

CONSELHEIRO MAURO PEREIRA MARTINS

Autos: Pedido de Providências 0003671-55.2023.2.00.0000

Requerente: Município de Teresópolis

Requerido: Departamento de Precatórios Judiciais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – TJRJ

EMENTA: RATIFICAÇÃO DE LIMINAR. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. PRECATÓRIOS DEVIDOS PELO MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS/RJ. PLANO DE PAGAMENTO ELABORADO PELO DEPARTAMENTO DE PRECATÓRIOS JUDICIAIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DÍVIDA VENCIDA. EXIGÊNCIA DE QUITAÇÃO RESTRITA AOS EXERCÍCIOS DE 2023 E 2024. APARENTE DESCONFORMIDADE COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA EC 109/2021 AO ART. 101 DO ADCT, COM A CONCEPÇÃO PERFILHADA PELO PODER LEGISLATIVO SOBRE O NOVEL COMANDO CONSTITUCIONAL, BEM COMO COM PRECEDENTES DA SUPREMA CORTE, QUE ASSENTAM A POSSIBILIDADE DE QUITAÇÃO ATÉ O FINAL DO ANO DE 2029. RISCO DE COMPROMETIMENTO DE VERBAS DESTINADAS À SAÚDE, À EDUCAÇÃO, À SEGURANÇA PÚBLICA, À ASSISTÊNCIA SOCIAL E À FOLHA DE PAGAMENTO COM O PROSSEGUIMENTO DA COBRANÇA DE FORMA LIMITADA AOS EXERCÍCIOS DE 2023 E 2024. SUSPENSÃO DO PLANO DE PAGAMENTO IMPOSTO PELO TJRJ TÃO SOMENTE NOS TERMOS DEFINIDOS PELA DECISÃO. CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA LIMINAR.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Providências formulado pelo Município de Teresópolis/RJ em desfavor do Departamento de Precatórios Judiciais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), em razão de supostas inconstitucionalidades na condução do pagamento de precatórios devidos por aquele Ente público.

Alega o requerente, em síntese, que aderiu ao regime especial de pagamento e que, em agosto de 2022, a área técnica do TJRJ teria lhe conferido a oportunidade de apresentar plano de quitação e informado que o percentual de comprometimento da Receita Corrente Líquida do município, para o exercício de 2023, seria de 5,46%.

Sustenta, contudo, que, diante dos inúmeros problemas herdados “de sucessivas gestões desastrosas” e da “situação financeira caótica”, não teria sido possível entregar o plano no prazo devido.

Afirma, nesse contexto, que a Diretoria-Geral de Planejamento, Coordenação e Finanças daquela Corte teria elaborado um plano de pagamento, homologado pela magistrada gestora dos precatórios, cujo valor da parcela mensal seria de R\$ 3.322.056,95 e a anual de R\$ 39.864.683,40.

Assevera, entretanto, que, “em atitude totalmente inconstitucional”, a Corte requerida teria realizado outro cálculo, segundo o qual o valor total de precatórios inadimplidos dos exercícios de 2018 a 2022 (R\$ 147.841.768,20) teria sido dividido em 12 prestações (valor mensal de R\$ 12.320.147,35) e somado às parcelas do exercício de 2023, perfazendo um total mensal de R\$ 15.642.204,30 e anual de R\$ 187.706.451,60.

Aduz, desse modo, que, além de o TJRJ ter obrigado a municipalidade a quitar o valor proporcional a 67,26% do estoque completo no exercício de 2023, teria desconsiderado plano apresentado posteriormente, que escalonava percentuais entre 2023 a 2029 com base em estatísticas de crescimento, bem como rejeitado plano que indicava previsão de um período de graça.

Relata, ainda, que, por não terem sido adimplidas as parcelas mensais estabelecidas para 2023, o Presidente do TJRJ teria publicado decisão, consignando a inércia do município em cumprir o plano de pagamento imposto, e o Juiz Gestor de precatórios determinado a expedição de ofícios à Secretaria Estadual de Fazenda e à Secretaria do Tesouro Nacional para a promoção do bloqueio de R\$ 46.926.612,90 e, caso fosse insuficiente o valor, que se realizassem sequestros nas contas municipais.

Diante de tais fatos, registra que a intervenção deste Conselho seria necessária e que, se o CNJ não suspender a decisão atacada, “estarão fadados a viver em Município sem infraestrutura urbana,

sem atendimentos básicos, sem remuneração, sem aposentadoria, sem pensão, sem dignidade, sem perspectiva de crescimento, sem o mínimo existencial”.

