



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

MANDADO DE SEGURANÇA 36.024/MG

RELATORA: MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

IMPETRANTE: ESTADO DE MINAS GERAIS

IMPETRADO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PARECER AJC/PGR Nº 427219/2020

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ATO OMISSIVO ATRIBUÍDO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. LINHA DE CRÉDITO ESPECIAL. REGIME ESPECIAL DE PRECATÓRIOS. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NÃO CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA.

1. O art. 101, § 4º, do ADCT é norma meramente programática, de eficácia limitada, já que não prevê os elementos mínimos para a operacionalização da linha de crédito especial nele prevista, tampouco indica os recursos correspondentes.

2. Em face da ausência de lei regulamentadora do art. 101, § 4º, do ADCT, inexistente ato omissivo do Presidente da República, a ser sanado pela via mandamental, na operacionalização da linha de crédito especial para pagamento de precatórios.

— Parecer pelo não conhecimento do mandado de segurança.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Excelentíssima Senhora Ministra Cármen Lúcia,

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Estado de Minas Gerais contra ato omissivo atribuído ao Presidente da República, consistente na ausência de abertura de linha de crédito especial para quitação dos precatórios submetidos ao regime especial de pagamento, prevista no art. 101, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional 99/2017.

Em síntese, alega o impetrante a omissão injustificada da União, por meio do Presidente da República, em abrir a linha de crédito especial, prevista no art. 101, § 4º, do ADCT, obstando a utilização dos recursos pelo Estado de Minas Gerais para o pagamento de precatórios submetidos ao regime especial.

Requer a concessão de medida liminar para determinar à União, por meio do Presidente da República, que tome providências para viabilizar o crédito especial para o pagamento dos precatórios no exercício de 2018.

Ressalta que foram instaurados procedimentos de sequestro de verbas para o recebimento das parcelas devidas no regime especial de pagamento de precatório e que a omissão impugnada estaria causando sérios prejuízos ao estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

No mérito, requer a concessão da segurança para que, confirmando-se a liminar deferida, determine-se:

a abertura da linha de crédito e concessão do empréstimo sem qualquer vinculação a prazo ou data-limite, na medida em que o texto constitucional assim não estabelece (e o prazo dado pelo texto constitucional já venceu), independentemente de qualquer normatização de hierarquia inferior, uma vez que a UNIÃO, infratora, não pode beneficiar-se da própria torpeza e prejudicar toda a sociedade mineira que, de outra maneira, estará sujeita a sofrer consequências desastrosas pela eventual aplicação das penalidades previstas no art. 104 do ADCT/CRFB/88, por ausência de repasses financeiros ao Tribunal de Justiça para pagamento dos precatórios estaduais, que estão vinculados à indispensável liberação da referida operação de crédito prevista constitucionalmente.

Instada a se manifestar, a autoridade apontada como coatora prestou informações.

A União apresentou petição, na qual requer: (i) o ingresso no feito; (ii) a negativa, de plano, da inicial do mandado de segurança, em razão da impropriedade da via eleita e da ausência de direito líquido e certo; (iii) o indeferimento do pedido de liminar.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB requereu seu ingresso no processo na condição de *amicus curiae*, pugnando para que a União adote as providências cabíveis para a abertura de crédito especial, nos termos do art. 101, § 4º, do ADCT, a fim de viabilizar a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

disponibilização dos recursos que não de complementar os meios de pagamento dos débitos de precatório do Estado impetrante.

O pedido de liminar foi indeferido.

Em face dessa decisão, o Estado de Minas Gerais interpôs agravo interno, sob os mesmos argumentos já expostos em suas manifestações.

Vieram os autos à Procuradoria-Geral da República para parecer.

Eis, em síntese, o relatório.

