

# A PRIORIDADE NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS A PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E A COMPATIBILIDADE MATERIAL DO ARTIGO 82 DO ESTATUTO (LEI N. 13.146/2015) COM O ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Igor de Oliveira Zwicker

**Resumo:** Este texto aborda o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015), em linhas gerais, e, especificamente, o veto presidencial ao artigo 82 do Estatuto, mantido pelo Congresso Nacional, que assegurava à pessoa com deficiência prioridade no recebimento de precatórios.

**Palavras-chave:** Pessoa com deficiência. Posição hierárquico-normativa dos tratados internacionais de direitos humanos. Razoável duração do processo e celeridade. Direitos econômicos, sociais e culturais. Progressividade. Proibição do

retrocesso. Precatórios. Prioridade.

**Sumário:** 1. Prolegômenos. 2. O Estatuto da Pessoa com Deficiência. 3. A adequação do Estatuto ao artigo 100 da Constituição Federal. 4. Conclusão. 5. Bibliografia.

“Ao imperativo da eficácia econômica deve ser conjugada a exigência ética de justiça social, inspirada em uma ordem democrática que garanta o pleno exercício dos direitos humanos.”

(Flávia Piovesan)



.....  
Igor de Oliveira Zwicker

Bacharel em Direito e Especialista em Gestão de Serviços Públicos pela Universidade da Amazônia, Especialista em Economia do Trabalho e Sindicalismo pela Universidade de Campinas e Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade Cândido Mendes. Assessor Jurídico-Administrativo do TRT da 8ª Região. Professor de Direito.

## 1 – PROLEGÔMENOS

De início, reputo primordial uma referência primeira. Impossível tratar da pessoa com deficiência, em tempos atuais, sem enfrentar, preliminarmente, a nova formatação constitucional e o tratamento hoje dado pelo Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento dos recursos extraordinários n. 349.703/RS e 466.343/SP e dos habeas corpus n. 87.585/TO e 92.566/SP<sup>1</sup>, à posição hierárquico-normativa dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.

Em artigo publicado na Revista Eletrônica do TRT da 9ª Região<sup>2</sup>, eu dizia que, do ponto de vista material, alertava-nos Rafael Barretto<sup>3</sup> que os tratados internacionais sobre direitos humanos sempre têm natureza constitucional, tanto pela abertura material preconizada no seio da Carta Cidadã (artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal) quanto pela matéria propriamente envolvida – *direitos humanos* –, matéria tipicamente constitucional.

Do ponto de vista formal, Rafael Barretto<sup>4</sup> enumerava, em sede doutrinária, as seguintes naturezas possíveis para os tratados

internacionais, independentemente da matéria tratada:

1) **Natureza supraconstitucional:** os tratados valeriam mais do que a própria Constituição Federal, num eventual conflito, prevaleceriam aqueles.

2) **Natureza constitucional:** os tratados equivaleriam às normas constitucionais, um eventual conflito seria então considerado como uma *colisão de normas constitucionais*, de modo que “os direitos fundamentais e valores constitucionais deverão ser harmonizados, no caso *sub examine*, por meio de juízo de ponderação que vise preservar e concretizar ao máximo os direitos e bens constitucionais protegidos”.<sup>5</sup>

3) **Natureza legal:** os tratados valeriam tanto quanto as leis infraconstitucionais, prevalecendo sempre, por óbvio, a Constituição Federal.

4) **Natureza supralegal:** os tratados valeriam menos que a Constituição Federal, subordinando-se à *Lex Mater*, mas estariam acima da legislação infraconstitucional, prevalecendo sobre estas.

Para se entender o julgamento do Supremo Tribunal Federal, há de se ter em mente a Reforma do Poder Judiciário, promovida pela Emenda Constitucional n. 45/2004, onde se incluiu o parágrafo 3º no artigo 5º da Constituição Federal, que inaugura tanto o título II, “dos direitos e garantias fundamentais”, quanto o capítulo I, “dos direitos e deveres individuais e coletivos”, e diz:

*Os tratados e convenções*

1 Conferir, ainda, o Informativo n. 531 do STF.

2 ZWICKER, Igor de Oliveira. *A responsabilização objetiva da Administração Pública nos contratos de terceirização frente a Convenção n. 94 da OIT*. Publicado na Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Curitiba, v. 4, n. 35, nov./dez. 2014, p. 91-112. Publicado também no BDA – Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, NDJ, ano 31, n. 3, p. 295-309, mar. 2015, Seção Doutrinas, Pareceres e Atualidades.

3 BARRETTO, Rafael. *Direitos humanos*. 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2013, p. 88.

4 BARRETTO, Rafael. *Ob. Cit.*, p. 89.

5 FARIAS, Edilson Pereira de. *Colisão de direitos*. Brasília: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1996, p. 98.

*internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.*

Partindo do comando constitucional, o Supremo Tribunal Federal firmou as seguintes premissas:

1) Se são tratados internacionais sobre direitos humanos e foram aprovados pelo quórum qualificado, isto é, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (terão natureza constitucional).

2) Se são tratados internacionais sobre direitos humanos e não foram aprovados pelo quórum qualificado, inclusive aqueles já ratificados pelo Brasil no passado, em momento anterior a 31.12.2004, momento em que a Emenda Constitucional n. 45 foi publicada no Diário Oficial da União, terão natureza supralegal (sendo possível sua “elevação” a patamar constitucional caso passem pelo crivo do quórum qualificado).

3) Se são tratados internacionais que não tratem sobre direitos humanos (os ajustes internacionais perante a OMC – Organização Mundial do Comércio, por exemplo), terão natureza legal e equivalerão à lei ordinária.

4) Nenhum tratado internacional tem natureza supraconstitucional.