Nesses termos, requer:

1. seja concedida liminarmente, inaudita altera pars, para suspender as decisões do Juiz Gestor de Precatórios e do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que homologaram o plano de pagamento fora das métricas constitucionais com o fim de constranger o MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS a arcar com a quantia mensal de R\$ 15.642.204,30 (quinze milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, duzentos e quatro reais e trinta centavos), no exercício de 2023;
2. seja concedida liminarmente, inaudita altera pars, para suspender as decisões do Juiz Gestor de Precatórios e do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que determinaram o bloqueio de transferências constitucionais para o MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS junto à Secretaria Estadual de Fazenda (SEFAZ) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), bem como o sequestro nas contas públicas do Poder Executivo Municipal, oficiando-se IMEDIATAMENTE, a SEFAZ/RJ e a STN para liberar as transferências constitucionais;
3. seja concedida liminarmente, inaudita altera pars, para suspender as decisões do Juiz Gestor de Precatórios e do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que determinaram o envio de ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro para apuração de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito Municipal pelo inadimplemento das parcelas de janeiro a abril de 2023;
4. seja concedida liminarmente, inaudita altera pars, para declarar a homologação do plano de quitação proposto pelo Município de Teresópolis, eis que de acordo com o ADCT e a Resolução CNJ nº 303/19, a saber:
 - 4.1. Pagamento da parcela mensal de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) a partir do mês de maio de 2023 (já quitado) até o mês de setembro de 2023 (art. 64, II);
 - 4.2. Pagamento da quantia de R\$ 3.012.095,83 (três milhões doze mil noventa e cinco reais e oitenta e três centavos) no período de outubro a dezembro de 2023 (art. 64, II);
 - 4.3. Pagamento da quantia de R\$ 19.608.862,48 (dezenove milhões seiscentos e oito mil oitocentos e sessenta e dois reais e quarenta e oito centavos) até dia 31/12/2023, fechando o valor determinado com o mínimo para o exercício de 2023 (art. 64, II);
 - 4.4. Limitação em 5% (cinco por cento) do comprometimento da RCL (art. 59, §4º) perfazendo uma obrigação anual de R\$ 36.145.149,97 (trinta e seis milhões cento e quarenta e cinco mil cento e quarenta e nove reais e noventa e sete centavos);
 - 4.5. Os valores sequestrados até o momento, bem como os valores que já foram depositados, e que serão depositados, com base no §2º, art. 101 do ADCT c/c Lei Complementar nº 151/15 se prestarão a complementação da diferença do possível crescimento da RCL no ano.
5. seja, alternativamente, concedida liminarmente, inaudita altera pars, a suspensão das decisões mencionadas nos quatro itens anteriores até decisão final do Conselho Nacional de Justiça sobre as afrontas à Resolução CNJ nº 303/19 apresentadas neste Pedido de Providências.
Bem como, pleiteia a título de Pedido de Providências:
 1. sejam convalidadas todas as medidas cautelares requeridas em sede liminar, eis que todos os pedidos apresentados estão em consonância com a Constituição Federal, com o ADCT e com a Resolução CNJ nº 303/19;
 6. seja o presente pedido de providências totalmente deferido, salvaguardando a ordem pública, a separação dos poderes, a dignidade da pessoa humana e a Justiça.

Encaminhados os autos ao Conselheiro João Paulo Schoucair para análise de eventual prevenção (Id. 5178954), o referido Conselheiro não reconheceu a prevenção suscitada, por considerar que a matéria ora tratada é diversa daquele objeto do Pedido de Providências 0002261-59.2023.2.00.0000, que se encontra sob sua relatoria (Id. 5184210).

Na sequência, sobreveio petição do requerente, na qual reiterou seus esforços na quitação do estoque de precatórios, repisou os pedidos apresentados e noticiou que, em aproximadamente 15 a 20 dias, obteria empréstimo do Banco do Brasil para realização de acordo direto (Id. 5189956).

Promovida tentativa de conciliação (Id. 5191591), esta mostrou-se inviável devido à impossibilidade de se avançar sobre a proposta apresentada pelo Município naquele momento. Não obstante, ficou acordado que o novo plano de pagamento do Ente municipal seria colacionado ao presente feito e imediatamente encaminhado ao TJRJ, para manifestação até o dia 27/6/2023 (Id. 5196522).

Recebida a documentação, a área técnica da Corte Carioca pontuou, em suma, que “a proposta apresentada pelo Município de Teresópolis não oferece garantia e concretude para ser aceita e aprovada por este Tribunal, salvo a efetiva realização da contratação de empréstimo junto ao Banco do Brasil, condição inafastável para a composição da presente demanda junto ao CNJ” (Id. 5196111, p. 135 e 136).

