



Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D. F.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO

MANDADO DE SEGURANÇA – MS 36.036

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB, serviço público independente, dotado de personalidade jurídica nos termos da Lei nº 8.906/94, inscrito no CNPJ nº 33.205.451/0001-14, por seu Presidente e por intermédio de seus procuradores ao final assinados, com instrumento de mandato incluso, e-mail pc@oab.org.br e endereço para comunicações na SAUS, Quadra 5, Lote 1, Bloco M, Brasília/DF, CEP 70070-939, vem, à presença de Vossa Excelência, requerer sua admissão na condição de

AMICUS CURIAE

no Mandado de Segurança n. 36.036, pelos fatos e fundamentos a seguir relacionados.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

1. Breve resumo

Cuida-se de Mandado de Segurança, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Estado de Goiás contra ato omissivo, ilegal e abusivo do Presidente da República, tendo em vista o descumprimento da obrigação constitucional imposta pelo artigo 101, §4º, do ADCT, inserido pela Emenda Constitucional nº 99/2017, o qual determina que, dentro do prazo de 6 meses a contar do início da vigência do novo regime especial de pagamento de precatórios, a União disponibilizará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios linha de crédito especial para a quitação dos débitos.

Narra o Estado de Goiás que a EC nº 99/2017 estabeleceu fontes adicionais de recursos para o pagamento dos precatórios submetidos ao regime especial pelos entes devedores. Entre os instrumentos disponibilizados, a referida emenda previu, no §4º acrescentado ao art. 101 do ADCT, a concessão de linha de crédito especial pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme as condições estabelecidas em seus incisos I a IV.

O impetrante aduz, em síntese, que os entes federados possuem direito subjetivo, líquido e certo à obtenção de empréstimo por meio da linha de crédito especial que deve ser aberta pela União, com juros subsidiados, para a quitação de seu passivo de precatórios. Argumenta que o artigo 101, §4º, do ADCT, é autoaplicável e dotado de eficácia plena, de modo que independe de regulamentação para produzir efeitos, uma vez que o próprio dispositivo especifica os critérios e as condições necessárias para a sua aplicação, incluindo os índices de atualização, a forma de financiamento e os parâmetros para o cálculo de cada parcela do empréstimo.

Diante da omissão da União em cumprir a obrigação constitucional, o impetrante requer seja deferida a medida liminar e, ao final, seja concedida a segurança para determinar à União a imediata disponibilização da linha crédito especial e específica com o valor de



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

R\$ 2.439.082.694,91 (dois bilhões, quatrocentos e trinta e nove milhões, oitenta e dois mil, seiscentos e noventa e quatro reais e noventa e um centavos).

Nas informações prestadas, a União alegou a impossibilidade de abertura imediata da linha de crédito em razão da necessidade de regulamentação do art. 101, §4º do ADCT, cuja aplicabilidade não é imediata, mas depende da edição de lei ordinária. Ademais, sustentou que a contratação dos empréstimos fundados na linha de crédito a ser disponibilizada pela União só pode ocorrer após comprovado o esgotamento das demais fontes de recursos previstas no art. 101 para o pagamento dos precatórios em mora e depois de encerrado o prazo de vigência do regime especial, em dezembro de 2024. Alertou, ainda, para os impactos orçamentários e financeiros que resultariam do financiamento, com riscos ao equilíbrio fiscal da União.

Em decisão de 19 de dezembro de 2018, foi indeferido o pedido de medida liminar sob o entendimento de que as informações prestadas pela autoridade pública apontada como coatora se revestem de presunção de veracidade, descaracterizando a plausibilidade do pedido. Entre os argumentos da União, o relator Ministro Celso de Mello destacou a incerteza quanto ao montante devido por Estados e Municípios a título de precatórios em atraso e a ausência de regulamentação que seria indispensável à implementação da linha de crédito pleiteada, a evidenciar a iliquidez e controvérsia existente em torno dos elementos fáticos.

O Estado de Goiás opôs embargos de declaração em face da decisão que indeferiu o pedido liminar, os quais não foram reconhecidos pelo eminente relator. Posteriormente, o impetrante interpôs agravo interno, ainda não apreciado.

