

NOTA TÉCNICA nº 04 / 2017

Assunto: O novo regramento para a utilização de depósitos judiciais destinados a pagamento de precatórios. Art. 101, § 2º, do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 94/2016.

A Câmara Nacional de Gestores de Precatórios dos Tribunais de Justiça, em complemento à Nota Técnica nº 3/2017, que trata dos procedimentos de gestão correspondentes ao novo regime especial instituído pela Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, EMITE, por meio de sua Diretoria Executiva, na forma regimental, NOTA TÉCNICA na qual apresenta sugestões endereçadas aos Tribunais de Justiça para orientação no que se refere ao uso dos depósitos judiciais, dentre os novos instrumentos que, em acréscimo ao uso de recursos orçamentários próprios, auxiliem os entes devedores submetidos a esse novo regime especial a cumprir a obrigação no prazo fixado pela norma.

1. Os novos meios de obtenção de instrumentos que auxiliem na quitação dos estoques de precatórios até 31 de dezembro de 2020.

O inciso III, do § 2º, do art. 101 do ADCT, trata de relevante instrumento, a cargo dos órgãos financeiros de cada ente público, que permite, para o pagamento de precatórios dos entes submetidos ao novo regime especial, a contratação de empréstimo, excetuado dos limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do art. 52 da Constituição Federal e de quaisquer outros limites de endividamento previstos, não se aplicando a esse empréstimo a vedação de vinculação de receita prevista no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal. A regra não é destinada aos Tribunais gestores e, portanto, não é objeto de análise nesta Nota Técnica.

1.1. Do uso dos depósitos judiciais.

O § 2º do novo artigo 101 do ADCT contempla, como consta da Nota Técnica nº 3/2017, a maior inovação no que se refere a novos meios de obtenção, pelos entes devedores submetidos a este renovado regime especial, de instrumentos outros, acrescidos à utilização de recursos orçamentários próprios, de quitação dos seus consistentes estoques de precatórios atrasados e não pagos.

Conforme afirmado anteriormente, limita-se a análise à possibilidade de utilização dos depósitos judiciais, durante o período de submissão ao novo regime especial da Emenda Constitucional 94/2016, exclusivamente para o pagamento de precatórios vencidos no período. Vejamos o regramento constante do § 2º, do art. 101 do ADCT:

“§ 2º O débito de precatórios poderá ser pago mediante a utilização de

recursos orçamentários próprios e dos seguintes instrumentos:

I - até 75% (setenta e cinco por cento) do montante dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios, ou suas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, sejam parte;

II - até 20% (vinte por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade, sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, excetuados os destinados à quitação de créditos de natureza alimentícia, mediante instituição de fundo garantidor composto pela parcela restante dos depósitos judiciais, destinando-se:

a) no caso do Distrito Federal, 100% (cem por cento) desses recursos ao próprio Distrito Federal;

b) no caso dos Estados, 50% (cinquenta por cento) desses recursos ao próprio Estado e 50% (cinquenta por cento) a seus Municípios;

III - contratação de empréstimo, excetuado dos limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do art. 52 da Constituição Federal e de quaisquer outros limites de endividamento previstos, não se aplicando a esse empréstimo a vedação de vinculação de receita prevista no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal."

1.2. Da utilização dos depósitos vinculados a processos judiciais e administrativos, tributários e não tributários, nos quais o ente devedor e suas entidades sejam partes.

O inciso I viabiliza, apenas para entes públicos submetidos ao regime especial da EC 94/2016 e de forma temporária, ou seja, limitada ao período de 2017 a 2020, o uso de até 75% (setenta e cinco por cento) do montante dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios, ou suas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, sejam parte.

A regra não substitui ou derroga as disposições da Lei Complementar Federal 151/2015, que continua a regular o uso de tais depósitos pelos entes públicos que não estão submetidos ao novo regime especial da EC 94/2016.

O que se verifica é que, dado seu caráter especial, a disciplina do art. 101, § 2º, do ADCT, aplica-se aos entes submetidos ao regime especial da EC 94/2016 que, uma vez incluídos no aludido regime, somente poderão valer-se de tais recursos mediante a observância das disposições a ele referentes.

