **dê seguimento à execução, aplicando o regime da execução para pagamento de quantia certa, regulado na lei processual civil.** (grifo nosso).

Cabe, por isso, examinar como se dá a execução por quantia certa na forma da lei processual civil, no caso, o Código de Processo Civil português.

8.3.4 – A EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA COM BASE NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL PORTUGUÊS.

Ocorrendo a opção do exequente pela aplicação da lei processual civil o regramento será o previsto no Código de Processo Civil, atualmente o aprovado pela Lei 41/2013.

O CPC português anterior (Decreto-Lei 44.129 de 28 de dezembro de 1961) previa no seu art. 4º que as ações seriam de duas espécies: declarativas ou executivas, regra mantida pelo art. 10 do Código de Processo Civil de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Pelo CPC atual a ação executiva é aquela em que o credor pede as medidas necessárias para a realização coativa de uma obrigação a que tenha direito e esse Código tratou do assunto no seu Livro IV preferindo chama-lo “*Do processo de execução*” e não “*Da ação executiva*” como o anterior.

Em ambos os códigos as sentenças condenatórias são reconhecidas como títulos executivos, o que foi feito no art. 46, “a”, do CPC de 1961 e no art. 703, 1, “a”, do atual.

Não entrando em detalhes sobre a execução, pois não é parte do escopo deste estudo, interessa observar que o devedor que não tenha contestado deve depositar o débito em instituição de crédito à ordem do agente de execução⁴³⁹ ou da secretaria, nesse último caso quando atuar oficial de Justiça. Também são cabíveis outras formas de pagamento, desde que documentadas.

O pagamento pode ser feito por depósito bancário ou em dinheiro, bem como pela adjudicação de bens penhorados ou consignação de rendimentos ou produto da respectiva venda, aceitando-se pagamento parcelado, desde que haja acordo entre as partes nesse sentido.

Se a penhora ocorreu em dinheiro, depósito bancário ou direito de crédito pecuniário cujo valor tenha sido depositado, o credor recebe o dinheiro nos termos do Regulamento das Custas Processuais.

Ocorre que o Decreto 6.007 de 07 de agosto de 1919, cuja revogação não consta, estabeleceu o regulamento de depósitos obrigatórios e regras para o denominado “*precatório-cheque*”⁴⁴⁰ dispondo o artigo 1º que nenhum tribunal, autoridade, repartição

⁴³⁹ O Código de Processo Civil trata do agente de execução sendo ele um auxiliar do juízo, podendo contratar empregados para trabalhar com ele e é remunerado por meio de honorários pagos pelo exequente, respondendo também esse último pelas despesas que o agente tiver, sendo cabível reembolso por parte do executado.

Tal agente é designado pelo exequente entre os registrados em lista oficial ou pela secretaria segundo escala oficial, se a indicação não ocorrer ou não for válida.

O agente ou seu empregado pode realizar quaisquer diligências materiais do processo executivo, salvo apreensão material de bens ou a venda.

As atribuições dele também se estabelecem por exclusão, ou seja, ele pode fazer qualquer ato que não seja atribuído à secretaria ou da competência do juiz.

Nos casos previstos em lei ou quando o exequente for o Estado ou representado pelo Ministério Público quando o juiz o determinar a pedido do exequente ou do agente de execução ou nas execuções de pequeno valor e em outros casos as funções do agente serão exercidas por oficial de Justiça.

Ao juiz compete exercer as intervenções previstas na lei em geral e especialmente proferir decisões liminares, julgar oposições ou reclamações (os embargos daqui), e decidir questões que trouxerem o agente de execução, as partes ou terceiros intervenientes.

⁴⁴⁰ A expressão “ofício precatório” existe no Código do Registro Civil em vigor, Decreto-lei 131/1995, artigo 226.º, 4, com o mesmo sentido de “carta precatória” brasileira. O mesmo ocorre no Código do Notariado, Decreto-Lei n.º 207/95, artigo 99.º, 6.

Contudo a Lei n.º 33/95 no Artigo 177º, 1, Código de Processo Civil revogado, e o atual Código de Processo Civil, Lei 41/2013 de 26 de junho e com entrada em vigor no dia 1 de setembro de 2013, no artigo 172º, 1, preferiram a expressão “carta precatória” como se faz aqui.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

pública ou funcionário poderia ordenar ou autorizar depósitos que não fossem feitos na Caixa Geral de Depósitos, sob pena de nulidade e responderem por perdas e danos quem desrespeitasse o decreto.

Essa obrigatoriedade foi dispensada pelo decreto no caso de depósitos em conta de operações de tesouraria e aqueles que, segundo as leis e regulamentos especiais, deveriam ficar temporariamente nos cofres da Fazenda Pública.

O parágrafo único do art. 21 do mencionado decreto estabeleceu que os juros dos depósitos em dinheiro poderiam ser entregues aos depositantes, salvo ordem em contrário da autoridade que tivesse jurisdição sobre o depósito, e tal pagamento seria feito por meio de “*precatório-cheque*” ordenado pela administração da Caixa Geral de depósitos.

Além desses juros, todos os levantamentos de depósitos obrigatórios seriam feitos por meio de “*precatório-cheque*” assinado pela autoridade que tivesse jurisdição sobre o depósito nos termos das leis e segundo a constituição dos depósitos. Tal regra foi prevista no art. 23 do decreto, o qual estabeleceu ainda os detalhes do que deveriam conter tais “*precatórios-cheques*”.

Já no art. 24 ficou determinado que a Casa da Moeda emitisse e colocasse à venda “*precatório-cheque*” selados e que o modelo deles seria estabelecido pela Caixa Geral de Depósitos.

A expressão “*selados*” refere-se ao imposto do selo, mais recentemente regulado pelo Código do Imposto do Selo, estabelecido pela Lei 150/1999, e que prevê na sua “Tabela Geral do Imposto do Selo” no item 18 que os “*Precatórios ou mandados para levantamento e entrega de dinheiro ou valores existentes*” pagariam tal tributo na base de 0,5% da importância a levantar ou entregar. (grifo nosso)

Portanto, no caso de a execução contra a Fazenda se der pelas regras do Código de Processo Civil, o levantamento do depósito será feito por meio de “*precatório-cheque*”.

Esse “*precatório-cheque*” é um documento assinado pelo juiz ou presidente do tribunal ordenando a efetivação de um pagamento de um credor de débito público reconhecido por sentença transitado em julgado, conforme se observa nas seguintes normas:

Decreto-Lei n.º 45698 1964 [...]

Art. 137.º - 1. Cada vara tem com a Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência uma **conta referente a depósitos de processos** sob a rubrica «Tesouraria da ... vara do Tribunal do Trabalho de ...».

2. Os cheques para levantamento dos depósitos são assinados pelo juiz da vara e pelo tesoureiro. [...]

Decreto-Lei n.º 49213/1969 [...]

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Art. 30.º - 1. Os tribunais têm com a Caixa Geral de Depósitos **uma conta referente a depósitos de processos**, sob a rubrica «Tribunal Judicial de ...».

3. Os cheques para movimentação da conta são **assinados** pelo juiz ou **presidente do tribunal** e pelo chefe da secretaria. [...] (grifo nosso)

Usam também a expressão “precatório-cheque”:

1. O Código de Processo e Procedimento Tributário (CPPT), Decreto-Lei n.º 433/99 com a última atualização pelo Decreto-Lei n.º 06/2013, quando trata no art. 259, 2, do levantamento de quantia necessária para o pagamento;
2. O Guia do Fisco para 2013 tratando do imposto do selo: “*Cheques de qualquer natureza, passados em território nacional, chamados **precatórios-cheques** ou mandados para levantamento e entrega de dinheiro ou outros valores (verbas 4.ª e 18.ª da Tabela Geral)*”⁴⁴¹ (grifo nosso);
3. Etc..

A palavra “*precatório*” é também encontrável na jurisprudência em acórdãos do Tribunal Constitucional;⁴⁴² do Supremo Tribunal de Justiça;⁴⁴³ do Supremo Tribunal Administrativo;⁴⁴⁴ além de outros 134 acórdãos.⁴⁴⁵

Encontrou-se ainda proposta da Ordem dos Advogados de Portugal no sentido de que se faça a abolição do “*precatório-cheque*”, sendo essa moção aprovada por maioria na assembleia geral de 04 de outubro de 2013.

Essa proposta foi apoiada pelo magistrado FERREIRA GIRÃO, Presidente da Associação Sindical dos Juízes Portugueses, por entenderem os juízes que o uso desse expediente é muito burocrático.⁴⁴⁶

⁴⁴¹

Disponível

em

<http://www.bpiinvestimentos.pt/Mercados/GuiaFisco/pubData/source/guia_do_fisco_2013_v4.pdf>. Acesso dia 30 de dezembro de 2013, pág. 290.

⁴⁴² Acórdão n.º 358/98. Processo n.º 322/97. Conselheiro Messias Bento. 2ª Secção do Tribunal Constitucional. Lisboa, 12 de Maio de 1997; Acórdão n.º 69/99. Proc. n.º 69/97. 1ª Secção. Rel. Cons. Tavares da Costa. Lisboa, 3 de Fevereiro de 1999; Acórdão N.º 350/91[1]. Processo: n.º 128/90. 2ª Secção. Relator: Conselheiro Mário de Brito.