Tendo em vista as repercussões que a matéria discutida apresenta para a satisfação dos direitos dos credores da Fazenda Pública e para a garantia de efetividade à presta-



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

ção jurisdicional, o Conselho Federal da OAB vem requerer seu ingresso no feito para contribuir com o deslinde da controvérsia, nos termos a seguir expostos.

2. Do interesse da OAB no feito e sua admissão como *amicus curiae*

O Código de Processo Civil admite a participação de pessoa jurídica e de entidades de reconhecida representatividade para se manifestar nas ações dotadas de cunho relevante ou de alto grau de repercussão social da controvérsia, tal como evidenciado na hipótese dos autos. Dispõe o citado diploma normativo:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

A Ordem dos Advogados do Brasil tem competência legal para a defesa da Constituição, dos direitos humanos e da justiça social, conforme o artigo 44, inciso I da Lei 8.906/94, Estatuto da OAB. Sua legitimação para atuar em defesa da Constituição decorre dela própria (artigo 103, inciso VII), já tendo esse Supremo Tribunal Federal, em reiteradas oportunidades,¹ reconhecido o caráter universal dessa legitimação, ou seja, não se lhe exigindo qualquer demonstração de pertinência temática.

A questão em debate no presente caso diz respeito ao cumprimento da obrigação inscrita no art. 101, §4º, do ADCT, que determina a abertura de linha de crédito especial pela União destinada a auxiliar Estados e Municípios no pagamento de seus precatórios em atraso. A medida tem impacto direto sobre as possibilidades de os entes federativos honrarem os

¹ Por todas, ADC n. 19 e ADI n. 4638.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

compromissos assumidos no âmbito do regime especial instituído pela EC nº 99/2017, que envolve a quitação do estoque de precatórios até 31 de dezembro de 2024.

O Conselho Federal da OAB tem se dedicado ativamente ao problema crônico dos precatórios, que aflige as finanças de Estados e Municípios e vulnera o direito de milhares de brasileiros e brasileiras à espera do recebimento de seus créditos judiciais. Enquanto autor da ADI 4.357, o CFOAB impugnou as regras instituídas pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009, que concediam nova moratória aos débitos judiciais da Fazenda Pública em condições atentatórias aos direitos dos credores. Após a declaração de inconstitucionalidade pronunciada pela Suprema Corte, em 2013, o CFOAB participou dos diálogos e dos esforços que culminaram na aprovação do novo regime especial instituído pela EC n. 99/2017.

Uma das alternativas de financiamento incorporada pela EC n. 99/2017 é justamente a abertura da linha de crédito especial pela União, que tem o escopo de assegurar o cumprimento do regime especial no prazo estipulado. Trata-se de questão de alto relevo para a advocacia e para a sociedade como um todo e que constitui sério desafio ao regular funcionamento do nosso sistema jurídico, o que atrai o interesse do CFOAB em participar do debate travado na presente ação.

Cabe ressaltar que a jurisprudência desse Eg. STF tem reconhecido a admissibilidade de *amicus curiae* em sede de mandado de segurança. À luz do art. 138 do CPC/2015, a incorporação de perspectivas distintas e plurais deve ser privilegiada com o escopo de agregar dados e informações que possam contribuir para a análise do tema dos autos. Assim, o fato de se tratar de processo de natureza subjetiva não impede a intervenção de terceiros em ações mandamentais. Foi nesse sentido a decisão do Ministro Luiz Fux, que admitiu a participação do CFOAB no âmbito do MS 35.196, considerando os seguintes critérios:



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Diante da leitura do dispositivo [artigo 138 do CPC/2015], extraio três possibilidades para a admissão de *amicus curiae* no processo civil: a **relevância da matéria**, a **especificidade do tema objeto da demanda** e a **repercussão social da controvérsia**. (MS 35196, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 18/05/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-099 DIVULG 21/05/2018 PUBLIC 22/05/2018).