1.2.1. Da necessidade de regulamentação pelo Conselho Nacional de Justiça e Tribunais de Justiça.

Importante esclarecer que a matéria foi levada a apreciação do Conselho Nacional de Justiça, em Pedido de Providência nº 0007444-55.2016.2.00.0000, tendo a Conselheira Daldice Santana proferido decisão em que não conheceu do pedido para abstenção, pelos Tribunais de Justiça, da solicitação de quaisquer repasses de valores fundados na Emenda Constitucional 94/2016, a qual não é autoaplicável, nos termos dos incisos X e XII do art. 25 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça.

Na referida decisão, a Conselheira Daldice Santana, também, determinou a reatuação como procedimento de Ato Normativo e sua distribuição ao Conselheiro que vier a ser designado presidente do FONAPREC.

Vê-se, portanto, que o entendimento do CNJ é que a utilização dos depósitos judiciais com fundamento na EC 94/2016, depende de regulamentação por Ato Normativo, razão do recebimento do PP como procedimento próprio para a análise e elaboração do instrumento regulador da norma.

Não se constata impedimento, no entanto, de que, à falta desse regramento (e até que sobrevenha essa regulação) editem os Tribunais de Justiça normas administrativas para dar efetividade ao novo instrumento, normatização que, repita-se, deverá oportunamente ajustar-se à futura regulamentação baixada pelo Conselho Nacional de Justiça.

Portanto, cabe aos Tribunais de Justiça elaborar normativo próprio para as hipóteses do § 2º, do art. 101, do ADCT, aplicando-se analogicamente, no que for cabível e não conflitante com os fins da autorização dada pela EC 94/2016, as regras de operacionalização para a instituição dos fundos de acordo com o disposto na LC 151/2015, facultada a aplicação subsidiária e analógica, no que couber e não contrariar as novas regras constitucionais, de disposições de lei complementar federal, em especial com relação a procedimentos de instituição do fundo reserva, normatização administrativa e garantias de reposição das verbas utilizadas.

Esclarece-se, no entanto, que a LC 151/2016 não é a norma regulamentadora dos incisos I e II, do § 2º, do art. 101 do ADCT, necessitando, assim, de regulamentação por Ato Normativo do Conselho Nacional de Justiça.

1.2.2. Da necessidade de imediata suspensão do uso dos depósitos até nova habilitação.

Caso tenha havido prévia habilitação, de acordo com a LC 151/2015, de entes devedores agora submetidos ao novo regime especial da EC 94/2016, recomenda-se que os Tribunais de Justiça determinem a imediata suspensão da utilização de tais recursos, até que sobrevenha nova habilitação nos termos disciplinados no art. 101, do ADCT.

1.3. Da possibilidade de utilização dos valores oriundos dos demais depósitos judiciais, salvo de natureza alimentar.

O questionável inciso II possibilita aos entes públicos devedores, submetidos ao regime especial, apropriar-se de até 20% (vinte por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade, sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, excetuados os destinados à quitação de créditos de natureza alimentícia.

Dispõe, também, sobre a necessidade de instituição de fundo garantidor composto pela parcela restante dos depósitos judiciais, e define a destinação dos recursos, no caso do Distrito Federal, 100% (cem por cento) ao próprio Distrito Federal, e no caso dos Estados, 50% (cinquenta por cento) ao próprio Estado e 50% (cinquenta por cento) a seus Municípios (anota-se, neste ponto, inexistir critério legal para o rateio desse percentual entre os Municípios de cada Estado).

Trata-se de regra que permite o uso, pelo Poder Público e sem o consentimento, expresso ou tácito de seus titulares, de valores postos à disposição do Poder Judiciário em face da existência de demandas judiciais, nos termos do regramento processual vigente.

Apesar de a norma não esclarecer a forma de distribuição dos valores oriundos dos depósitos judiciais, depreende-se da expressão “localidade”, toda a extensão territorial estadual no caso dos Estados e, quanto aos Municípios, a extensão da Comarca. Assim, deve-se observar a limitação de uso quanto aos valores disponíveis e vinculados a processos em tramitação em cada Comarca para os Municípios, cuidando-se de sempre fazer a separação dos depósitos judiciais oriundos de obrigações alimentares.

1.4. Do prazo para encerramento do uso dos depósitos judiciais na EC 94/2016 e devolução dos valores.

O uso dos depósitos judiciais, em conformidade com os incisos I e II, do § 2º, do art. 101 do ADCT, pelos entes devedores, exclusivamente para o pagamento de precatórios, por ser medida de financiamento excepcionalíssima, requer o estabelecimento de prazo para seu encerramento e devolução dos valores utilizados.

