

PARECER Nº 49/2023

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 17406/2022 (***Emenda 03/2023***)

Autoria da Emenda: Vereador Paulo Henrique

Assunto: Emenda Aditiva ao Projeto de Lei Complementar: “ALTERA A REDAÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº18/2022, PROCESSO Nº 17406/2022, DE AUTORIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL.”

I – RELATÓRIO

A proposta principal trata de projeto de lei complementar de origem do Poder Executivo visando alterar a norma vigente sobre o pagamento de precatórios sob o regime especial, conforme alterações propostas pelas Emendas 113 e 114 à Constituição Federal.

O projeto do Executivo promove a normatização do pagamento de precatórios mediante a compensação de dívidas do credor com a Fazenda Municipal.

A matéria foi analisada pela CCCJR e recebeu parecer favorável.

Após o parecer da Comissão, O Vereador Paulo Henrique ingressou com a presente Emenda ao projeto principal, fazendo a matéria retornar a esta comissão.

O Vereador acrescenta dois dispositivos ao projeto como adiante se demonstrará neste parecer e apresenta a seguinte justificativa (fl. 04), sobre o objetivo da proposta:

“Muito bem imbuído de gerir a questão fiscal, arrecadação e pagamentos de débitos o executivo trouxe ao legislativo o referido projeto, que busca utilizar os precatórios para compensação de débitos a receber do ente público municipal.

Sendo assim, para melhor utilização dos valores cabe crescer o direito crédito, aquele reconhecido por decisão judicial transitada em julgado, cuja existência e valor foi objeto de decisão judicial imutável e indiscutível, inclusive em embargos à execução, não mais



sujeita a recurso.

Nobres Pares, o direito crédito quando declarado imutável e indiscutível ainda fica por mais de um ano para ser expedido o ofício e assim ser atuado no Tribunal de Justiça em 2º grau como precatório.

Tal expediente proposto aqui também possibilitara que o credor utilize seu crédito havido na justiça, tão logo esta homologue o valor, não cabendo mais recurso. Assim, o valor nem mesmo entrará como precatório, se compensado na forma desta lei, liberando o orçamento público municipal. (grifo nosso)

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA EMENDA ADITIVA 03/2023

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos. Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto com o ordenamento jurídico pátrio.



II.1 – DO OBJETO DA PROPOSTA DO PODER EXECUTIVO.

A lei que se pretende alterar baseia a sua existência no disposto no **art. 105, 101 e no §11 do art. 100 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ADCT da Constituição**, que assim dispõem:

“Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009) (Vide ADI 4425)

(...)

§ 5º 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 2 de abril, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021) (Vigência)

§ 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 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

§ 7º O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatórios incorrerá em crime de responsabilidade e responderá, também, perante o Conselho Nacional de Justiça. (Incluído pela



Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

(...)

§ 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em **lei do ente federativo devedor**, com autoaplicabilidade para a União, **a oferta de créditos líquidos e certos que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros reconhecidos pelo ente federativo ou por decisão judicial transitada em julgado para:** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

I - quitação de débitos parcelados ou débitos inscritos em dívida ativa do ente federativo devedor, inclusive em transação resolutive de litígio, e, subsidiariamente, débitos com a administração autárquica e fundacional do mesmo ente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

II - compra de imóveis públicos de propriedade do mesmo ente disponibilizados para venda; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

III - pagamento de outorga de delegações de serviços públicos e demais espécies de concessão negocial promovidas pelo mesmo ente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

IV - aquisição, inclusive minoritária, de participação societária, disponibilizada para venda, do respectivo ente federativo; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)

V - compra de direitos, disponibilizados para cessão, do respectivo ente federativo, inclusive, no caso da União, da antecipação de valores a serem recebidos a título do excedente em óleo em contratos de partilha de petróleo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)."

(...)

“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 2029, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo 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 109, de 2021)

*“**Art. 105.** Enquanto vigor o regime de pagamento de precatórios previsto no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é facultada aos credores de precatórios, próprios ou de terceiros, a compensação com débitos de natureza tributária ou de outra natureza que até 25 de março de 2015 tenham sido inscritos na dívida ativa dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, observados os requisitos definidos em lei própria do ente federado. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016)*

Pois bem, da leitura dos dispositivos constitucionais autorizadores para a edição de lei local, ficam evidentes algumas conclusões jurídicas.

A primeira é que o Poder Executivo visou atender a recente alteração constitucional para prever a possibilidade de pagamento por meio de compensação dos débitos vencidos e que vencerão até dezembro de 2029, com as novas possibilidades de medidas compensatórias previstas no §11 do art. 101 do ADCT.

II.1.2 – DO OBJETO DA PROPOSTA DA EMENDA ADITIVA.

No entanto, a proposta do autor visa alterar outros dispositivos legais da lei complementar nº 475/2019, que não estão no escopo da proposta principal.

O autor cria uma figura completamente distinta das existentes para contemplar as compensações, denominada “direito creditório.”

Vejamos os acréscimos propostos pelo parlamentar:

No art. 1º do acrescenta o § 3º, com a seguinte redação:

“Art. 1º (...)

“§3º O direito creditório homologado por decisão judicial imutável e indiscutível, que tornado líquido e certo o crédito em decisão



judicial transitada em julgada, será igualmente aceito para o fim de compensação prevista nesta Lei, assumido pela Fazenda Municipal.

“Acrescenta o inciso VIII ao § 1º do art; 2º:

§ 1º Para os efeitos desta lei, considera-se:

(...)