Excertos de outras decisões referenciadas pelo ministro relator reforçam a compatibilidade e a função do *amicus curiae* em processos de índole subjetiva:

A participação de *amicus curiae* em processos subjetivos possui idêntica natureza da habilitação nos processos de jurisdição abstrata, qual seja, eminentemente instrutória, a fim de introduzir elementos que possam subsidiar um debate mais completo e adequado da matéria pelo órgão julgador competente. (MS 34.483, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 05/12/2016)

(...) a admissão de *amicus curiae* confere ao processo um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto, que, a meu ver, não pode ficar restrito ao controle concentrado. Pelo contrário, penso que, justamente por se tratar a questão discutida nos autos, matéria de inegável importância, a jurisdição exercida por este tribunal deve se afastar de uma perspectiva estritamente subjetiva. (MS 32033, Rel. Gilmar Mendes, julgado em 28/05/2013)

Nesse sentido, considerando a repercussão jurídica e social da matéria debatida no presente mandado de segurança, bem como a firme atuação desta Entidade em busca de soluções efetivas e constitucionalmente adequadas à delicada situação dos precatórios, são notórios o interesse e a legitimidade do CFOAB para atuar no feito, sendo devida a sua admissão na qualidade de *amicus curiae*.

2. Do mérito

O presente Mandado de Segurança versa sobre a abertura de linha de crédito pela União para o pagamento de precatórios dos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos em que prevê o art. 101, §4º, do ADCT, inserido pela EC nº 99/2017, que instituiu novo regime especial de pagamento dos precatórios em atraso.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A promulgação da EC nº 99/2017 resultou de um profícuo diálogo e de um compromisso assumido entre setores da política nacional, do sistema de justiça e da sociedade civil, incluindo a advocacia, representada pela Ordem dos Advogados do Brasil, em torno da problemática dos precatórios. Dando continuidade às alterações promovidas pela EC nº 94/1996, a EC nº 99/2017 buscou ajustar o regime especial de pagamento de precatórios ao pronunciamento desse Supremo Tribunal Federal, ao julgar parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4.357 e 4.425, que impugnavam as regras adotadas pela EC nº 62/2009.

Cabe recordar que o art. 97 do ADCT, inserido pela EC nº 62/2009, previa dois modelos de quitação: o primeiro estabelecia percentuais de vinculação da Receita Corrente Líquida dos entes devedores que variavam de 1 a 2%, sem fixar uma data-limite para a quitação; o segundo autorizava o pagamento do saldo devedor dentro de um prazo de 15 anos.

No julgamento de março de 2013, esse Tribunal considerou que o referido regime especial violava “a cláusula constitucional do Estado de Direito (CF, art. 1º, caput), o princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), o postulado da isonomia (CF, art. 5º), a garantia do acesso à justiça e a efetividade da tutela jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV), o direito adquirido e à coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI)”².

Entre os dispositivos considerados inconstitucionais estava a previsão de prazo de 15 anos para a execução da moratória, marco temporal que foi considerado excessivamente moroso, a ponto de representar uma denegação de justiça aos cidadãos que aguardam o recebimento de seus créditos judiciais. Como se sabe, a declaração de inconstitucionalidade so-

² ADI 4425, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX, julgado em 14/03/2013, publicado em 19/12/2013, Tribunal Pleno.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

freu modulação de efeitos, conforme decisão de março de 2015, para estender a vigência do regime previsto no art. 97 do ADCT por 5 exercícios financeiros contados a partir de 2016.³

A solução provisória encontrada pelo STF buscava evitar o retorno à situação anterior à EC nº 62/2009, caracterizada por uma ausência generalizada de pagamento dos precatórios, especialmente no nível estadual e municipal, e garantir que as obrigações pecuniárias da Fazenda Pública fossem, ao menos parcialmente, honradas. A grave situação fiscal de Estados e Municípios, no entanto, continuou a provocar atrasos nos pagamentos e a impedir uma efetiva redução no estoque de precatórios.

Assim, as ECs nº 94/2016 e 99/2017 instituíram novo regime especial de pagamento com o duplo desafio de, por um lado, garantir o direito de credores ao recebimento das dívidas de forma segura e efetiva e, por outro lado, assegurar aos entes federados condições para arcar com os pagamentos, tanto por meio de dilações de prazo, como por meio da disponibilização de fontes adicionais de recurso e de financiamento.

A partir da EC nº 94/2016, um único modelo de pagamento passou a vigorar, que determina a quitação dos débitos em atraso por meio de pagamentos mensais que correspondam a um percentual da receita corrente líquida (RCL) suficiente para a quitação dentro do prazo e não inferior à média do comprometimento entre 2012 e 2014. Ou seja, a partir do montante do débito existente e tendo em vista a data-limite para a quitação, estipula-se o percentual da RCL que deve ser afetado ao pagamento dos precatórios. Caso seja inferior ao percentual médio utilizado no período de 2012 a 2014, vale o percentual antigo, garantindo a não ocorrência de retrocesso no ritmo de quitação.