Diferentemente do uso permitido pela LC 151/2015, regramento próprio para os entes que se encontram no regime comum, o permissivo constante da EC 94/2016 foi previsto exclusivamente para os entes que se encontram no regime especial e, apenas, para o pagamento de precatórios, não se admitindo a utilização para nenhuma outra finalidade.

Enquanto a LC 151/2015 estabelece, em seu art. 7º, a ordem de utilização, sendo a primeira o pagamento de precatórios vencidos, na EC 94/2016 não há qualquer outra previsão senão o pagamento de precatórios, para cumprimento do novo regime especial.

Por isso, outro não pode ser o entendimento senão o de que o uso dos depósitos pelos entes devedores submetidos ao novo regime especial só poderá ocorrer durante o período de cumprimento do regime, ou seja, até 31 de dezembro de 2020, implicando em seu encerramento juntamente com o encerramento do regime especial.

Igualmente, encerrando-se o regime especial, revela-se imprescindível que se estabeleça prazo para que o ente público que optou por utilizar os depósitos judiciais proceda à devolução dos valores utilizados, garantindo-se a reconstituição dos saldos das contas de depósitos judiciais, em sua integralidade, com as correções legais, pois do contrário implicaria tal uso em apropriação indébita ou confisco sobre a propriedade do particular, lembrando que a norma criou apenas mais um instrumento de financiamento temporário e não um meio de utilização de recursos por tempo indeterminado como ocorre com a LC 151/2015.

Entende-se, portanto, que a devolução dos valores oriundos dos depósitos judiciais com base na EC 94/2016 deve ocorrer imediatamente após o encerramento do regime especial, ao fim do ano de 2020, havendo o imediato congelamento do fundo garantidor.

A restituição dos valores oriundos dos depósitos judiciais, após o encerramento do novo regime especial, não poderá ultrapassar o número de exercícios de utilização, ou seja, no máximo quatro exercícios.

Na hipótese de retorno ao regime comum, o ente devedor poderá continuar a utilizar os depósitos judiciais públicos, mas segundo o regramento da LC 151/2015, de acordo com os limites impostos no regramento, devendo haver, obrigatoriamente, nova habilitação.

1.5. Da exclusão da sistemática de utilização dos depósitos judiciais e devolução imediata dos valores

Para o controle e fiscalização do cumprimento das obrigações do ente devedor, mostra-se importante a previsão para que, na hipótese de descumprimento por três vezes da obrigação de recomposição de qualquer um dos fundos garantidores, o Banco Depositário Judicial providencie a exclusão do ente federado da sistemática de que trata o artigo 101, §2º, do ADCT da CF, com a obrigação de comunicar o ocorrido imediatamente ao Tribunal de Justiça e ao ente público.

Em ocorrendo a exclusão do ente federado para a utilização dos depósitos judiciais, deverá haver a pronta devolução dos recursos, com a recomposição dos valores correspondentes à totalidade das contas de depósitos judiciais no prazo de até 48 horas contados da data da ciência pelo ente federado da notificação expedida pela Instituição Financeira.

1.6. Da necessidade de transferência dos valores diretamente para as contas especiais.

De qualquer modo, frente ao disposto nos mencionados incisos I e II do artigo 101 do ADCT, devem ser previstos, no regramento dos Tribunais e, em especial no que vier a ser elaborado pelo FONAPREC, em cumprimento do já decidido pelo colegiado do Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências nº 0007444-55.2016.2.00.0000, comandos eficazes para que os valores sejam transferidos pelas instituições financeiras diretamente para as contas vinculadas dos Tribunais de Justiça destinadas ao pagamento de precatórios.

Em sendo requerido pelo devedor que os valores transitem pela conta única do tesouro, para fins contábeis, exigir-se-á o comprometimento do ente público e, pessoalmente, do Chefe do Executivo, de autorização e transferência dos valores, em prazo não superior a 48 horas, para a conta especial do respectivo ente devedor, administrada pelo Tribunal de Justiça, destinada ao pagamento de precatórios, recomendando-se que seja firmada autorização para que a instituição financeira promova automaticamente a operação.

