ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.851-1 RONDÔNIA

Relator: Carlos Velloso

Requerente(s): Governador do Estado de Rondônia

Advogado(a/s): PGE-RO — Renato Condeli

Requerido (a/s): Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRECATÓRIO. COMPENSAÇÃO DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO COM DÉBITO DO ESTADO DECORRENTE DE PRECATÓRIO. C. F., art. 100, art. 78, ADCT, introduzido pela EC 30, de 2002.

I. — Constitucionalidade da Lei 1.142, de 2002, do Estado de Rondônia, que autoriza a compensação de crédito tributário com débito da Fazenda do Estado, decorrente de precatório judicial pendente de pagamento, no limite das parcelas vencidas a que se refere o art. 78, ADCT/CF, introduzido pela EC 30, de 2000.

II. — ADI julgada improcedente.

ACÓRDÃO

RELATÓRIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, julgar improcedente a acção, nos termos do voto do Relator. Votou a Presidente. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Nelson Jobim (Presidente) e Joaquim Barbosa.

Brasília, 28 de outubro de 2004.

ELLEN GRACIE — VICE-PRESIDENTE

(no exercício da Presidência)

CARLOS VELLOSO — RELATOR

O Sr. Ministro *CARLOS VELLOSO*: — *O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA*, com fundamento nos arts. 102, I, *a e p*, e 103, V, da Constituição Federal, propõe *acção direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar, da Lei estadual 1.142, de 11 de dezembro de 2002*, que dispõe sobre a *compensação de crédito tributário com débito do Estado de Rondônia*, decorrente de *precatório judicial*.

A norma impugnada tem o seguinte teor:

“(…)

Art. 1º — Fica autorizada a compensação de crédito tributário com débito na Fazenda

Pública do Estado de Rondônia, inclusive de autarquias e fundações do Estado, decorrente de precatório judicial pendente de pagamento, no limite das parcelas vencidas a que se refere o artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Art. 2º — A compensação de que trata esta Lei é condicionada a que, cumulativamente:

I — o precatório:

a) esteja incluído no orçamento do Estado;
b) não seja objeto de qualquer impugnação ou recurso judicial ou, em sendo, haja a expressa renúncia; e

c) quando expedido contra autarquia e fundação do Estado, seja especificamente para o fim da compensação, assumido pela Fazenda Pública Estadual;

II — o crédito tributário a ser compensado:

a) que tenha sido lavrado 06 (seis) meses anteriores à vigência desta Lei;

b) não seja objeto, na esfera administrativa ou judicial, de qualquer impugnação ou recurso ou, em sendo, haja a expressa renúncia;

c) que esteja em fase de parcelamento ou não;

III — o pedido de compensação seja submetido a análise prévia:

a) da Procuradoria-Geral do Estado — PGE — obtendo desta parecer favorável sobre a possibilidade jurídica do negócio;

b) da Secretaria de Finanças, sobre o interesse e a conveniência na realização da compensação pela Administração Pública;

IV — o valor do precatório e o do crédito tributário, observada a respectiva legislação, sejam apurados até a data do parecer da PGE, a efetivação da compensação dar-se-á no prazo de 120 dias a contar da publicação desta Lei.

Art. 3º A compensação de que trata esta Lei:

I — Importa confissão Irretratável da dívida e da responsabilidade tributária;

II — aplica-se a débito da Fazenda Pública Estadual ou autarquia e fundação do Estado em poder do respectivo titular, do sucessor ou do cessionário a qualquer título;

III — extingue o crédito tributário, parcial ou integralmente, até o limite efetivamente compensado; e

IV — alcança o valor devido pelo sujeito passivo, relativo às despesas processuais e honorários advocatícios.

Parágrafo único. A iniciativa para a realização da compensação não suspende a exigibilidade do crédito tributário, a fluência dos juros de mora e dos demais acréscimos legais, nem garante o seu deferimento.

Art. 4º — O pedido de compensação deve ser dirigido ao Secretário de Estado de Finanças, com a indicação do valor do crédito tributário do precatório a ser compensado.

Art. 5º — Efetivada a compensação, subsistindo saldo de precatório ou de crédito tributário, o valor remanescente permanece sujeito às regras comuns do débito ou do crédito preexistente, conforme o caso, previstas na respectiva legislação.

Art. 6º — É competente para homologar a compensação, o Secretário de Estado de Finanças, mediante expedição de ato próprio.

