

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 32.332 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
RECLTE.(S) : MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA
RECLDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : NÃO INDICADO

DECISÃO: Trata-se de reclamação, com pedido de liminar, contra despacho mediante a qual o Juízo Auxiliar da Assessoria de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos autos de cobrança do Município de Juiz de Fora teria determinado “o sequestro parcelado de R\$ 9.251.668,96 (nove milhões, duzentos e cinquenta e um mil, seiscentos e sessenta e oito reais e noventa e seis centavos) em conta do Município”, afrontando, desse modo, a autoridade do decidido por esta Corte nas ADIs 4.357 e 4.425 (eDOC 1, p. 6).

Alega-se que “o Reclamante não optou pelo regime instituído pela Emenda Constitucional nº 94, de dezembro de 2016 que, no novo art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determinou a Estados, Distrito Federal e Municípios que, em 25 de março de 2015, estivessem em mora com o pagamento de seus precatórios, quitassem até 31 de dezembro de 2020 seus débitos vencidos e os que venceriam dentro desse período.”

Sustenta o reclamante que “Não obstante a clara opção do Reclamante pelo regime especial de pagamento de precatórios instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, com fundamento na Emenda Constitucional nº 94, de dezembro de 2016, entendeu que o Município de Juiz de Fora estaria inadimplente com suas obrigações, desconsiderando os depósitos existentes e determinou dois bloqueios de iguais quantias correspondentes a R\$ 4.625.834,48 (quatro milhões, seiscentos e vinte e cinco mil, oitocentos e trinta e quatro reais e quarenta e oito centavos), um bloqueio imediato e outro em dezembro do corrente ano”(eDOC 1, p. 5).

Contextualiza seu pedido com a crise econômica que perpassa as finanças públicas municipais, afirmando as consequências econômicas do

ato reclamado.

Fundamenta seu pleito no assentado pela Primeira Turma na Rcl 23.242, de minha relatoria.

É o relatório. Passo ao exame da medida liminar.

O cabimento da reclamação, instituto jurídico de natureza constitucional, deve ser aferido nos estritos limites das normas de regência, que somente a concebem para preservação da competência do Tribunal e para garantia da autoridade de suas decisões (art. 102, I, *l*, CF), bem como contra atos que contrariem ou indevidamente apliquem Súmula Vinculante (art. 103-A, § 3º, da CF).

Ademais, a relação de pertinência estrita entre o ato reclamado e o parâmetro de controle é requisito indispensável para o cabimento de reclamação, não sendo possível a sua utilização como sucedâneo recursal. Nesse sentido: Rcl 7.082 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 11.12.2014; Rcl 11.463 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 13.2.2015; Rcl 15.956 ED, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 5.3.2015; Rcl 12.851 AgR-segundo, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 26.3.2015, entre outros.

O Supremo Tribunal Federal ao julgar conjuntamente as ADIs 4.357 e 4.425, afirmou procedente em parte o pedido que se voltava contra a Emenda Constitucional 62/2009, a qual alterou o art. 100 da Constituição Federal e acrescentou o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, *“instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios”*. Eis a ementa do julgado:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE INTERSTÍCIO CONSTITUCIONAL MÍNIMO ENTRE OS DOIS TURNOS DE VOTAÇÃO DE EMENDAS À LEI MAIOR (CF, ART. 60, §2º). CONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE “SUPERPREFERÊNCIA” A CREDORES DE VERBAS