Quanto à **pessoa com deficiência**, inoxidável registrar e refletir sobre o fato de que o Congresso Nacional aprovou, por meio do **Decreto-Legislativo n. 186/2008**, conforme o procedimento do parágrafo 3º do artigo 5º da Constituição Federal, a Convenção sobre

os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007, e o Presidente da República, posteriormente, promulgou, por meio do **Decreto n. 6.949/2009**, a citada Convenção Internacional.

O Decreto-Legislativo n. 186/2008, porque submetido ao crivo do artigo 3º, § 5º, da Constituição Federal, tem natureza constitucional, equivale às normas constitucionais, e um eventual conflito é considerado como colisão de normas constitucionais, de modo que, nas palavras de Edilson Pereira de Farias<sup>6</sup>, “os direitos fundamentais e valores constitucionais deverão ser harmonizados, no caso sub examine, por meio de juízo de ponderação que vise preservar e concretizar ao máximo os direitos e bens constitucionais protegidos”.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência segue esta ideologia e faz expresso registro:

*Esta Lei tem como base a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo n. 186, de 9 de julho de 2008, em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, desde 31 de agosto de 2008, e promulgados pelo Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009, data de início de sua vigência no plano interno.*

6  
98.

FARIAS, Edilson Pereira de. *Ob.Cit.*, p.

## 2 – O ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA

Em 06 de julho de 2015, a Presidenta da República sancionou a Lei n. 13.146/2015, publicada no *DOU* de 07.07.2015, e que instituiu a *Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência*, alcunhada de “**Estatuto da Pessoa com Deficiência**”.

Segundo o artigo 127 do Estatuto, a lei entrará em vigor no prazo de 180 dias após a sua publicação oficial<sup>7</sup>. Considerando a publicação da legislação no *DOU* em 07.07.2015, a lei entrará em vigor no dia 03.01.2016.

As novas regras quanto à avaliação da deficiência, a qual, quando necessária, será biopsicossocial<sup>8/9</sup>, realizada por equipe

7 **Vacatio legis** de 180 dias, expressamente previstos no artigo 127 do Estatuto. Consoante artigo 1º, *caput*, do Decreto-Lei n. 4.657/1942 – Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), “salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada”.

8 Segundo preâmbulo da Constituição da OMS – Organização Mundial de Saúde, saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade.

9 Segundo FARO, Julio Pinheiro. *Nada sobre nós sem nós*: uma análise sobre inclusão social pelo trabalho – a Convenção n. 159 da OIT e a convenção dos direitos das pessoas com deficiência da ONU. In: ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende. *Direito Internacional do Trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas*. São Paulo: LTr, 2014, p. 182, “entre 1980 e 2001, houve acirrados debates sobre adequação dos conceitos de lesão, incapacidade, e desvantagem. Com isso, a ICIDH (*International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps*) foi revista na década de 1990, tendo sido divulgada, em 2001, a Classificação internacional de Funcionalidade, Deficiência e Saúde (CIF), passando-se de uma perspectiva da deficiência como consequência de doenças ou lesões para a deficiência como consequência de questões de saúde. **Os dois modelos foram integrados**

multiprofissional e interdisciplinar, entrarão em vigor somente em *dois anos*, isto é, em 07.07.2017<sup>10</sup>.

A exigência de os tradutores e intérpretes da Libras atuantes na educação básica possuírem, no mínimo, o ensino médio completo e certificado de proficiência na Libras – Língua Brasileira de Sinais (artigos 28, § 2º, incisos I e II, e 125, inciso I, do Estatuto) entrará em vigor no prazo de 48 meses, isto é, em 07.07.2019<sup>11</sup>.

A exigência de as salas de cinema oferecerem, em todas as sessões, recursos de acessibilidade para a pessoa com deficiência (artigos 44, § 6º, e 125, inciso II, do Estatuto) entrará em vigor no prazo de 48 meses (07.07.2019).

A exigência de os hotéis, pousadas e similares serem construídos observando-se os princípios do desenho universal<sup>12</sup> e todos os meios de acessibilidade (artigos 45 e 125, inciso

**num terceiro: o biopsicossocial ou biossocial. Adotou-se, maneira, a visão sociológica da deficiência sem abandonar a perspectiva biomédica, revelando que a CIF e a CID são complementares.** Portanto, a CIF não é um instrumento que, nos moldes da CID ou da ICIDH, identifica as lesões corporais nas pessoas e sim descreve situações particulares em que as pessoas experimentar desvantagens, as quais, por sua vez, são passíveis de serem classificadas como deficiências em domínios relacionados à saúde”.

10 Segundo artigo 1º da Lei n. 810/1949, que define o ano civil, “considera-se ano o período de doze meses contado do dia do início ao dia e mês correspondentes do ano seguinte”.

11 Segundo o artigo 2º da Lei n. 810/1949, que define o ano civil, “considera-se mês o período de tempo contado do dia do início ao dia correspondente do mês seguinte”.

12 Segundo art. 3º, inciso II, do Estatuto, desenho universal é a “concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou de projeto específico, incluindo os recursos de tecnologia assistiva”.

III, do Estatuto) entrará em vigor no prazo de 24 meses, isto é, em 07.07.2016.

A exigência de as empresas de transporte de fretamento e de turismo, na renovação de suas frotas, se obrigarem ao cumprimento dos artigos 46 e 48 do Estatuto (regras de acessibilidade nos serviços de transporte coletivo terrestre, aquaviário e aéreo), consoante artigos 49 e 125, inciso IV, do Estatuto, entrará em vigor no prazo de 48 meses (07.07.2019).

Pois bem. Em linhas gerais, em relação a outras leis e às referências expressas no Estatuto, temos o seguinte:

1) Quanto à aplicação da Lei n. 8.742/1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social:

a. segundo o artigo 40 do Estatuto, é assegurado à pessoa com deficiência que não possua meios para prover sua subsistência nem de tê-la provida por sua família o benefício mensal de um salário mínimo;

b. segundo o artigo 94 do Estatuto, tem direito ao auxílio-inclusão a pessoa com deficiência moderada ou grave que receba benefício de prestação continuada<sup>13</sup> e que passe a exercer atividade remunerada que a enquadre como segurado obrigatório do RGPS ou tenha recebido, nos últimos cinco anos, benefício de prestação continuada e que exerça atividade remunerada que a enquadre como segurado obrigatório do RGPS.