⁴⁴³ Sessão Processo Relator: 05/06/2012 409/101tcfunl1s1 Lopes Do Rego; 31/01/2012 5253/042tbvngp1s1 Serra Baptista; 15/12/2011 345/2002 111s1 Fernandes Da Silva; 06/07/2011 279/960taalmp1s1 Sousa Fonte; 08/02/2011 153/04 9btmcp1s1 Sebastião Póvoas; 03/02/2011 190-A/1999e1s1 Lopes Do Rego; 01/07/2009 279/960taalms1 Armindo Monteiro; 13/03/2008 07p3204 Souto De Moura; 27/11/2007 07s2887 Bravo Serra; 17/10/2007 07p3489 Pires Da Graça; 31/10/2006 06a2989 Silva Salazar; 06/07/2005 04b4522 Bettencourt De Faria; 08/06/2005 05s929 Sousa Peixoto; 15/03/200504b4666 Luís Fonseca; 02/12/2004 04b2768 Neves Ribeiro; 11/12/2003 03a3792 Lopes Pinto; 17/12/2002 02a3669 Ribeiro Coelho; 21/11/2002 02b2891 Ferreira Girão; 12/11/2002 02s1405 Mário Torres; 24/04/2002 02b792 Oliveira Barros; 05/03/2002 02a036 Armando Lourenço; 12/07/2001 00a1867 Armando Lourenço; 23/01/2001 98b994 Moura Cruz; 18/05/1999 99b302 Roger Lopes; 15/12/1998 98a1138 Ribeiro Coelho; 30/04/1997 97b008 Miranda Gusmão; 07/11/1996 96p391 Sousa Guedes; 12/03/1996 087870 Sampaio Da Nova; 08/02/1994084640 Cesar Marques; 28/05/1992 082442 Jose Magalhães.

⁴⁴⁴ Sessão Processo Relator: 03/11/2011 069/10 Adérito Santos; 22/02/2011 026/10 Fonseca Ramos; 02/05/1989 025060 Miranda Duarte; 27/05/1976009817 Pamplona Corte Real.

⁴⁴⁵ <http://vlex.pt/tags/cheque-precatório-827020>

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

O Observatório Permanente da Justiça Portuguesa realizou um estudo que deu base para esse pedido de abolição desse instituto realizando uma “*Cronologia da acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma ordinária*” no qual computaram cada ato processual, os dias processuais e o tempo real gasto, constando o seguinte:⁴⁴⁷

1. Notificação do exequente para entrega de precatório-cheque – cinco dias;
2. Recebimento – três dias;
3. Entrega de precatório-cheque – dez dias;
4. Recebimento pela Seção – cinco dias;
5. Conclusão ao juiz para assinar o precatório-cheque – dois dias;
6. Pagamento do precatório cheque – trinta dias; e
7. Recebimento – três dias.

Praticamente dois meses para o dinheiro chegar às mãos do credor, concluindo eles que o uso do precatório-cheque é anacrônico, implicando em atos repetitivos, ineficazes e desprovidos de necessidade.

Talvez por isso o novo Código de Processo Civil já preveja a possibilidade de depósito bancário como se disse acima, mas sem abandonar o serotino vezo do precatório cheque.

Mas, como nada é perfeito, e as crises atingem a tudo, há notícias de que o fundo para pagamento de sentenças transitadas em julgado esteja chegando a zero,⁴⁴⁸ e até precatórios-cheques foram expedidos sem fundos.⁴⁴⁹

8.4 A SINGULARIDADE DO SISTEMA BRASILEIRO.

8.4.1 – O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO.

O sistema jurídico brasileiro originalmente se inspirou no denominado Sistema Europeu Continental o qual tradicionalmente tem como fonte primordial do Direito a Lei

⁴⁴⁶ GIRÃO, Ferreira. Acção executiva: bloqueios e perspectivas sob o enfoque da magistratura judicial. Disponível em < <http://www.dgpj.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/anexos/sections/informacao-e-eventos/anexos/dr-ferreira-girao/downloadFile/file/fg.pdf?nocache=1210676672.22>>. Acesso dia 30 de dezembro de 2013.

⁴⁴⁷ PEDROSO, João e CRUZ, Cristina (Coordenadores). VVAA. A Acção Executiva: Caracterização, Bloqueios e Propostas de Reforma. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Centro de Estudos Sociais. Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra. Março de 2001. Disponível em <<http://opj.ces.uc.pt/pdf/1.pdf>>. Acesso dia 30 de dezembro de 2013, pág. 95.

⁴⁴⁸ Vide <<http://www.inverbis.pt/2007-2011/sistemapolitico/fundo-estado-indemnizacoes-zero.html>>. Acesso dia 04 de janeiro de 2014.

⁴⁴⁹ Vide <http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=3020435&page=-1>. Acesso dia 04 de janeiro de 2014.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

escrita formal, ou seja, aquela oriunda do Poder Legislativo, sendo de natureza secundária todas as demais fontes do Direito.

Tal sistema teve sua afirmação com a Revolução Francesa e influência de vários filósofos e essa Revolução reconhecia a lei formal como a única representação autêntica da vontade nacional.⁴⁵⁰

Por esse sistema a jurisprudência tem um caráter persuasivo, não sendo vinculante e nem fonte primária do Direito.⁴⁵¹

Também são considerados fontes do Direito nesse sistema os costumes e a doutrina, essa com capital relevância, tanto que é o que realmente se estuda em países que adotam tal sistema.

Contudo, devido à grande influência que o sistema constitucional local sofreu do sistema norte-americano, aqui se adotou um sistema de jurisdição única, próprio do *Common Law*, embora não adotando o *Stare decisis* e não dando nenhum poder vinculante à jurisprudência a princípio.⁴⁵²

Ocorre que em 1993 o sistema jurídico brasileiro sofreu uma profunda mudança introduzida pela Emenda Constitucional nº 3. Essa Emenda acrescentou o §2º ao art. 102 da Constituição da República fazendo surgir aqui o precedente vinculante, mas somente para as ações declaratórias de constitucionalidade, o que fez com que de europeu continental o sistema pátrio passasse a ser misto com o sistema do *Common Law*.

Logo depois veio a lei nº 9868/99 a qual ampliou o precedente vinculante também para as ações diretas de inconstitucionalidade.

A doutrina discutiu muito essa ampliação, por não ter sido feita por via de emenda constitucional,⁴⁵³ mas em 2002 o STF, ao apreciar uma questão de ordem na reclamação 1880, considerou constitucional esse dispositivo.⁴⁵⁴

⁴⁵⁰ Conforme: REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 9ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 1981, pág. 141.

⁴⁵¹ Conforme ARAÚJO NETTO, Edmir de. Curso de Direito Administrativo. 5ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2010, pág. 63

⁴⁵² Sobre isso vide: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2006, pág. 44 e 45 e MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2002, pág. 53/57.

⁴⁵³ Conforme ARAÚJO, Luiz Alberto David e NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 11ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2007, pág. 48/49.

⁴⁵⁴ EMENTA: [...] 1. É constitucional lei ordinária que define como de eficácia vinculante os julgamentos definitivos de mérito proferidos pelo Supremo Tribunal Federal em ação direta de inconstitucionalidade (Lei 9868/99, artigo 28, parágrafo único). 2. [...] (Rcl 1880 AgR, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 07/11/2002, DJ 19-03-2004 PP-00017 EMENT VOL-02144-02 PP-00284) (grifo nosso)

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Finalmente, em dezembro de 2004 tal preceito foi colocado expressamente na Constituição com a redação dada ao art. 102, §2º, pela Emenda Constitucional nº 45. Na Constituição passou a constar que quando o Supremo Tribunal Federal proferisse uma decisão de mérito seja nas ações diretas de inconstitucionalidade ou nas ações declaratórias de constitucionalidade, tais decisões teriam eficácia contra todos e efeito vinculante para o Judiciário e o Executivo de todas as esferas de governo.

Também pela mesma emenda foi criada a súmula vinculante, prevista no art. 103-A da Constituição da República.

A diferença entre o precedente e a súmula é a formalidade maior da súmula e o fato de que essa seria fruto do controle difuso e aquele do concentrado.

Para que o precedente exista basta que o STF, numa das ações da via direta, pronuncie-se uma única vez pela constitucionalidade ou não de uma dada norma.

A súmula vinculante, por sua vez, exige reiteradas decisões sobre matéria constitucional, que é o que ocorre no sistema difuso, além de uma série de formalidades para ser considerada aprovada como se vê nos parágrafos do art. 103-A da Constituição da República.⁴⁵⁵

Assim, em termos de Direito brasileiro hoje são fontes primárias do Direito:

1. A lei escrita, como sempre foi;
2. Os precedentes nas ações declaratórias de constitucionalidade, desde 1993;
3. Os precedentes nas ações diretas de inconstitucionalidade, desde 1999; e
4. As súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, desde 2004.

Mais recentemente, por meio das reclamações, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal tem sido imposta aos Tribunais de Justiça do país, bem como aos Colégios Recursais dos Juizados Especiais criando mais uma vinculação, agora também para o Superior Tribunal de Justiça e de forma mais ampla.

⁴⁵⁵ O Ex-Presidente do STF, Ministro Gilmar Mendes, na obra que escreveu em conjunto com Inocêncio Coelho e Paulo Branco, afirma na pág. 916 “Outro requisito para edição da súmula vinculante refere-se à preexistência de reiteradas decisões sobre matéria constitucional.” (grifo nosso) (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.) Contudo, a Súmula Vinculante número 11 foi elaborado com base em apenas quatro acórdãos, um deles redigido na vigência da Constituição anterior, sendo um pouco duvidosa a conclusão extraída deles e que deu origem à súmula (RHC 56.456 -8 / SP. Relator Cordeiro Guerra. 05 de setembro de 1978; HC 71195-2 / SP. Relator Ministro Francisco Rezek. 25.10.1994; HC 89429-1 / RO. Relatora Ministra Cármen Lúcia. 22.08.2006; e HC 91.952-9 / SP. Relator Ministro Marco Aurélio. 07.08.2008). Diz a Súmula: “Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.”

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Chama a atenção o fato de que essa ideia de adaptação do sistema de *Stare decisis* por meio da súmula vinculante não é nova, pois já fora adotada no Império em 1876 quando o Superior Tribunal de Justiça de então passou a ter a possibilidade de editar assentos com força de lei.⁴⁵⁶

8.4.2 – A EXISTÊNCIA DE UM SISTEMA DE REQUISITÓRIOS EXCLUSIVAMENTE NO BRASIL.

No Brasil é clichê dizer que o sistema local de precatórios, ou requisitórios, é único no mundo.⁴⁵⁷

Evidentemente que nenhum sistema jurídico ou parte desse sistema, como é o caso dos requisitórios, seja idêntico a outro, pois cada Estado tem suas peculiaridades.