ALIMENTÍCIAS QUANDO IDOSOS OU PORTADORES DE DOENÇA GRAVE. RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À PROPORCIONALIDADE. INVALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA LIMITAÇÃO DA PREFERÊNCIA A IDOSOS QUE COMPLETEM 60 (SESSENTA) ANOS ATÉ A EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA (CF, ART. 5º). INCONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS EM PROVEITO EXCLUSIVO DA FAZENDA PÚBLICA. EMBARAÇO À EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO (CF, ART. 5º, XXXV), DESRESPEITO À COISA JULGADA MATERIAL (CF, ART. 5º XXXVI), OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (CF, ART. 2º) E ULTRAJE À ISONOMIA ENTRE O ESTADO E O PARTICULAR (CF, ART. 1º, *CAPUT*, C/C ART. 5º, *CAPUT*). IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE DE REMUNERAÇÃO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA. VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL DE PROPRIEDADE (CF, ART. 5º, XXII). INADEQUAÇÃO MANIFESTA ENTRE MEIOS E FINS. INCONSTITUCIONALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO RENDIMENTO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO ÍNDICE DEFINIDOR DOS JUROS MORATÓRIOS DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS, QUANDO ORIUNDOS DE RELAÇÕES JURÍDICO-TRIBUTÁRIAS. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA ENTRE DEVEDOR PÚBLICO E DEVEDOR PRIVADO (CF, ART. 5º, *CAPUT*). INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO. OFENSA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO ESTADO DE DIREITO (CF, ART. 1º, *CAPUT*), AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (CF, ART. 2º), AO POSTULADO DA ISONOMIA (CF, ART. 5º, *CAPUT*), À GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA E A EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL (CF, ART. 5º, XXXV) E AO DIREITO ADQUIRIDO E À COISA JULGADA

(CF, ART. 5º, XXXVI). PEDIDO JULGADO PROCEDENTE EM PARTE. 1. A aprovação de emendas à Constituição não recebeu da Carta de 1988 tratamento específico quanto ao intervalo temporal mínimo entre os dois turnos de votação (CF, art. 62, § 2º), de sorte que inexistente parâmetro objetivo que oriente o exame judicial do grau de solidez da vontade política de reformar a Lei Maior. A interferência judicial no âmago do processo político, verdadeiro locus da atuação típica dos agentes do Poder Legislativo, tem de gozar de lastro forte e categórico no que prevê o texto da Constituição Federal. Inexistência de ofensa formal à Constituição brasileira. 2. Os precatórios devidos a titulares idosos ou que sejam portadores de doença grave devem submeter-se ao pagamento prioritário, até certo limite, posto metodologia que promove, com razoabilidade, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e a proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV), situando-se dentro da margem de conformação do legislador constituinte para operacionalização da novel preferência subjetiva criada pela Emenda Constitucional nº 62/2009. 3. A expressão 'na data de expedição do precatório', contida no art. 100, § 2º, da CF, com redação dada pela EC nº 62/09, enquanto baliza temporal para a aplicação da preferência no pagamento de idosos, ultraja a isonomia (CF, art. 5º, *caput*) entre os cidadãos credores da Fazenda Pública, na medida em que discrimina, sem qualquer fundamento, aqueles que venham a alcançar a idade de sessenta anos não na data da expedição do precatório, mas sim posteriormente, enquanto pendente este e ainda não ocorrido o pagamento. 4. A compensação dos débitos da Fazenda Pública inscritos em precatórios, previsto nos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição Federal, incluídos pela EC nº 62/09, embaraça a efetividade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), desrespeita a coisa julgada material (CF, art. 5º, XXXVI), vulnera a Separação dos Poderes (CF, art. 2º) e ofende a isonomia entre o Poder Público e o particular (CF, art. 5º, *caput*), cânone essencial do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, *caput*). 5. O direito fundamental de propriedade (CF, art. 5º, XXII) resta violado nas

