



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

**PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.719.575/0001-69, com sede na SAFS - Quadra 02 - Lote 03 (atrás do anexo do Itamaraty), Plano Piloto - Brasília/DF, CEP: 70042-900, neste ato representado por seu presidente nacional, **CARLOS ROBERTO LUPI**, brasileiro, solteiro, administrador, portador da cédula de identidade nº: 036289023, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF sob nº 434.259.097-20, com endereço eletrônico: [clupi@uol.com.br](mailto:clupi@uol.com.br), vem, respeitosamente, por seus advogados *in fine* assinados, constituídos mediante instrumento procuratório que segue em anexo (**doc. 01**), perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, bem como nos dispositivos da Lei nº 9.868/1999, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR DE URGÊNCIA**

em face do inteiro teor da Emenda Constitucional nº 113, de 09 de dezembro de 2021, que alterou os arts. 100 e 160 da Constituição Federal de 1988, bem como o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que afrontou os arts. 1º; 2º; 5º, XXII, XXXV e XXXVI; 58, 60, § 4º; 100 e 150, IV, todos da Constituição Federal de 1988, conforme será demonstrado nos tópicos doravante alinhavados.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



## **I. DA MOLDURA FÁTICO-JURÍDICA QUE ENQUADRA A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 113/2021.**

Como é cediço, o precatório é a forma estabelecida pela Constituição Federal de 1988 para a União Federal pagar as dívidas em função das lesões por ela causadas e devidamente reconhecidas pelo Poder Judiciário, após ampla fase de cognição processual e respeito ao princípio do devido processo legal e seus consectários. A temática dos precatórios têm sido objeto de alteração do Poder Reformador, que por diversas vezes agiu com o cerne de amainar as dificuldades financeiras dos Entes Federativos e, com isso, superar a falta de pagamento para garantir a efetividade na materialização do direito dos credores.

Acontece que as vicissitudes no regime de pagamento de precatórios no Brasil, sobretudo com a imposição de moratórias que acarretaram a proliferação e o arrastamento de longos atrasos nos pagamentos, acabou por afrontar o núcleo duro da Constituição Federal de 1988, conforme será alinhavado nos tópicos sequenciais. Saliente-se, por seu turno, que das 113 (cento e treze) Emendas Constitucionais, 8 (oito) tratam do tema dos precatórios.<sup>1</sup>

A primeira moratória ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em que estabeleceu-se que os precatórios não pagos dentro do prazo constitucional, poderiam ser pagos, com atualização, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de oito anos, a partir de 1º de julho de 1989. Após, a Emenda Constitucional nº 30/2000 instituiu a segunda moratória, alongando o prazo para

---

<sup>1</sup> EC 20/98, EC 30/00, EC 37/02 EC 62/09, EC 94/16, EC 99/17, 109/2021 e EC 113/2021.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



liquidação dos precatórios pendentes, ou decorrentes de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999, no prazo máximo de 10 (dez) anos, em parcelas anuais e sucessivas, ressalvados os RPV's e os de natureza alimentícia.

A terceira moratória, que veio a lume com a Emenda Constitucional nº 62/2009, alterou o art. 100 da Constituição Federal de 1988 e acrescentou o art. 97 ao ADCT, com a possibilidade de dilação do prazo de parcelamento dos débitos de precatórios por mais 15 (quinze) anos para a liquidação total do estoque de precatórios. Em sequência no tempo, sobreveio a Emenda Constitucional nº 62/2006, que alterou o art. 101 do ADCT e adotou um único modelo de amortização, de modo a determinar a quitação dos débitos em atraso até o final de 2020 por meio de pagamentos mensais que corresponderem a um percentual da receita corrente líquida suficiente para a quitação dentro do prazo e não inferior à medida do comprometimento entre 2012 e 2014.

A Emenda Constitucional nº 99/2017, por sua vez, permitiu a compensação fiscal, a utilização de depósitos judiciais, a celebração de acordos e a contratação de empréstimos, trazendo operacionalidade ao disposto no §16º do art. 100, de modo a disponibilizar uma linha de financiamento do Governo Federal aos Estados e Municípios para o pagamento dos precatórios em atraso, conforme a inclusão do art. 101, §4º, do ADCT.

Também há a PEC 186/2019, que ostentou o escopo de postergar, mais uma vez, as dívidas decorrentes dos precatórios, sob o argumento de ausência de recursos decorrente da pandemia da COVID-19. Não satisfeito com o tamanho desmazelo no tocante ao regime de pagamento dos precatórios, o Governo Federal apresentou a PEC 23/2021, que pretende, dentre outras tantas mudanças, parcelar os precatórios em 10



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL

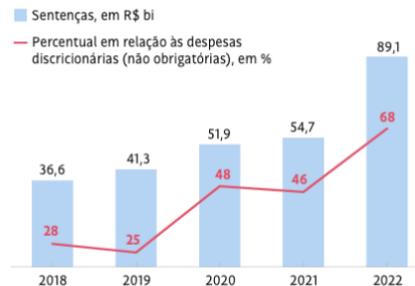


(dez) anos; compensá-los unilateralmente com dívidas inscritas em nome do credor; mudar o regime de correção monetárias e juros; e aplicar tais regras retroativamente.

A proposta representa uma forma de o Governo Federal diminuir os gastos, em uma inequívoca afronta ao art. 100 da CF/88, especialmente ao disposto no §5º, que prevê a obrigatoriedade do pagamento até o final do exercício financeiro seguinte, dos valores incluídos no orçamento dos entes públicos até 1º de julho do ano anterior. Trata-se de uma inventiva que desconsidera tanto a vantagem de que dispõe a União acerca do regime de pagamento dos precatórios, quanto a Lei nº 14.057/2020, que aprimorou os mecanismos de negociação entre a União e os seus credores, com a previsão de eventuais descontos e parcelamentos.

Pela proposta apresentada, haverá um limite para o pagamento de precatórios com base no gasto de 2016 (ano de criação do teto de gastos) corrigido pela inflação, o que reduz o valor do próximo ano de R\$ 89 bilhões para cerca de R\$ 45 bilhões. Com isso, as dividas não pagas entram em uma fila, sem prazo para que o dinheiro seja recebido. Para quem quiser receber os valores no ano seguinte, precisa abrir mão de 40% (quarenta por cento) do valor, deságio abaixo do valor de mercado e criado de forma arbitrária. Confira-se:

Evolução dos gastos com sentenças judiciais contra a União



**O que muda**

• Haverá um limite para despesa com sentenças judiciais dentro do teto de gastos

• Ele será valor pago em 2016 (R\$ 30,3 bi) corrigido pelo IPCA

**R\$ 45 bilhões\***

Máximo a ser pago pela União em precatórios dentro do teto em 2022

**R\$ 44 bilhões\***

Valor dos precatórios sem pagamento garantido no próximo ano

**Para valores fora do teto, é possível:**

- Quitar débitos parcelados ou inscritos em dívida ativa e pagar outorga
- Comprar imóvel público, ação de estatal e direito de receitas de petróleo
- Receber até o ano seguinte com desconto de 40%
- Negociação de dívidas entre entes públicos

\*Estimativas que constam na proposta. A IFI calcula R\$ 40,5 bilhões pagos dentro do teto, restando R\$ 48,6 bilhões  
Fonte: PEC 23/2021, Instituição Fiscal Independente e Ministério da Economia

2

O principal argumento do Governo Federal é o de que a mudança é necessária para viabilizar o programa social “Auxílio Brasil”, mas a referida mudança, combinada com a alteração no índice de correção do teto de gastos, permitirá o aumento de outras despesas no ano eleitoral. Na prática, as alterações provenientes da EC 113/2021 promoverão uma liberação de R\$ 91,6 bilhões de espaço no orçamento de 2022, por meio na mudança na regra de cálculo do teto, o que evidentemente consubstancia-se em um joguete para fins eleitorais.