O que se questiona aqui neste subtítulo deste capítulo é se o sistema de requisitórios brasileiro na essência é mesmo único no mundo como se alardeia.

Resumindo o que visto até agora pode-se dizer que esse sistema de requisitórios brasileiro essencialmente consiste no seguinte:

1. O Judiciário profere uma sentença ou acórdão de acordo com sistema jurídico condenando a Fazenda Pública a pagar quantia certa em dinheiro e ocorre o trânsito em julgado;

⁴⁵⁶ Conforme: MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 19ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2006, pág. 514.

⁴⁵⁷ Conforme: HARADA, Kiyoshi. Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>> Acesso dia 15 de agosto de 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2009;

Tribunal de Justiça de São Paulo Apelação nº 0001507-34.2009.8.26.0534; e

SILVA, Sandoval Alves da. Aspectos orçamentários e constitucionais da Requisição de Pequeno Valor – RPV. In CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando F. (Coordenadores). VVAA. Orçamentos Públicos e Direito Financeiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, páginas 461 a 491, pág. 464; entre muitos outros. SOARES, Ednaldo e LADEIRA, Rodrigo. A Supremacia Executiva e a Coadjuvação Legislativa e Judiciária: Experiências Latino-americanas na Separação dos Poderes do Estado. Disponível em <<http://www.uesb.br/eventos/encontroadministracaopolitica/artigos/EAP003.pdf>>. Acesso dia 04 de janeiro de 2014.

SOARES, Ednaldo e LADEIRA, Rodrigo. A Supremacia Executiva e a Coadjuvação Legislativa e Judiciária: Experiências Latino-americanas na Separação dos Poderes do Estado. Disponível em <<http://www.uesb.br/eventos/encontroadministracaopolitica/artigos/EAP003.pdf>>. Acesso dia 04 de janeiro de 2014.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. Execução Contra a Fazenda Pública. – Regime de Precatório. 2ª. Edição. São Paulo: Método, 2010. Obra citada., pág. 157.

VAZ, José Otávio de Vianna. O Pagamento de Tributos por Meio de Precatórios. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, pág. 313.

SILVA, Américo Luís Martins da. Precatório-requisitório e Requisição de Pequeno Valor (RPV). 4ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. Menciona as dificuldades políticas do cumprimento de decisões judiciais em outros países, mas não chega a dizer que algo semelhante ao sistema local exista alhures.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

2. Em qualquer caso, seja precatório ou RPV, os valores a serem pagos tem que ter previsão na lei orçamentária, pois sem isso nenhuma despesa pode ser feita;
3. De acordo com tal previsão e com as requisições feitas pelo Judiciário os pagamentos são feitos ou deveriam ser feitos na ordem cronológica para garantia da isonomia e impessoalidade.

Por meio do “*PROJECT CONSTITUTE*”⁴⁵⁸ se analisou as Constituições de cento e oitenta e nove países do mundo.

Nota-se que alguns países usam a fórmula existente na Constituição dos Estados Unidos da América (art. 1º., Seção 9), ou seja, vedam qualquer tipo de despesa que não esteja previamente autorizada por dotação orçamentária realizada pelo Legislativo, como estudado neste capítulo, ou mencionam a necessidade de lei formal autorizativa da despesa.

Nessa linha encontraram-se dezesseis países os quais apresenta-se com o nome, a data da promulgação da respectiva Constituição, a data da última revisão disponível no Projeto citado e o número do artigo em que consta a regra:

1. Austrália 1901 (rev. 1985) – art. 83;
2. Colômbia 1991 (rev. 2005) – art. 189, item 14, e art. 345;
3. Dinamarca 1953 – art. 46;
4. El Salvador 1983 (rev. 2003) – art. 195;
5. Emirados Árabes Unidos 1971 (rev. 2004) – art. 134;
6. Filipinas 1987 – art. 6o;
7. Honduras 1982 (rev. 2012) – art. 364;
8. Kiribati 1979 (rev. 1995) – art. 108;
9. México 1917 (rev. 2007) – art. 126;
10. Micronésia 1981 (rev. 1990) – art. 12;
11. Nauru 1968 – art. 59;
12. Palau 1981 (rev. 1992) – art. 12;
13. Panamá 1972 (rev. 2004) – art. 277;
14. Tailândia 2007 – art. 169;
15. Tonga 1875 (rev. 1988) - art. 19; e
16. Ucrânia 1996 (rev. 2004) – art. 92,

A Arábia Saudita e a Venezuela também adotam o sistema americano, com uma diferença para o caso de insuficiência de dotação. Na Arábia Saudita um decreto real é

⁴⁵⁸ Esse projeto se encontra na seguinte página da internet: www.constituteproject.org. As Constituições estão todas traduzidas para o inglês, quando o país não tem essa língua como própria, o que facilita muito as pesquisas.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

expedido para que se realize o pagamento nessa situação e na Venezuela há a possibilidade de comitê delegado substituir o Legislativo.

Outros países usam um sistema muito semelhante ao americano, o que muda é que eles falam em fundos: um geral e outros específicos, onde todo o dinheiro nacional é colocado, mas a regra da dotação orçamentária votada pelo Legislativo é mantida:

1. África do Sul 1996 (rev. 2012) – art. 213 e 226;
2. Antígua e Barbuda 1981 – art. 90;
3. Bangladesh 1972 (reinst. 1986, rev. 2011) – art. 84 e 85;
4. Belize 1981 (rev. 2001) – art. 114;
5. Botswana 1966 (rev. 2002) – art. 117 e 118;
6. Brunei 1959 (rev. 1984) – art. 65;
7. Butão 2008 – art. 14;
8. Chipre 1960 (rev. 2013) – art. 168;
9. Dominica 1978 (rev. 1984) – art. 76 e 77;
10. Gambia 1996 (rev. 2004) – art. 150 e 151;
11. Gana 1992 (rev. 1996) – art. 176 e 178;
12. Granada 1973 (reinst. 1991, rev. 1992) – art. 75 e 76;
13. Ilhas Marshall 1979 (rev. 1995) – seções 3 e 4;
14. Índia 1949 (rev. 2002) – art. 204, 3;
15. Lesoto 1993 (rev. 1998) – art. 110 e 111;
16. Malásia 1957 (rev. 1996) – art. 104;
17. Malawi 1994 (rev. 1999) – art. 172 e 173;
18. Malta 1964 (rev. 2011) – art. 102;
19. Maurício 1968 (rev. 2011) – art. 103 e 104;
20. Nepal 2006 (rev. 2010) – art. 91;
21. Nigéria 1999 – art. 80;
22. Paquistão 1973 (reinst. 2002, rev. 2003) – art. 83, 3;
23. Quênia 2010 – art. 206;
24. Santa Lúcia 1978 – art. 77 e 78;
25. São Cristóvão e Névis 1983 – art. 69 e 70;
26. São Vicente e Granadinas 1979 – art. 68 e 69;
27. Singapura 1959 (rev. 2010) – art. 146;
28. Suazilândia 2005 – art. 198 e 199;
29. Sudão do Sul 2011 – art. 90;

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

30. Tanzânia 1985 (rev. 1995) – art. 136;
31. Trinidad e Tobago 1976 (rev. 2007) – art. 112;
32. Uganda 1995 (rev. 2005) – art. 154; e
33. Zâmbia 1991 (rev. 2009) – art. 115.

A Constituição Chilena de 1980, revista em 2012, prevê a mesma ideia no seu art. 100 proibindo gastos sem dotação orçamentária, mas tem a peculiaridade de exigir que os pagamentos sejam feitos em ordem cronológica estabelecida no orçamento, como se faz aqui.

Nove países, tal como o faz o Brasil, mas sem o exagero de detalhes aqui usado, expressamente falam que as condenações judiciais da Fazenda Pública devem ser pagas com as dotações orçamentárias para isso destinadas:

1. Bangladesh 1972 (reinst. 1986, rev. 2011) – art. 88, “e”;
2. Brunei 1959 (rev. 1984) – art. 59, “d”;
3. Chipre 1960 (rev. 2013) – art. 166, 1, “d”;
4. Índia 1949 (rev. 2002) – art. 112, 3, “f” e 202, 3, “e”;
5. Malásia 1957 (rev. 1996) – art. 71, 1, “c” e art. 98, 1, “c”;
6. Malawi 1994 (rev. 1999) – art. 174, 1, “c”;
7. Paquistão 1973 (reinst. 2002, rev. 2003) = art. 81, “d” e art. 121, “d”;
8. Singapura 1959 (rev. 2010) – art. 148E, 1, “b”; e
9. Sudão do Sul 2011 – art. 90, 5, “f”.

Não se encontraram regras semelhantes nas Constituições dos demais países analisados, o que não significa que eles não tenham esse tipo de regramento em normas infraconstitucionais, como, por exemplo, a Argentina e Portugal que se estudou neste capítulo ou então não se foi hábeis o bastante para encontrar tais normas.

De todo esse estudo pode-se concluir que em todos os países analisados o sistema é idêntico ao daqui na essência, não havendo razão para se pensar que o caso brasileiro seja único no mundo.

Em todos os países vistos, o Judiciário profere uma sentença ou acórdão, na forma do sistema jurídico respectivo, condenando a Fazenda Pública a pagar quantia certa em dinheiro, ocorre o trânsito em julgado e uma comunicação é feita para que faça o pagamento a partir de verba orçamentária.

De acordo com tal previsão orçamentária e com as requisições feitas pelo Judiciário os pagamentos são feitos ou deveriam ser feitos.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Em qualquer caso os valores a serem pagos tem que ter previsão na lei orçamentária, pois sem isso nenhuma despesa pode ser feita em respeito ao princípio democrático, como se mencionou no capítulo 05 desta tese.

Como visto acima, no caso de Portugal, até a palavra “precatório” existe com os mesmos usos que se dá aqui, não sendo compreensível que seja tão espalhada a noção de que esse sistema essencialmente seja algo apenas brasileiro.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

CONCLUSÕES

Muitas conclusões se mostraram fruto deste estudo e elas são tantas que é necessário utilizar-se um filtro escolhendo as mais importantes que são as que se seguem.