A questão posta no presente mandado de segurança versa sobre a regra inscrita no art. 101, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional 99/2017, que assim prescreve:

§ 4º No prazo de até seis meses contados da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, a União, diretamente, ou por intermédio das instituições financeiras oficiais sob seu controle, disponibilizará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como às respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, linha de crédito especial para pagamento dos precatórios submetidos ao regime especial de pagamento de que trata este artigo, observadas as seguintes condições:

I – no financiamento dos saldos remanescentes de precatórios a pagar a que se refere este parágrafo serão adotados os índices e critérios de atualização que incidem sobre o pagamento de precatórios, nos termos do § 12 do art. 100 da Constituição Federal;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

II – o financiamento dos saldos remanescentes de precatórios a pagar a que se refere este parágrafo será feito em parcelas mensais suficientes à satisfação da dívida assim constituída;

III – o valor de cada parcela a que se refere o inciso II deste parágrafo será calculado percentualmente sobre a receita corrente líquida, respectivamente, do Estado, do Distrito Federal e do Município, no segundo mês anterior ao pagamento, em percentual equivalente à média do comprometimento percentual mensal de 2012 até o final do período referido no caput deste artigo, considerados para esse fim somente os recursos próprios de cada ente da Federação aplicados no pagamento de precatórios;

IV – nos empréstimos a que se refere este parágrafo não se aplicam os limites de endividamento de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 52 da Constituição Federal e quaisquer outros limites de endividamento previstos em lei.

Da leitura desse dispositivo, há que se concluir que a norma é meramente programática, de eficácia limitada, porquanto não prevê os elementos mínimos para a operacionalização da linha de crédito especial ali mencionada, tampouco indica os recursos correspondentes (art. 167, V, da Constituição Federal).

Por essa razão, a regra contida no § 4º do art. 101 do ADCT há de ser conjugada com norma integrativa, ante a necessidade de lei em sentido estrito para a harmonia desse comando normativo com o princípio da programação orçamentária e financeira da União.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

No caso concreto, há necessidade de lei específica sobre a matéria, tendo em conta as demais regras constitucionais que disciplinam o orçamento público e o próprio regime especial de precatórios.

Ante a ausência de lei regulamentadora do § 4º do art. 101 do ADCT, inexistente o alegado direito líquido e certo do impetrante, não havendo que se falar em ato omissivo do Presidente da República a ser sanado pela via mandamental.

Nessa linha de entendimento, o Ministro Ricardo Lewandowski reconheceu, no julgamento do MS 36.796 (DJe de 28.9.2020), que, *“consoante o assinalado no parecer da Procuradoria-Geral da República, o § 4º do art. 101 do ADCT é uma norma de eficácia limitada e depende de regulamentação, não sendo possível, portanto, verificar a existência de direito líquido e certo do impetrante”* – Grifo nosso.

Também o Ministro Gilmar Mendes, no sentido da manifestação apresentada pela Procuradoria-Geral da República, não conheceu o MS 36.581 (DJe de 10.6.2020), em decisão assim fundamentada:

No presente caso, o impetrante alega que a omissão do Presidente da República, consistente na não abertura da referida linha de crédito especial para pagamento dos precatórios, viola seu direito líquido e certo.

Como bem salientado pelo Procurador-Geral da República, o referido dispositivo constitucional é de eficácia limitada, uma vez que não



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

prexê os elementos mínimos para a sua operacionalização, tampouco indica os recursos correspondentes para sua implementação. Assim, é necessária a regulamentação infraconstitucional, a fim de harmonizar o citado dispositivo com o princípio da programação orçamentária e financeira da União. (...)

Extrai-se ainda dos autos que “a proposta de regulamentação da referida linha de crédito ainda se encontra em elaboração no Ministério da Economia” (eDOC 3, p. 1).

*Assim, ante a ausência no ordenamento jurídico pátrio, até o momento, de diploma legal que regule o preceito contido no art. 101, § 4º, do ADCT e, assim, viabilize a concessão de linha de crédito especial para pagamento dos precatórios, **não vislumbro a existência de direito líquido e certo do impetrante a ensejar a concessão da segurança.** – Grifo nosso.*

Importa, ainda, destacar que, no julgamento dos mencionados MS 36.796 e MS 36.581, foi também reconhecida a impropriedade da via processual eleita para questionar eventual mora legislativa da Presidência da República em regulamentar a norma constitucional transitória de eficácia limitada.

Conforme afirmou o Ministro Gilmar Mendes, “*eventual arguição de mora legislativa para edição da norma infraconstitucional não poderia prosperar pela via eleita*”, e, nos termos da decisão proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, o mandado de segurança não é “*a via própria para examinar a alegação de mora legislativa na regulamentação do referido dispositivo do ADCT*”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Portanto, demonstradas a inexistência do direito líquido e certo invocado pelo impetrante e a impropriedade da via eleita, há de se negar conhecimento à impetração.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento do mandado de segurança.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

[PPA]