Menosprezou-se, na espécie, todo entendimento soerguido por este Egrégio Supremo Tribunal Federal ao longo dos anos. **Explica-se.** Em relação aos

---

<sup>2</sup> Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/11/pec-dos-precatorios-deve-ser-considerada-inconstitucional-mas-decisao-pode-demorar-anos.shtml> > . Acesso em 10 de dezembro de 2021.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



parcelamentos desmedidos ao longo do tempo, esta Suprema Corte entendeu que “estaria fora do alcance do constituinte derivado impor parcelamentos no pagamento de precatórios, eis que isso afrontaria o núcleo duro da Constituição previsto no art. 60, §4º, consistente nas cláusulas pétreas atinentes ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, 60, § 4º, III da CF) e aos direitos e garantias fundamentais (art. 60, § 4º, IV da CF). Também considerou-se que os parcelamentos cuidavam de verdadeiros “calotes” que ofendiam os princípios da razoável duração do processo (CF, art. 5º, LXXVIII); do amplo acesso à justiça, da plena efetividade da prestação jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV); do direito adquirido e da coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI), do direito de propriedade (CF, art. 5º, XXII).<sup>3</sup>

Conforme alinhavou o Excelentíssimo Senhor Ministro Luiz Fux, por ocasião do julgamento da ADI 4357, “(...) ambos os modelos de moratória violam, a mais não poder, a duração razoável do processo (CF, art. 5º, LXXVIII). Permitir que precatórios judiciais sejam saldados em até 15 anos – ou em prazos até maiores, considerada a ausência de balizas temporais no modelo de parcelamento previsto do art. 97, §1º, II, do ADCT – é medida que ultrapassa qualquer senso de razoabilidade. (...) a moratória criada pela EC nº 62/09 compromete ainda o amplo acesso à justiça e a plena efetividade da prestação jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV). (...) ultraja ainda a Separação de Poderes (CF, art. 2º), o direito adquirido e a coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI), no mínimo quanto aos precatórios já expedidos na data de sua promulgação”. Ainda quanto a esse ponto, o Min. Luiz Fux acentuou o seguinte arremate: “De que serve uma sentença condenatória incapaz de surtir efeitos práticos? A resposta é simples e direta: nada”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> ADI 2356 e ADI 4357.

<sup>4</sup> ADI 4425.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Esta Suprema Corte também declarou a inconstitucionalidade da expressão “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança”, disposta no §12º do art. 100 da CF e, por arrastamento, do art. 5º da Lei nº 11.960/2009 (ADI’s 4357 e 4425). No que concerne à taxa a ser utilizada para correção monetária, o STF entendeu pelo desacerto em utilizar-se a taxa SELIC para fins de correção monetária dos créditos inscritos em precatórios. De acordo com o Ministro Luiz Fux, “os créditos inscritos em precatórios eram atualizados por índices pré-fixados e independentes da real flutuação de preços apurada no período de referência. Assim, o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança não é critério adequado para refletir o fenômeno inflacionário”.

Conforme será melhor demonstrado, a Emenda Constitucional objeto desta Ação Direta de Inconstitucionalidade agride de morte o núcleo duro da *Lex Mater*, de modo que merece ser extirpada do Ordenamento Jurídico por este Egrégio Supremo Tribunal Federal.

## **II. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

### **II.I DA LEGITIMIDADE ATIVA E DO CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

Nos termos do artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988, podem propor a ação direta de inconstitucionalidade partido político com representação no Congresso Nacional. O *telos* subjacente à legitimidade ativa conferida aos partidos políticos é o de assegurar às minorias parlamentares o direito de zelar pela supremacia constitucional e para incentivar o desenvolvimento da cidadania ativa na população. Atualmente, o requisito para que os partidos políticos possam impetrar ações de controle abstrato de constitucionalidade é aferido somente no momento do ingresso da ação devida, mesmo que durante a tramitação processual não mantenham sua representação no Congresso Nacional. Desse modo, o



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Partido Democrático Trabalhista (PDT) conta com representação no Congresso Nacional, sendo, por isso mesmo, legitimado à propositura da presente ADI<sup>5</sup>.

A Emenda Constitucional nº 113, de 9 de dezembro de 2021, é fruto da tramitação da PEC nº 23/2021. Trata-se, portanto, de ato normativo federal válido e vigente (*Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação*). Adimpre, assim, os requisitos formais e materiais para ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 102, I, “a”, da CF/88.

### **III. DOS DISPOSITIVOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 113/2021 INQUINADOS DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

#### **III.I DAS INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS.**

##### **III.I.I DA AFRONTA AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO (ART. 58, 60, inciso I e §2º DA CF/88).**

O *devido processo legislativo* pode ser compreendido como a deferência a um encadeamento preordenado de atos atinentes à produção de atos normativos pelo Parlamento, cujas formalidades são essenciais a um funcionamento adequado das engrenagens de poder, sem que haja afronta aos princípios da separação de poderes, da segurança jurídica<sup>6</sup> e da legalidade. Corroborando esse ensinamento, o Supremo Tribunal Federal entende que uma violação à concepção de devido processo legislativo

---

<sup>5</sup> “O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos”. (ADIMC 1.096, rel. Min. Celso de Mello).

<sup>6</sup> MODESTO, Paulo. **Fraude no devido processo legislativo e seu controle jurisdicional**. Conjur. 1 jul. 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-jul-01/interesse-publico-fraude-devido-processo-legislativo-controle-jurisdicional>>.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



importa em acinte aos arts. 1º, *caput* e parágrafo único, 5º, *caput* e LIV, da Constituição Federal<sup>7</sup>.

Rememora-se o escólio de Paulo Modesto, no sentido de que “as Cortes não podem ser indiferentes ao abuso do processo deliberativo das emendas constitucionais, especialmente se pretendem defender a democracia. A interpretação realizada por lideranças ocasionais do poder legislativo sobre o sentido de limitações formais asseguradoras da própria rigidez da Constituição não traduz questão *interna corporis*. É questão constitucional, sobretudo quando ameaça atrofiar a discussão pública parlamentar”.<sup>8</sup>

No caso da votação da PEC 23/2021, na Câmara dos Deputados, tem-se a incidência de uma manobra espúria arquitetada com o fito de propiciar a formatação de um quórum propício à sua aprovação. Diz-se isso porque o Senhor Arthur Lira orientou a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados a editar ato para fins de permitir a votação remota de parlamentares que estão fora do país em missão oficial para a COP26, em Glasgow, na Escócia (Ato da Mesa nº 212, publicado no Diário Oficial da Câmara em 03 de novembro de 2021).

Eis a justificativa do Ato da Mesa nº 212, assinado pelo Presidente Arthur Lira e pelos deputados Marcelo Ramos e André de Paula: “O presente Ato veicula alterações no Ato da Mesa nº 123, de 2020, a fim de permitir que parlamentares no desempenho de missão autorizada pela Câmara dos Deputados sejam dispensados do registro biométrico na Casa. Essa dispensa permitirá que os parlamentares em missão possam registrar presença em sessão e reunião, além de realizar votações, tanto de natureza

---

<sup>7</sup> ADI 5127, Relatora: ROSA WEBER, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 10-05-2016 PUBLIC 11-05-2016.

<sup>8</sup> MODESTO, Paulo. “Fraude no devido processo legislativo e seu controle jurisdicional.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



procedimental quanto de mérito, por meio do aplicativo Infoleg”. Confira-se, por oportuno, o teor do ato:

Art. 1º O Ato da Mesa nº 123, de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º .....

§ 1º O registro biométrico de que trata o caput deste artigo será dispensado quando o parlamentar estiver no desempenho de missão autorizada pela Câmara dos Deputados.

§ 2º A Presidência da Câmara dos Deputados comunicará a Secretaria-Geral da Mesa quando as missões forem autorizadas, a fim de que o registro de presença nas sessões ou reuniões e as votações do parlamentar participante sejam liberados no Infoleg”.  
(NR)

“Art. 24 .....

§ 6º A votação de mérito das matérias constantes da ordem do dia das sessões ou da pauta das reuniões poderá ocorrer pelo

aplicativo Infoleg quando o parlamentar estiver no desempenho de missão autorizada pela Câmara dos Deputados.” (NR).

Art. 2º Este Ato da Mesa entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de Reuniões, em 3 de novembro 2021.

Ou seja, alterou-se o comando que instituía a volta do sistema de votação presencial, que exige a biometria dos parlamentares, para satisfazer interesses pessoais na formatação de quórum necessário à aprovação da PEC 23/2021. Como se vê, a alteração do procedimento de votação foi realizado no meio do trâmite legislativo,



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



publicada em edição extraordinária do Diário Oficial da Câmara, tudo com o cerne de aprovar a PEC 23/2021.