“Requisitório” é a expressão escolhida para designar o gênero em que se incluem as várias modalidades de precatórios e as requisições de pequeno valor, diferenciando-se essa daquela pelo valor e regras aplicáveis. O nome “requisitório” aqui escolhido o foi com base na Constituição. Os precatórios se subdividem em “precatórios altamente preferenciais”, “precatórios preferenciais” e “precatórios sem preferência” ou “precatórios comuns”.

Os requisitórios são ordens judiciais, mas também representação de dívida pública e de crédito.

Tem direito ao sistema de requisitórios as entidades que compõe a Fazenda Pública, bem como empresa pública que prestar serviço público em ambiente não concorrencial.

Os motivos da existência deles são vários: os bens públicos são impenhoráveis; nenhuma despesa pública pode ser feita sem previsão orçamentária e a ordem cronológica é exigência do princípio da isonomia tanto para precatórios quanto para RPVs.

Pode-se encontrar menção a precatórios a mais de 500 anos e eles já existiam na forma muito próxima da atual antes de serem constitucionalizados pela Constituição de 1934.

Com isso conseguimos provar a nossa hipótese de que os precatórios vão profundamente no tempo, muito mais do que normalmente se imagina.

A Constituição de 1988 realizou uma moratória no seu ADCT, o que foi considerado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Depois surgiu a RPV, outro parcelamento da Emenda 30 e da Emenda 62, essas julgados inconstitucionais, sendo a última só parcialmente, aguardando-se agora a modulação pelo Supremo Tribunal Federal.

As RPVs não seguem as regras do precatório, principalmente, elas podem ser requisitadas pelo juiz de Primeiro Grau, o qual pode também decretar sequestro em caso de não pagamento.

Os precatórios têm regras próprias, sendo constitucionais apenas a aquisição de imóveis públicos com créditos de precatórios, a classificação segundo as preferências a vedação em geral a precatórios complementares ou suplementares, bem como ao fracionamento, cabendo assunção de dívida pela União.

As sanções previstas no Regime Especial são muito mais efetivas que as do Regime Ordinário, as quais, na verdade, não produzem nenhum efeito, havendo assim desrespeito aos direitos humanos.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Até essa parte do estudo demonstramos que os requisiitórios têm ligação com temas cruciais da democracia, tais como a separação de poderes, a representatividade popular e a necessidade de respeito aos direitos humanos fundamentais.

Em termos de leis orçamentárias, os requisiitórios não têm sido mencionados com largueza nos Planos Plurianuais, mas há muitas regras sobre eles nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e referentes à Lei Orçamentária Anual.

Os precatórios devem vir previstos no Anexo de Riscos Fiscais, posto que são passivos contingentes e os valores para pagamento são descentralizados na União.

Os requisiitórios são despesa primária, mas não são submetidos aos limites para atingir metas de resultado primário e os recursos orçamentários seus podem ser cancelados, mas apenas para satisfação de créditos extraordinários em situações muito excepcionais.

Os requisiitórios devem sempre constar no projeto de lei orçamentária anual, a RPV por uma estimativa, e os precatórios pelos valores dos precatórios que chegarem até o dia 1º de julho de cada ano, sendo recebidos e processos nos tribunais, os quais mandarão para os devedores mapa orçamentário de credores, valendo a ordem cronológica pela data da apresentação que ocorre na entrega do precatório no protocolo do tribunal.

Os precatórios só podem ser encaminhados pelo Presidente do Tribunal ou pelo magistrado para quem ele delegar essa função, mas só ele pode decretar o sequestro.

O projeto da LOA só pode conter os precatórios do exercício financeiro de que ele trata, não podendo haver cortes pelo Executivo ou vetos, bem como não cabendo emendas parlamentares para diminuição de seus valores, devendo ser pagos mesmo quando houver anomia orçamentária.

Na execução do orçamento, cabe ao Executivo apenas transferir para a conta do Judiciário os valores das dotações, a qual pode ser do SIAF (Justiça Federal) ou SIAFEM (Justiça Estadual), cabendo ao Presidente do Tribunal a administração das verbas, inclusive realizar os empenhos e ao juiz da execução os pagamentos, os quais também podem ser feitos por depósito bancário na conta do credor, não cabendo limitação de empenho no caso de requisiitórios, sendo que os que forem empenhados e não pagos constituirão restos a pagar.

Os requisiitórios são dívida pública na categoria consolidada ou fundada, independentemente de serem ou não restos a pagar, devendo ser considerados nos limites de endividamento, sem maquiagens legislativas como tem sido feito.

Vários órgãos e instituições realizam o controle dos requisiitórios, tanto interno (dentro do Judiciário), quanto externo (fora do Judiciário), e um esforço tem sido feito para

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

realizar efetivamente o controle, mas o fato de as sanções não conseguirem ser aplicadas impede um controle real.

Aqui se comprovou nossa hipótese de que os requisiitórios, na sua essência, não podem ser abolidos, como se pretende.

Com todo o estudo e aprofundamento realizado, conclui-se que o sistema essencial dos requisiitórios consiste no seguinte:

O Judiciário profere uma sentença ou acórdão de acordo com sistema jurídico condenando a Fazenda Pública a pagar quantia certa em dinheiro e ocorre o trânsito em julgado;

Em qualquer caso, seja precatório ou RPV, os valores a serem pagos tem que ter previsão na lei orçamentária, pois sem isso nenhuma despesa pode ser feita;

De acordo com tal previsão e com as requisições feitas pelo Judiciário os pagamentos são feitos ou deveriam ser feitos na ordem cronológica para garantia da isonomia e impessoalidade.

Como visto, esse sistema, na essência, existe na Argentina, que sofre como nós pela inadimplência; bem como nos Estados Unidos, mesmo eles tendo a denominada Imunidade Judiciária da Fazenda Pública; além de Portugal, onde até o nome precatório é usado largamente.

Muitos outros países cujas Constituições foram consultadas também têm o mesmo sistema essencialmente falando, sendo ele básico em qualquer país que se considere minimamente democrático.

Dessa forma, outro ponto da tese ficou amplamente demonstrado: os requisiitórios existem de forma muito espalhada geograficamente, não sendo e não podendo ser um privilégio exclusivamente brasileiro.

Como visto, a existência de um fundo, embora utilizada, não garante o cumprimento dos precatórios, pois mesmo nos Estados Unidos e em Portugal ocorreram dificuldades.

Viu-se todo o sistema de forma mais ampla que foi possível de forma a atingir outro objetivo da tese, ter condições de fazer propostas lúcidas.

No que tange às RPVs se entende que o sistema delas, como exposto nestas conclusões e não como praticado na Justiça Federal, está adequado, devendo ser mantido.

Quanto aos precatórios, a melhor proposta que se considera cabível seria que eles seguissem as normas das RPVs, dispensando as formalidades que só dificultam o pagamento, tais como a data rígida de 1º de julho e outros impedimentos desnecessários vistos no texto da tese.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Constatou-se que o pagamento tem sido dificultado por falta de compromisso com o Direito e a Justiça e não por falta de possibilidade econômica ou cabimento da essência do sistema.

Alerta a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão realizada na França em 26 de agosto de 1789, no seu artigo 16, de que a “*sociedade em que **não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição***”. (grifo nosso)

Em termos de precatório o Brasil não garante direitos, o que já é reconhecido internacionalmente, como dissemos, e não há nenhuma separação de poderes, ficando todo o poder nas mãos do Executivo. Nesse aspecto a Constituição tem sido papel e tinta, nada mais.

Aqui, no que tange a precatórios, só se tem feito promessas ocas, ficando, entretanto, a esperança sempre viva de que um dia venhamos a ter aqui uma Constituição também para os credores da Fazenda Pública.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

REFERÊNCIAS.

- ABERASTURY, Pedro. El Presupuesto Público en la Ejecución de Sentencias contra el Estado. Disponível em <<http://aberastury.com/articulos/default.php>>
- ABERASTURY, Pedro. Execução judicial de sentenças contra o Estado. Brasília: Centro de Estudos Judiciários, 2003, série Cadernos CEJ volume 23, pág. 46/48 e 58
Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol23/artigo02.pdf>>.
- ALMEIDA, Candido Mendes de. Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal Recopiladas por mandado D'El-Rey D. Philippe I. 14ª Edição Anotada. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870.
- ALVES, Patrícia W. C. L. D.. João de Almeida Portugal e a Revisão do Processo dos Távoras: conflitos, intrigas e linguagens políticas em Portugal nos finais do Antigo Regime (c.1777-18020). Tese de Doutorado. Universidade Federal Fluminense. Centro de Estudos Gerais. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Departamento de História. Niterói: 2011, 330 páginas.
- AMARO, Mohamed. Código Penal na Expressão dos Tribunais. São Paulo: Saraiva, 2007.
- ARAÚJO, Alessandra Fuchs. Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- ARAÚJO, Edimir Netto de. Curso de Direito Administrativo. 5ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2010
- ARAÚJO, Luiz Alberto David e NUNES Jr., Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 11ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2007.
- ARAÚJO, Pedro Cauby Pires de. Precatórios após o Reconhecimento da Inconstitucionalidade Parcial da E. C. 62/2009. Palestra realizada no dia 19 de setembro de 2013, estando disponível para download na página: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- ASSONI Fº., Sérgio. Da Despesa. Comentários aos artigos 58 a 70 da Lei 4.320/1964. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ASSONI, Fo., Sérgio. Crédito Público e Responsabilidade Fiscal. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2007.
- BALEEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças. 14ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1984.
- BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. Comentários à Constituição do Brasil Promulgada em 05 de Outubro de 1988. São Paulo, Saraiva, 1988
- BAUM, Lawrence. A Suprema Corte Americana – Uma análise da mais notória e respeitada instituição judiciária do mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Forense, 1987
- BENCE Jamie Lynn, CHU, Vivian S. and Yeh, Brian T.. The Judgment Fund History, Administration, Usage. Washington: Legislative Attorney Congressional Research Service, 2013. Disponível em <<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42835.pdf>>. Acesso dia 01.01.2014.
- BLACK, Henry Campbell e outros. Black's Law Dictionary. 6th edition. St. Paul: West Publishing, 1990.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento MTO. Edição 2014. Brasília, 2013
- BRASIL. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria Nacional de Justiça. Racionalização de Procedimentos. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/precatorios/manual_precatorios_grafica.pdf.
- BRASIL. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Relatório. Precatórios. Restruturação da Gestão nos Tribunais. Disponível em http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/precatorios/realtorio_precatorios_CNJ_FIN AL1.pdf.
- BRASIL. Poder Judiciário. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Informações prestadas pelo Desembargador José Roberto Bedran no Pedido de Providências 0004414-85.2011.2.00.0000 do Conselho Nacional de Justiça. <http://www.conjur.com.br/dl/informacoes-prestadas-tj-sp.pdf> 24.11.2013
- Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. 5. Edição. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2012