Art. 7º — O chefe do Poder Executivo poderá expedir Decreto para regulamentação desta Lei.

Art. 8º — Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sustenta o autor, em síntese, o seguinte:

a) *afronta ao art. 100 da C.F.*, que determina o pagamento da Fazenda Pública exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios, afastando outra forma de pagamento, inclusive transações do ente estatal com o credor, porquanto provoca o rompimento indireto da ordem de preferência;

b) *violação aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da igualdade*, previstos no art. 37, *caput*, da C. F., dado que ao conceder uma compensação de débito fiscal com precatório judicial, a Lei estadual 1.142/2002 preteriu a ordem cronológica, critério intransponível estabelecido na Constituição, favorecendo os “*amigos da posição*” (fl. 09);

c) *a compensação estipulada, além de preterir a ordem cronológica dos precatórios, acarreta perda de receita tributária do Estado e causa o inadimplemento dos precatórios pendentes, principalmente daqueles que não possuem créditos a compensar.*

O então Relator, Ministro Moreira Alves, solicitou informações nos termos do art. 10,

caput, da Lei 9.868/99 (fl. 20). O *Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia*, às fls. 24/49, disse:

a) o texto da lei impugnada teve sua necessidade justificada por meio da Mensagem 64, de 03 de junho de 2002, de iniciativa do próprio Poder Executivo;

b) constitucionalidade da Lei estadual 1.142/2002, porquanto o art. 78, § 2º, da A.D.C.T. permite a liberação de tributos com o crédito oriundo de precatórios judiciais.

Os autos foram a mim redistribuídos (fls. 54 e 56); dando aplicação ao art. 12 da Lei 9.868/99, abri vista, sucessivamente, ao *Advogado-Geral da União* e ao *Procurador Geral da República* (fl. 57).

O *Advogado-Geral da União Substituto*, Dr. Moacir Antônio Machado da Silva, manifestou-se dizendo que, “em estrita observância à jurisprudência consolidada dessa Excelso Corte, impõe-se reconhecer a plausibilidade da tese delineada na petição inicial” (fls. 59/64).

O então *Procurador-Geral da República*, Prof. Geraldo Brindeiro, opinou “pela procedência da presente ação direta, para que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei estadual nº 1.142, de 11 de dezembro de 2002, do Estado de Rondônia, que ‘dispõe sobre a compensação de crédito tributário com débito do Estado de Rondônia, decorrente de Precatório Judicial’” “ (fls. 67/73).

É o relatório, do qual serão expedidas cópias aos Exm^{os} Srs. Ministros.

VOTO

O Sr. Ministro *CARLOS VELLOSO* (Relator): O Governador do Estado de Rondônia pretende, nesta ação direta, que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei 1.142, de 11.12.2002, daquele Estado, que “dispõe sobre a compensação de crédito tributário com débito do Estado de Rondônia, decorrente de precatório judicial.”

Destaco do parecer do então *Procurador-Geral da República*, Prof. Geraldo Brindeiro: “(...)

Num primeiro momento, importante mencionar, e na esteira de entendimento reiterado

dessa colenda Corte Suprema, que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, devem ser feitos exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios, nos moldes do que prescreve o art. 100 da Constituição Federal. Nesse sentido também é a manifestação da douta Advocacia-Geral da União, ocasião em que cita, como precedentes: a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 584/PR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ 22.05.1992, pág. 07213; o Recurso Extraordinário nº 132.031/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ 19.04.1996, pág. 12220; bem como a *Reclamação nº 1979/RN, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ 02.08.2002, pág. 00061.*

(...)” (Fl. 70)

O Supremo Tribunal Federal tem, na verdade, decidido que, na forma do art. 100 da Constituição Federal, os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença, devem ser feitos na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios: ADI 584-MC/PR, Ministro Celso de Mello, “DJ” de 22.5.92; RE 132.031/SP, Ministro Celso de Mello, “DJ” de 19.4.96; Rcl 1.979/RN, Ministro Maurício Corrêa, “DJ” de 02.8.2002.

A matéria, entretanto, sofreu alteração com a EC 30, de 2000, que acrescentou ao ADCT o art. 78, §§ 1º, 2º, 3º e 4º:

“§ 1º. É permitida a decomposição em parcelas, a critério do credor.

§ 2º. As prestações anuais a que se refere o *caput* deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º. O prazo referido no *caput* deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º. O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos

financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.”