2) Quanto à aplicação da Lei Complementar n. 142/2013, que regulamenta

13 Segundo artigo 20 da Lei n. 8.742/1993, o benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

o artigo 201, § 1º, da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), segundo o artigo 41 do Estatuto, a pessoa com deficiência segurada do RGPS tem direito a aposentadoria em condições especiais<sup>14</sup>.

3) Quanto à aplicação do Código de Trânsito Brasileiro, consoante artigo 47 do Estatuto, em todas as áreas de estacionamento aberto ao público, de uso público ou privado de uso coletivo e em vias públicas, devem ser reservadas vagas próximas aos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade, desde que devidamente identificados, e a utilização indevida das vagas de que trata este artigo sujeita os infratores às sanções previstas no citado Código.

4) Quanto à aplicação da Lei n. 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, da Lei n. 10.257/2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição

14 De acordo com o artigo 3º, incisos, da Lei Complementar n. 142/2013, é assegurada a concessão de aposentadoria pelo RGPS ao segurado com deficiência aos 25 anos de tempo de contribuição, se homem, e 20 anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência grave; aos 29 anos de tempo de contribuição, se homem, e 24 anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência moderada; aos 33 anos de tempo de contribuição, se homem, e 28 anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência leve; ou aos 60 anos de idade, se homem, e 55 anos de idade, se mulher, independentemente do grau de deficiência, desde que cumprido tempo mínimo de contribuição de 15 anos e comprovada a existência de deficiência durante igual período.

Federal<sup>15</sup> e estabelece diretrizes gerais da política urbana (Estatuto da Cidade), e da Lei n. 12.587/2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana:

a. O Estatuto da Pessoa com Deficiência, no tocante a regras de acessibilidade, deve ser observado o disposto nestas leis (artigo 60 do Estatuto);

b. Na forma do artigo 66 do Estatuto, cabe aos órgãos competentes, em cada esfera de governo, a elaboração de relatórios circunstanciados sobre o cumprimento dos prazos estabelecidos por força da Lei n. 10.048/2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas com deficiência, idosos com idade igual ou superior a 60 anos, gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas por crianças de colo, e da Lei n. 10.098/2000, bem como o seu encaminhamento ao Ministério Público e aos órgãos de regulação para adoção das providências cabíveis.

5) Quanto à aplicação do Código de Defesa do Consumidor, temos o seguinte:

a. Segundo o artigo 69, *caput*, o poder público deve assegurar a disponibilidade de informações corretas e claras sobre os diferentes produtos e serviços ofertados, por quaisquer meios de comunicação empregados, inclusive em ambiente virtual, contendo a especificação correta de quantidade, qualidade, características, composição e preço, bem como sobre os eventuais riscos

à saúde e à segurança do consumidor com deficiência, em caso de sua utilização;

b. Segundo o artigo 69, § 1º, os canais de comercialização virtual e os anúncios publicitários veiculados na imprensa escrita, na internet, no rádio, na televisão e nos demais veículos de comunicação abertos ou por assinatura devem disponibilizar, conforme a compatibilidade do meio, os recursos de acessibilidade de que trata o art. 67 do Estatuto, às expensas do fornecedor do produto ou do serviço;

6) Quanto à aplicação do Código de Processo Civil, consoante artigo 87 do Estatuto, em casos de relevância e urgência e a fim de proteger os interesses da pessoa com deficiência em situação de curatela, será lícito ao juiz, ouvido o Ministério Público, de ofício ou a requerimento do interessado, nomear, desde logo, curador provisório.

Ainda, no tocante às modificações de outros diplomas, tivemos as seguintes alterações (*conforme artigo 96 e seguintes do Estatuto*): artigo 135, § 6º-A, do Código Eleitoral; artigos 428, §§ 6º e 8º, e 433, inciso I, da Consolidação das Leis do Trabalho; artigos 3º e 8º da Lei n. 7.853/1989, que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes e dá outras providências; o artigo 20, inciso XVIII, da Lei n. 8.036/1990 (Lei do FGTS); artigos 6º, parágrafo único, e 43, § 6º, do Código de Defesa do Consumidor; artigos 16, incisos I e III, 77, § 2º, inciso II, 93, §§ 1º a 3º, e 110-A da Lei n.

15 Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal estão inseridos no Capítulo II – “Da Política Urbana” – do Título VII da Carta Cidadã (“Da Ordem Econômica e Financeira”).

8.213/1991 (Plano de Benefícios da Previdência Social); artigo 2º, § 3º, da Lei n. 8.313/1991, que restabelece princípios da Lei n. 7.505/1986 (a qual dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico) e institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac); artigo 11, inciso IX, da Lei n. 8.429/1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional; artigos 3º, §§ 2º, inciso V, e 5º, incisos I e II, e 66-A da Lei n. 8.666/1993, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública; artigo 20, §§ 2º, 9º e 11, da Lei n. 8.742/1993; artigos 1º, 3º e 4º, inciso I, da Lei n. 9.029/1995, que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, e dá outras providências; artigo 35, § 5º, da Lei n. 9.250/1995, que altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências; artigos 2º, parágrafo único, 86-A, 147-A e 181, inciso XVII, do Código de Trânsito Brasileiro; artigo 56, inciso VI e § 1º, da Lei n. 9.615/1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências; artigo 1º da Lei n. 10.048/2000; artigos 2º, 3º, 9º, 10-A e 12-A da Lei n. 10.098/2000; artigos 3º e 41 da Lei n. 10.257/2001; artigos 3º, 4º, 228, 1.518, 1.550, 1.557, inciso III, 1.767, 1.768, inciso IV, 1.769, incisos I e III, 1.771, 1.772, 1.775-A e 1.777 do Código Civil; alteração do Título IV do Livro IV da Parte Especial do Código Civil; artigo 1º da Lei n. 11.126/2005, que dispõe sobre o direito

do portador de deficiência visual de ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhado de cão-guia; artigo 46, inciso IV, alínea “k”, da Lei n. 11.904/2009 (Estatuto de Museus); e artigo 12-B da Lei n. 12.587/2012<sup>16</sup>.