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. A Constituição e o Supremo. 3ª edição. Brasília: Secretaria de Documentação. 2010.
- BREWER, Albert P. e COLE, Charles D.. Alabama Constitutional Law. Birmingham: Samford University Press, 1992.
- BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2009
- CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal. 16ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012.
- CARVALHO, José Augusto Moreira de. Do Exercício Financeiro. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, págs. 126 a 142.
- CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional – Teoria do Estado e da Constituição, Direito Constitucional Positivo. 11ª Edição. Belo Horizonte: Del Rey, 2005
- CASSAGNE, Juan Carlos. Perspectivas de la Justicia Contencioso Administrativa Argentina en el Siglo XXI. Disponível em: <<http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/Cassagne/Perspectivas-justicia-cont-administrativa-sigloXXI.pdf>>
- CASTRO, Domingos Poubel de e GARCIA, Leice Maria. Contabilidade Pública no Governo Federal. São Paulo: Atlas, 2004
- CATHARINO, José Martins. Do Precatório. São Paulo: LTR, 2000
- CERA, Cristina Tristão. O Convento do Espírito Santo do Cartaxo. In: Apontamentos de Arqueologia e Património, volume 07, pág. 58. Lisboa, Núcleo de Investigação Arqueológica, Janeiro de 2011. Revista Digital. www.nia-era.org/doc_download/7-apontamentos-7.html. Acesso dia 27 de setembro de 2013.
- CHEMERINSKY, Erwin. Constitutional Law – Principles and Policies. 3r. Edition. New York: Aspen, 2006.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. 23ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2007.
- COELHO, Fábio Ulhôa. Curso de Direito Civil. São Paulo: Saraiva, 2003, Volume I.
- CÔELHO, Marcus Vinicius Furtado. Ofício à Ministra Gleisi Helena Hoffmann. <http://s.conjur.com.br/dl/peticao-gleisi-oab.pdf>. Acesso dia 28 de setembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- COLE, Charles D. Stare Decisis na Cultura Jurídica dos Estados Unidos. O Sistema de Precedente Vinculante do Common Law. In Revista dos Tribunais, Fascículo Cível, Ano 87, volume 752, junho de 1998, págs. 11 a 21
- COLE, Charles D.. Sovereign Immunity and the Civil Liability of the Federal Government in the United States of America. Traduzido como: Imunidade Soberana e Responsabilidade Civil do Governo Federal dos Estados Unidos da América. Execução contra a Fazenda Pública. Centro de Estudos Judiciários, Conselho da Justiça Federal (Série Cadernos do CEJ, n. 23). Tradução de Brynte Svedberg Disponível em <[Http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol23/artigo03.pdf](http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol23/artigo03.pdf)>.
- CONTI, José Maurício Conti. A Autonomia Financeira do Poder Judiciário. São Paulo: Academia Brasileira de Direito e MP, 2006
- CONTI, José Maurício. Da Proposta Orçamentária. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010
- CONTI, José Maurício. Direito Financeiro na Constituição de 1988. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.
- CONTI, José Maurício. Escola Paulista da Magistratura e Associação Paulista de Magistrados. Seminário - Precatórios Judiciais - EC 62/09 12.08.10 (Parte 2-8). <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- CONTI, José Maurício. *Iniciativa legislativa em matéria financeira*. In CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando F. (Coordenadores). VVAA. *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, páginas 283-307
- CONTI, José Maurício. Parlamentar pode, sim, Propor lei em Matéria Orçamentária. Coluna Contas à Vista do Consultor Jurídico – CONJUR. Publicada no dia 04.06.2013. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2013-jun-04/contas-vista-parlamentar-sim-propor-lei-materia-financeira>>
- COSTA, Salustiano Orlando de Araújo. Código Commercial do Imperio do Brazil Anotado. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Eduardo & Henrique Laemmert, 1878.
- COURSON, Charles. Le droit d'amendement parlementaire en matière budgétaire. In BOUVIER, Michel. VVAA. *La Bonne Gouvernance des Finances Publiques Dans Le Monde*. Paris : Lextenso, 2009, pág. 189/192.
- CRETELLA Jr., José. Dicionário de Direito Administrativo. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1999

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- CRETELLA Jr., José. Direito Administrativo Comparado. 4ª. Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1992.
- CUNHA, Lázaro Candido da. Precatório. Belo Horizonte: Del Rey, 1999
- CUNHA, Leonardo José Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 8ª Edição. São Paulo: Dialética, 2010.
- CUNHA, Manoel da. Precatórios: do Escândalo Nacional ao Calote nos Credores. SÃO PAULO: LTr, 2000
- DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. Execução Contra a Fazenda Pública – Regime de Precatório. 2ª. Edição. São Paulo: Método, 2010.
- DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. O Sistema de Precatórios e a Efetividade do Processo. In Revista da AJUFE, Associação dos Juízes Federais, ano 20, número 66. Disponível em <<http://www.trf5.gov.br/documento/?arquivo=Francisco+Wildo+-+O+sistema+dos+precat%F3rios+e+a+efetividade+do+processo.pdf&tipo=p03>>.
- DEODATO, Alberto. Manual de Ciência das Finanças. São Paulo: Saraiva, 1954.
- DI PIETRO, Maria Sylvia. Direito Administrativo. 19ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006.
- DINIZ, Maria Helena. Dicionário Jurídico. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2005
- DINIZ, Maria Helena. In FIUZA, Ricardo e SILVA, Regina Beatriz Tavares (Coordenadores). VVAA. Código Civil Comentado. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DISSEI, Domingos. Dívida Pública do Município de São Paulo. Considerações sobre o Contrato de Refinanciamento celebrado pelo Município Com a União. São Paulo: Tribunal de Contas do Município de São Paulo, março de 2013. Disponível em <http://www.joserobertoafonso.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3148:divida-publica-do-municipios-de-sp-dissei&catid=16:assuntos-economicos&Itemid=44>.
- DOERNBERG, Donald L.. Sovereign Immunity or The Rule of Law – The New Federalism's Choice. Durham, North Carolina: Carolina Academic, 2004
- DURCHSLAG, Melvyn R.. State Sovereign Immunity. Westport: Praeger, 2002
- FAIM Fº, Eurípedes Gomes. Execuções Fiscais de Pequeno Valor e o Respeito ao Erário. In Revista de Direito Tributário Atual, Volume 23, pág. 119 a 143. São Paulo: Dialética / IBDT – USP, 2009.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- FAIM Fº, Eurípedes Gomes. Juizados Especiais da Fazenda Pública – Questões para reflexão. Publicado na página da Internet da Escola Paulista da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.epm.tj.sp.gov.br/internas/ArtigosView.aspx?ID=8489>>. Acesso em 07 de abril de 2011
- FARIA, Rodrigo Oliveira de. Do controle da execução orçamentária. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010 págs. 249 a 280.
- FRANCIULLI, Netto Domingos. Notas Sobre O Precatório Na Execução Contra A Fazenda Pública. In Revista dos Tribunais. São Paulo, v. 88, n. 768, p. 39-59, out. 1999. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacao seriada/index.php/informativo/article/view/270/264>>. Acesso dia 12 de março de 2011. Nesse arquivo: páginas 174 e 175.
- FRANCO, Fernão Borba. Execução em face da Fazenda Pública – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.
- FRANCO, Fernão Borba. Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- FREITAS, José Lebre. A Acção Executiva Depois da Reforma da Reforma. 5ª Edição. Coimbra: Coimbra, 2009
- GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. Do Conselho de Estado ao Actual Supremo Tribunal Administrativo. Lisboa: Supremo Tribunal Administrativo, 1998.
- GIRÃO, Ferreira. Acção executiva: bloqueios e perspectivas sob o enfoque da magistratura judicial. Disponível em < <http://www.dgpj.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/anexos/sections/informacao-e-eventos/anexos/dr-ferreira-girao/downloadFile/file/fg.pdf?nocache=1210676672.22>>. Acesso dia 30 de dezembro de 2013.
- GOMES, Émerson César da Silva. Da Contabilidade. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, páginas 282 a 346.
- GOMES, Nadilson Portilho. Direito e religião no Brasil. In: Revista de História do Direito e do Pensamento Político do Instituto de História do Direito e do

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Pensamento Político da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, número 01, 2010, pág. 237 a 305.

- GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. 9º. Edición. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009
- GRAU, Eros R. Despesa pública: conflito entre princípios e eficácia das regras jurídicas: o princípio da sujeição da Administração às decisões do Poder Judiciário e o princípio da legalidade da despesa pública. Revista Trimestral de Direito Público, n. 2, p. 130-148, 1993.
- GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal. 14ª Edição. Niterói: Impetus, 2012.
- HARADA, Kiyoshi e MÉDICI, Otávio Geraldo (colaborador). Dicionário de Direito Público. São Paulo: Atlas, 1999.
- HARADA, Kiyoshi. Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- HENRIQUES, Élcio Fiori. Da Lei do Orçamento. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, pág. 29 a 48.
- JACOBS, Clyde E.. The Eleventh Amendment and Sovereign Immunity. Westport: Greenwood, 1972
- JAMES, Philip S.. Introduction to English Law. Twelfth Edition. London: Butteerworths, 1989.
- JUSTEN Fo, Marçal e Nascimento, Carlos Valder do. Emenda dos Precatórios - Fundamentos de Sua Inconstitucionalidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- JUSTEN Fo., Marçal. Da Inconstitucionalidade da PEC nº 12 “Precatórios”. São Paulo: Projeto Gráfico, 2009.
- LEMOS, Bruno Espineira. Precatório - Trajetória e Desvirtuamento de um Instituto. Porto Alegre: saFE, 2004
- LIEBMAN, Enrico Tullio. Manuale di Diritto Processuale Civile. Quinta edizione. Milano: Giuffrè, 1992.
- LISBOA, Roberto Senise. Manual de Direito Civil. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009, Volume I.
- LLAGUNO, Elaine Guadanucci. Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010.
Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.

- LOCKMANN, Ana Paula Pellegrina A Execução Contra a Fazenda Pública - Precatórios Trabalhistas. São Paulo: LTR, 2004
- MÂNICA, Fernando Borges. Teoria da Reserva do Possível: Direitos Fundamentais a Prestações e a Intervenção do Poder Judiciário na Implementação de Políticas Públicas Revista Brasileira de Direito Público, Belo Horizonte, ano 5, n. 18, p. 169-186, jul./set. 2007.
- MARQUES, José Frederico. MARQUES, José Frederico. Manual de Direito Processual Civil - Teoria Geral do Processo Civil. 9ª edição. São Paulo: Saraiva, 1982.
- MARTINS Fº, Ives Gandra da Silva. As Condições da Ação e os Pressupostos Processuais do Dissídio Coletivo. Revista do Ministério Público do Trabalho. Brasília, N. 06 - 2º Semestre - Setembro de 1993
- MARTINS Jr., Wallace Paiva. *Improbidade Administrativa – Precatórios Alimentares – Falta de Pagamento e de Inclusão no Orçamento Anual – Realização de Gastos Discricionários e Suficiência de Recursos para Dispendios Obrigatórios – Elevação da Dívida Pública – Irresponsabilidade Fiscal*. Disponível em <http://www.apmp.com.br/juridico/arrazoado/arrazoado_2004.htm>.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. Da Dívida e do Endividamento. In MARTINS, Ives Gandra da S. e NASCIMENTO, Carlos Valder (organizadores). VVAA. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 6ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 2012
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. Ordem Judicial de Pagamento - Ausência de Recursos Orçamentários - Teoria De Impossibilidade Material. In: Revista de Direito Administrativo, nº 187, 1992, pág. 351 a 368.
- MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e Aplicação do Direito. 19ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2010
- MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 10ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27ª Edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmaniel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio; e BRANCO, Paulo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- MENEZES, Mozart V.. Colonialismo em Ação. Fiscalismo, Economia e Sociedade na Capitania da Paraíba (1647 – 1755). Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de História. São Paulo: 2005, 300 páginas.
- MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 7ª edição. São Paulo: Atlas, 2007
- MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 19ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006
- NEGRÃO, Theotônio, GOUVÊA, José Roberto F. e BONDIOLI, Luís G. A.. Código de Processo Civil e Legislação Processual em vigor. 45ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.
- NERY Jr., Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado – e Legislação Extravagante. 10 Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- Novo Aurélio Século XXI. O Dicionário da Língua Portuguesa. Dicionário Eletrônico em CD-ROM. 3.0 Versão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira e Lexikon Informática, s. d..
- NOWAK, John E. e ROTUNDA, Ronald D.. Constitutional Law. Fourth Edition. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1991
- OLIVEIRA, Antônio Flavio de. Precatórios - Aspectos Administrativos, Constitucionais, Financeiros e Processuais. Belo Horizonte: Fórum, 2007
- OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 5ª. Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- OLIVEIRA, Rogério Sandoli de. Dos Créditos Adicionais. In: Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 Comentada. CONTI, José Maurício (Coordenador). VVAA. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- PEDRO Ayrimoraes Soares, João. Precatório Ou Protelatório ?!. São Paulo: Lawbook, 2011
- PEDROSO, João e CRUZ, Cristina (Coordenadores). VVAA. A Acção Executiva: Caracterização, Bloqueios e Propostas de Reforma. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Centro de Estudos Sociais. Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra. Março de 2001. Disponível em <<http://opj.ces.uc.pt/pdf/1.pdf>>. Acesso dia 30 de dezembro de 2013.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- PORTUGAL. Reino. Collecção Chronologica de Leis Extravagantes, posteriores à nova compilação das Ordenações do Reino, publicadas em 1603 deste ano até o de 1761, por Resolução de S. Magestade de 02 de Setembro de 1786. Coimbra: Real Imprensa da Universidade, 1819.
- PREMCHAND, A.. Government Budgeting and Expenditure Controls. Theory and Practice. Washington: International Monetary Fund, 1983
- RÁO, Vicente O Direito e a Vida dos Direitos. 4ª Edição anotada e atualizada por Ovídio Rocha Barros Sandoval. São Paulo: RT, 1997, dois volumes.
- RASKIN, Jamin B.. Overruling Democracy. The Supreme Court vs. The American People. New York: Routledge, 2003.
- REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 9ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 1981
- RIBAS, Antonio Joaquim e RIBAS, Julio A. Consolidação do Processo Civil Commentada. Rio de Janeiro: Dias da Silva Junior Typographo, 1879. (dois volumes)
- SABBAG, César de Moraes Breves considerações sobre deficiências estruturais do sistema orçamentário brasileiro - Propostas para incrementar a legitimidade e a eficiência do modelo. In CONTI, José Mauricio e SCAFF, Fernando Facury (coordenadores). VVAA. Orçamentos Públicos e Direito Financeiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, páginas 453 a 460.
- SABSAY, Daniel A. e ONAINDIA José M. La Constitución de Los Argentinos. 3ª. Edición. Buenos Aires: Errepar, 1994
- SALLES, Venício Antônio de Paula. Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- SALOMONI, Jorge Luís. Contencioso Administrativo en la República Argentina: sus Principales Características en Las Etapas de Conformación Nacional y de Internacionalización del Ordenamiento Jurídico. Disponível em: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2391/21.pdf>>.
- SANTOS, J. Albano. Finanças Públicas. Oeiras, Portugal: Ina, 2010
- SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. 7ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- SARTORI, Ivan Ricardo Garísio. Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- SCAFF, Fernando Facury e ANDRADE, César Augusto Seijas. A Dívida Pública com Precatórios após 10 anos da LRF ou como a Resolução 40/2001 do Senado Caloteou a República. In SCAFF, Fernando Facury e CONTI, José Maurício (Coordenadores). VVAA. Lei de Responsabilidade Fiscal: 10 Anos de Vigência - Questões Atuais. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.
- SCAFF, Fernando Facury. Sentenças Aditivas, Direitos Sociais e Reserva do Possível. In: COSTA, Paulo Sergio Weyl A.. (Org.). VVAA. Direitos Humanos em Concreto. Curitiba: Juruá, 2008, v. 1, p. 89-116
- SCAFF, Fernando Facury. O Uso de Precatórios para Pagamento de Tributos. In Atualidades Jurídicas – Revista Eletrônica do Conselho Federal da OAB. Janeiro a Março de 2011, número 11. Disponível em http://www.oab.org.br/editora/revista/revista_11/artigos/ousodeprecatoriosparapagamentodetributos.pdf
- SHORTELL, Cristopher. Rights, Remedies, and the Impact of State Sovereign Immunity. Albany: State University of New York, 2008.
- SILVA Jr., Alcides Leopoldo Precatórios Judiciais – Emenda Constitucional 62. Tribunal de Justiça de São Paulo. Escola Paulista da Magistratura. Associação Paulista de Magistrados. Seminário ocorrido nos dias 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.apamagis.com.br/videos/download.php>>.
- SILVA, Américo Luís Martins da. Precatório-Requisitório e Requisição de Pequeno Valor (RPV). 4ª edição. São Paulo: RT, 2011.
- SILVA, João Teodoro da. Instrumento Público x Instrumento Particular – Vantagens, Desvantagens, Coexistência – Reflexo Na Segurança Jurídica. III Seminário Luso-Brasileiro de Direito Registral Imobiliário. 16 e 17 de outubro de 2008. Disponível em <http://lusobrasileiro.files.wordpress.com/2008/10/joao-teodoro-da-silva-valorizacao-da-escritura-publica.pdf>.
- SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 33ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009
- SILVA, Lino Martins. Contabilidade Governamental – Um Enfoque Administrativo. 7ª Edição. São Paulo: Atlas, 2004.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- SILVA, Nuno J. Espinosa Gomes da. *História do Direito Português*. 4ª. Edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006.
- SILVA, Sandoval Alves da. Aspectos orçamentários e constitucionais da Requisição de Pequeno Valor – RPV. In CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando F. (Coordenadores). VVAA. *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, páginas 461 a 491.
- SOARES, Ednaldo e LADEIRA, Rodrigo. A Supremacia Executiva e a Coadjuvação Legislativa e Judiciária: Experiências Latino-americanas na Separação dos Poderes do Estado. Disponível em <<http://www.uesb.br/eventos/encontroadministracaopolitica/artigos/EAP003.pdf>. >
- SOUZA, Laura de Mello e. In NOVAIS, Fernando A.. VVAA. *História da Vida Privada no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- SPITZER, Carlos. *Dicionário Analógico da Língua Portuguesa*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1952.
- THEODORO Jr., Humberto. A Execução contra a Fazenda Pública e os Crônicos Problemas do Precatório. In *Precatórios – Problemas e Soluções*. VVAA. Coordenador Orlando Vaz. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 17ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.
- TROTOBAS, Louis e COTTERET, Jean-Marie. *Droit Budgétaire et comptabilité publique*. 10^e édition. Paris: Dalloz, 1978
- UNITED KINGDOM. British Government. *History of the Judiciary*. Disponível em: <<http://www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary/introduction-to-justice-system/history-of-the-judiciary>.>
- VAJDA, Istvan, ZIMBRES, Patrícia de Queiroz Carvalho e SOUZA, Vanira Tavares de. (Tradutores) *Constitution of The Federative Republic of Brazil*. Brasília: The Federal Senate - Special Secretariat for Printing and Publishing - Under secretariat of Technical Publications, 2013.
- VAZ, José Otávio de. *O Pagamento de Tributos por Meio de Precatórios*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007
- VAZ, Orlando (Coord.). VVAA. *Precatórios: Problemas e Soluções*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- VEIGA, Dídimo Agapito da. *Ensaio de Sciencia das Finanças e de Economia Publica*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1927.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- VIANNA, Francisco José de Oliveira. Instituições Políticas Brasileiras. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999. Original de 1949.
- VICENTINI, Marcelo. Breve Paralelo entre as famílias romano-germânica, de common law e socialista. In Direito & Justiça. Revista da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Volume 20, ano XXI, 1999, pág. 259
- VILLEGAS, Héctor Belisario. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. 9ª edición. Buenos Aires: Astrea, 2005
- VILLEMAIN, Jacques e CLEAVER, Jean François. Constitution de la République fédérative du Brésil. Brasília : Sénat Fédéral - Secrétariat Spécial a la Composition et aux Publications - Sous-Secrétariat aux Editions Techniques, 1998.
- VILLEMAIN, Jacques e CLEAVER, Jean François. République Fédérative du Brésil (Traduction). Constitution. 1988. Brasília : Sénat Fédéral. Secrétariat Spécial A La Composition Et Aux Publications. Sous-Secrétariat Aux Editions Techniques, 1998.
- WILSON, James Q. Ainda funciona a separação dos poderes? In: A Ordem Constitucional Americana. VVAA. Tradução de José Lívio Dantas. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1987.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