Atitude mais consentânea com os eflúvios democráticos seria se o Presidente da Câmara dos Deputados ao menos tivesse submetido à apreciação dos deputados as novas regras de votação. Inclusive, mencione-se que o ato contempla apenas os parlamentares que porventura estejam em missão no exterior, o que revela, para além dos acintes ao princípio da isonomia, agressão ao princípio da impessoalidade.

A medida também põe em evidência violação ao Regimento Interno da Câmara dos Deputados, pois se o Presidente da Câmara determinou a volta do sistema presencial anteriormente, o que vigora é o que está disposto no Regimento da Casa. Nesse passo, dispõe o art. 187 do Regimento que a votação pelo processo nominal ocorre por meio da identificação do parlamentar junto ao sistema de votação eletrônica (presencial, através da biometria) e ocorre quando há exigência de quórum de maioria absoluta ou quóruns qualificados, como nos casos de votação de PECs (art. 186, inciso I do Regimento Interno).

Na hipótese vertente, a partir do momento no qual o Presidente Arthur Lira permitiu a volta dos trabalhos presenciais, afasta-se o período excepcional e volta a vigorar as diretrizes Regimentais, que ostentam densidade normativa maior que os atos secundários e transitórios editados sem nenhuma justificativa plausível aparente pela Mesa. Vale dizer, não há ambiência que justifique um novo período excepcional aberto apenas para os parlamentares que estejam em viagem no exterior, no que a medida capitaneada pelo Presidente da Câmara dos Deputados denotou nítido viés antidemocrático, arrefecedor dos princípios da legalidade, da isonomia, da impessoalidade e do devido processo legislativo. Com isso, a votação, bem como o



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



trâmite da PEC 23/2021 restaram viciados no decorrer dos trabalhos da Câmara dos Deputados, de modo que há, no ponto, patente vício de inconstitucionalidade formal.

Paralelo a esse vício, também suscita-se a ocorrência da **submissão de emenda aglutinativa ao Plenário, cujo processamento foi absolutamente irregular**, conforma passar-se-á a demonstrar adiante. Explica-se:

A redação inicial da PEC 23/2021 foi submetida à CCJ, conforme determinação dos artigos 202 e 191 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Perante a CCJ, o Relator, Deputado Darci de Matos, apresentou parecer pela sua admissibilidade, em 16 de setembro de 2021. Após a realização de audiências públicas, uma nova versão do parecer foi apresentada pela CCJ, em 30 de outubro de 2021.

De acordo com o rito prescrito no art. 202, §2º do Regimento Interno, no dia 21 de setembro de 2021, um ato da Presidência da Câmara dos Deputados designou Comissão Especial. Instaurada a Comissão Especial, o texto da PEC 23/2021 não recebeu emendas que tivessem obtido apoio necessário, nos termos do art. 202, §3º do RICD. Com isso, a PEC 23 foi aprovada em 21 de outubro de 2021, nos moldes do Substitutivo do Relator.

No dia 3 de novembro de 2021, a matéria foi posta em pauta da Sessão Deliberativa Extraordinária. Iniciada a sessão, por volta das 21h30, os parlamentares suscitaram questão de ordem, no sentido de violação ao processo legislativo, diante da apresentação de Emenda Aglutinativa Substitutiva, às 21h03, como texto que aglutinava o texto do Substitutivo aprovado pela Comissão Especial com texto de emenda inexistente. Em sequência, às 21h55 surge a Emenda de Redação que não teve por objeto qualquer texto previamente redigido.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Deveras, a emenda que deu sustentáculo à Emenda Aglutinativa Substitutiva Global aprovada só poderia ser utilizada se houvesse sido devidamente apresentada à Comissão Especial, nos termos do art. 58 da CF, com o apoio de 171 deputados, a teor do que prevê o art. 60, inciso I, da CF. Disso resulta que essa emenda não foi objeto de apreciação por nenhuma comissão, pois foi apresentada no último minuto das votações. Ou seja, não se deixou irradiar os efeitos do princípio democrático em relação à emenda em tela. Para além de violar o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, há um intenso acinte ao devido processo legislativo, que encontra extração eminentemente constitucional.

Cite-se que a referida Emenda inseriu questões que sequer foram postas à discussão nas Comissões, a exemplo da previsão de pagamento preferencial de precatórios referentes à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do FUNDEF, objeto do §8º do art. 107-A da Emenda Aglutinativa Substitutiva nº 1. Afora esse dispositivo, há outros substitutivos que não tem correspondência com o texto regularmente processado e que passou pelas Comissões, de modo que sua aprovação constitui manifesta violação aos artigos 58, §1º, e 60, inciso I, da CF/88.

Não se desconhece que as emendas aglutinativas são admitidas em plenário durante a apreciação de uma PEC independente do apoio de 171 deputados, mas isso ocorre apenas quando o texto encontra esteio em outros já atenderam ao devido processo legislativo em momento anterior, com a satisfação do quórum devido. Ainda cabe anotar que a imposição de uma emenda aglutinativa às vésperas da sessão plenária constitui violação ao princípio da publicidade (art. 37, da CF/88).



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



### **III.II DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS DA EC Nº 103/2021. DOS LIMITES MATERIAIS DE REFORMA EXPLÍCITOS E IMPLÍCITOS ORA TRANSGREDIDOS.**

#### **III.II.I DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 100, § 9º, DA CF/88.**

A Emenda Constitucional nº 113/2021 conferiu nova roupagem ao art. 100, § 9º, da Constituição Federal de 1988, que passou a contar com a seguinte redação: “§ 9º *Sem que haja interrupção no pagamento do precatório e mediante comunicação da Fazenda Pública ao Tribunal, o valor correspondente aos eventuais débitos inscritos em dívida ativa contra o credor do requisitório e seus substituídos deverá ser depositado à conta do juízo responsável pela ação de cobrança, que decidirá pelo seu destino definitivo*”.

Noutras palavras, se o credor da Fazenda Pública for também seu devedor, o montante do precatório deverá ser destinado ao juízo responsável pela ação de cobrança em curso (Ex.: execução fiscal). Criou-se assim um novo mecanismo de compensação automática de débitos do credor do precatório com a Fazenda Pública, há muito já rechaçado pela jurisprudência deste Egrégio Supremo Tribunal Federal.

É que a Emenda Constitucional nº 62/2009 dera a seguinte redação ao mesmo art. 100, § 9º da Constituição Federal: “*No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial*”.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Essa alteração constitucional foi atacada pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.425/DF, proposta pela Confederação Nacional da Indústria, e julgada pela Corte em 2013, sob a Relatoria do Min. Luiz Fux. Decidiu-se, no tocante a esse dispositivo específico, que tal regime de 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)”*<sup>9</sup>.

Tal mecanismo, introduzido pela Emenda Constitucional nº 62/2009, tinha como consectário frustrar ainda mais as pretensões do particular credor da Fazenda Pública, que, mesmo após muitos anos (quicá décadas) de espera para o recebimento de seus precatórios, corria um fundado risco de vê-los represados por débitos com o erário oriundos de outras relações jurídicas, constituídas em outro tempo e de outro modo. Introjetava-se, por meio de uma norma superveniente à origem desses próprios créditos, uma Fazenda Pública *“supercredora”*, em lesão à isonomia e à segurança jurídica.

Ainda nos autos da ADI nº 4.425/DF, em lição que se aproveita para o contexto atual, o Min. Ayres Britto descreveu esse instrumento de compensação obrigatória da seguinte forma: *“a via-crucis do precatório passou a conhecer uma nova estação, a configurar arrevezada espécie de terceiro turno processual-judiciário, ou, quando menos, processual-administrativo”*. Segundo o Relator, ainda que veiculada por meio de Emenda à Constituição, tal ferramenta vulnera as cláusulas pétreas da Separação de Poderes

---

<sup>9</sup> STF - ADI: 4425 DF, Relator: Min. AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 14/03/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-251 DIVULG 18-12-2013 PUBLIC 19-12-2013.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



(em desfavor do Poder Judiciário), da isonomia e da efetividade do acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF).