³ ADI-QO 4425, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 25/03/2015, publicado em 04/08/2015, Tribunal Pleno.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Inicialmente a EC nº 94/2016 estabeleceu 31 de dezembro de 2020 como prazo final de pagamento. A EC nº 99/2017 manteve a sistemática geral de amortização do saldo devedor de precatórios, mas alterou o art. 101 do ADCT para ampliar o prazo de quitação para 31 de dezembro de 2024 e para prever a exigência de que o percentual de comprometimento da RCL não seja inferior àquele praticado até a entrada em vigor da nova regra, agora vigente.

A EC nº 94/2016 também previu instrumentos adicionais disponibilizados para Estados e Municípios cumprirem o plano de pagamento, que foram posteriormente detalhados e ampliados pela EC nº 99/2017 (art. 101, §2º, do ADCT). Em suma, além dos recursos próprios do ente federal (correspondente a uma proporção de sua RCL), é permitida a utilização de: (i) um percentual dos depósitos judiciais e administrativos referentes a processos nos quais o ente é parte; (ii) um percentual dos depósitos judiciais e administrativos referentes a processos nos quais o ente não é parte; (iii) depósitos para pagamento de precatórios efetuados até 31 de dezembro de 2009 e ainda não levantados; (iv) empréstimos; (v) compensação dos precatórios com débitos inscritos na dívida ativa.

A EC nº 99/2017 determinou, ainda, a abertura de linha de crédito especial pela União aos entes devedores, nos termos do §4º ao art. 101 do ADCT, objeto da presente ação. Estipula o dispositivo que a linha de crédito será disponibilizada no prazo de 6 meses contados da entrada em vigor do novo regime especial, diretamente pela União ou por intermédio das instituições financeiras oficiais sob seu controle.

Vale conferir na íntegra o teor do art. 101 do ADCT, nos termos do regime especial formatado pela reforma de 2017:

Art. 101. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2024, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Am-



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

plo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local. (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

§ 1º Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata este artigo, o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, de transferências correntes e outras receitas correntes, incluindo as oriundas do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, verificado no período compreendido pelo segundo mês imediatamente anterior ao de referência e os 11 (onze) meses precedentes, excluídas as duplicidades, e deduzidas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

II - nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio de seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

§ 2º O débito de precatórios será pago com recursos orçamentários próprios provenientes das fontes de receita corrente líquida referidas no § 1º deste artigo e, adicionalmente, poderão ser utilizados recursos dos seguintes instrumentos: (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

I - até 75% (setenta e cinco por cento) dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais sejam parte os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, e as respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente a 1/3 (um terço) dos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

II - até 30% (trinta por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente aos recursos levantados, constituído pela



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados, destinando-se: (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

a) no caso do Distrito Federal, 100% (cem por cento) desses recursos ao próprio Distrito Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)

b) no caso dos Estados, 50% (cinquenta por cento) desses recursos ao próprio Estado e 50% (cinquenta por cento) aos respectivos Municípios, conforme a circunscrição judiciária onde estão depositados os recursos, e, se houver mais de um Município na mesma circunscrição judiciária, os recursos serão rateados entre os Municípios concorrentes, proporcionalmente às respectivas populações, utilizado como referência o último levantamento censitário ou a mais recente estimativa populacional da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

III - empréstimos, excetuados para esse fim os limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 52 da Constituição Federal e quaisquer outros limites de endividamento previstos em lei, não se aplicando a esses empréstimos a vedação de vinculação de receita prevista no inciso IV do caput do art. 167 da Constituição Federal; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

IV - a totalidade dos depósitos em precatórios e requisições diretas de pagamento de obrigações de pequeno valor efetuados até 31 de dezembro de 2009 e ainda não levantados, com o cancelamento dos respectivos requisitórios e a baixa das obrigações, assegurada a revalidação dos requisitórios pelos juízos dos processos perante os Tribunais, a requerimento dos credores e após a oitiva da entidade devedora, mantidas a posição de ordem cronológica original e a remuneração de todo o período. (Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

