



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Órgão Especial**

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROCESSO nº 0005384-41.2020.8.19.0000

REPTE: EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

REPDO: CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

RELATOR: DES. ANTÔNIO ILOÍZIO BARROS BASTOS

**REPRESENTAÇÃO DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI  
MUNICIPAL QUE AUTORIZA CELEBRAÇÃO  
DE ACORDOS JUDICIAIS ENVOLVENDO  
MUNICÍPIO PARA O FIM DE  
ENCERRAMENTO DE DEMANDAS.**

1. *Representação de Inconstitucionalidade* que tem em mira específicos trechos do art. 3º (“exceto nos casos excepcionais previstos nesta lei) e §1º do art. 5º (para pronto pagamento) da Lei Municipal 1.635/2012, que *autoriza o Poder Executivo a celebrar acordos judiciais em ações em que for parte o Município de Rio das Ostras, objetivando o encerramento de demandas.*

2. Os parâmetros utilizados pelo Representante (CERJ, artigos 7º, 77, 111 e 153 – respectivamente – CR, artigos 2º, 37, 60, 100) são *normas de reprodução obrigatória*, pelo que deve ser observada a orientação da SUPREMA CORTE nos casos em que enfrenta a constitucionalidade que envolve essas normas centrais.

3. No caso, restou definido na ADI 4425 QO/DF que “**Quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de**



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial**

acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado”. Ou seja, foi mantida a regra do art. 97, §8º, III do ADCT, mas observados os requisitos definidos na *Questão de Ordem*, que são: “a ordem de preferência dos credores [e] redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado”.

4. Sendo assim, não é inconstitucional a “terceira via” prevista no art. 3º da Lei 1635/12; e quanto aos acordos judiciais previstos no §1º do art. 5º da Lei 1635/12, pela via da *interpretação conforme a constituição*, deve ser “observada a ordem de preferência dos credores”, assim como o teto “com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado”.

**5. PROCEDÊNCIA PARCIAL.**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos de Representação de Inconstitucionalidade nº 0005384-41.2020.8.19.0000, em que é representante EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS e como representado CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS,

**ACORDAM** os integrantes deste ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, em sessão realizada nesta data e **unanimidade** de votos, em julgar parcialmente procedente a representação de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator.

Trata-se de Representação de Inconstitucionalidade que tem em mira duas partes específicas da Lei Municipal 1635/2012, que *autoriza o Poder Executivo a celebrar acordos judiciais em ações em que for parte o Município de Rio das Ostras, objetivando o encerramento de demandas.*



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial**

Seguem sublinhadas as duas referidas partes que são tomadas em conjunto pelo Representante. Em termos, o *pronto pagamento* no contexto do art. 5º e §1º se insere *nos casos excepcionais* referidos no art. 3º da Lei 1635/12:

**Art. 3º Créditos de até 30 (trinta salários mínimos) serão pagos mediante requisição de pequeno valor e os acima desse referencial serão pagos através de precatórios, exceto nos casos excepcionais previstos nesta lei.**

**Art. 5º Antes do trânsito em julgado do processo de conhecimento, não há vedação de valor para a celebração de transação, desde que haja manifesta conveniência financeira para a Administração Pública antecipar o resultado da demanda e, cumulativamente, a tese de defesa municipal seja contrária a súmula vinculante, a decisão com efeito vinculante do Supremo Tribunal Federal, a súmula dos tribunais superiores ou a decisão plenária do STF ou do STJ.**

**§1º Após o trânsito em julgado, só haverá possibilidade de acordo judicial para pronto pagamento se o credor da Fazenda Pública renunciar a, pelo menos, 20% do crédito a que fizer *jus*, haja economicidade justificada na medida, tudo conforme cálculo contábil.**