Ressalte-se, ainda, que o direcionamento do valor dos precatórios, após longos anos de “*via crucis*”, ao juízo das execuções fiscais configura mecanismo coercitivo indireto de cobrança de tributos, o que é retumbantemente rechaçado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente por meio dos enunciados nº 70 (“*É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.*”), nº 323 (“*É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos*”) e nº 547 (“*Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.*”) de sua Súmula.

Ademais, há precedente ainda mais remoto que ventila mecanismo similar de compensação obrigatória de créditos dos particulares com precatórios devidos pela Fazenda Pública. O art. 19 da Lei nº 11.033/2004<sup>10</sup> (“Lei do REPORTO”) condicionava o levantamento de precatórios judiciais à apresentação ao juízo de certidão negativa de débitos tributários com a Fazenda Pública devedora do requisitório. Tal vinculação foi declarada inconstitucional em 2006, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3453-7/DF, nos seguintes termos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRECATÓRIOS. ART. 19 DA LEI NACIONAL Nº 11.033, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2004. AFRONTA AOS ARTS. 5º, INC. XXXVI, E 100 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. O art. 19 da Lei n. 11.033/04 impõe condições para o levantamento dos valores do**

---

<sup>10</sup> Art. 19. O levantamento ou a autorização para depósito em conta bancária de valores decorrentes de precatório judicial somente poderá ocorrer mediante a apresentação ao juízo de certidão negativa de tributos federais, estaduais, municipais, bem como certidão de regularidade para com a Seguridade Social, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e a Dívida Ativa da União, depois de ouvida a Fazenda Pública.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



precatório devido pela Fazenda Pública. (...). **4. O condicionamento do levantamento do que é devido por força de decisão judicial ou de autorização para o depósito em conta bancária de valores decorrentes de precatório judicial, estabelecido pela norma questionada, agrava o que vem estatuído como dever da Fazenda Pública em face de obrigação que se tenha reconhecido judicialmente em razão e nas condições estabelecidas pelo Poder Judiciário, não se mesclando, confundindo ou, menos ainda, frustrando pela existência paralela de débitos de outra fonte e natureza que, eventualmente, o jurisdicionado tenha com a Fazenda Pública. 5. Entendimento contrário avilta o princípio da separação de poderes e, a um só tempo, restringe o vigor e a eficácia das decisões judiciais ou da satisfação a elas devida.** (...) 8. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 3453 DF, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 30/11/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 16-03-2007 PP-00020 EMENT VOL-02268-02 PP-00304 RTJ VOL-00200-01 PP-00070 RT v. 96, n. 861, 2007, p. 85-95 RDDT n. 140, 2007, p. 171-179 RDDP n. 50, 2007, p. 135-144).

Sendo assim, conclui-se que a redação dada ao art. 100, § 9º, da CF pela EC nº 113/2021 pretende, de maneira envergonhada, contornar a inconstitucionalidade flagrante do mecanismo de compensação obrigatória dos precatórios. Com efeito, repete-se o *telos* da EC nº 62/2009, com a “máscara” do depósito obrigatório em conta vinculada ao juízo de execução fiscal, o que, na prática, tem o mesmo consectário dos instrumentos pretéritos já declarados inconstitucionais por esta Corte. Não há, pois, diferencial fático ou jurídico suficiente para se afastar o reconhecimento da flagrante inconstitucionalidade que aflige o novo § 9º do art. 100 da Constituição Federal de 1988.

Ao perpetuar as execuções contra a Fazenda Pública e tornar estéril a garantia do acesso à Justiça, a Emenda Constitucional nº 113/2021 ofende o princípio da separação de poderes (art. 2º da CF), sendo, ainda, tendente a abolir a garantia individual da coisa julgada, configurando-se, pois, a afronta aos limites materiais de reforma a que se refere o art. 60, § 4º, da Constituição Federal.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



### III.II.II. DAS INCONSTITUCIONALIDADES DO NOVO ART. 101, § 5º, DO ADCT.

A Emenda Constitucional nº 113/2021 deu a seguinte redação ao art. 101, § 5º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT): “§ 5º *Os empréstimos de que trata o inciso III do § 2º deste artigo poderão ser destinados, por meio de ato do Poder Executivo, exclusivamente ao pagamento de precatórios por acordo direto com os credores, na forma do disposto no inciso III do § 8º do art. 97 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*”.

Situando-o na topografia normativa, o art. 101, § 2º, III, do ADCT confere um beneplácito de frouxidão ao endividamento público que tenha o desiderato de adimplir as despesas com precatórios. É que o dispositivo em questão dispensa o ente público do cumprimento de “quaisquer limites de endividamento”, previstos em lei ou na Constituição, se a operação de crédito tiver o escopo de pagar precatórios.

Conjugando-se o art. 101, § 2º, III ao novo art. 101, § 5º, do ADCT, tem-se uma irascível burla aos ditames clássicos que originaram o sistema de precatórios, previsto na redação original da CF/88, e ao próprio princípio da isonomia. É que, nos termos do art. 100, *caput*, da CF, os pagamentos devidos pela Fazenda Pública por força de condenação judicial definitiva “*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***”.

Considere-se, ainda, que mesmo as “ordens preferenciais” previstas na Constituição Federal para o pagamento dos precatórios (“alimentícios” e as “superpreferências”) submetem-se a critérios abstratos e impessoais. Cria-se, conforme



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



doutrina Leonardo Carneiro da Cunha, “*duas ordens cronológicas: uma para os créditos de natureza alimentícia e outra para os de natureza não alimentar*”<sup>11</sup>.

Vê-se, portanto, que a deferência à **ordem cronológica** do advento dos créditos e à **impessoalidade** no ritmo de pagamento são dois pilares fundamentais do microsistema da execução da Fazenda por quantia certa. Pretende o legislador constituinte fazer com que não só a ordem, mas também o ritmo de pagamento dos precatórios seja uniforme, não sendo acelerado ou retardado a depender de quem são “os próximos” na fila dos requisitórios. **Ocorre que o novo art. 101, § 5º, do ADCT, contraria toda essa sistemática de isonomia e impessoalidade, ao possibilitar que, sem se sujeitar a qualquer limite de endividamento, a Administração contrate operações de crédito para pagar precatórios específicos, mediante acordos com credores específicos.**

Tem-se, portanto, lesão ao princípio administrativo da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF) e ao princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF), que indubitavelmente inserem-se dentre os limites materiais de reforma ao Poder Reformador, de modo que a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo do ADCT ora em comento é medida que se impõe.

### III.II.V DAS INCONSTITUCIONALIDADES DO ART. 3º DA EC 113/2021

O art. 3º do texto autônomo da Emenda Constitucional nº 113/2021 veicula que “*Nas discussões e nas condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora, inclusive do precatório, haverá a*

---

<sup>11</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. GEN: Forense, 2020, p. 390.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



incidência, uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulado mensalmente”.

Instituiu-se, assim, um novo mecanismo de atualização e de pagamento de juros dos precatórios, que passa a ser a Taxa Selic.

A Taxa SELIC pode ser definida como a média ajustada dos financiamentos diários apurados no Sistema Especial de Liquidação e Custódia, utilizada pelo Banco Central para controlar a emissão, a compra e a venda de títulos públicos e, assim, conduzir a política econômica e controlar a inflação. Trata-se, pois, de uma ferramenta eminentemente de controle monetário, isto é, de regulação do fluxo de dinheiro na economia. O emprego da Taxa SELIC como mecanismo de controle do fluxo monetário é legado da teoria monetarista, para quem as causas da inflação repousam no excesso de procura ocasionado por uma elevação desproporcional dos meios de pagamento em face da disponibilidade de bens e serviços<sup>12</sup>.

Conforme já reconhecido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a SELIC engloba em um único percentual os juros e a correção monetária, de modo que o seu emprego veda, em tese, sua cumulação com quaisquer outros índices (Súmula STJ nº 523). *In verbis*:

(...) 5. **A taxa SELIC é composta de taxa de juros e taxa de correção monetária, não podendo ser cumulada com qualquer outro índice de correção.** 6. É devida a taxa SELIC na repetição de indébito, seja como restituição ou compensação tributária, desde o recolhimento indevido, independentemente de se tratar de contribuição sujeita à posterior homologação do pagamento antecipado (REsp's 131.203/RS, 230.427, 242.029 e 244.443). (...). (STJ - REsp: 447690 PR 2002/0088012-3, Relator: Ministra ELIANA

---

<sup>12</sup> NUSDEO, Fábio. Curso de Economia. São Paulo: RT, 2000, p. 309.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



CALMON, Data de Julgamento: 05/06/2003, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 04.08.2003 p. 269).