Segundo o artigo 123 do Estatuto, ficam revogados, expressamente, o artigo 1º, § 2º, inciso II, da Lei n. 9.008/1995, que cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei da Ação Civil Pública, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 do Código de Defesa do Consumidor e dá outras providências; e os artigos 3º, incisos I, II e III, 228, incisos II e III, 1.548, inciso I, 1.557, inciso IV, 1.767, incisos II e IV, 1.776 e 1.780 do Código Civil.

Pois bem.

Em meio a tantos artigos – o Estatuto possui mais de cem artigos –, regras e referências legislativas, chamou-nos muito a atenção e causou-nos intenso impacto uma informação que, curiosamente, não está inserida no texto do Estatuto da Pessoa com Deficiência: *referimo-nos a um de seus vetos*.

Foi vetado pela Presidenta da República, conforme Mensagem n. 246, de 06.07.2015, o artigo 82 do Estatuto, que dizia:

*Art. 82. É assegurado à pessoa com deficiência prioridade na tramitação processual, nos procedimentos judiciais e administrativos em que for parte, interveniente ou terceira interessada e no recebimento de precatórios, em qualquer instância.*

16 ..... As leis as quais não fizemos referência às suas ementas ou são códigos/estatutos ou são leis cujas ementas já foram transcritas no decorrer deste artigo.

*§ 1º A prioridade a que se refere este artigo será obtida mediante requerimento acompanhado de prova da deficiência à autoridade judiciária ou administrativa competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos.*

*§ 2º A prioridade estende-se a processos e procedimentos em todos os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no Poder Judiciário, no Ministério Público e na Defensoria Pública.*

A singela razão do veto, manifestada pelos ministros da Fazenda e da Justiça e pela Advocacia-Geral da União e acompanhada por Sua Excelência, a Presidenta da República, resumiu-se ao seguinte: **“Ao estabelecer prioridade no pagamento de precatório, o dispositivo contradiz a regra do artigo 100 da Constituição, que determina que esses deverão ser pagos exclusivamente na ordem cronológica de apresentação”**.

Considerando que, segundo o artigo 57, § 3º, inciso IV, da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional “conhecer do veto e sobre ele deliberar”, consultamos o andamento da apreciação do mesmo pelos membros do Congresso Nacional<sup>17</sup>. Da tramitação do dia 30.09.2015, extraímos a informação de que o veto foi mantido pelo Congresso Nacional.

Surge, aqui, o foco do nosso artigo.

17 <http://www.congressonacional.leg.br/portal/veto/9320>

### 3 – A ADEQUAÇÃO DO ESTATUTO AO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

É de se iniciar este capítulo com uma premissa inabalável: a Carta Cidadã sempre almejou a razoável duração do processo e a celeridade. Sempre. Isto já foi pensado pelo Poder Constituinte originário reformador de 1988 e nunca foi uma “novidade”. Como cediço, de 05.10.1988 e até a Emenda Constitucional n. 45/2014, a Constituição Federal o fez de forma implícita; após o advento da referida Emenda, o fez de forma explícita, em seu artigo 5º, inciso LXXVIII, como sabemos.

Bem destaca o ilustre jurista constitucional José Afonso da Silva<sup>18</sup> que o **acesso à justiça** – princípio da inafastabilidade da jurisdição, consagrado no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” – por si só já indica que é dever do Estado a prestação da jurisdição em tempo razoável e célere. Ou, nas palavras utilizadas e bem colocadas por Kazuo Watanabe<sup>19</sup>, o inciso XXXV do artigo 5º não é um mero “bater às portas” do Poder Judiciário, sendo poder/dever deste último garantir a **ordem jurídica justa**, o que inclui a prestação em tempo razoável e célere:

*A problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites dos órgãos judiciais*

18 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 432.

19 WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça e sociedade moderna*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coords.). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 128-135.

*já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa.*

Também reputamos tal *mens legis*, igualmente, na intenção do Poder Constituinte derivado de 1998, com o advento da Emenda Constitucional n. 19, ao se introduzir expressamente na cabeça do artigo 37 da Constituição, a par dos quatro princípios já expressamente referidos, o **princípio da eficiência**, de modo que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tem *dever de obediência a tal princípio*, que se manifesta, igualmente, na atividade do Estado-Juiz.

Por outro lado, o Decreto-Legislativo n. 186/2008 – **equivalente às emendas constitucionais, na forma do artigo 5º, § 3º, da Constituição Federal** – traz, em seu artigo 4, capítulo que intitula de “Obrigações gerais”. No artigo 4, item 2, diz-se o seguinte:

***Em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, cada Estado Parte se compromete a tomar medidas, tanto quanto permitirem os recursos disponíveis e, quando necessário, no âmbito da cooperação internacional, a fim de assegurar progressivamente o pleno exercício desses direitos, sem prejuízo das obrigações contidas na presente Convenção que forem imediatamente aplicáveis de acordo com o direito internacional.***

É cediço que, consoante artigo 6º da Constituição Federal, “são direitos sociais a

educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

Segundo Enunciado 9, item I, da 1ª Jornada de Direito Material e Processual na Justiça do Trabalho, é **impossível** tratar de “desregulamentação dos direitos sociais fundamentais, por se tratar de normas contidas na cláusula de intangibilidade prevista no art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição da República”.