O Representante sustenta que a regulamentação do tema exorbita os limites do poder de legislar uma vez que cria um triplo regime de pagamento de créditos públicos: RPV, precatórios e *exceções*. Sustenta que não caberia criar novas exceções além daquelas constantes no art. 153 da CERJ (crédito de natureza alimentícia), o que viola este e os artigos 111, 7º e 77 do CERJ. Sustenta que *o legislador riostrense usurpou competência legislativa do parlamento fluminense* no tocante à prerrogativa de propor emendas à CERJ para inserir exceções. Em seguida, sustenta violação ao princípio da separação de Poderes na



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Órgão Especial**

medida em que o pagamento de precatório, enquanto procedimento administrativo privativo do Poder Judiciário, foi suprimido por lei municipal que viabiliza o contorno do regime de precatório a partir da celebração de acordo. Na sequência, sustenta violação ao princípio do equilíbrio orçamentário, pois o recebimento de recursos do Poder Público se dá segundo conveniências privadas, sem calendário fiscal, sem previsibilidade, com comprometimento da estabilização das demais despesas orçamentárias. Por fim, o Representante também sustenta que o caso configura a violação da moralidade administrativa (art. 77 da CERJ) tendo em vista o risco de o pagador escolher quem será o beneficiário do imediato pagamento.

Medida cautelar indeferida (i.47).

Na sequência, a PGE requereu “(i) a renovação da intimação da Câmara Municipal para que se manifeste sobre a constitucionalidade do ato normativo impugnado; e (ii) a intimação do Representante, Sr. Prefeito de Rio das Ostras, para esclarecer a respeito da iniciativa da lei impugnada” (i.89).

O Representante, sobre os esclarecimentos solicitados, juntados à documentação do índice 99 (i.98).

A Câmara Municipal afirma: “o Representado, ciente de todo o processado, manifesta-se no sentido de que aguardará o provimento jurisdicional deste Órgão Especial, acerca da constitucionalidade, ou não, das expressões combatidas pelo Representante” (i.132).

A PGE entende “que o pedido deve ser julgado parcialmente procedente, de modo a conferir interpretação conforme a Constituição às previsões de acordo direto com credores para dispensa de precatório, nos termos da orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 4425 QO” (i.136).

A PGE afirma “que a Emenda Constitucional nº 62/2009, ao incluir



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial**

o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, admitiu o afastamento da disciplina do art. 100 da Constituição nos casos de acordo direto com os credores, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora (ADCT, art. 97, § 8º, III) (...) A dispensa de precatório para pagamento de acordos diretos tem, portanto, fundamento constitucional: o art. 97, *caput* e § 8º, inciso III, do ADCT. A constitucionalidade de previsão normativa para dispensa de precatório para pagamento de acordos diretos, no entanto, depende da observância dos parâmetros fixados pelo STF na ADI 4425 QO”.

Nessa perspectiva, afirma que a exceção prevista no art. 3º da Lei 1635/12 “é, assim, justamente aquela trazida pela EC nº 62/2009, cuja constitucionalidade foi afirmada pelo STF na ADI 4425 QO. Diante disso e considerando o efeito vinculante da decisão do Supremo Tribunal Federal, deve-se reconhecer a constitucionalidade da expressão “*exceto nos casos excepcionais previstos nesta lei*” constante da parte final do art. 3º da Lei nº 1.635/2012”.

Já em relação à expressão “pronto pagamento” constante no §1º do art. 5º da Lei 1632/12, sugere *interpretação conforme*, pois “é possível extrair do enunciado normativo uma interpretação que contrariaria a orientação do STF sobre a necessidade de observância de ordem cronológica para a celebração de acordo, assim como sobre a fixação de teto para o desconto concedido pelo credor. (...) Como se vê, a redação do enunciado normativo não especifica se a proposta de acordo observará a ordem cronológica da inscrição dos débitos. Além disso, apesar de falar em desconto mínimo, tampouco especifica o limite máximo de abatimento”.