Com efeito, na correção monetária e no pagamento dos encargos da mora sob a sistemática dos precatórios, tem-se a seguinte cronologia: os requisitórios apresentados ao Presidente do Tribunal até 1º de julho (agora, segundo a EC nº 113/2021, tal marco temporal passa a ser 2 de abril) devem ser pagos pela Fazenda Pública devedora até 31 de dezembro do exercício seguinte. Durante esse prazo, chamado de “graça constitucional”, não incidem juros moratórios, devendo ocorrer somente a atualização monetária (Súmula Vinculante nº 26). Os juros moratórios, portanto, só devem incidir a partir de 1º de janeiro do segundo exercício subsequente ao da requisição.

Nas tentativas pretéritas de “calote” institucionalizado, a EC nº 62/2009 também buscou normatizar a forma de se calcular os encargos moratórios e a correção monetária dos credores de precatórios. Previa o art. 100, § 12, da CF/88 que *“a atualização monetária de valores requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, fixando excluída a incidência de juros compensatórios”*.

Nos autos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4.357/DF e nº 4.425/DF, este Supremo Tribunal Federal reconheceu a inconstitucionalidade das regras acima alinhavadas, constatando a vulneração ao direito fundamental de propriedade (CF, art. 5º, *caput e XXII*), em termos que merecem ser reproduzidos *in verbis*:

**“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**



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



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**”. (STF, ADI 4357/DF, Rel. Min. Ayres Britto, 14/03/2013).

Desse modo, considerando que os devedores tributários se submetem a juros moratórios mensais de 1%, conforme o art. 161 do CTN, reconheceu acertadamente o STF que viola a isonomia a estipulação de uma taxa de juros diversa para remunerar os encargos da mora da Fazenda devedora. Assim, dados os efeitos prospectivos (*ex nunc*) da decisão, os precatórios oriundos de créditos tributários passaram a ser remunerados pela mesma taxa prevista para a oneração dos devedores, a partir de 25 de março de 2015, data da publicação da decisão da Corte.

Noutro giro, no que tange à atualização monetária, reconheceu a Suprema Corte que, para não vulnerar o direito fundamental à propriedade, é preciso que o índice de correção seja posterior ao fenômeno inflacionário. É mister a reprodução das lições do então Relator:



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



**“A inflação, por outro lado, é fenômeno econômico insuscetível de captação apriorística. O máximo que se consegue é estimá-la para certo período, mas jamais fixá-la de antemão. Daí por que os índices criados especialmente para captar o fenômeno inflacionário são sempre definidos em momentos posteriores ao período analisado, como ocorre com o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e o Índice de Preços ao Consumidor (IPC), divulgado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). A razão disso é clara: a inflação é sempre constatada em apuração ex post, de sorte que todo índice definido ex ante é incapaz de refletir a efetiva variação de preços que caracteriza a inflação. É o que ocorre na hipótese dos autos. A prevalecer o critério adotado pela EC nº 62/09, os créditos inscritos em precatórios seriam atualizados por índices pré-fixados e independentes da real flutuação de preços apurada no período de referência. Assim, o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança não é critério adequado para refletir o fenômeno inflacionário”.** (STF, ADI 4357/DF, Rel. Min. Ayres Britto, 14/03/2013, Inteiro Teor, p. 96).

*In casu*, transpondo-se as lições acima elencadas para a hipótese dos autos, tem-se que a adoção da Taxa SELIC como fator conglobante de correção monetária e de remuneração dos encargos moratórios é inconstitucional por, pelo menos, três razões. Primeiro, a SELIC é arbitrada de forma discricionária pelo Comitê de Política Monetária do Banco Central do Brasil (COPOM). Não há qualquer imperativo legal que fixe um critério estático para a flutuação da SELIC. Por impactar diretamente na disponibilidade econômica em circulação e nos custos do crédito, a definição da Taxa veste-se de um matiz político, dependendo, por exemplo, do pensamento de economia política encampado por cada gestão do BACEN.

Logo, a adoção da SELIC como índice de correção e remuneração dos precatórios, além de configurar odiosa fixação *ex ante* de um fenômeno *ex post*, já rechaçada pelo Supremo Tribunal Federal, sequer é instrumento idôneo para a apuração



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



das perdas inflacionárias, justamente porque o objetivo da Taxa, como já visto, não é preservar o valor real da moeda, mas controlar a disponibilidade monetária, a inflação e, por que não, o próprio ritmo do crescimento econômico.

Inegável, portanto, que assim como a famigerada taxa referencial da caderneta de poupança, o emprego da Taxa SELIC ofende o direito fundamental à propriedade (art. 5º, XXII, CF), por ser inidôneo à recomposição das perdas inflacionárias. Há, ainda, quebra à isonomia (art. 5º, *caput*, CF), eis que, enquanto o devedor da Fazenda paga seus débitos de acordo com a variação real da inflação, medida pelo IPCA-E, o ente público remunerará os seus débitos de acordo com a Taxa SELIC, fixada por ele próprio!

Em segundo lugar, assim como decidido em relação à EC nº 62/2009, a estipulação ora inquinada também vulnera a isonomia no que tange ao índice de remuneração dos encargos da mora (juros moratórios), pelo menos no que se refere aos créditos tributários. Enquanto ao devedor tributário incidirá taxa de 1% ao mês (art. 161 do CTN), o credor de uma repetição de indébito tributário será remunerado pela Taxa SELIC, que, na atualidade, está fixada em 9,25% ao ano.

Por fim, o art. 3º do texto autônomo da EC nº 113/2021 ofende o princípio federativo (art. 1º, *caput*, da CF/88). É que esta Corte Constitucional possui entendimento consolidado no sentido da impossibilidade de vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária (Súmula Vinculante nº 42). Os fundamentos para a edição de tal enunciado vinculante são o descumprimento do princípio federativo e da autonomia estadual, conforme vestibulando na ADI nº 285/RO (Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 04/02/2010)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> No mesmo sentido: AO 325/SC, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 8.9.2006; AO 366/SC, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 8.9.2006; RE 170.361/SP, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Como visto, a SELIC é um índice **federal**, e não **nacional**. Ela é fixada discricionariamente pelo COPOM, de acordo com as preferências circunstanciais da política econômica encampada por determinado governo. São membros do COPOM o Presidente do Banco Central e os chefes de suas Diretorias, todos nomeados pelo Presidente da República com a chancela do Senado Federal. Logo, diversamente, por exemplo, do IGP-M, calculado pela Fundação Getúlio Vargas, a Taxa SELIC é sobretudo um indicador político da União, no exercício de sua competência constitucional de controle da política monetária. Ofende, pois, o princípio federativo e a autonomia dos entes-mirins submeter os seus débitos (e, por conseguinte, a sua própria programação financeira e seu ritmo de endividamento) ao imprevisível e discricionário fluxo político da Taxa SELIC.

Diante do exposto, a declaração de inconstitucionalidade do art. 3º da EC nº 113/2021 é a medida que se impõe no caso concreto.

### III.II.VI DAS INCONSTITUCIONALIDADES DO ART. 4º, § 4º, DA EC 113/2021

Dispõe o art. 4º do texto autônomo da Emenda Constitucional nº 113 de 2021:

“Art. 4º Os limites resultantes da aplicação do disposto no inciso II do § 1º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão aplicáveis a partir do exercício de 2021, observado o disposto neste artigo.

§ 1º No exercício de 2021, o eventual aumento dos limites de que trata o caput deste artigo fica restrito ao montante de até R\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões de reais), a ser destinado exclusivamente ao atendimento de despesas

---

Turma, DJ 28.9.2001; RE 174.184/SP, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 21.9.2001; RE 219.371/RJ, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 5.6.1998; RE 220.379/RJ, Rel. Min. Sydney Sanches, Primeira Turma, DJ 29.5.1998; AO 299/SC, Redator para o acórdão o Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, 14.6.1996.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



de vacinação contra a covid-19 ou relacionadas a ações emergenciais e temporárias de caráter socioeconômico.