PÁGINAS VISITADAS NA INTERNET.

- ✓ African Studies Center - University Of Pennsylvania.
http://www.africa.upenn.edu/Articles_Gen/Letter_Birmingham.html
- ✓ Alabama Legislature <http://www.legislature.state.al.us/>
- ✓ Arquivo Nacional da Torre do Tombo. Secretaria de Estado da Cultura de Portugal.
Direcção-Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas. <<http://antt.dgarq.gov.pt/>>
- ✓ Arquivos. Secretaria de Estado da Cultura. Governo de Portugal. <
<http://arquivos.dglab.gov.pt/>>
- ✓ Assembleia da República de Portugal - Orçamento do Estado e Contas Públicas
<http://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/oe.aspx>
- ✓ Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. <http://www.al.sp.gov.br/leis/>
- ✓ Associação Paulista de Magistrados. www.apamagis.com.br.
- ✓ Associação Paulista do Ministério Público. www.apmp.com.br
- ✓ Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
www.bibliojuridica.org
- ✓ Britannia – British History Travel - <http://www.britannia.com/>
- ✓ Bureau of the Fiscal Service. U. S. Department of the Treasury.
<http://www.fiscal.treasury.gov/>
- ✓ Caixa Geral de Depósitos <https://www.cgd.pt/Pages/Default.aspx>
- ✓ Câmara dos Deputados <http://www2.camara.leg.br/>
- ✓ Cassagne Abogados. www.cassagne.com.ar
- ✓ Centro de Estudos Judiciários do Ministério da Justiça de Portugal.
<http://www.cej.mj.pt/cej/home/home.php>
- ✓ CITIUS - Ministério da Justiça de Portugal.
<http://www.citius.mj.pt/portal/Default.aspx>
- ✓ Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos - <http://www.oas.org/es/cidh/>
- ✓ Committee on the Budget of the House of Representatives <http://budget.house.gov/>
- ✓ Conselho da Justiça Federal www.cjf.jus.br
- ✓ Conselho Nacional de Justiça <http://www.cnj.jus.br/>
- ✓ Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais de Portugal
<http://www.cstaf.pt/Paginas/PaginaInicial.aspx>

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ✓ Constitute. The World's Constitutions to Read, Search and Compare
www.constituteproject.org
- ✓ Constitution Society <http://constitution.org/>
- ✓ Corte Interamericana de Derechos Humanos. <http://www.corteidh.or.cr/>
- ✓ Corte Suprema de Justicia de La Nación www.csjn.gov.ar
- ✓ Diário da República <http://www.dre.pt/>
- ✓ Dicionário Electrónico Estraviz da Associação Galega da Língua.
<<http://www.estraviz.org/precatorio>>.
- ✓ Direção-Geral da Administração da Justiça do Ministério da Justiça de Portugal
<http://www.dgaj.mj.pt/sections/home>
- ✓ Direcção Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça de Portugal
<http://www.dgpj.mj.pt/sections/home/>
- ✓ Dr. Pedro Aberastury. Estudio Jurídico <http://aberastury.com>
- ✓ El Notificador – Revista Orientada a Todos los Presionales Intervinientes en el
Proceso Judicial www.revista-notificador.com.ar
- ✓ Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social www3.dataprev.gov.br
- ✓ Escola Paulista da Magistratura <http://www.epm.tjsp.jus.br/>
- ✓ Espacios Juridicos www.espaciosjuridicos.com.ar
- ✓ Exército de Portugal. www.exercito.pt
- ✓ Financial Management Service. A Bureau of the United States Department of the
Treasury. <http://www.fms.treas.gov/judgefund/index.html>
- ✓ Folha de São Paulo (jornal) www1.folha.uol.com.br
- ✓ Guia do Estado Argentino. <http://www.argentina.gob.ar/>.
- ✓ Información Legislativa y Documental www.infoleg.gov.ar
- ✓ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <http://www.ibge.gov.br>
- ✓ Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de
Lisboa <http://www.icjp.pt/>
- ✓ Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça do Ministério da Justiça
de Portugal <http://igfej.mj.pt/PT/Paginas/Default.aspx>
- ✓ International Constitutional Law Project Information
<http://www.servat.unibe.ch/icl/info.html>
- ✓ Judiciary of England and Wales www.judiciary.gov.uk
- ✓ Legal Information Institute. Cornell University Law School.
<http://www.law.cornell.edu/>

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ✓ Library of Congress – USA <http://www.loc.gov/index.html>
- ✓ Ministério das Finanças de Portugal. Inspeção Geral. <http://www.igf.min-financas.pt/>
- ✓ Ministerio de Economía – Finanzas Públicas <http://mepriv.mecon.gov.ar>
- ✓ Ministério do Planejamento www.planejamento.gov.br
- ✓ Ministério Público. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. <http://www.pgdlisboa.pt>
- ✓ National Archives of USA <http://www.archives.gov/>
- ✓ Núcleo de Investigação Arqueológica. <http://www.nia-era.org/index.php>.
- ✓ O Portal de História (Portugal) <http://www.arqnet.pt/>
- ✓ Observatório Permanente da Justiça Portuguesa da Universidade de Coimbra http://opj.ces.uc.pt/site/index.php?id=6293&id_lingua=1&pag=6295
- ✓ Orçamento Federal www.orcamentofederal.gov.br
- ✓ Ordem dos Advogados de Portugal - <http://www.oa.pt/a>
- ✓ Ordem dos Advogados do Brasil - <http://www.oab.org.br/>
- ✓ Poder Judicial de Neuquén. Tribunal Superior de Justicia www.jusneuquen.gov.ar
- ✓ Portal da Justiça Federal. <http://www.jf.jus.br>.
- ✓ Portal da Legislação. Governo Federal. <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>.
- ✓ Portal das Finanças <http://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html>
- ✓ Portal de Abogados. <http://www.portaldeabogados.com.ar/portal/>
- ✓ Portal do Cidadão <http://www.portaldocidadao.pt/PORTAL/pt/>
- ✓ Presidencia de la Nación www.argentina.gov.ar
- ✓ Presidencia de La Nación. Ministerio de Justicia e Derechos Humanos. Información Legislativa y documental. <http://infoleg.mecon.gov.ar/>
- ✓ Procuradoria Geral do Estado de São Paulo www.pge.sp.gov.br
- ✓ Secretaria do Planejamento do Estado de Rondônia www.seplan.ro.gov.br.
- ✓ Senado Federal <http://www.senado.gov.br/>
- ✓ Senado Federal. Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho. <http://www.senado.gov.br/senado/biblioteca/>
- ✓ Senate Budget Committee <http://www.budget.senate.gov/>
- ✓ Sistema Argentino de Información Jurídica. <http://www.infojus.gov.ar/home?11>
- ✓ Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. <https://www.siop.planejamento.gov.br/siop/#>.
- ✓ Superior Tribunal de Justiça. http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ✓ Supreme Court of the United States <http://www.supremecourt.gov/>
- ✓ Supremo Tribunal Administrativo de Portugal <http://www.stadministrativo.pt/>
- ✓ Supremo Tribunal de Justiça de Portugal <http://www.stj.pt/>
- ✓ Supremo Tribunal Federal no YouTube www.youtube.com/user/STF
- ✓ Supremo Tribunal Federal. <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>
- ✓ The Supreme Court Historical Society <http://www.supremecourthistory.org>
- ✓ The United States Department of Justice <http://www.justice.gov/>
- ✓ THOMAS. In the spirit of Thomas Jefferson, legislative information from the Library of Congress. <http://thomas.loc.gov/home/thomas.php>
- ✓ Toda a Informação Jurídica. Um único sistema de pesquisa. Estados Unidos. Code of Federal Regulations. <http://cfr.vlex.com>
- ✓ Tribunal Constitucional de Portugal
<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/home.html>
- ✓ Tribunal de Contas da União <http://portal2.tcu.gov.br/TCU>
- ✓ Tribunal de Contas do Estado de São Paulo <http://www4.tce.sp.gov.br/>
- ✓ Tribunal de Justiça de São Paulo. <http://www.tjsp.jus.br/>.
- ✓ U. S. Court of Federal Claims www.uscfc.uscourts.gov
- ✓ União Europeia http://europa.eu/index_pt.htm
- ✓ United States Courts www.uscourts.gov
- ✓ Universidade de Coimbra. Centro de Documentação.
<http://www1.ci.uc.pt/cd25a/wikka.php?wakka=organiz1>
- ✓ Universidade de São Paulo – Direitos Humanos – USP
www.direitoshumanos.usp.br/
- ✓ University of Notre Dame Archives. <<http://www.archives.nd.edu/cgi-bin/words.exe?precatório>>.
- ✓ US Government Printing Office <http://www.gpo.gov/about/>
- ✓ USA House of Representatives <http://www.house.gov/>
- ✓ USA Senate <http://www.senate.gov/>
- ✓ Verbo Jurídico (Portugal) <http://www.verbojuridico.com/>

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

LEGISLAÇÃO USADA NO TEXTO.