§ 3º Os recursos adicionais previstos nos incisos I, II e IV do § 2º deste artigo serão transferidos diretamente pela instituição financeira depositária para a conta especial referida no caput deste artigo, sob única e exclusiva administração do Tribunal de Justiça local, e essa transferência deverá ser realizada em até sessenta dias contados a partir da entrada em vigor deste parágrafo, sob pena de responsabilização pessoal do dirigente da instituição financeira por improbidade. (Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

§ 4º No prazo de até seis meses contados da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, a União, diretamente, ou por intermédio das instituições financeiras oficiais sob seu controle, disponibilizará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como às respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, linha de crédito especial para pagamento dos precatórios submetidos ao regime especial de pagamento de que



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

trata este artigo, observadas as seguintes condições: (Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

I - no financiamento dos saldos remanescentes de precatórios a pagar a que se refere este parágrafo serão adotados os índices e critérios de atualização que incidem sobre o pagamento de precatórios, nos termos do § 12 do art. 100 da Constituição Federal; (Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

II - o financiamento dos saldos remanescentes de precatórios a pagar a que se refere este parágrafo será feito em parcelas mensais suficientes à satisfação da dívida assim constituída; (Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

III - o valor de cada parcela a que se refere o inciso II deste parágrafo será calculado percentualmente sobre a receita corrente líquida, respectivamente, do Estado, do Distrito Federal e do Município, no segundo mês anterior ao pagamento, em percentual equivalente à média do comprometimento percentual mensal de 2012 até o final do período referido no caput deste artigo, considerados para esse fim somente os recursos próprios de cada ente da Federação aplicados no pagamento de precatórios; (Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

IV - nos empréstimos a que se refere este parágrafo não se aplicam os limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 52 da Constituição Federal e quaisquer outros limites de endividamento previstos em lei. (Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017)

O objetivo da norma constitucional é claro: busca-se imprimir efetividade ao regime especial, para contornar as dificuldades financeiras dos entes devedores e assegurar a solvência necessária para a quitação dos débitos. Em outras palavras, busca-se evitar nova frustração do comando constitucional, como tem ocorrido ao longo dos anos, em que as condições e os prazos de pagamento estipulados são reiteradamente descumpridos pelos entes federados. Reconheceu o constituinte reformador que não basta conceder novas prorrogações de prazo sem garantir a Estados e Municípios mecanismos que complementem os recursos necessários para o pagamento de suas dívidas judiciais.

É a partir dessa perspectiva que deve ser compreendida a obrigação de abertura de linha de crédito especial. Tendo em vista a deteriorada situação fiscal dos entes federativos e a maior capacidade de endividamento da União, a obtenção de empréstimos federais a juros subsidiados constitui uma sistemática capaz de superar o estado de inconstitucionalidade



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

verificado em Estados e Municípios que, de forma ampla e, por vezes, generalizada, descumprem seus compromissos na quitação de precatórios.

É próprio do modelo de federalismo cooperativo adotado pela ordem constitucional de 1988 que os entes da federação atuem de forma integrada e solidária, o que envolve a prestação de auxílios mútuos conforme as carências e as possibilidades de cada esfera de governo. Nesse sentido, o dever imposto à União pelo art. 101, §4º, do ADCT tem o escopo de equilibrar o pacto federativo, garantindo apoio federal com vistas ao cumprimento das obrigações pecuniárias dos entes subnacionais.

São dois os principais argumentos da União contra a disponibilização imediata do financiamento: (i) a linha de crédito constitui opção subsidiária que só pode ser invocada após esgotadas as demais fontes de recursos previstas no §2º do art. 101; (ii) a linha de crédito só deve ser aberta após o término do prazo do regime especial, em 31 de dezembro de 2024, com a finalidade de financiar os “saldos remanescentes” de precatórios.