hipóteses em que a atualização monetária dos débitos fazendários inscritos em precatórios perfaz-se segundo o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança, na medida em que este referencial é manifestamente incapaz de preservar o valor real do crédito de que é titular o cidadão. É que a inflação, fenômeno tipicamente econômico-monetário, mostra-se insuscetível de captação apriorística (*ex ante*), de modo que o meio escolhido pelo legislador constituinte (remuneração da caderneta de poupança) é inidôneo a promover o fim a que se destina (traduzir a inflação do período). 6. A quantificação dos juros moratórios relativos a débitos fazendários inscritos em precatórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança vulnera o princípio constitucional da isonomia (CF, art. 5º, *caput*) ao incidir sobre débitos estatais de natureza tributária, pela discriminação em detrimento da parte processual privada que, salvo expressa determinação em contrário, responde pelos juros da mora tributária à taxa de 1% ao mês em favor do Estado (*ex vi* do art. 161, §1º, CTN). Declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução da expressão ‘independentemente de sua natureza’, contida no art. 100, § 12, da CF, incluído pela EC nº 62/09, para determinar que, quanto aos precatórios de natureza tributária, sejam aplicados os mesmos juros de mora incidentes sobre todo e qualquer crédito tributário. 7. O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com redação dada pela Lei nº 11.960/09, ao reproduzir as regras da EC nº 62/09 quanto à atualização monetária e à fixação de juros moratórios de créditos inscritos em precatórios incorre nos mesmos vícios de juridicidade que inquinam o art. 100, § 12, da CF, razão pela qual se revela inconstitucional por arrastamento, na mesma extensão dos itens 5 e 6 *supra*. 8. O regime ‘especial’ de pagamento de precatórios para Estados e Municípios criado pela EC nº 62/09, ao veicular nova moratória na quitação dos débitos judiciais da Fazenda Pública e ao impor o contingenciamento de recursos para esse fim, viola 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). 9. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente em parte.” (ADI 4.357, Rel. Min. Ayres Britto, Rel. p/ ac. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 26.9.2014)

A propósito, confira-se o teor do ato reclamado (eDOC 10, p 9-10):

“Autos de Cobrança do Município de Juiz de Fora Regime Especial Advogado(s): Leonardo Guedes de Carvalho OAB/MG 67.539; Michelangelo Liotti Raffaele OAB/MG 7.087; Cláudio José Evangelista Pereira OAB/MG 41.558 Decisão/Despacho: Foi disponibilizado, em 22/02/2018, na página eletrônica do Tribunal de Justiça de Minas Gerais www.tjmg.jus.br, no atalho: processo, precatórios, regime de devedores, 2018, dívida dos precatórios, EC94 - Informações gerais - 2018 - municípios. PDF, a dívida do Município de Juiz de Fora no valor de R\$ 21.339.531,67 e o depósito mensal mínimo a ser pago de R\$ 1.156.458,62. A dívida do Município de Juiz de Fora para o ano de 2018 totaliza R\$ 13.877.503,44. Considerando que o município não depositou nenhum valor, referente às parcelas duodecimais de 2018, DETERMINO que se faça, conforme regras do art. 104, inc. III, do ADCT, o BLOQUEIO, através do Sistema BACENJUD, da quantia de R\$ 4.625.834,48, referente aos meses de janeiro, fevereiro, março e abril de 2018. DETERMINO, AINDA, que as parcelas dos meses de maio, junho, julho e agosto (R\$ 4.625.834,48) sejam bloqueadas em novembro; de setembro, outubro, novembro e dezembro (R\$ 4.625.834,48) em dezembro de 2018. Cumpra-se.”

Nesses termos, em exame preambular, tenho por prudente reconhecer a aderência entre o ato reclamado e os paradigmas formados em controle abstrato de constitucionalidade, como se verifica do precedente evocado pelo Reclamante, a Rcl 23242, de minha relatoria, Primeira Turma, assim ementado:

“RECLAMAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO FINANCEIRO. PRECATÓRIOS. REGIME MORATÓRIO DO ART. 97 DO ADCT. EMENDA CONSTITUCIONAL 62/2009. AADDI 4.425 e 4.357. VINCULAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. OPÇÃO FORMALIZADA PELO PODER EXECUTIVO.

1. Da jurisprudência do STF não se colhe a suspensão da eficácia do regime moratório previsto no art. 97 do ADCT, seja na decisão monocrática do Ministro Luiz Fux, seja na Questão de Ordem nas AADDI 4.425 e 4.357.

2. O Tribunal Pleno desta Corte manteve a eficácia do regime especial de pagamento de precatórios da EC 62/09 até o termo final assinalado no exercício financeiro de 2020, não distinguindo as modalidades de pagamento de parcela anual, prevista no art. 97, § 1º, II, do ADCT, e a de depósito em conta especial com vinculação de receita corrente líquida, prevista no art. 97, § 1º, I, do ADCT.

3. O Reclamante concretizou normativamente o que lhe competia para aplicar os enunciados constitucionais, de modo que resta hígida a opção de pagamento de precatórios em parcelas anuais, sem vinculação de receita corrente líquida.