§ 2º As operações de crédito realizadas para custear o aumento de limite referido no § 1º deste artigo ficam ressalvadas do estabelecido no inciso III do caput do art. 167 da Constituição Federal.

§ 3º As despesas de que trata o § 1º deste artigo deverão ser atendidas por meio de créditos extraordinários e ter como fonte de recurso o produto de operações de crédito.

**§ 4º A abertura dos créditos extraordinários referidos no § 3º deste artigo dar-se-á independentemente da observância dos requisitos exigidos no § 3º do art. 167 da Constituição Federal.”**

Nota-se que a Reforma Constitucional desnudou um *tertium genus* de crédito extraordinário, desvinculado dos requisitos constitucionais ínsitos a tal modalidade de crédito adicional. Nos termos do art. 40 da Lei nº 4.320/1964, os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA. Desse modo, tais créditos possuem a mesma natureza jurídica dos orçamentos públicos, dependendo, em regra, de apreciação e votação nas casas do Congresso Nacional.

A exceção está para os créditos extraordinários, que visam ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes em casos de guerra, comoção interna ou calamidade pública, conforme o art. 167, § 3º, da CF/88. Tal regramento repercute na seara do controle de constitucionalidade. Nas palavras do Min. Celso de Mello, “a utilização excessiva das medidas provisórias minimiza perigosamente a importância político-institucional do Poder Legislativo, pois suprime a possibilidade de discussão parlamentar de matérias que, ordinariamente, estão sujeitas ao poder decisório do Congresso Nacional”<sup>14</sup>. Nesta assentada, o controle de constitucionalidade dos pressupostos de

---

<sup>14</sup> STF, Plenário, ADI nº 2.213/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 23/04/2004, p. 329.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



edição das Medidas Provisórias é excepcional<sup>15</sup>, possível somente quando cabalmente demonstrado o desvio de finalidade entre o ato normativo e os requisitos do art. 62, caput, da Constituição Federal. Isto se justifica diante da indeterminação dos conceitos de “relevância” e “urgência”, o que faculta ao Presidente da República certo grau de discricionariedade<sup>16</sup>.

**Como outra fulcral diferença dos créditos extraordinários em relação aos demais créditos adicionais, tem-se a dispensa de indicação da fonte dos recursos orçamentários.** Aos créditos extraordinários não se aplica o disposto no art. 43, § 1º da Lei nº 4.320/1964, que cita as possíveis fontes de custeio dos créditos adicionais. Assim, o art. 4º, § 4º da EC nº 113/2021 tem como consectário a concessão de **uma “carta branca” ao Chefe do Poder Executivo na abertura de créditos adicionais, para elevar os limites de execução de determinadas despesas públicas independentemente de autorização legislativa ou de indicação das fontes de recursos.**

Tal regramento fere de morte o princípio republicano (art. 1º da CF), densificado por meio do sistema de freios e contrapesos. Com efeito, o republicanismo não significa somente o triunfo sobre uma forma tradicional de organização política, a monarquia, mas representa um profundo significado social. A revalorização das virtudes da *polis* acarreta

---

<sup>15</sup> “A jurisprudência da Suprema Corte está consolidada no sentido de que, conquanto os pressupostos para a edição de medidas provisórias se exponham ao controle judicial, o escrutínio a ser feito neste particular tem domínio estrito, justificando-se a invalidação da iniciativa presidencial apenas quando atestada a inexistência cabal de relevância e de urgência”. (RE 592377, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-055 DIVULG 19-03-2015 PUBLIC 20-03-2015).

<sup>16</sup> “O controle judicial do mérito dos pressupostos constitucionais de urgência e de relevância para a edição de medida provisória reveste-se de natureza excepcional, legitimado somente caso demonstrada a inequívoca ausência de observância destes requisitos normativos”. (...) (ADI 6096, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-280 DIVULG 25-11-2020 PUBLIC 26-11-2020).



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



nova modulação no conceito de política. Os republicanos não a consideram um espaço em que grupos de interesses diversos se digladiam para a obtenção de seus objetivos, valoram o espaço político como seara de responsabilidade de todos os cidadãos, como a zona em que as decisões devem ser construídas contando com a participação de todos, uma área em que a participação de cada um é igual, sem brechas para discriminações ou outras formas de preconceitos.

Noutro giro, a separação de poderes tem como escopo evitar o surgimento do absolutismo, que representaria a morte da democracia e dos direitos fundamentais.<sup>17</sup> Assim, surge a teorização de que cada órgão de poder realiza uma atividade, especializando-se nela de forma a melhorar a sua eficácia. A concentração de poder tende ao arbítrio; com a sua repartição, em que um poder limita o outro, a fiscalização do cumprimento dos parâmetros legais pode ser realizada, evitando-se a quebra dos princípios democráticos.

Diante do exposto, a abolição dos requisitos excepcionais para a abertura de créditos extraordinários representa medida tendente a abolir a separação de poderes (art. 60, § 4º, III, da CF/88), limite material explícito de reforma, razão pela qual deve ser reconhecida a inconstitucionalidade do art. 4º, § 4º, da EC nº 113/2021.

### III.II.VII DAS INCONSTITUCIONALIDADES DO ART. 5º DA EC 113/2021

O artigo 5º do texto autônomo da Emenda Constitucional nº 113/2021 estabelece que "as alterações relativas ao regime de pagamento dos precatórios se aplicam a todos os requisitórios já expedidos ou inscritos, inclusive no orçamento fiscal e da seguridade

---

<sup>17</sup> BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 203.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



social do exercício de 2022". Previu-se, portanto, uma aplicação imediata do novo regime constitucional de precatórios, em verdadeira “retroação maligna” a créditos de particulares constituídos muito antes da promulgação da Emenda.

Com efeito, esta Egrégia Corte Constitucional já reconheceu, em tempos anteriores, a inconstitucionalidade de normas similares que previram a retroação de novos regimes jurídicos para precatórios já expedidos, a exemplo daquelas inseridas no contexto das Emendas Constitucionais nº 30/2000 e nº 62/2009: *"A moratória instituída pela EC nº 62/09 ultraja ainda a Separação de Poderes (CF, artigo 2º), o direito adquirido e a coisa julgada (CF, artigo 5º, XXXVI), no mínimo quanto aos precatórios já expedidos na data de sua promulgação. (...)"* (ADI 4.357, p. 116, Voto do Eminentíssimo Min. Luiz Fux).

Ademais, recentemente, a tese de aplicação do “*lex tempus regit actum*” aos precatórios já requisitados foi rechaçada por esta Corte no julgamento do Recurso Extraordinário nº 729.107, da relatoria do Ministro Marco Aurélio:

**EXECUÇÃO – FAZENDA – LEI – APLICAÇÃO NO TEMPO. Lei disciplinadora da submissão de crédito ao sistema de execução via precatório possui natureza material e processual, sendo inaplicável a situação jurídica constituída em data que a anteceda.** (STF - RE: 729107 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 08/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 15/09/2020)

É flagrante, pois, que a Reforma Constitucional ora inquinada é norma tendente a abolir direitos e garantias individuais, quais sejam, a proteção ao direito adquirido e à coisa julgada. Noutra mão, a previsão atenta contra a independência do Poder Judiciário, ao ver privadas de efetividade suas decisões definitivas há muito já constituídas. Há, ainda, atentado ao princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF), eis que se faculta a uma das partes da relação processual executiva (a devedora) o arbítrio de definir a norma que



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



regulamentará suas próprias condições de pagamento a qualquer tempo, independentemente do período de constituição do débito.

Desse modo, é medida que se impõe o reconhecimento da inconstitucionalidade, com redução de texto, do art. 5º da EC nº 113/2021, dada a impossibilidade de aplicação das novas regras, principalmente no que tange à atualização monetária e aos encargos de mora, aos precatórios já constituídos à data de sua promulgação, e que, nas palavras do Min. Ayres Britto, já ingressaram na “*via crucis*” do pagamento dos débitos fazendários.