Em 29/6/2023, deferi parcialmente o pedido liminar, “para determinar a suspensão do plano de pagamento imposto pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro ao Município de Teresópolis/RJ, tão somente no ponto em que prevê o aporte da parcela mensal de R\$ 8.620.430,37 (oito milhões, seiscentos e vinte mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e sete centavos), bem como determinar que aquela Corte se abstenha de restringir o pagamento da dívida pretérita (R\$ 163.788.177,10 - cento e sessenta e três milhões, setecentos e oitenta e oito mil, cento e setenta e sete reais e dez centavos) aos exercícios de 2023 e 2024” (Id. 5200003).

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, a questão posta no presente procedimento versa sobre a suposta inconstitucionalidade do plano de pagamento de precatórios imposto pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) ao Município de Teresópolis/RJ.

Por considerar presentes os pressupostos autorizadores da concessão da medida liminar (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*), deferi parcialmente a tutela de urgência pleiteada. Assim, com fulcro no art. 25, XI, do Regimento Interno do CNJ, submeto a referendo do Plenário deste Conselho a decisão liminar por mim proferida, *in verbis*:

[...] a controvérsia suscitada no presente procedimento diz respeito aos precatórios devidos pelo Município de Teresópolis/RJ e ao plano de pagamento elaborado pela área técnica do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) para o exercício de 2023.

Segundo o Ente público, após analisar a dívida consolidada dos precatórios daquela municipalidade, a Corte Carioca teria instituído um plano de quitação inconstitucional e determinado bloqueios e sequestros, que estariam impedindo a população de Teresópolis de ter acesso a serviços essenciais.

Cuida-se, como se vê, de matéria complexa, sensível e dotada de notável relevo não só em virtude do impacto que esses repasses têm nas contas públicas da grande maioria dos municípios brasileiros, mas, sobretudo, em razão do direito constitucional que busca assegurar a efetiva obtenção de créditos reconhecidos por sentença judicial transitada em julgado (pagamento de precatórios).

Não obstante, ainda que, no mérito, o caso mereça um detido e acurado exame técnico da situação do Município requerente, não tenho dúvida de que, neste momento, afigura-se premente a análise do requerimento liminar, porquanto notoriamente evidenciados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* autorizadores da tutela de urgência.

Com efeito, extrai-se dos autos que o Município de Teresópolis/RJ está submetido ao regime especial de pagamento de precatórios – já que, em 25 de março de 2015, se encontrava em mora no cumprimento de sua obrigação (art. 101 do ADCT) – e que, ao ingressar nesse regime, assumiu o encargo de saldar sua dívida de forma parcelada, por meio de aportes mensais estabelecidos em plano anual de pagamento homologado pelo TJRJ.

Colhe-se, ainda, do feito que, ao longo desse período, aquela municipalidade foi realizando depósitos com o intuito de adimplir a dívida referente a essa obrigação constitucional (Id. 5168042, p. 12 a 14, e 5168043, p. 78):

Informo a seguir a dívida atualizada, por aportes, do município de Teresópolis:

Aporte 2018 - R\$ 35.323.790,64

Aporte 2019 - R\$ 24.552.229,50

Aporte 2020 - R\$ 14.681.522,83

Aporte 2021 - R\$ 52.586.199,50

Aporte 2022 - R\$ 26.990.807,96

Por outro lado, revelam as informações apresentadas que, como a municipalidade havia obtido medida liminar no Mandado de Segurança 0037733-34.2019.8.19.0000¹, que suspendia eventuais sequestros e a retenção de repasses constitucionais decorrentes de inadimplência relativa aos exercícios de 2018 a 2022, acabou fazendo depósitos que não foram suficientes para solver todas as dívidas constantes dos planos de pagamento de 2018 a 2022.

