

## Parte Geral - Doutrina

---

### Precatórios Impagáveis

**KIYOSHI HARADA**

Jurista, com 27 obras publicadas, Acadêmico, Titular da cadeira nº 20 (Ruy Barbosa Nogueira) da Academia Paulista de Letras Jurídicas, Acadêmico, Titular da cadeira nº 7 (Bernardo Ribeiro de Moraes) da Academia Brasileira de Direito Tributário, Acadêmico, Titular da cadeira nº 59 (Antonio de Sampaio Dória) da Academia Paulista de Direito, Sócio-Fundador do Escritório Harada Advogados Associados, Ex-Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica do Município de São Paulo.

Os precatórios já se tornaram sinônimo de palavrão. Remeter o credor ao sistema de pagamentos por precatórios é o mesmo que mandar esse credor reclamar ao papa. É um instituto completamente desmoralizado, apesar de uma parafernália de preceitos legais e constitucionais que asseguram o seu cumprimento no devido prazo.

A origem desse desprezo pelas ordens judiciais de pagamento está na tolerância ou conivência do próprio Judiciário em relação às autoridades governamentais omissas. A partir dessa leniência do Poder Judiciário, responsável pelo seu exato cumprimento, os governantes passaram a programar desvios sistemáticos dos recursos orçamentários destinados à quitação dos precatórios. Alguns sequer faziam a inclusão orçamentária determinada pela Constituição sob pena do crime de responsabilidade, omissão essa constatada e solenemente proclamada por órgãos de controle e fiscalização da execução orçamentária, sem que nenhuma consequência de qualquer natureza tenha sido imputada ao governante omissor.

Assim, multiplicaram-se as desapropriações ao arrepio do princípio constitucional da justa e prévia indenização, bem como os calotes rotineiros perpetrados aos servidores públicos.

Como resultado desses procedimentos condenáveis, acumularam-se os precatórios privilegiados (os de natureza alimentícia) e os precatórios comuns, ditos impagáveis, por isso mesmo objetos de três moratórias constitucionais. A cada moratória foram-se aperfeiçoando os requintes de crueldade infligidos aos credores do poder público.

A última moratória, a prevista na EC 62/2009, resultou do projeto elaborado pela dupla de Satanás que alijou da discussão os representantes da OAB Nacional. Essa emenda do calote, como ficou conhecida, está recheada de inusitado sadismo burocrático para inviabilizar o pagamento oportuno das parcelas resultantes dessa moratória de 15 anos. Começou com oito anos; depois, dez; agora, quinze anos. O próximo será de 30 anos no mínimo!

O STF, em 14.03.2013, passados mais de dois anos, quando o estrago já havia se alastrado, decretou a inconstitucionalidade desse tresloucado regime especial de "pagamento" de precatórios, por violentar em bloco os direitos e garantias fundamentais (ADIns 4425 e 4357).

Mas a Corte não completou o "serviço de faxina". Publicou o acórdão antes de terminar o julgamento com a modulação de efeitos, o que criou inúmeras dificuldades e discussões que tomaram conta dos Tribunais.

Precisou que o Ministro Fux determinasse que as entidades políticas devedoras continuassem promovendo os depósitos mensais nos percentuais da receita líquida cabente a cada uma delas, na forma dos dispositivos declarados inconstitucionais, pois a vitória da cidadania não poderia representar um tiro no pé.

Mas os problemas de juros moratórios na desapropriação ainda não estão solucionados. Como se sabe, a Corte decretou a inconstitucionalidade da atualização dos precatórios pelos índices da poupança, sem indicar aquele que deveria ser aplicado em seu lugar. Já demonstrei em outra publicação, que aplicável é o percentual de 1% ao mês, mediante interpretação conjugada do art. 406 do CC e do art. 161, § 1º, do CTN. Na esfera federal, a Lei nº 12.919/2013, que aprovou a LDO para o exercício de 2014, prevê a atualização dos precatórios pelo IPCA-E do IBGE (art. 27) para o referido exercício. O preceito, evidentemente, vincula a União, mas não tem aplicação em relação aos Estados e aos Municípios, os maiores caloteiros.

Entretanto, esse assunto está sendo objeto de discussão no Pretório Excelso Nacional para fixar o alcance e os limites da modulação de efeitos.

Há uma tendência de acolher a proposta do Relator, Ministro Fux, para estender o regime declarado inconstitucional até o exercício de 2018. De fato, não seria razoável exigir-se pagamento imediato de milhares de precatórios acumulados impunemente ao longo do tempo, com a conivência do Judiciário.

Quanto à questão dos juros, há uma tendência revelada no julgamento de 20.03.2014 de fixar o dia 14.03.2013, data do julgamento das ADIns, para a atualização dos precatórios pelos índices da poupança considerados inconstitucionais. Isso viola o princípio da isonomia e a natureza da decisão declaratória de inconstitucionalidade que tem ínsito o efeito *ex tunc*. Nesse sentido, inconstitucional é a própria lei que permite ao Tribunal determinar a continuidade da aplicação de preceitos que ele considerou inconstitucionais.