Nas palavras do ministro Celso de Mello, **“o princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive”** (nesse sentido, conferir os seguintes julgados: STF-ARE 639.337 AgR/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23.08.2011; STF-RE 581.352 AgR/AM, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 29.10.2013).

Essa também é a ideologia consagrada no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto n. 591/1992) e seu Protocolo Adicional (Protocolo de São Salvador) – **de natureza/status supralegal** –, que trazem a ideia de **progressividade dos direitos sociais**. Lembremos que tais direitos “econômicos, sociais e culturais” estão expressamente previstos e referidos na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto-Legislativo n. 186/2008) – **equivalente às emendas constitucionais, na forma do artigo 5º, § 3º, da Constituição Federal**.

Quanto à progressividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, vaticina a juíza

do trabalho Aline Paula Bonna<sup>20</sup>:

*Destaque-se, nesse sentido, que tanto pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, quanto pelo apelidado Protocolo de São Salvador, em vigor desde 1999 (Decreto n. 3.321/99), o Brasil se comprometeu a implementar, progressivamente e com o máximo de seus recursos disponíveis, os direitos ligados à igualdade. Dessa noção de progressividade, extrai-se a vedação do retrocesso, como um vetor dinâmico e unidirecional positivo, que impede a redução do patamar de tutela já conferido à pessoa humana.*

E, citando Flávia Piovesan, prossegue a autora<sup>21</sup>:

*Se os direitos civis e políticos devem ser assegurados de plano pelo Estado, sem escusa ou demora – têm a chamada autoaplicabilidade, os direitos sociais, econômicos e culturais, por sua vez, nos termos em que estão concebidos pelo Pacto, apresentam realização progressiva. No entanto, cabe realçar que tanto os direitos sociais, como os direitos civis e políticos demandam do Estado prestações positivas e negativas, sendo equivocada e simplista a visão de que os direitos sociais só demandariam prestações positivas. Da aplicação progressiva dos direitos econômicos,*

*sociais e culturais resulta a cláusula de proibição do retrocesso social em matéria de direitos sociais.*

De outra banda, o artigo 100 da Constituição Federal é bem generoso quanto à diversidade de credores com preferência na percepção de seus créditos, em pé de igualdade com o princípio da dignidade da pessoa humana, não à toa já colocado desde o artigo 1º constitucional, isto é, tal princípio é **fundamento** da própria República Federativa do Brasil, sendo impensável a sobrevivência da República sem que, necessariamente, imprima-se máxima efetividade a tal princípio nuclear.

E dizemos “generoso” porque, já desde a redação originária em 05.10.1988, das mãos do Poder Constituinte originário reformador, tínhamos a preferência ao pagamento de créditos de natureza alimentícia. Dizia o artigo 100 o seguinte:

*À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, 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.*

Com o advento da Emenda Constitucional n. 30/2000, o Poder Constituinte derivado demonstrou interesse em explicitar ainda mais tal conceito jurídico de “créditos de natureza alimentícia”, ao dizer que os débitos de natureza alimentícia “compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões

20 BONNA, Aline Paula. *A vedação do retrocesso social como limite à flexibilização das normas trabalhistas brasileiras*. In: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte, v. 47, n. 77, p. 51-66, jan./jun. 2008, p. 60.

21 BONNA, Aline Paula. *Ob. Cit.*, p. 60, nota 8 de rodapé.

e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado” (antiga redação do artigo 100, § 1º-A, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional n. 30/2000).

Em 2009, o mesmo Poder Constituinte derivado, ao ter a oportunidade de promover ampla reforma no artigo 100 constitucional, manteve a inteligência do citado § 1º-A acima, incorporado à redação do § 1º, com um acréscimo:

*§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, **exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.** (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009)*

E o que nos diz o § 2º do artigo 100 da Constituição Federal? Vejamos cuidadosamente:

*§ 2º Os débitos de natureza alimentícia **cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei,** serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade,*

*sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)*

Aqui, o § 2º traz não uma, mas duas hipóteses de prioridade no pagamento de precatório, sem que isso contradiga a regra do artigo 100 da Constituição Federal, que determina que esses deverão ser pagos exclusivamente na ordem cronológica de apresentação: trata-se das hipóteses de prestígio aos **idosos**, assim considerados aqueles com sessenta ou mais anos de idade, e os **portadores de doença grave**, assim definida na legislação infraconstitucional.

A Lei n. 7.713/1988, que alterou a legislação do imposto de renda, diz o seguinte, em seu artigo 6º, inciso XIV:

*Art. 6º Ficam isentos do imposto de renda os seguintes rendimentos percebidos por pessoas físicas:*

*XIV – os proventos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço e os percebidos pelos portadores de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma; (Redação*

dada pela Lei nº 11.052, de 2004)

O novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.015/2015), em seu artigo 1.048, inciso I, faz esta expressa referência:

*Art. 1.048. Terão prioridade de tramitação, em qualquer juízo ou tribunal, os procedimentos judiciais:*

*I – em que figure como parte ou interessado pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos ou portadora de doença grave, assim compreendida qualquer das enumeradas no art. 6º, inciso XIV, da Lei n. 7.713, de 22 de dezembro de 1988;*

E aqui, temos um evento temporal substancial.

Foi ajuizada **ação direta de inconstitucionalidade** em desfavor da Emenda Constitucional n. 62/2009, autuada em 08.06.2010 perante o Supremo Tribunal Federal sob o número **4425**, oriunda do Distrito Federal e, na qualidade de requerente, a Confederação Nacional da Indústria (CNI); como requerido, constou o Congresso Nacional; como *amicus curiae*, o Estado do Pará.

A requerente pediu, liminarmente, a suspensão da eficácia dos artigos 2º, 3º, 4º e 6º da Emenda Constitucional n. 62/2009, bem como dos §§ 9º e 12 do artigo 100 da Constituição Federal, incluídos pela referida Emenda. No mérito, pediu o reconhecimento da inconstitucionalidade formal e material da Emenda.