Assim, com a superveniência do julgamento definitivo do referido writ pelo Órgão Especial do TJRJ, que denegou a ordem, cassando medida liminar anteriormente concedida, o Ente passou a acumular, em dezembro de 2022, um passivo de R\$ 147.841.768,18 (cento e quarenta e sete milhões, oitocentos e quarenta e um mil, setecentos e sessenta e oito reais e dezoito centavos) (Id. 5168043, p. 67, 70, 71 e 81). Ciente, portanto, dessa obrigação pretérita, e diante da ausência de proposta do Município, a Corte Carioca determinou que o montante referente aos exercícios de 2018 a 2022 fosse integralmente incluído no plano de pagamento de 2023 e somado ao aporte mensal de R\$ 3.322.056,95 (três milhões, trezentos e vinte e dois mil, cinquenta e seis reais e noventa e cinco centavos), equivalente a 5,51% da Receita Corrente Líquida (RCL) daquela municipalidade (art. 101 do ADCT) (Id. 5168043, p. 67, 70, 71 e 81). Ou seja, além dos R\$ 3.322.056,95 (três milhões, trezentos e vinte e dois mil, cinquenta e seis reais e noventa e cinco centavos) já fixados inicialmente, o Ente municipal passou a ter que honrar, **no exercício de 2023**, com mais de R\$ 147.841.768,18 (cento e quarenta e sete milhões, oitocentos e quarenta e um mil, setecentos e sessenta e oito reais e dezoito centavos), divididos em 12 parcelas de R\$ 12.320.147,35 (doze milhões, trezentos e vinte mil, cento e quarenta e sete reais e trinta e cinco centavos), **o que perfaz uma quantia mensal de R\$ 15.642.204,30** (quinze milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, duzentos e quatro reais e trinta centavos) (Id. 5168043, p. 69):

Plano de Pagamento		APORTE ADICIONAL - R\$ 147.841.768,18	
MÊS DE REFERÊNCIA DO APORTE	APORTE MENSAL (5,51% DA RCL)	TJRJ	APORTE MENSAL 2023
jan/23	R\$ 3.322.056,95	R\$ 12.320.147,35	R\$ 15.642.204,30
fev/23	R\$ 3.322.056,95	R\$ 12.320.147,35	R\$ 15.642.204,30
mar/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
abr/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
mai/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
jun/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
jul/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
ago/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
set/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
out/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
nov/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$
dez/23	R\$	R\$ 12.320.147,35	R\$

Como não foram, entretanto, efetuados os repasses instituídos no aludido plano (nem o correspondente ao percentual da RCL nem o relativo ao passivo residual), o Juiz Gestor de precatórios e o próprio Presidente do Tribunal determinaram o bloqueio de transferências constitucionais, o sequestro e a expedição de ofícios aos órgãos responsáveis para apuração de eventual responsabilidade do Prefeito (Id. 5168043, p. 358, 359 e 400):

(...)

Desse modo, a partir dos valores alcançados por meio dos bloqueios e das quantias espontaneamente depositadas pelo Ente nesse interregno, o Tribunal passou a adotar as medidas para observância da ordem de pagamento (Id. 5196111, p. 131 e 132):

(...)

No entanto, após reanalisar a situação do passivo residual do Município, o Presidente do TJRJ homologou, em 19/6/2023, um novo plano de pagamento elaborado pela área técnica do Tribunal, que

¹ Impetrado contra decisão do Tribunal que indeferiu a concessão de uma moratória de 7 meses para pagamento do regime especial de 2019. Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/EJUD/CONSULTAPROCESSO.ASPX?N=2019.004.01421>. **Decisão já transitada em julgado.**

concedeu ao município a possibilidade de parcelar a dívida pretérita em aberto (valor correspondente aos planos de 2018 a 2022) até o final do exercício de 2024, “sem prejuízo dos regulares depósitos a que alude o art. 101 do ADCT” (Id. 5168043, p. 406 e 407, e Id. 5196111, p. 117, 118 e 120):

Plano de Pagamento		APORTE ADICIONAL - R\$ 147.841.768,18	
MÊS DE REFERÊNCIA DO APORTE	APORTE MENSAL (5,51% DA RCL)	TJRJ	APORTE MENSAL 2023
jan/23	R\$ 3.322.056,95	-	-
fev/23	R\$ 3.322.056,95	-	-
mar/23	R\$ 3.322.056,95	-	-
abr/23	R\$ 3.322.056,95	-	-
mai/23	R\$ 3.322.056,95	-	-
jun/23	R\$ 3.322.056,95	R\$ 8.620.430,37	R\$ 11.942.487,32
jul/23	R\$	R\$ 8.620.430,37	R\$ -
ago/23	R\$	R\$ 8.620.430,37	R\$ -
set/23	R\$	R\$ 8.620.430,37	R\$ -
out/23	R\$	R\$ 8.620.430,37	R\$ -
nov/23	R\$	R\$ 8.620.430,37	R\$ -
dez/23	R\$	R\$ 8.620.430,37	R\$ -

É dizer, embora a Corte Carioca tenha conferido ao Ente a oportunidade de prorrogar o prazo para quitação da dívida vencida – que atualmente está em R\$ 163.788.177,10 (cento e sessenta e três milhões, setecentos e oitenta e oito mil, cento e setenta e sete reais e dez centavos) devido aos aportes e bloqueios já feitos em 2023 – **permanece restringindo o pagamento desse montante até 2024.**