O art. 78, ADCT, introduzido pela EC 30/2000, inova no tema dos precatórios. Observadas as ressalvas ali inscritas, créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33, ADCT, e os que tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em Juízo, “os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda (Emenda 30, de 14.9.2000) e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais. Iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.”

José Otávio Vaz, comentando citado dispositivo constitucional (“Considerações sobre a Emenda Constitucional nº 30/00”, “*Revista da Associação Brasileira de Direito Tributário*”), escreve: “8.1. ‘Precatórios pendentes’ são aqueles já devidamente inscritos no Tribunal competente, cuja respectiva Fazenda deixou de honrar a modo e tempo próprios, aplicando-se o dispositivo, também, aos precatórios futuros, decorrentes de ações ajuizadas até 31 de dezembro de 1999.” Depois de asseverar que a EC 30 foi promulgada em 13.9.2000 e publicada em 14.9.2000, data em que entrou em vigor, acrescentou que, “na data de publicação, já havia ‘precatórios pendentes’, consignados nos orçamentos das entidades de direito público, como ‘restos a pagar’, devidos já no exercício de 2000. Estas entidades, por sua vez, de acordo com o permissivo constitucional, deveriam providenciar o pagamento da 1ª parcela até o final do exercício financeiro, 31 de dezembro de 2000 (cf. art. 34, da Lei nº 4.320/64).” Destarte, o não-pagamento da primeira parcela tem como consequência a transformação do precatório em “moeda liberatória” para pagamento de débitos para a entidade devedora, no limite das parcelas vencidas. É dizer, já a partir de 31.12.2000, parcelas decorrentes de precatórios pendentes, vencidas a partir daí, e não pagas, passaram a conter poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora,

na forma do preceituado no § 2º do art. 78, ADCT, introduzido pela EC 30, promulgada em 13.9.2000 e publicada em 14.9.2000.

Assim posta a questão, examinemos a lei estadual objeto desta ação, Lei 1.142, de 11.12.02, do Estado de Rondônia, que “dispõe sobre a compensação de crédito débito” daquele Estado, “decorrente de Precatório Judicial.”

“Art. 1º. Fica autorizada a compensação de crédito tributário com débito na Fazenda Pública do Estado de Rondônia, inclusive de autarquias e fundações do Estado, decorrente de precatório judicial pendente de pagamento, no limite das parcelas vencidas a que se refere o artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.” (Fl. 03)

O art. 2º estabelece condições para a compensação, o art. 3º estabelece que a compensação de que trata a lei importa confissão da dívida e da responsabilidade tributária (inciso I), acrescentando os incisos II, III, IV e o parágrafo único do citado art. 3º:

“II — aplica-se o débito da Fazenda Pública Estadual ou autarquia e fundação do Estado em poder do respectivo titular, do sucessor ou do cessionário a qualquer título;

III — extingue o crédito tributário, parcial ou integralmente, até o limite efetivamente compensado; e

IV — alcança o valor devido pelo sujeito passivo, relativo às despesas processuais e honorários advocatícios.

Parágrafo único. A iniciativa para a realização da compensação não suspende a exigibilidade do crédito tributário, a fluência dos juros de mora e dos demais acréscimos legais, nem garante o seu deferimento.” (Fls. 04-05)

O art. 4º estatui que o pedido deve ser dirigido ao Secretário de Estado de Finanças, e os artigos 5º, 6º, 7º e 8º dispõem:

“Art. 5º. Efetivada a compensação, subsistindo saldo de precatório ou de crédito tributário, o valor remanescente permanece sujeito às regras comuns do débito ou do crédito preexistente, conforme o caso, previstas na respectiva legislação.

Art. 6º. É competente para homologar a compensação, o Secretário de Estado de Finanças, mediante expedição de ato próprio.

Art. 7º O chefe do Poder Executivo poderá expedir Decreto para regulamentação desta Lei.

Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.” (Fl. 05)

Como se verifica, a Lei 1.142, de 11.12.2002, do Estado de Rondônia, autoriza a compensação de crédito tributário com débito da Fazenda Pública do Estado, decorrente

de precatório judicial pendente de pagamento, no limite das parcelas vencidas a que se refere o artigo 78 do ADCT da Constituição Federal. Não é inconstitucional. Ao contrário, dá eficácia ao disposto no art. 78, ADCT/CF, com a EC 30, de 2000.

Do exposto, julgo improcedente a ação e declaro a constitucionalidade da Lei 1.142, de 2002, do Estado de Rondônia.