Em decisão liminar, lavrada em 16.06.2010, assim se manifestou o relator à época, ministro Carlos Ayres Britto:

*Vistos etc. A autora pede, liminarmente, a suspensão da eficácia dos arts. 2º, 3º, 4º e 6º da Emenda Constitucional n. 62, de 09 de dezembro de 2009, bem como dos §§ 9º e 12 do art. 100 da Constituição Federal, incluídos pela referida emenda. 2. Do exame dos autos, enxergo a relevância da matéria veiculada na presente ação direta de inconstitucionalidade, bem como o seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica. Tudo a recomendar um posicionamento definitivo deste Supremo Tribunal Federal acerca da impugnação que lhe é dirigida. 3. Nessa moldura, adoto o procedimento abreviado de que trata o artigo 12 da Lei n. 9.868/99. 4. Solicitem-se informações ao requerido. Após, encaminhem-se o processo, sucessivamente, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, dispondo cada qual do prazo de 05 (cinco) dias. Publique-se.*

De acordo com o andamento processual disposto no sítio do Supremo Tribunal Federal, em 16.06.2011, 06.10.2011, 06.03.2013, 13.03.2013, 14.03.2013, 11.04.2013 e 24.10.2013, respectivamente, tivemos as seguintes tramitações:

*Chamadas para julgamento em conjunto as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 4.357, 4.372, 4.400 e 4.425, e após o voto do Senhor Ministro Ayres Britto (Relator), rejeitando as preliminares e conhecendo, em parte, da ADI 4.372, foi o julgamento dos feitos suspenso.*

*Após o voto do Senhor Ministro Ayres Britto (Relator), que julgava parcialmente procedente a ação direta, pediu vista dos autos o Senhor Ministro*

Luiz Fux.

*Proseguindo no julgamento, o Tribunal rejeitou a alegação de inconstitucionalidade formal da Emenda Constitucional nº 62, por inobservância de interstício dos turnos de votação, vencidos os Ministros Ayres Britto (Relator), Marco Aurélio, Celso de Mello e Joaquim Barbosa (Presidente). O Ministro Gilmar Mendes adiantou o voto no sentido da improcedência da ação. Em seguida, o julgamento foi suspenso.*

*Proseguindo no julgamento, o Ministro Luiz Fux concluiu seu voto declarando a inconstitucionalidade do § 15 do art. 100 e do art. 97 do ADCT. O Ministro Teori Zavascki votou no sentido da improcedência da ação. O Tribunal resolveu questão de ordem suscitada pelo Ministro Marco Aurélio no sentido de serem apreciadas em primeiro lugar as impugnações ao art. 100 da Constituição Federal, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Presidente. Em seguida, o Tribunal julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da expressão “na data de expedição do precatório”, contida no § 2º; os §§ 9º e 10; e das expressões “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança” e “independentemente de sua natureza”, constantes do § 12, todos dispositivos do art. 100 da CF, com a redação dada pela EC nº 62/2009, vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Dias Toffoli. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Em seguida, o Tribunal julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da expressão “na data de expedição do precatório”, contida no § 2º; os §§ 9º*

*e 10; e das expressões “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança” e “independentemente de sua natureza”, constantes do § 12, todos dispositivos do art. 100 da CF, com a redação dada pela EC nº 62/2009, vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Dias Toffoli. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Em seguida, o julgamento foi suspenso.*

*O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Ayres Britto (Relator), julgou parcialmente procedente a ação direta, vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Dias Toffoli, que a julgavam totalmente improcedente, e os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que a julgavam procedente em menor extensão. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. O Ministro Marco Aurélio requereu a retificação da ata da sessão anterior para fazer constar que não declarava a inconstitucionalidade da expressão “independentemente de sua natureza”, contida no § 12 do art. 100 da CF. Redigirá o acórdão o Ministro Luiz Fux.*

*(...) determino, ad cautelam, que os Tribunais de Justiça de todos os Estados e do Distrito Federal deem imediata continuidade aos pagamentos de precatórios, na forma como já vinham realizando até a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal em 14/03/2013, segundo a sistemática vigente à época, respeitando-se a vinculação de receitas para fins de quitação da dívida pública, sob pena de sequestro. Expeça-se ofício aos Presidentes de todos os Tribunais de Justiça do País. Publique-se. **(ministro Luiz Fux, relator)***

*Após o voto do Ministro Luiz Fux (Relator), que propôs a modulação dos efeitos da decisão nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, pediu vista o Ministro Roberto Barroso. Ratificada a cautelar concedida pelo Ministro Luiz Fux. Ausentes, justificadamente, o Ministro Celso de Mello, a Ministra Cármen Lúcia, em viagem oficial para participar do Programa del VI Observatorio Judicial Electoral e do Congreso Internacional de Derecho Electoral, promovidos pela Comissão de Veneza, na Cidade do México, e o Ministro Dias Toffoli. Presidência do Ministro Joaquim Barbosa.*

Enfim, em 19.12.2013, é lançado o acórdão consolidado do julgamento final, ata n. 198/2013, DJE n. 251, divulgado em 18/12/2013 e publicado no dia 19.12.2013. Pedimos vênia para não discorrer sobre os desdobramentos do processo, que se referiram à modulação dos efeitos da decisão, na forma do artigo 27 da Lei n. 9.868/1999, eis que não interessam ao que nos propusemos discorrer.