Ocorre que a limitação balizada pelo Tribunal não parece estar em consonância com a nova redação do art. 101 do ADCT, dada pela EC 109/2021, que consigna a possibilidade de os Entes públicos quitarem seus **débitos vencidos até 31 de dezembro 2029:**

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)

Tampouco aparenta estar em conformidade com a própria concepção perfilhada pelo Poder Legislativo² sobre o novel comando constitucional:

No seu **art. 2º**, a PEC 186, de 2019, propõe as seguintes **alterações ao texto de Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):**

O art. 101, que trata do prazo para quitação dos precatórios em mora por partes dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, foi alterado de modo que eles terão mais de 5 anos para quitação dos seus débitos vencidos, ou seja, o prazo passa de 31 de dezembro de 2024 para 31 de dezembro de 2029.

² Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1973537

Quanto ao ponto, devo registrar que não desconheço o teor do julgamento do PP 0002529-84.2021.2.00.0000, no qual este Conselho tangenciou a matéria ao registrar que a EC 109/2021 não teria alcançado valores de planos vencidos, mas previsto “apenas um alongamento do prazo de quitação, [...] sem que tenha havido nova consolidação, salvo pelos precatórios que vierem a ser inscritos no curso do novo prazo (2029)”:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. PRECATÓRIOS. REGIME ESPECIAL. PLANOS DE PAGAMENTO DE 2019 E 2020. AUSÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS. ORDEM DE SEQUESTRO DE VALORES, BLOQUEIO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO E COMUNICAÇÃO AOS ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO. EC N. 109, DE 15/03/2021. A LONGAMENTO DO PRAZO PARA QUITAÇÃO DAS DÍVIDAS DE PRECATÓRIOS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO PARA INCORPORAÇÃO DE VALORES NÃO RECOLHIDOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Na condição de ente integrante do regime especial de precatórios – ADCT, art. 101 – o Município de Araraquara deixou de honrar os planos anuais de pagamentos aprovados para os exercícios 2019 e 2020.

2. Ordem de sequestro de valores, bloqueio do fundo de participação e comunicação aos órgãos de fiscalização, formalizada em março de 2021 e destinada a fazer cumprir e quitar os valores não pagos relativamente a 2019 e 2020, baseada nos preceitos dos arts. 103 e 104 do ADCT.

3. O ente que optou pelo pagamento parcelado na forma do art. 101 do ADCT e deixou de honrar o plano anual aprovado pelo tribunal de justiça local está sujeito, ato contínuo à ausência do repasse dos recursos devidos, ao sequestro de valores (art. 103, parte final, e 104, I) e à retenção do fundo de participação respectivo (art. 104, III e IV), além de o chefe do seu Poder Executivo responder na forma da legislação de responsabilidade fiscal e improbidade administrativa.

4. Não encontra respaldo no ordenamento constitucional em vigor a tese, de acordo com a qual a EC n. 109, de 15/03/2021, ao alongar o prazo para quitação das dívidas objeto do regime especial de precatórios (31/12/2029) autorizou incorporar as dívidas decorrentes de planos anuais de pagamentos não honrados tempestivamente. A ausência de previsão para aplicação retroativa, incorporando-se valores não quitados em exercícios anteriores, afasta a pretensão apresentada pelo recorrente.

5. A quitação dos precatórios, ao lado das demais despesas obrigatórias, não está no campo da discricionariedade do administrador público, devendo haver seu pagamento no prazo do art. 100 da CF/88 ou, para os integrantes do regime especial, na forma do art. 101 do ADCT, mediante depósito mensal das parcelas ajustadas no plano anual de pagamentos aprovado pelo tribunal de justiça local.

6. Em que pesem as inegáveis restrições trazidas pela pandemia do Covid-19, não há espaço, dentro da Constituição Federal, para autorizar aos entes devedores deixarem de quitar suas dívidas decorrentes de precatórios devidamente inscritos.

7. “A repercussão negativa nas finanças públicas decorrente da crise financeira provocada pelas medidas de enfrentamento à pandemia do COVID-19, invocados pelos devedores como fundamento para cessar o repasse financeiro para pagamento de precatórios, não se constituem fundamento suficiente para que um ato ou decisão administrativa suspenda a aplicação de uma norma constitucional vigente” (PP n. 0003505-28.2020.2.00.0000).

8. Recurso conhecido, mas não provido.

(Recurso Administrativo em Pedido de Providências - Corregedoria - 0002529-84.2021.2.00.0000 - Rel. Maria Thereza De Assis Moura - 95ª Sessão Virtual - julgado em 22/10/2021).