VIII – direito creditório: o crédito reconhecido por decisão judicial transitada em julgado, cuja existência e valor foi objeto de decisão judicial imutável e indiscutível, inclusive embargos à execução, não mais sujeita a recurso.” (AC)

Ocorre que as alterações propostas pela emenda em comento acabariam por operacionalizar uma verdadeira **“burla” à sistemática constitucional de precatórios**, conforme determina o **artigo 100 da Constituição da República**, acima transcrito.

O próprio projeto do Executivo prevê que os créditos negociados sejam aqueles oriundos do sistema de precatórios. Vejamos:

Projeto do Executivo – texto original:

Redação do art. 1º:

(modifica o caput do art. 1º, acrescenta incisos e altera a redação do §2º)

Art.1º Fica instituído o Programa de Saneamento de Ativos e Passivos do Município de Cuiabá – PROSAP, destinado a promover a redução do estoque de precatórios judiciais, créditos líquidos e certos de credor de precatórios e requisições de pequeno valor que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros reconhecidos pelo Município ou por decisão judicial transitada em julgado, nos termos do § 11 do art. 100 da Constituição Federal de 1988, pendentes de pagamento pelo Município de Cuiabá, suas autarquias, fundações, empresas públicas municipais dependentes, por meio de compensação, para: (...)



§ 2º A compensação de que trata este artigo condiciona-se à previsão do precatório no Orçamento vigente no Município, exceto no caso de compensação de requisição de pequeno valor a ser definido por ato do Executivo e à comprovação de pagamento do ônus de sucumbência no caso de débito ajuizado, ou de honorários advocatícios legalmente previstos. (NR) (grifo nosso)

Resta bem evidente que somente os créditos oriundos de sentenças judiciais que se tornaram precatórios judiciais e requisições de pequeno valor é que serão objeto da compensação prevista na lei.

Também é cristalina a obrigação de que os precatórios estejam consignados no orçamento do município para estejam aptos a serem pagos ou compensados por dívidas do credor com a Fazenda Municipal.

Em verdade, o texto da lei local não poderia ser diferente visto que a normatização relativa ao pagamento de precatórios, com sua constituição e administração feita exclusivamente pelo Poder Judiciário, após consignada no orçamento do município é comando emanado da Constituição Federal, o que torna qualquer disciplina dissonante completamente inconstitucional. Que é o que ocorre com a Emenda Aditiva em tela, proposta pelo autor.

Ao elevar à categoria de precatórios para fins de pagamento por meio de medidas compensatórias os créditos de origem de demanda judicial transitada em julgado **sem que tenha passado pelo processo de precatório**, o autor incorre em vício insanável de constitucionalidade.

Pois, toda **condenação do Município em virtude de decisão judicial** (com exceção apenas da *Requisição de Pequeno Valor – RPV – artigo 100, §3º, CF/88*) **DEVE ser processada por meio de precatório, e, qualquer outro meio alternativo de tentar receber e/ou ter acesso aos valores configura fraude ao sistema constitucional de precatórios, atentando frontalmente contra a Constituição.**

Lembrando que é esta a **intenção/espírito deste projeto de lei, criar uma alternativa ao precatório, segundo a própria justificativa do autor, que aduz:**

(...)

*Tal expediente proposto aqui também possibilitara que o credor utilize seu crédito havido na justiça, tão logo esta homologue o valor, não cabendo mais recurso. **Assim, o valor nem mesmo entrará como precatório, se compensado na forma desta lei, liberando o orçamento público municipal.***

(...)



Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção autor em supostamente “ganhar tempo” pois alega que (...) “**o direito crédito quando declarado imutável e indiscutível ainda fica por mais de um ano para ser expedido o ofício e assim ser atuado no Tribunal de Justiça em 2º grau como precatório.**” (fls. 04)

No entanto, a autorização para o ente municipal utilizar o regime especial de pagamento previsto na Lei Complementar 475/2019 somente poderá ser feita com base nos artigos 100, 101 e 105 do ADCT da CF/88, o que inclui, necessariamente que o crédito seja convertido em precatório e esteja em conta judicial administrada exclusivamente pelo Poder Judiciário, ou que seja uma RPV, também com regramento próprio de pagamento previsto em lei local e na própria constituição.

Assim reza a Constituição – Art. 101 do ADCT:

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 2029, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo 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 109, de 2021)

“Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009) (Vide ADI 4425)

(...)

§ 5º **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 2 de abril, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021) (Vigência)

§ 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 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.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

A **Emenda Aditiva, porém, pretende evitar que o “direito creditório” se torne precatório, entre na fila cronológica destes e seja expedida por ordem do Poder Judiciário, após consignada no Orçamento, contrário ao disposto na lei maior, o que fulmina totalmente a pretensão do autor porque ofende a Constituição Federal e propõe uma verdadeira “burla” ao sistema constitucional de pagamentos por precatórios.**

2. REGIMENTALIDADE

A Emenda não atende integralmente os requisitos regimentais, visto que foi formulada de modo a não observar as regras de técnica legislativa.

3. REDAÇÃO

O projeto não atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Pois, o **projeto de Emenda Aditiva possui uma redação confusa e fora da ordem de numeração lógica (as disposições do artigo 4º vêm antes do artigo 2º), e, também**



simplesmente copia diversos trechos do projeto original de autoria do Poder Executivo.

Tudo em claro descumprimento da **Lei Complementar Federal 095/1998**, vejamos:

“Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de emenda ora analisado merece **REJEIÇÃO**, ***pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo e descumpre os preceitos da Constituição Federal previstos nos artigos 100, 101 e 105 do ADTC.***

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DA EMENDA ADITIVA.

Cuiabá-MT, 8 de março de 2023



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330038003900390036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 08/03/2023 13:09

Checksum: **5A344ADD96DAA256AFDD6441D846341449123C7DDB2C21CCE0233FD2BB61B331**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330038003900390036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