A ementa do acórdão da **ADI n. 4.425/DF**, Plenário, cujo relator foi o ministro Carlos Ayres Britto e redator do acórdão o ministro Luiz Fux, restou assim redigida:

*DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE INTERSTÍCIO CONSTITUCIONAL MÍNIMO ENTRE OS DOIS TURNOS DE VOTAÇÃO DE EMENDAS À LEI MAIOR (CF, ART. 60, § 2º). CONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE “SUPERPREFERÊNCIA” A CREDORES DE VERBAS ALIMENTÍCIAS*

*QUANDO IDOSOS OU PORTADORES DE DOENÇA GRAVE. RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À PROPORCIONALIDADE. INVALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA LIMITAÇÃO DA PREFERÊNCIA A IDOSOS QUE COMPLETEM 60 (SESSENTA) ANOS ATÉ A EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA (CF, ART. 5º, CAPUT). INCONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS EM PROVEITO EXCLUSIVO DA FAZENDA PÚBLICA. EMBARAÇO À EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO (CF, ART. 5º, XXXV), DESRESPEITO À COISA JULGADA MATERIAL (CF, ART. 5º XXXVI), OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (CF, ART. 2º) E ULTRAJE À ISONOMIA ENTRE O ESTADO E O PARTICULAR (CF, ART. 1º, CAPUT, C/C ART. 5º, CAPUT). IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE DE REMUNERAÇÃO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA. VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL DE PROPRIEDADE (CF, ART. 5º, XXII). INADEQUAÇÃO MANIFESTA ENTRE MEIOS E FINS. INCONSTITUCIONALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO RENDIMENTO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO ÍNDICE DEFINIDOR DOS JUROS MORATÓRIOS DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS, QUANDO ORIUNDOS DE RELAÇÕES JURÍDICO-TRIBUTÁRIAS. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA ENTRE DEVEDOR PÚBLICO E DEVEDOR PRIVADO (CF, ART. 5º, CAPUT). INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO. OFENSA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO ESTADO DE DIREITO (CF, ART. 1º, CAPUT), AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (CF, ART. 2º), AO*

*POSTULADO DA ISONOMIA (CF, ART. 5º, CAPUT), À GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA E A EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL (CF, ART. 5º, XXXV) E AO DIREITO ADQUIRIDO E À COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). PEDIDO JULGADO PROCEDENTE EM PARTE.*

1. *A Constituição Federal de 1988 não fixou um intervalo temporal mínimo entre os dois turnos de votação para fins de aprovação de emendas à Constituição (CF, art. 62, § 2º), de sorte que inexistente parâmetro objetivo que oriente o exame judicial do grau de solidez da vontade política de reformar a Lei Maior. A interferência judicial no âmago do processo político, verdadeiro locus da atuação típica dos agentes do Poder Legislativo, tem de gozar de lastro forte e categórico no que prevê o texto da Constituição Federal. Inexistência de ofensa formal à Constituição brasileira.*

2. *O pagamento prioritário, até certo limite, de precatórios devidos a titulares idosos ou que sejam portadores de doença grave promove, com razoabilidade, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e a proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV), situando-se dentro da margem de conformação do legislador constituinte para operacionalização da novel preferência subjetiva criada pela Emenda Constitucional nº 62/2009.*

3. *A expressão “na data de expedição do precatório”, contida no art. 100, § 2º, da CF, com redação dada pela EC nº 62/09, enquanto baliza temporal para a aplicação da preferência no pagamento de idosos, ultraja a isonomia (CF, art. 5º, caput) entre os cidadãos credores da Fazenda Pública, na medida em que discrimina, sem qualquer fundamento, aqueles que*

*venham a alcançar a idade de sessenta anos não na data da expedição do precatório, mas sim posteriormente, enquanto pendente este e ainda não ocorrido o pagamento.*

4. *O 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).*

5. *A atualização monetária dos débitos fazendários inscritos em precatórios segundo o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança viola o direito fundamental de propriedade (CF, art. 5º, XXII) na medida em que é manifestamente incapaz de preservar o valor real do crédito de que é titular o cidadão. 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.*

7. O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com redação dada pela Lei nº 11.960/09, ao reproduzir as regras da EC nº 62/09 quanto à atualização monetária e à fixação de juros moratórios de créditos inscritos em precatórios incorre nos mesmos vícios de juridicidade que inquinam o art. 100, § 12, da CF, razão pela qual se revela inconstitucional por arrastamento, na mesma extensão dos itens 5 e 6 supra.

8. O regime “especial” de pagamento de precatórios para Estados e Municípios criado pela EC nº 62/09, ao veicular nova moratória na quitação dos débitos judiciais da Fazenda Pública e ao impor o contingenciamento de recursos para esse fim, viola a cláusula constitucional do Estado de Direito (CF, art. 1º, caput), o princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), o postulado da isonomia (CF, art. 5º), a garantia do acesso à justiça e a efetividade da tutela jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV), o direito adquirido e à coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI).

9. Pedido de declaração

*de inconstitucionalidade julgado procedente em parte.*

Dos fundamentos envolvidos neste julgamento, serve-nos de destaque, para fins deste artigo, aquele utilizado pela Corte Suprema ***para afastar a inconstitucionalidade material do artigo 100, § 2º, da Constituição Federal***, que deve ser sentido e vivido em cada palavra:

*O pagamento prioritário, até certo limite, de precatórios devidos a titulares idosos ou que sejam portadores de doença grave promove, com razoabilidade, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e a proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV), situando-se dentro da margem de conformação do legislador constituinte para operacionalização da novel preferência subjetiva criada pela EC 62/2009. A expressão ‘na data de expedição do precatório’, contida no art. 100, § 2º, da CF, com redação dada pela EC 62/2009, enquanto baliza temporal para a aplicação da preferência no pagamento de idosos, ultraja a isonomia (CF, art. 5º, caput) entre os cidadãos credores da Fazenda Pública, na medida em que discrimina, sem qualquer fundamento, aqueles que venham a alcançar a idade de sessenta anos não na data da expedição do precatório, mas sim posteriormente, enquanto pendente este e ainda não ocorrido o pagamento.*

O Decreto-Legislativo n. 186/2008 – **equivalente às emendas constitucionais, na forma do artigo 5º, § 3º, da Constituição Federal** –, já em seu artigo 1, intitulado “Propósito”, reza que “O propósito da presente Convenção

é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência<sup>22</sup> e **promover o respeito pela sua dignidade inerente**”.