Sucedem que, além da aparente clareza da norma, não é esse o entendimento que parecem franquear os precedentes da Suprema Corte, nos quais se assentou que, com a superveniência da EC 109/2021, os planos de pagamentos atuais devem respeitar “o comando constitucional em vigor, ou seja, suficiente para a quitação até o final do ano de 2029”:

MS 36035 AgR

Ementa: CONSTITUCIONAL. DOIS AGRAVOS INTERNOS NO MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. REGIME ESPECIAL DE PRECATÓRIOS. INADMISSIBILIDADE DE COBRANÇA DE VALORES NÃO PAGOS TEMPESTIVAMENTE, MAS CONSTANTES EM PLANOS ANUAIS SUBSEQUENTES. SEQUESTRO DE VALORES, PREVISTO NO ART. 104 DO ADCT, QUE NÃO SE CONFUNDE COM AÇÃO DE COBRANÇA. AUSÊNCIA DE PROIBIÇÃO À UTILIZAÇÃO DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO WRIT COMO AÇÃO DECLARATÓRIA. RECURSOS DE AGRAVO A QUE SE NEGAM PROVIMENTO.

1. As determinações do CNJ almejam obrigar o Estado de Rondônia a quitar valores referentes aos anos de 2017 e 2018 do regime especial de precatórios, porque supostamente não teria respeitado o mínimo estabelecido pelo artigo 101 do ADCT para pagamento daqueles planos anuais.

2. Já houve a aprovação de plano de pagamento dos anos de 2019, 2020 e 2021. Assim, uma vez que todo plano anual de pagamento deve levar em consideração o total da dívida em aberto, à fim de garantir a quitação do débito de precatórios apresentados regularmente até 1º de julho do penúltimo ano de vigência do regime especial, conforme explicitado no art. 59 da Resolução 303/2019-CNJ, os valores buscados pelo CNJ obrigatoriamente constaram nos planos subsequentes, é dizer, nos planos de 2019/2021, por se tratar de passivo residual, influenciando, por consequência, no cálculo do percentual necessário à quitação de tais planos. Com efeito, a medida imposta pelo CNJ exigiria o recálculo de todos os planos anuais subsequentes, já que calculados levando em consideração o passivo residual de 2017 e 2018. No mais, todas as parcelas pagas subsequentemente teriam de ser analisadas separadamente para se concluir a que rubrica precatória se referem, porque provavelmente foram utilizadas para quitar valores devidos dos anos de 2017/2018, levando em consideração que os precatórios são pagos em ordem cronológica. As consequências jurídicas e práticas de tal medida tornam-na impossível de ser permitida ou praticada.

3. O sequestro de valores, previsto no art. 104 do ADCT, somente se justifica se realizado tempestivamente, é dizer, contemporaneamente ao atraso no repasse, porque objetiva justamente garantir o cumprimento do plano homologado, e não se transformar em uma espécie de “medida executiva de crédito” a todo tempo. Assim, sempre que surgir novo plano, composto dos valores totais devidos, ou seja, já considerando os passivos remanescentes dos anos anteriores, não há mais falar na possibilidade de sequestro de valores referentes a planos anteriores, mas apenas do plano em vigência.

4. Diante da substituição da discussão sobre o Regime Especial de pagamentos da EC 62/2009, não só pelas ECs 94/2016 e 99/2017, mas em especial pela EC 109/2021, que determinou novo recálculo do percentual da RCL a ser depositado na conta especial do Tribunal de Justiça, com base na data limite de 31/12/2029, afasta-se, assim, o interesse na discussão sobre o percentual para períodos passados, cabendo ao Estado apresentar ao Tribunal de Justiça local plano de pagamentos atual que respeite o comando constitucional em vigor, ou seja, suficiente para a quitação até o final do ano de 2029.

5. A segurança parcial nestes autos não se trata de um salvo-conduto para que o Estado continue a depositar o montante que entende apropriado, pois não há mais que se falar peremptoriamente em fixação de valor mínimo com base no valor devido quando da adesão ao Regime Especial de Pagamentos, previsto na EC 62/2009, mas sim em patamar suficiente para a quitação do débito existente quando da elaboração anual do plano de pagamentos, conforme a redação dada pelas ECs 99/2017 e 109/2021 e explicitada pela Resolução 303/2019-CNJ.

6. O ato reclamado não obsteu a apresentação de medidas alternativas para o cumprimento da obrigação ou se recusou a levá-las em consideração na quitação do passivo precatório, limitando-se a reconhecer a ausência de apresentação de plano anual de pagamento dos precatórios. Incidência dos arts. 64, § 2º e 65, da Resolução 303/2019-CNJ ao caso. Ausência de ilegalidade ou abuso de poder quanto ao ponto.