### **III.II.VIII. DAS INCONSTITUCIONALIDADES DO ART. 115 DO ADCT.**

A Emenda Constitucional ora vergastada acresceu um art. 115 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a seguinte redação:

"Art. 115. Fica excepcionalmente autorizado o parcelamento das contribuições previdenciárias e dos demais débitos dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, com os respectivos regimes próprios de previdência social, com vencimento até 31 de outubro de 2021, inclusive os parcelados anteriormente, no prazo máximo de 240 (duzentos e quarenta) prestações mensais, mediante autorização em lei municipal específica, desde que comprovem ter alterado a legislação do regime próprio de previdência social para atendimento das seguintes condições, cumulativamente:

I - adoção de regras de elegibilidade, de cálculo e de reajustamento dos benefícios que contemplem, nos termos previstos nos incisos I e III do § 1º e nos §§ 3º a 5º, 7º e 8º do art. 40 da Constituição Federal, regras assemelhadas às aplicáveis aos servidores públicos do regime próprio de previdência social da União e que contribuam efetivamente para o atingimento e a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial;

II - adequação do rol de benefícios ao disposto nos §§ 2º e 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019;



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



III - adequação da alíquota de contribuição devida pelos servidores, nos termos do § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019;  
e

IV - instituição do regime de previdência complementar e adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social, nos termos do § 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

Parágrafo único. Ato do Ministério do Trabalho e Previdência, no âmbito de suas competências, definirá os critérios para o parcelamento previsto neste artigo, inclusive quanto ao cumprimento do disposto nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo, bem como disponibilizará as informações aos Municípios sobre o montante das dívidas, as formas de parcelamento, os juros e os encargos incidentes, de modo a possibilitar o acompanhamento da evolução desses débitos."

A federação brasileira optou por numerar as competências da União, deixando para os estados, além das competências elencadas constitucionalmente, a competência residual. Esta competência pertence aos Estados (art. 25, § 1º, da CF/88). Os Municípios foram contemplados com a competência de legislar sobre assuntos de interesse local e com a incumbência de suplementar a União e os estados no que couber (art. 30, I e II, da CF/88). O Distrito Federal tem uma competência híbrida, acumulando as atribuições dos estados e dos municípios – por isso, todas as vezes que houver menção a um desses dois entes públicos, haverá menção implícita à sua competência<sup>18</sup> (art. 32).

Nos termos do art. 24, XII, da Constituição Federal, legislar sobre previdência social é matéria de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, cabendo à União, meramente, a fixação de normas gerais. Ademais, em se tratando de direito previdenciário público, que se imiscui com o próprio direito administrativo, tem-se

---

<sup>18</sup> AGRA, Walber. Curso de direito constitucional. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 396.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



fixada no art. 40, § 14 da Constituição Federal a competência privativa de cada ente federativo para a instituição de seu regime próprio de previdência social: “§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16”.

A inovação da Constituição Cidadã, com relação aos municípios, foi justamente a de tê-los inserido como componentes da federação, estruturando-os como entidades políticas autônomas, dotadas de autogoverno, podendo determinar os seus interesses da forma que melhor lhes convier, respeitados, obviamente, os parâmetros constitucionais. Com efeito, para a definição do interesse local devemos usar alguns vetores, tomando como base a predominância do interesse municipal: as disposições normativas sobre competência, conforme estipulado na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal, além de critérios demográficos, geográficos, administrativos e financeiros. A regra é que a entidade administrativa que diretamente for atingida pelo problema deve tomar as medidas necessárias para a sua resolução.

O princípio federativo está inserido de forma explícita no texto constitucional, tendo, inclusive, recebido o *status* de cláusula pétrea.<sup>19</sup> Para a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, ter conquistado essa condição no ordenamento jurídico representa significativa vitória. Afinal, por meio dessa forma de estado há maior aproximação entre

---

<sup>19</sup> **Art. 60.** A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



o poder e o seu titular, o cidadão, de modo a garantir de forma mais eficaz a participação popular, assegurando equilíbrio nos interesses representados, que ficaram por muito tempo à mercê de decisões políticas tendenciosas.<sup>20</sup>

Em se tratando de federalismo, impossível não investigar o Estado da Arte no direito norte-americano, o responsável por vindicar essa estrutura horizontalizada de repartição do Poder. Ali, destacam-se as lições acerca da regra do *clear statement rule* e da *presumption against preemption*, que já foram incorporadas pelo Supremo Tribunal Federal em alguns julgados: nítida exposição do fenômeno transconstitucional e do diálogo entre Cortes.

Para Michael P. Lee<sup>21</sup>, a *clear statement rule* é um cânone interpretativo padrão que veda aos Tribunais decidir num sentido que afronte ou restrinja a autonomia dos Estados (“*state sovereignty*”) quando o parâmetro textual não o dispuser expressamente e sem ambiguidades; em havendo conflito de interesses, aparentes ou reais, impõe-se que não pode haver interpretação em desfavor das competências dos entes locais.<sup>22</sup> Portanto, a consequência da ausência de uma *clear statement rule* é a aplicação do critério da *presumption against preemption*: instrui a interpretação das leis federais não deve suprimir a atuação legislativa dos Estados-membros, e obviamente dos Municípios,

---

<sup>20</sup> ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. **República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, P. 22.

<sup>21</sup> LEE, Michael P. **How Clear Is "Clear": A Lenient Interpretation of the Gregory v Ashcroft Clear Statement Rule**. *University of Chicago Law Review*: Vol. 65 : Iss. 1 , Article 6, 1998.

<sup>22</sup> “*The clear statement rule is essentially a default rule: courts will refrain from interpreting federal statutes to infringe upon state sovereignty, absent an unambiguously clear statement of congressional intent*”. (Lee, Michael P. **How Clear Is "Clear": A Lenient Interpretation of the Gregory v Ashcroft Clear Statement Rule**. *University of Chicago Law Review*: Vol. 65 : Iss. 1 , Article 6, 1998, pp. 258-259).



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



a menos que se verifique a intenção manifesta e deliberada do Congresso Nacional em restringi-la<sup>23</sup>.

Na atividade judicante, na inexorável distensão entre texto e a norma construída para o caso concreto, esta não pode ir de encontro aos poderes dos entes “menores” se houver uma mínima ambiguidade do parâmetro. Transpondo para nossa cultura jurídica, seria o equivalente a um critério “*in dubio pro urbe*” ou “*in dubio pro civitatis*”. Reverte-se a lógica do federalismo centrífugo – mácula herdada das rupturas democráticas brasileiras – passando a existir uma **presunção** de que as matérias devam ser tratadas primordialmente pelos entes menores.

Em matéria de conflito de competência interfederativa, esses postulados doutrinários já foram encampados pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI nº 3.110/SP (Rel. Min. Edson Fachin, julgada em 04/05/2020). Ali, ressaltou-se que o cânone normativo para conflitos como o em questão é a *presumption against preemption*, e que, naquela hipótese, existiria uma *clear statement rule* a não afastar a possibilidade de o Município, no interesse local, legislar sobre a questão<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. **Federal Preemption: A Legal Primer**. July, 2019. Disponível em: < <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45825.pdf> >.

<sup>24</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10.995/2001 DE SÃO PAULO. INSTALAÇÃO DE ANTENAS TRANSMISSORAS DE TELEFONIA CELULAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. NORMA ESTADUAL EDITADA NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO À SAÚDE. LEI FEDERAL QUE CLARAMENTE REGULAMENTA A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA. 1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (*presumption against preemption*). 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (*clear statement rule*), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior. 3. A União, no exercício de suas competências (art. 21, XI e art. 22, IV CRFB), editou a Lei 9.472/1997, que, de forma nítida, atribui à Anatel a definição de limites para a tolerância da radiação emitida



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Outra ocasião em que essa diretriz hermenêutica foi alçada à centralidade do processo decisório foi nos autos da ADI nº 5.352/DF (Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgada em 25/10/2018), referente a um conflito de competência legislativa. Naquela assentada, restou entabulado na ementa que *“a análise das competências concorrentes (CF, art. 24) deverá priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades, de modo a assegurar o imprescindível equilíbrio federativo”*<sup>25</sup>.