Nessa toada, para o §1º do art. 5º da Lei 1632/12, sugere que “a ação direta deve ser julgada parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme a Constituição ao dispositivo, de forma a explicitar que a previsão legislativa de acordo para pronto pagamento de condenações judiciais transitadas em julgado pressupõe (i) a observância da ordem de preferência dos credores; e (ii) redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado”.

A Procuradoria-Geral de Justiça se alinha ao parecer da PGE e,



## Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Órgão Especial

por isso, também sugere “procedência parcial do pedido para conferir interpretação conforme a Constituição ao § 1º, do artigo 5º, da Lei nº 1.635/2012, do Município de Rio das Ostras, de forma a que a previsão legislativa de acordo para pronto pagamento de condenações judiciais transitadas em julgado observe a ordem de preferência dos credores e também a redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado” (i.151).

### **Passo ao VOTO.**

*Ab initio*, cabe notar os parâmetros trazidos pelo Representante.

Constituição do ERJ:

**Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**

**Art. 77 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, interesse coletivo e, também, ao seguinte: (...)**

**Art. 111 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...)**

**Art. 153 - À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judicial, serão feitos 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**



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial**

para este fim.

São *normas de reprodução obrigatória*, mais respectivamente os artigos 2º, 37, 60 e 100 da Constituição Federal.

Essas *normas de reprodução obrigatórias* são *normas centrais* que os Estados são obrigados a ter na sua Constituição Estadual, vale lembra que “*essas normas são de reprodução obrigatória na Constituição do Estado-membro, mesmo porque, reproduzidas, ou não, incidirão sobre a ordem local*” (ADI 2076).

Nessa perspectiva, um *desdobramento natural* é dizer que se o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL enfrenta a questão da constitucionalidade que envolve essas *normas de reprodução obrigatória*, ainda que eventualmente não haja o trânsito em julgado, o fato é que tal orientação deve ser observada e, de fato, será suficiente para resolver o problema havido no âmbito local.

A propósito, então, vide o que definiu o EXCELSO PRETÓRIO:

**“EMENTA: QUESTÃO DE ORDEM. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DE DECISÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LEI 9.868/99, ART. 27). POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ACOMODAÇÃO OTIMIZADA DE VALORES CONSTITUCIONAIS CONFLITANTES. PRECEDENTES DO STF. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. EXISTÊNCIA DE RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA QUE JUSTIFICAM A MANUTENÇÃO TEMPORÁRIA DO REGIME ESPECIAL NOS TERMOS EM QUE DECIDIDO PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (...) 4. Quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime**



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial**

especial: (i) consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados até 25.03.2015, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades; (ii) fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado. (...)” (STF – Pleno – ADI 4425 QO/DF – Min(a) LUIZ FUX – DJ 25/03/2015)

Ou seja, foi mantida a regra do ADCT:

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 8º A aplicação dos recursos restantes dependerá de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ato do Poder Executivo, obedecendo à seguinte forma, que poderá ser aplicada



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial**

isoladamente ou simultaneamente:

**III - destinados a pagamento por acordo direto com os credores, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderá prever criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação.**

Mas observados os requisitos definidos na *Questão de Ordem*, que são: “a ordem de preferência dos credores [e] redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado”.

Sendo assim, não é inconstitucional a “terceira via” prevista no art. 3º da Lei 1635/12; e quanto aos acordos judiciais previstos no §1º do art. 5º da Lei 1635/12, deve ser “observada a ordem de preferência dos credores”, assim como o teto “com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado”.

**POR ESSAS RAZÕES**, voto no sentido de julgar parcialmente procedente o pedido para conferir interpretação conforme a Constituição ao § 1º, do artigo 5º, da Lei nº 1.635/2012, do Município de Rio das Ostras, de forma a que a previsão legislativa de acordo para pronto pagamento de condenações judiciais transitadas em julgado observe a ordem de preferência dos credores e, também, a redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.

Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 2022.

Antônio Iloízio Barros Bastos  
DESEMBARGADOR  
Relator