7. Não pode ser acolhido o pedido para que “seja declarado o direito (...) de elaborar (...) plano de pagamentos factível, com a utilização de todos os instrumentos alternativos a disposição para fins de redução do saldo devedor de precatórios, bem como com a destinação de percentual da receita corrente líquida”. As decisões em Mandado de Segurança possuem natureza mandamental, e não declaratória.

8. Recursos de Agravo a que se negam provimento.

(MS 36035 AgR, Relator(a): Alexandre De Moraes, Primeira Turma, julgado em 30/08/2021)

Rcl 46066 TP

12. Ao examinar a presente reclamação, deferi, em parte, a medida liminar requerida, para suspender as medidas sancionatórias impostas nas decisões reclamadas e a determinação de bloqueio de montante relativo às diferenças apuradas nos exercícios de 2019 e 2020, até o julgamento definitivo da presente reclamação. Em 24.8.2021, estendi os efeitos dessa decisão, para suspender nova ordem de bloqueio nas contas municipais, no montante de R\$ 8.253.508,22 (oito milhões, duzentos e cinquenta e três mil, quinhentos e oito reais e vinte e dois centavos), e afastar, novamente, a imposição das sanções indicadas no art. 104 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Em 26.4.2022, estendi novamente os efeitos dessa decisão, para suspender nova ordem de bloqueio nas contas municipais.

[...]

O prazo estipulado para a quitação dos precatórios submetidos ao regime especial de pagamento instituído pela Emenda Constitucional n. 62/2009, alterado pela Emenda Constitucional n. 99/2017 (31.12.2024), foi

estendido pela Emenda Constitucional n. 109, de 15.3.2021, prorrogando-se as regras do regime especial de pagamento de precatórios até 31.12.2029, dado superveniente, a repercutir substancialmente sobre a situação jurídica dos débitos dos Municípios que, assim como o reclamante, não conseguiram honrar os compromissos assumidos quando da homologação de seus respectivos planos anuais de pagamento de precatórios.

Como assinalado no exame da presente reclamação, persiste a necessidade de exame mais aprofundado das recentes disposições trazidas pela Emenda Constituição n. 109/2021 e sua repercussão sobre o nível de comprometimento da receita corrente líquida dos entes que aderiram ao regime especial, assim como a exigibilidade das parcelas eventualmente em atraso, pelo que a prudência recomenda sejam temporariamente suspensas a determinação de bloqueio de verbas públicas municipais e a imposição das sanções descritas pela autoridade reclamada, até que a questão seja dirimida por este Supremo Tribunal.

(Rcl 46066 TP, Relator(a): Carmen Lúcia, Monocrática, julgado em 20/6/2022)

Compreensão, aliás, que o Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes fez questão de esclarecer e reiterar no julgamento do Agravo Regimental na Reclamação 47618:

E esse problema, já tive a oportunidade de me manifestar no Mandado de Segurança 36.035, diante da substituição do regime especial de precatórios, oriundo, primeiro, da Emenda Constitucional nº 62/2009, não só, depois pela EC nº 94/2016, pela EC nº 99/2017 e, em especial, pela EC nº 109/2021, que se acabou permitindo o recálculo do percentual da RCL a ser depositado mensalmente na conta especial do Tribunal de Justiça em montante suficiente para quitação dos débitos até 31/12/2029, que é o prazo fixado, permitindo a inclusão de seus débitos vencidos e dos que vencerão dentro desse período. Esse é o grande problema.

Entendo, nessa sucessão de emendas condicionais, que houve essa possibilidade de inclusão dos débitos vencidos e dos que vencerão dentro desse período. Veio a emenda, pega tudo de novo, junta o montante e se aplica esse novo regime baseado na Emenda nº 109/2021, com data limite em 31/12/2029, até para não sobrecarregar os municípios inadimplentes. A solução melhor a ser dada, a meu ver, a esses casos em que os valores não foram repassados tempestivamente em virtude de uma nova emenda que repactuou. Se não houvesse nova emenda, obviamente, estaria em mora, mas houve uma nova emenda e por quê? Qual a ratio dessa nova emenda?

Gostemos ou não dela, mas qual foi? O Congresso Nacional olhou, principalmente os municípios, e viu que os municípios não estavam conseguindo cumprir a regra anterior e estavam deixando de pagar as parcelas. Então veio uma nova emenda, a Emenda nº 109, de 2021, repactua, entendo eu, repactua o que está a dever e o que não pagou

ainda, ou seja, o que deve pagar para frente, pega o débito anterior, junta tudo, e vai repartir novamente, para que realmente houvesse a possibilidade de os municípios pagarem os seus valores.