Por todo o exposto, inexistindo a disposição limitativa expressa ou sendo esta ambígua, cabe ao intérprete adotar o cânone que melhor resguarde a autonomia do ente menor (seja o Município, Estado ou Distrito Federal) diante da centralizadora União. Não se trata de mero ferramental à disposição do decisor para justificar suas opções decisórias: trata-se de cânone obrigatório, sob pena de se relegar ao princípio federativo uma posição meramente decorativa no embate de forças normativas. Em outras palavras: podendo aplicar a *presumption against preemption*, dentro dos limites textuais da norma, deve o intérprete fazê-lo.

*In casu*, o art. 115 do ADCT autoriza o parcelamento dos débitos dos Municípios com seus respectivos regimes próprios de previdência social, usurpando competência que, originalmente, é de cada ente federativo – especificamente, de cada Poder Legislativo Mirim, a quem incumbe precipuamente avaliar a viabilidade e a pertinência

---

por antenas transmissoras. 4. A União, por meio da Lei 11.934, fixou limites proporcionalmente adequados à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos. Precedente. 5. Dessa forma, a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, legislarem sobre seus respectivos interesses (*presumption against preemption*) foi nitidamente afastada por norma federal expressa (*clear statement rule*) 6. É inconstitucional a Lei n. 10.995/2001 do Estado de São Paulo, pois, a pretexto de proteger a saúde da população, disciplinando a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, adentrou na esfera de competência privativa da União. 7. Ação direta julgada procedente. (ADI 3110, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Julgamento: 04/05/2020, Publicação: 10/06/2020).

<sup>25</sup> ADI 5352, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 30-11-2018 PUBLIC 03-12-2018.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



econômica e política da concessão de tal “moratória” às Administrações, considerando o famigerado costume de não-repasse das cotas patronais aos regimes próprios, tornando-os deficitários. Ademais, o art. 115 do ADCT submete tal moratória à regulamentação do Ministério do Trabalho e Previdência, órgão do Poder Executivo da União, em mais um flagrante acinte às competências ínsitas de cada Município.

Pelo fio do exposto, considerando as balizas jurisprudenciais desta Corte Suprema no que tange ao princípio federativo, o art. 115 do ADCT é norma tendente a abolir a forma federativa de Estado (art. 60, §4º, I, da CF), sendo imperioso, portanto, o reconhecimento de sua inconstitucionalidade material.

#### **IV. DA MEDIDA LIMINAR DE URGÊNCIA.**

Já não é novidade que o interstício temporal consubstanciado entre a instauração do processo e o proferimento de provimento definitivo apresenta demasiados percalços, em ordem a inviabilizar a efetiva realização de direitos. Para Fernando Horta Tavares, “o tempo teria um fluir vagaroso, que é incompatível com o virtuoso acesso à ordem jurídica justa”.<sup>26</sup> Existem situações em que o tempo utilizado para obtenção da certeza processual com a tutela final é tão grande que o próprio titular do direito terá sucumbido. Em outros casos, o jurisdicionado que buscou amparo no Poder Judiciário apenas observa inerte o perecimento do direito que buscou tutelar. Partindo dessas premissas, Marcelo Abelha assevera que o tempo é amigo da estabilidade da situação lamentada, no que quanto mais o processo demora para efetivar o resultado pretendido, tanto mais tempo permanecerá de pé a situação injusta, causando danos ao longo do seu curso.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> TAVARES, Fernando Horta. Tempo e processo. In: TAVARES, Fernando Horta (Coord.). Urgências de Tutela: processo cautelar e tutela antecipada. Curitiba: Juruá, 2007. P. 111.

<sup>27</sup> ABELHA, Marcelo. **Manual de direito processual civil**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. P. 382.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Desse modo, as situações de urgência precisam ser rapidamente debeladas, sob pena, de o risco que surge iminente deixar de ser abstrato e passar a ser concreto, tornando inútil e sem razão de ser uma proteção tardia. A teor do comando inscrito no §1º do artigo 5º da Lei 9.882/99, em caso de **extrema urgência** ou **perigo de lesão grave**, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno.

*In casu*, conforme já exposto alhures, a Emenda Constitucional nº 113/2021 configura-se como uma **sexta tentativa de “calote institucionalizado”** por parte do Poder Público, visando, com fins meramente eleitoreiros, postergar *ad aeternum* as execuções contra a Fazenda. A probabilidade do direito exsurge de todas as inconstitucionalidades aqui já pontuadas, inseridas numa estratégia de flexibilização da política fiscal muito similar à da já rechaçada Emendas Constitucional nº 62/2009.

**Ciente da forte suspeita de inconstitucionalidade que paira sobre a EC nº 113/2021, o que pretende a União é ganhar tempo,** permitindo a frouxidão fiscal para o atingimento de seus objetivos eleitoreiros no exercício de 2022, antes que esta Suprema Corte conclua o julgamento das ações diretas intentadas contra a Reforma Constitucional em comento. **Na condição de guardião da Constituição, cumpre a este Tribunal findar o círculo vicioso de protelações das execuções contra a Fazenda Pública, que, de inconstitucionalidade em inconstitucionalidade, ganha tempo em detrimento de seus credores.**

Tal já é o panorama antevisto pela opinião pública nacional:



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



FOLHAJUS • PEC DOS PRECATÓRIOS

# PEC dos Precatórios deve ser considerada inconstitucional, mas decisão pode demorar anos

Comissão da OAB Nacional aponta 30 violações constitucionais e vê problema para próximo governante

Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/11/pec-dos-precatorios-deve-ser-considerada-inconstitucional-mas-decisao-pode-demorar-anos.shtml>>.

É diante desse contexto de deliberada fraude à Constituição e à jurisprudência desta Corte que o Pretório Excelso deve fazer valer o seu papel de guardião da Lei Maior, pondo um termo em tal descalabro de legiferância casuística, que zomba da moralidade da segurança jurídica em prol de efêmeros interesses eleitorais. A concessão da medida liminar, para suspender a eficácia da Emenda Constitucional nº 113/2021 até o julgamento final do mérito desta Ação Direta é medida que resguarda o direito de propriedade de milhões de credores do Estado, continuamente locupletados por aventuras sabidamente inconstitucionais como a Reforma em questão.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



## V. DOS PEDIDOS.

Pelo fio do exposto, **requer** a Vossa Excelência o seguinte:

I. A concessão **de medida cautelar ad referendum do Plenário**, nos termos do artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, a fim de que **se suspenda, in totum, a eficácia do texto autônomo e das alterações constitucionais e transitórias promovidas pela Emenda Constitucional nº 113**, ou, subsidiariamente, a suspensão da eficácia **dos arts. 100, § 9º da CF/88 (redação dada pela EC nº 113/2021); arts. 101, § 5º e 115 do ADCT (redação dada pela EC nº 113/2021), bem como dos arts. 3º, 4º, § 4º e 5º do texto autônomo da EC nº 113/2021;**

II. Em não sendo o caso deste Egrégio Supremo Tribunal Federal entender pela excepcional urgência a que alude o artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, pugna ao (à) Excelentíssimo (a) Ministro (a) Relator (a) pela aplicação do rito descrito no artigo 12 da Lei nº 9.868/99;

III. Seja oficiado, no prazo de 30 (trinta) dias, o Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional, nos termos do artigo 6º, da Lei nº 9.868/99;

IV. Seja citado o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República, nos termos do artigo 103, §1º, da Constituição Federal, para atuar como custos legis, bem como o Advogado-Geral da União, para defender o ato impugnado, a teor da determinação vertida do artigo 103, §3º, da Constituição Federal de 1988, ambos no prazo de 15 (quinze) dias (artigo 8º, da Lei nº 9.868/99);

V. Seja a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para **declarar a inconstitucionalidade total do texto autônomo e das alterações constitucionais e transitórias promovidas pela Emenda Constitucional**



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



nº 113/2021, por violação aos dispositivos da Constituição Federal arrematados no decorrer desta exordial.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília (DF), sexta-feira, 10 de dezembro de 2021.

**WALBER DE MOURA AGRA**

OAB/PE 757-B

**IAN RODRIGUES DIAS**

OAB/DF 10.074

**MARA HOFANS**

OAB/RJ 68.152

**MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO**

OAB/DF 62.589

**ALISSON LUCENA**

OAB/PE 37.719

**LUCAS C. GONDIM**

OAB/PB 29.510