Em quaisquer das hipóteses de utilização dos depósitos judiciais, segundo as regras da EC 94/2016, será imprescindível a instituição de fundo de reserva ou fundo garantidor.

1.7. Da necessidade de readequação dos fundos garantidores ou fundos de reservas instituídos por normas locais.

No que diz respeito aos entes que se utilizaram dos valores oriundos dos depósitos judiciais, amparados em leis locais, em valores superiores ao limite de utilização (incluindo depósitos de particulares) e conflitantes com a Lei Complementar Federal 151/2015 e EC 94/2016, mostra-se imprescindível a recomposição dos fundos de reserva ou fundos garantidores.

Reitera-se que as recomendações constantes da presente Nota Técnica se limitam a orientar os gestores dos tribunais estaduais.

2. Conclusões.

Considerando as razões expostas, conclui-se que:

- a. As regras constantes da EC 94/2016, referentes à utilização dos depósitos judiciais, segundo entendimento do Conselho Nacional de Justiça, expressado no Pedido de Providência nº 0007444-55.2016.2.00.0000, não são autoaplicáveis e necessitam de regulamentação por Ato Normativo.
- b. Enquanto o Conselho Nacional de Justiça não baixar Ato Normativo regulamentador do uso dos depósitos judiciais na forma da EC 94/2016, os Tribunais de Justiça poderão editar normas administrativas objetivando o controle e fiscalização das operações de transferências, visando garantir a correta utilização dos valores.
- c. A Lei Complementar Federal nº 151/2015 permanece em vigor, sendo que as suas disposições são aplicáveis para os entes devedores que se encontram no regime comum de pagamento de precatórios.
- d. Os entes que estão submetidos ao regime especial de pagamentos da EC 94/2016, que anteriormente se habilitaram nos termos da LC 151/2015, não podem mais receber os valores oriundos dos depósitos judiciais até que haja adequação às novas regras da EC 94/2016, o que implica em novo processo de habilitação, obedecendo-se a regramento próprio.
- e. Na hipótese do inciso II, do § 2º, do art. 101 do ADCT, mostra-se obrigatória a

segregação dos depósitos não alimentares dos alimentares, informação fundamental para que se encontre a disponibilidade dos valores utilizáveis.

3. Recomendações.

Analisadas todas as questões que envolvem a utilização dos valores existentes nas contas de depósitos judiciais, nos termos na EC 94/2016, exclusivamente para o pagamento de precatórios e enquanto durar o regime especial, recomenda-se aos Tribunais de Justiça que:

- a. Antes de declarar a habilitação de entes devedores para a utilização dos valores oriundos dos depósitos judiciais, com base no § 2º, incisos I e II, do art. 101 do ADCT, editem normas administrativas para controle e fiscalização, as quais deverão ser revistas, em sendo necessário, para adequação às normas regulamentadoras que vierem a ser baixadas pelo Conselho Nacional de Justiça.
- b. Estipulem, na regulamentação, prazo para a devolução dos valores utilizados após o encerramento do novo regime especial, garantindo-se a rápida recomposição das contas de depósitos judiciais, especialmente dos particulares.
- c. Suspendam, imediatamente, a utilização dos depósitos judiciais pelos entes que se encontram submetidos ao regime especial da EC 94/2016 e que, anteriormente, foram habilitados a utilizar tais valores pela sistemática da Lei Complementar Federal 151/2015, até que haja a renovação de pedido de habilitação, desta feita, segundo as novas regras do art. 101, do ADCT.
- d. Em sendo declarada a habilitação ao uso dos valores oriundos dos depósitos judiciais, segundo a EC 94/2016, seja garantida a transferência dos valores diretamente para a conta do regime especial do ente devedor, administrada pelo Tribunal de Justiça, ou, havendo necessidade de transitar o numerário previamente na conta do tesouro, garanta-se, por meio de prévia autorização e compromisso pessoal do Chefe do Executivo, a transferência dos valores em prazo nunca superior a 48 horas para a conta especial de precatórios.
- e. A readequação dos fundos garantidores ou de reserva, para o percentual mínimo previsto na Lei Complementar Federal 151/2015 e EC 94/2016, quando previamente utilizados os depósitos judiciais com base em lei local que não guardem conformidade com as normas citadas.

São Luís, 24 de março de 2017.

A DIRETORIA EXECUTIVA

*** Texto revisto e atualizado em 27 de março de 2017**