Em nome do pragmatismo conveniente, vai se passando por cima dos princípios constitucionais, e o STF vai agindo como legislador positivo. Só que, ao contrário das leis emanadas dos órgãos legislativos competentes, as "leis" elaboradas pelo STF não são passíveis de impugnação judicial.

Se assim é, não se pode entender a recusa da maioria dos Ministros que já votaram a "modulação de efeito" em acolher a salutar proposta formulada pelo Ministro Barroso no sentido de permitir a compensação do precatório com a dívida ativa do ente político devedor. A solução aventada é prática, própria de quem foi advogado, portanto, conhecedor do drama vivenciado pelos credores de precatórios.

A proposta que reflete a preocupação de seu autor com a falência do regime de precatórios que tantos sofrimentos tem imposto a seus titulares, que vão morrendo ao longo do tempo sem conseguir colher os frutos da atuação jurisdicional do Estado, não é estranha à EC 62/2009, que previa essa compensação por iniciativa da Fazenda devedora, mas que foi considerada inconstitucional.

A única proposta viável para solucionar de vez a grave questão dos precatórios ditos impagáveis é permitir essa compensação com a dívida ativa dos entes políticos que calotearam os seus credores.

Essa compensação não trará desequilíbrio das contas públicas, pois a diminuição da receita tributária corresponde à diminuição da dívida pública em igual quantidade. A receita tributária prevista na LOA compensa-se com a despesa alusiva a precatórios fixada na mesma LOA.

Porém, essa proposta do eminente Ministro Barroso contraria tudo aquilo que vem sendo feito nos últimos 25 anos, em que as instituições vêm se revezando para dificultar e protelar, de uma forma ou de outra, o pagamento das dívidas oriundas de condenações judiciais. A proposta de compensação, se acolhida, acabará com a filas de precatórios, subtraindo do Judiciário as longas discussões que esse regime de pagamento propiciam. Dirão alguns que assim irá desatolar o Judiciário. Mas isso não seria bom? Para alguns, parece que não, pois o Judiciário emperrado é o que mais atende aos interesses do poder público.

Hoje, além dos três Poderes empenhados no desmonte do regime de pagamentos por meio de precatórios, temos o CNJ, que, também com a suas "resoluções", breiou por longos 2 anos o início do pagamento de precatórios no novo regime. E de quebra o CNJ inventou a inexistente figura jurídica do *spread*, a ser apropriado pelos Tribunais que administram os depósitos vinculados para pagamento de precatórios, percebendo uma remuneração por conta de sua atuação na função administrativa. É claro que com expedientes desse jaez não se pode imaginar a celeridade no pagamentos dos precatórios, pois, quanto mais demora, maior será o montante a título de *spread*.

Finalmente, quando todos os envolvidos no processo (entidades devedoras, setores específicos dos órgãos judiciários, instituições bancárias, servidores especialmente destacados) já tinham dominado o *know how* e vinham efetuando os pagamentos com regularidade, sobreveio a decisão da Corte Suprema, declarando a inconstitucionalidade da EC 62/2009, que instituiu o calote dos precatórios. E tudo ficou parado por um bom tempo. Quando se retomaram os pagamentos, surgiu a discussão em torno dos índices aplicáveis para a atualização dos valores expressos nos precatórios. Passado mais de um ano após a declaração de inconstitucionalidade dos índices da poupança para atualização dos precatórios, o STF ainda não definiu qual o índice aplicável, nem até quando continuará sendo aplicado o regime especial de pagamento que a Corte sepultou. Sepultou, mas a obra de Satanás continua com a cabecinha de fora comandando esse regime especial de pagamento. Seria cômico se não fosse o drama dos precatórios que vão morrendo nas filas inacabáveis.

Familiarizados no trato com a matéria por mais de 20 anos na Prefeitura de São Paulo, onde, por duas vezes, fomos Diretor do Departamento de Desapropriações, órgão que concentrava, na época, o pagamento de precatórios do Município de São Paulo, temos a absoluta convicção de que o atraso no pagamento de precatórios nunca ocorreu por falta de recursos financeiros, mas por desvio dos recursos existentes para atividades que dão visibilidade ao governante. No Governo Setúbal, o precatório era pago em três meses. Sempre foi e sempre será uma questão política. Se cada órgão público responsável cumprir com as suas atribuições, como vinham fazendo até o início da década de 1980, tudo se normalizará. A dívida do Estado de São Paulo é uma exceção: o Estado de São Paulo não logrou obter na Justiça a desistência da desapropriação da Cia. Paulista de Estrada de Ferros, hoje, Fepasa, levada a efeito no início da década de 1960, resultando no exorbitante valor da indenização a ser paga, absolutamente incompatível com o orçamento do Estado. Essa dívida acabou brecando a fila do precatório por causa da ordem cronológica que não poderia ser quebrada.