4. Reclamação procedente.”

No entanto, impende notar que a despeito da similaridade, o presente caso distingue-se do supracitado, haja vista que o julgamento do último ocorreu em 03 de maio de 2016, ao passo que o advento da EC 94 deu-se em 15 de dezembro do mesmo ano.

Ademais, naquele caso, almejava-se garantir o direito de opção no âmbito da EC 62 entre o depósito em conta especial ou a adoção do regime especial pelo prazo de até 15 anos.

Na presente demanda, busca-se, aparentemente, a perenização de regime moratório declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, após com a modulação dos efeitos da decisão os efeitos do regime persistiria até 2020. Nesse sentido, o Reclamante assevera que sua

aderência ao regime inaugurado pelas ECs 94/2016 e 99/2017 é opcional, sendo cabível sua permanência no estatuto pretérito, por força da decisão em ADI do STF que deu sobrevida ao último por cinco exercícios financeiros.

A despeito dessas considerações necessárias, compreendo a necessidade de deferir a tutela de urgência pleiteada, principalmente pelo isonômico tratamento a ser concedido aos entes federativos por esta Suprema Corte.

De fato, recentemente foram concedidos pleitos provisórios em casos semelhantes, no bojo das Reclamações 32.050, de relatoria do Ministro Celso de Mello, 32.017, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, e 31.209, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Por todos, transcrevo parcialmente trechos desta última decisão:

“No caso concreto, o reclamante afirma que o cálculo realizado pelo Tribunal de Justiça estaria equivocado, uma vez que teria desconsiderado sua opção pelo Regime Especial da Emenda Constitucional 62/09, nos termos determinados pela modulação dos efeitos das ADIs 4.357 e 4.425. Dessa forma, sustenta que o percentual devido seria de 0,85%, e não 1,65% da receita corrente líquida para fins do pagamento de precatórios.

Cumprе ressaltar que a questão que ora se coloca é complexa e demanda uma análise detalhada da sucessão de emendas constitucionais que regulamentaram a matéria, especialmente no que se refere ao cálculo do valor mínimo a ser depositado mensalmente pelo Estado para pagamento dos precatórios.

Além disso, o perigo da demora resta configurado pela iminência do sequestro de 150 milhões de reais das contas do Estado de Santa Catarina, o qual ainda que parcelado, ocasionaria, segundo o reclamante, um impacto mensal de 50 milhões.”

Não há dúvidas quanto ao perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, pois a concretização da ordem de sequestro por parte do

Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais ocasionará transtornos na execução orçamentária do Reclamante e, por consequência, na fruição dos direitos fundamentais da população da comuna. Assim, o perigo de dano irreparável é o argumento central da concessão de ordem de natureza cautelar, além, como explicitado, da consideração de necessidade de medidas isonômicas às pessoas políticas.

Ante o exposto, com base no art. 989, II, do CPC, defiro a liminar pleiteada *“consistente na suspensão da ordem de bloqueio determinada pelo Juiz Auxiliar da Assessoria de Precatórios do TJMG, no exercício de competência delegada nos termos do art. 408 do Regimento Interno daquele Egrégio Tribunal e, na eventualidade de o bloqueio ter se consumado, que sejam os valores constritos estornados às contas do Município de Juiz de Fora, assegurando-se a continuidade dos recolhimentos mensais do Reclamante, na forma do Decreto Municipal 10.158/2010, que regulamentou art. 97, §1º, II, do ADCT.”*

Requisitem-se informações da autoridade a que for imputada o ato reclamado, que as prestará no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do inciso I do art. 989 do CPC.

Caso seja possível a identificação dos beneficiários, cite-se para que, querendo, contestem a demanda no prazo de 15 (quinze) dias, conforme o art. 989, III, do CPC.

Após o decurso do prazo, abra-se vista dos autos por 5 (cinco) dias à Procuradoria-Geral da República para emissão de manifestação em consonância ao disposto no art. 991.

Publique-se.

Brasília, 06 de novembro de 2018.

Ministro EDSON FACHIN

Relator

Documento assinado digitalmente