LEGISLAÇÃO DO BRASIL⁴⁵⁹

CONSTITUIÇÕES

- ❖ Constituição Política do Império do Brasil de 1824
- ❖ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891
- ❖ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934
- ❖ Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937
- ❖ Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946
- ❖ Constituição da República Federativa do Brasil de 1967
- ❖ Emenda Constitucional nº 1 de 1969
- ❖ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

ALVARÁS

- ❖ Alvará nº 120 de 1863
- ❖ Alvará nº 391 de 1863

CÓDIGOS

- ❖ Código Civil Brasileiro - Lei 3.071/1916
- ❖ Código Commercial do Império - Lei 556/1850
- ❖ Código de Processo Civil de 1939
- ❖ Código de Processo Civil de 1973
- ❖ Código de Processo Civil e Commercial do Estado de São Paulo, Lei nº 2.421/1930
- ❖ Código do Processo Civil e Commercial do Estado da Bahia, Lei nº 1121/1915
- ❖ Consolidação das Leis processuais referentes à Justiça Federal. Decreto Federal 3.084/1898
- ❖ Consolidação do Processo Civil do Império
- ❖ Código Penal

DECRETOS

- ❖ Decreto 20.910/1932
- ❖ Decreto 2433/1859
- ❖ Decreto 737/1850
- ❖ Decreto 93.872/1986

⁴⁵⁹ Salvo menção expressa em contrário, a norma é Federal.

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ❖ Decreto nº 2433/1859
- ❖ Decreto nº 3.084/1898
- ❖ Decreto nº 7.675/ 2012
- ❖ Decreto nº 7.995/2013
- ❖ Decreto nº 737/1850
- ❖ Decreto Paulista n. 55.300/2009
- ❖ Decreto Paulista nº 58.841/2013
- ❖ Decreto Paulista nº 40.566/1995

DECRETOS-LEI

- ❖ Decreto-lei 1.608 de 18 de setembro de 1939
- ❖ Decreto-lei 201/1967
- ❖ Decreto-lei 3.689/1941
- ❖ Decreto-lei 4597/1942
- ❖ Decreto-Lei nº 201/1967

LEIS

- ❖ Lei nº 1.079/1950
- ❖ Lei nº 10.028/2000
- ❖ Lei nº 10.180/2001
- ❖ Lei nº 10.249/2001
- ❖ Lei nº 10.707/2003
- ❖ Lei nº 10.934/2004
- ❖ Lei nº 11.052/2004
- ❖ Lei nº 11.178/2005
- ❖ Lei nº 11.439/2006
- ❖ Lei nº 11.514/2007
- ❖ Lei nº 11.653/2008
- ❖ Lei nº 11.768/2008
- ❖ Lei nº 11.960/2009
- ❖ Lei nº 11.973/2009
- ❖ Lei nº 12.017/2009
- ❖ Lei nº 12.309/2010
- ❖ Lei nº 12.352/2010
- ❖ Lei nº 12.465/2011

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ❖ Lei nº 12.703/2012
- ❖ Lei nº 12.919/2013.
- ❖ Lei nº 4.320/1964
- ❖ Lei nº 556/1850
- ❖ Lei nº 8.177/1991
- ❖ Lei nº 8.213/1991
- ❖ Lei nº 8.429/1992
- ❖ Lei nº 8.847/1994
- ❖ Lei nº 8.906/1994
- ❖ Lei nº 8.981/1995
- ❖ Lei nº 9.065/1995
- ❖ Lei nº 9.393/1996
- ❖ Lei nº 9.494/1997
- ❖ Lei nº 9.784/1999
- ❖ Lei nº 9.868/1999
- ❖ Lei nº 9065/1995
- ❖ Lei Baiana nº 1121/1915
- ❖ Lei nº de 20/1823
- ❖ Lei nº 10.259/2001
- ❖ Lei nº 12.153/2009
- ❖ Lei nº 12.431/2011
- ❖ Lei nº 12.527/2011
- ❖ Lei nº 12.919/2013
- ❖ Lei nº 6.952/1981
- ❖ Lei nº 8.443/1992
- ❖ Lei nº 8.625/1993
- ❖ Lei nº 1.079/1950
- ❖ Lei nº 10.099/2000
- ❖ Lei nº 10.180, de 2001
- ❖ Lei nº nº 10.259/2001
- ❖ Lei nº 11.232, de 2005
- ❖ Lei nº 11.768/2008
- ❖ Lei nº 12.01/2009
- ❖ Lei nº 12.309/2010

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ❖ Lei nº 12.465/2011
- ❖ Lei nº 12.708/2012
- ❖ Lei nº 12.708/2012
- ❖ Lei nº 12.708/2012
- ❖ Lei nº 7.106/1983
- ❖ Lei nº 7.713/1988
- ❖ Lei nº 8.443/1992
- ❖ Lei nº 9.028 1995
- ❖ Lei nº nº 9.494/1997
- ❖ Lei Paulista nº11377/2003
- ❖ Lei Paulista nº15.109/2013
- ❖ Lei Paulista n.º 11.971/2005
- ❖ Lei Paulista n.º 12.515/2006
- ❖ Lei Paulista n.º 12.677/2007
- ❖ Lei Paulista n.º 13.123/2008
- ❖ Lei Paulista n.º 13.124/2008
- ❖ Lei Paulista n.º 13.578/2009
- ❖ Lei Paulista n.º 14.185/2010
- ❖ Lei Paulista n.º 14.489/2011
- ❖ Lei Paulista n.º 14.676/2011
- ❖ Lei Paulista n.º 14.837/2012
- ❖ Lei Paulista n.º 15.109/2013.
- ❖ Lei Paulista n.º 2.421/1930

LEIS COMPLEMENTARES

- ❖ Lei Complementar nº 101/2000
- ❖ Lei Complementar nº 135/2010
- ❖ Lei Complementar nº 64/1990
- ❖ Lei Complementar nº 73/1993
- ❖ Lei Complementar nº 75/1993
- ❖ Lei Paulista Complementar nº 709/ 1993
- ❖ Lei Paulista Complementar nº 1.110/2010

RESOLUÇÕES E RECOMENDAÇÕES

- ❖ Recomendação nº 39/2012 do Conselho Nacional de Justiça

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ❖ Resolução nº 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça
- ❖ Resolução nº 123/2010 do Conselho Nacional de Justiça
- ❖ Resolução nº 168/2011 do Conselho da Justiça Federal
- ❖ Resolução nº 85/2009 do Conselho Nacional de Justiça
- ❖ Resolução nº 86/2009 do Conselho Nacional de Justiça
- ❖ Resolução nº 92/de 2009 do Conselho Nacional de Justiça
- ❖ Resolução nº 123/2010 do Conselho Nacional de Justiça
- ❖ Resolução nº 145/2010 do Conselho Nacional de Justiça
- ❖ Resolução nº 199/2005 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo
- ❖ Resolução nº 564/2012 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo
- ❖ Resolução nº 206/ 1998 do Conselho da Justiça Federal
- ❖ Resolução nº 05/2002 do Senado Federal
- ❖ Resolução nº 40/2001 do Senado Federal
- ❖ Resolução nº 1/2006 do Congresso Nacional
- ❖ Resolução nº 01/2012 do Congresso Nacional

LEGISLAÇÃO ARGENTINA

- ❖ Constituição da República Argentina
- ❖ Código Civil Argentino
- ❖ Código Penal Argentino
- ❖ Lei 23.696/1990
- ❖ Lei 23.982
- ❖ Lei 23.982 de 1991
- ❖ Lei 3.952/1900

LEGISLAÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

- ❖ Constituição dos Estados Unidos da América
- ❖ Admiralty Act
- ❖ Contract Dispute Act
- ❖ Federal Employees Compensation Act
- ❖ Judgment Fund Transparency Act

Requisitórios. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro
Eurípedes Gomes Faim Filho

- ❖ Military Personnel and Civilian Employees Claims Act
- ❖ The Contract Disputes Act of 1978
- ❖ The Indian Tribal Judgment Funds Use or Distribution Act
- ❖ The Notification and Federal Employee Antidiscrimination Act of 2002 (No FEAR Act)
- ❖ The Tucker Act
- ❖ Tort Claims Act
- ❖ US CODE

LEGISLAÇÃO DE PORTUGAL

- ❖ Constituição da República Portuguesa
- ❖ Carta de Lei de 3/1845
- ❖ Código Civil de 1867
- ❖ Código de Processo Civil português anterior de 1961 - Decreto-Lei 44.129/ 1961
- ❖ Código de Processo Civil português de 2013
- ❖ Código de Processo e Procedimento Tributário (CPPT) - Decreto-Lei n.º 433/99
- ❖ Código de Processo nos Tribunais Administrativos” (CPTA) - Lei n.º 15/2002
- ❖ Código do Imposto do Selo - Lei 150/1999
- ❖ Código do Notariado, Decreto-Lei n.º 207/95, artigo 99.º, 6
- ❖ Código do Registo Civil em vigor, Decreto-lei 131/1995
- ❖ Collecção Chronologica de Leis Extravagantes - Resolução de S. Magestade de 1786
- ❖ Decreto 6.007 de 07 de agosto de 1919
- ❖ Decreto-Lei n.º 06/2013
- ❖ Ordenações Afonsinas
- ❖ Ordenações Filipinas
- ❖ Ordenações Manuelinas