Com a devida vênia, os argumentos não merecem proceder. Não se ignora que os instrumentos previstos nos incisos do §2º do art. 101 constituem fontes complementares aos recursos provenientes da Receita Corrente Líquida para o pagamento dos débitos de precatórios. Tal compreensão fica clara a partir da leitura do dispositivo, que faz referência à possibilidade de os entes devedores utilizarem as alternativas previstas, *adicionalmente* aos recursos orçamentários próprios. Os Estados, Distrito Federal e Municípios não ficam, portanto, dispensados de arcar com as obrigações definidas pelo regime especial, sob pena de aplicação das sanções impostas na hipótese de não liberação tempestiva dos valores destinados à amortização do saldo devedor.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A obtenção de empréstimos, bem como a utilização dos demais instrumentos, não elide a obrigação de os entes devedores realizarem os depósitos das parcelas mensais mínimas, calculadas percentualmente sobre as receitas correntes líquidas. O efetivo recebimento das fontes complementares tem o condão de amortizar parcialmente o montante da dívida de precatórios, reduzindo o saldo devedor. Nesse sentido prevê o artigo 61 da recentemente publicada Resolução 303/2019 do CNJ, de 18/12/2019, a qual dispõe sobre a questão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário:

Art. 61. Convolvendo empréstimo para a amortização da dívida consolidada de precatórios, e disponibilizados os recursos correspondentes em favor da conta especial, promoverá o Tribunal de Justiça, sendo o caso, o imediato recálculo do valor da parcela relativa à amortização mensal, respeitado o pagamento do percentual mínimo.

Parágrafo único. Na hipótese de toda a dívida de precatórios ser objeto do mútuo, o Tribunal de Justiça declarará cumprido o regime especial em relação ao ente devedor, comunicando o fato aos demais tribunais integrantes do Comitê Gestor.

Por consequência, o auxílio prestado mediante a concessão do empréstimo federal socorre os entes com pior situação financeira, ao oferecer alternativa ao simples inadimplimento, na medida em que diminui o valor da parcela mensal mínima. Ao fim e ao cabo, atende-se o principal interesse protegido pela norma constitucional: a plena quitação das dívidas judiciais de Estados e Municípios.

A União defende a subsidiariedade da linha de crédito especial não apenas em relação aos recursos ordinários, como também em relação aos instrumentos complementares do §2º. Neste ponto, cabe notar que o financiamento especial previsto no §4º constitui uma modalidade de empréstimo, indicado pelo inciso III do §2º como fonte de recurso para o pagamento dos precatórios. Como dispôs a Nota Técnica nº 05/2018 da Câmara Nacional de Gestores de Precatórios, ao disciplinar a utilização do empréstimo no §4º, a EC nº 99/2017 buscou dar efe-



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

tividade ao comando constitucional do §2º, III. Dessa forma, a leitura pretendida pela União, ao dificultar o recurso à linha de crédito, dissociando-a dos demais instrumentos, não se mostra coerente ou compatível com o regramento constitucional, que requer uma aplicação conjugada e integrada dos dispositivos em questão.

Além disso, verifica-se que, entre os instrumentos complementares constantes no §2º do art. 101, somente a contratação de empréstimos junto a instituições financeiras ou a União depende de definição do próprio ente. Os recursos provenientes dos depósitos judiciais e administrativos, públicos ou privados, bem como dos valores de precatórios depositados até o final de 2009 e não levantados (incisos I, II e IV do §2º), são objeto de repasse obrigatório das instituições financeiras para a conta especial do tribunal responsável pela gestão dos precatórios, nos termos do §3º. É possível depreender, portanto, que somente a possibilidade de empréstimo é definida pelo ente devedor, o que torna sem sentido a suposta exigência de demonstração de esgotamento dos demais meios disponíveis.

Ao inserir a contratação de empréstimos e, particularmente, de empréstimo subsidiado pela União, o legislador constituinte cuidou de facilitar a obtenção dos recursos ao afastar quaisquer limites de endividamento. Mas isso não implica fazer dos empréstimos meio ordinário para pagamento de precatórios no regime especial. Aos próprios entes interessa quitar suas obrigações pecuniárias sem contrair novas dívidas. De fato, é possível perceber que muitos Estados e Municípios têm conseguido realizar os depósitos mensais dos valores calculados sobre a RCL sem recorrer a empréstimos, que se apresentam como alternativa sobretudo para entes superendividados.

Com relação ao prazo para a abertura da linha de crédito especial, a clareza do texto constitucional não abre margem para dúvidas. Consta no §4º do art. 101 que “No prazo de **até seis meses contados da entrada em vigor do regime especial (...) a União (...) dispo-**



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

nibilizará (...) linha de crédito especial para pagamento de precatórios”. O dispositivo impõe à União uma obrigação certa e definida, a ser cumprida no prazo estipulado. Nesse sentido, o argumento de que o empréstimo subsidiado pela União deve ser disponibilizado somente após o término do regime especial, em 31 de dezembro de 2024, não encontra nenhum respaldo nas possibilidades interpretativas do texto.