(Rcl 47618 AgR, Relator(a): Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 10/10/2022)

À vista, portanto, desse quadro, considero não remanescerem dúvidas quanto a presença do *fumus boni iuris* e, uma vez configurada essa plausibilidade jurídica, o perigo na demora exsurge do risco de comprometimento de verbas destinadas à saúde, à educação, à segurança pública, à assistência social e à folha de pagamento com o prosseguimento da cobrança de R\$ 163.788.177,10 (cento e sessenta e três milhões, setecentos e oitenta e oito mil, cento e setenta e sete reais e dez centavos) de forma restrita aos exercícios de 2023 e 2024, quando esse valor aparentemente poderia ser fracionado até 2029.

Logo, em juízo estritamente *perfunctório*, próprio dos provimentos cautelares, reputo ser necessário acolher parcialmente o pleito de urgência, a fim de determinar a suspensão do plano de pagamento imposto pelo TJRJ, tão somente no ponto em que prevê o aporte da parcela mensal de R\$ 8.620.430,37 (oito milhões, seiscentos e vinte mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e sete centavos) referente à dívida pretérita de R\$ 163.788.177,10 (cento e sessenta e três milhões, setecentos e oitenta e oito mil, cento e setenta e sete reais e dez centavos), bem como determinar que aquela Corte se abstenha de limitar a cobrança dessa dívida aos exercícios de 2023 e 2024.

Seguindo, ainda, o mesmo norte constitucional que lastreou toda a presente decisão, cabe salientar que as ponderações aqui tecidas não representam uma salvaguarda para que o Município requerente deposite o montante que considera cabível ou para que deixe de fazer aportes mensais decorrentes de regra constitucional expressa.

Também não significam que o TJRJ está impedido de já realizar a cobrança de quantias relativas ao passivo residual (R\$ 163.788.177,10) de forma parcelada até 2029, nem que aquela Corte está obrigada a promover um estorno dos valores bloqueados em virtude de inadimplência, porquanto, além de remanescer o dever do Ente de pagar o aporte mensal equivalente ao percentual da RCL (no caso, definido como de R\$ 3.322.056,95) e do próprio Presidente do Tribunal de exigir esse pagamento (art. 104, I, do ADCT), observa-se, da planilha abaixo (Id. 5196111, p. 131), que mesmo com esses bloqueios não foi possível alcançar a cifra necessária ao cumprimento desses depósitos mensais (R\$ 3.322.056,95) até a presente data:

Espontâneo:

Parcela	Data	Valor	Origem	
82	23.01.2023	R\$ 454.919,65	Espontâneo	Total janeiro: R\$ 454.919,65
83	02.03.2023	R\$ 118.251,70	Espontâneo	
84	07.03.2023	R\$ 366.196,68	Bloqueio	
85	14.03.2023	R\$ 878.685,43	Bloqueio	
86	21.03.2023	R\$ 549.432,24	Bloqueio	Total março: R\$ 1.912.566,05
87	11.05.2023	R\$ 222.035,08	Espontâneo	
88	23.05.2023	R\$ 1.500.500,00	Espontâneo	
89	24.05.2023	R\$ 374.769,68	Bloqueio	
90	31.05.2023	R\$ 565.525,64	Bloqueio	Total maio: R\$ 2.662.330,40
91	06.06.2023	R\$ 372.447,46	Bloqueio	
92	13.06.2023	R\$ 644.420,03	Bloqueio	
93	16.06.2023	R\$ 1.243.113,07	Bloqueio	
94	20.06.2023	R\$ 2.720.223,40	Bloqueio	Total junho: R\$ 4.980.203,96
				Total geral: R\$ 10.010.020,06

Ante o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO LIMINAR**, para determinar a suspensão do plano de pagamento imposto pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro ao Município de Teresópolis/RJ, tão somente no ponto em que prevê o aporte da parcela mensal de R\$ 8.620.430,37 (oito milhões, seiscentos e vinte mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e sete centavos), bem como determinar que aquela Corte se abstenha de restringir o pagamento da dívida pretérita (R\$ 163.788.177,10 - cento e sessenta e três milhões, setecentos e oitenta e oito mil, cento e setenta e sete reais e dez centavos) aos exercícios de 2023 e 2024.

Submeta-se a presente decisão ao referendo do Plenário do CNJ, conforme prevê o art. 25, XI, do Regimento Interno deste Conselho.

Sem prejuízo, **intime-se o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro para que preste informações no prazo de 15 dias.**

Ante o exposto, **voto pela confirmação da medida liminar em exame**, por seus próprios fundamentos.

Brasília, data registrada no sistema.

MAURO PEREIRA MARTINS
Conselheiro Relator