A esse respeito, são irretorquíveis as ponderações do ministro relator Marco Aurélio na apreciação do pedido de medida liminar no âmbito do MS 36.375 impetrado pelo Estado do Maranhão:

(...) Na hermenêutica, o texto é o ponto de partida, e as possibilidades semânticas, o limite da interpretação. **O preceito é claro no que prevê a contagem do prazo de 6 meses a partir da entrada em vigor do novo regime, e não do término.**

A União intenta negar aplicação imediata ao dispositivo, cogitando da abertura do crédito apenas a partir de 2024. É indisfarçável o objetivo de, ao arrepio do comando constitucional e do federalismo cooperativo, submeter Estados, Distrito Federal e Municípios à conveniência do Poder Central, o qual se recusa a cumprir obrigação criada. (grifos acrescidos)

Além de afrontar diretamente a norma constitucional, a pretensão de postergar a abertura da linha de crédito pela União para após o término do regime especial contraria a própria essência do regime instituído pela EC nº 99/2017, que tem como propósito a **quitação integral** dos precatórios atrasados até 31 de dezembro de 2024. Não se pode autorizar que o texto constitucional seja jogado contra ele próprio. Na prática, haveria um retorno à situação de inconstitucionalidade rechaçada por esse Supremo Tribunal, uma vez que a solução definitiva para o passivo de precatórios seria novamente adiada por prazo indefinido.

Como consequência, é possível antecipar o grave dano à segurança jurídica que fatalmente ocorrerá na hipótese de o apoio financeiro da União ser entregue somente ao fim do prazo do regime especial. A nova moratória foi deferida pela EC nº 99/2017, após amplos



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

debates e negociações, sob o firme compromisso de cumprimento das condições e dos prazos de pagamento. A quebra desse compromisso produzirá uma insegurança nociva aos direitos dos credores da Fazenda e à própria credibilidade das decisões judiciais.

A obrigação da União de abrir uma linha de crédito especial aos entes devedores foi criada justamente com o objetivo de garantir o cumprimento do regime, e não sob a pressuposição de um possível descumprimento para, somente então, autorizar o auxílio federal.

Conclui-se, portanto, que deve a União tomar as providências cabíveis e necessárias para a disponibilização da linha de crédito que permita a concessão de empréstimo e viabilize a efetiva disponibilização dos recursos aos entes federados para o pagamento de precatórios, nos termos e condições previstas nos incisos do §4º do art. 101 do ADCT.

Por todo o exposto, este CFOAB requer sua admissão e se manifesta em defesa da abertura de linha de crédito pela União, nos termos do art. 101, §4º e incisos, do ADCT, para assegurar a liberação dos recursos federais que servirão de complemento para a quitação do passivo de precatórios do Estado de Goiás, dentro do prazo do regime especial instituído pela EC nº 99/2017.

3. Do pedido

Diante da relevância da matéria para a coletividade e especialmente para os credores da Fazenda Pública, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requer sua admissão na qualidade de *amicus curiae*, inclusive com poderes/legitimidade recursal em todas as fases do processo, nos termos do § 2º do art. 138 do Código de Processo Civil/2015.



Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D. F.

Em face dos argumentos acima expostos, **requer seja determinado à União que adote as providências cabíveis e necessárias para a abertura da linha de crédito especial, nos termos do art. 101, §4º e incisos, do ADCT, para viabilizar a efetiva disponibilização dos recursos que devem complementar os meios de pagamento dos débitos de precatório do Estado de Goiás.**

Termos em que, pede deferimento.

Brasília, 4 de fevereiro de 2020.

Felipe Santa Cruz Oliveira Scaletsky
Presidente Nacional da OAB
OAB/RJ 95.573

Marcus Vinicius Furtado Coêlho
Presidente da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais
OAB/DF 18.958

Eduardo de Souza Gouvêa
Presidente da Comissão Especial de Precatórios
OAB/RJ 67.378

Lizandra Nascimento Vicente
OAB/DF 39.992

Claudia Paiva Carvalho
OAB/MG 129.382