No artigo 3, intitulado “Princípios gerais”, é princípio da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (alínea “a”), dentre outros, “o respeito pela dignidade inerente”.

Do artigo 8, denominado “Conscientização”, temos no artigo 8, item 1, alínea “a”, o **dever dos Estados-Membros** em se comprometem a adotar **medidas imediatas, efetivas e apropriadas** para conscientizar toda a sociedade, inclusive as famílias, sobre as condições das pessoas com deficiência e **fomentar o respeito pelos direitos e pela dignidade das pessoas com deficiência.**

#### 4 – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, podemos chegar a várias conclusões e adotar firmes premissas:

1) Considerando a nova formatação constitucional e o tratamento hoje dado pelo Supremo Tribunal Federal à posição hierárquico-normativa dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, temos que, tanto do ponto de vista material quanto do ponto de vista formal, o Decreto-Legislativo n. 186/2008, que aprovou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com

Deficiência e seu Protocolo Facultativo, tem status constitucional e equivalente às emendas constitucionais.

2) A Constituição Federal, seja de forma implícita (de 05.10.1988 a 30.12.2004), seja de forma explícita (31.12.2004 em diante, a partir da publicação no *DOU* da Emenda Constitucional n. 45), sem preveu, na sua principiologia, a razoável duração do processo e meios que garantam a sua celeridade, seja taxativamente, no artigo 5º, inciso LXXVIII, seja albergado em outros princípios de igual grandeza, como o princípio da inafastabilidade da jurisdição e acesso à ordem jurídica justa (artigo 5º, inciso XXXV) e o princípio da eficiência (artigo 37, *caput*).

3) É impossível tratar de “desregulamentação dos direitos sociais fundamentais, por se tratar de normas contidas na cláusula de intangibilidade prevista no art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição da República” (Enunciado 9, item I, da 1ª Jornada de Direito Material e Processual da Justiça do Trabalho).

4) “O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive” (STF-ARE 639.337 AgR/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23.08.2011; STF-RE 581.352 AgR/AM, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 29.10.2013).

5) O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto n. 591/1992) e seu Protocolo Adicional (Protocolo de São Salvador), de natureza/status supralegal, trazem a ideia de progressividade dos direitos sociais.

6) Os direitos “econômicos, sociais e

22 Segundo o Decreto-Legislativo n. 186/2008, pessoas com deficiência “são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas”.

culturais” estão expressamente previstos e referidos na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto-Legislativo n. 186/2008), equivalente às emendas constitucionais, na forma do artigo 5º, § 3º, da Constituição Federal.

7) O artigo 100, § 2º, da Constituição Federal já traz duas hipóteses de prioridade no pagamento de precatório. O Supremo Tribunal Federal, ao se manifestar sobre a constitucionalidade material deste artigo (ADI n. 4.425/DF), entendeu que o pagamento prioritário, até certo limite, de precatórios devidos a determinados grupos, em sobreposição à regra geral da cabeça do artigo 100, promove, com razoabilidade, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e a proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV), situando-se dentro da margem de conformação do legislador constituinte para operacionalização da novel preferência subjetiva criada pela Emenda Constitucional n. 62/2009.

8) Os artigos 1, 3, alínea “a”, e 8, item 1, alínea “a”, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, de status constitucional, equivalente às emendas constitucionais, salvaguardam especial proteção à dignidade humana da pessoa com deficiência, seja no seu propósito, seja nos seus princípios gerais, seja no dever de conscientização.

9) O Governo brasileiro, ao vetar o artigo 82 do Estatuto da Pessoa com Deficiência – veto este mantido pelo Congresso Nacional –, descumpriu frontalmente a **regra constitucional** inserta no artigo 8, item 1, alínea “a”, do Decreto-Legislativo n. 186/2008, por descurar do seu dever de comprometimento em fomentar o respeito pelos direitos e pela dignidade das

pessoas com deficiência.

Na questão de ordem surgida na primeira ação de descumprimento de preceito fundamental julgada pelo Supremo Tribunal Federal (ADPF n. 1/RJ), julgamento em 03.02.2000, Tribunal Pleno, relator ministro Néri da Silveira, publicado no *DJ* do dia 07.11.2003, temos na própria ementa as balizas seguidas pela Suprema Corte, nos termos seguintes:

*(...) No processo legislativo, o ato de vetar, por motivo de inconstitucionalidade ou de contrariedade ao interesse público, e a deliberação legislativa de manter ou recusar o veto, qualquer seja o motivo desse juízo, compõem procedimentos que se hão de reservar à esfera de independência dos Poderes Políticos em apreço. 9. Não é, assim, enquadrável, em princípio, o veto, devidamente fundamentado, pendente de deliberação política do Poder Legislativo – que pode, sempre, mantê-lo ou recusá-lo –, no conceito de “ato do Poder Público”, para os fins do art. 1º da Lei n. 9882/1999. Impossibilidade de intervenção antecipada do Judiciário – eis que o projeto de lei, na parte vetada, não é lei nem ato normativo –, poder que a ordem jurídica, na espécie, não confere ao Supremo Tribunal Federal, em via de controle concentrado. 10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental não conhecida, porque não admissível, no caso concreto, em face da natureza do ato do Poder Público impugnado. (destacamos)*

A manifestada inaptidão e falta de predisposição do Supremo Tribunal Federal na análise de vetos presidenciais em *qualquer* ação inerente ao controle concentrado de

constitucionalidade, por entender que o veto presidencial, ratificado pelo Congresso Nacional, “não é lei nem ato normativo” e, portanto, *é infenso ao crivo do Poder Judiciário, cria uma lacuna insanável no ordenamento jurídico interno* – veja-se o caso concreto que estamos a nos debruçar, **onde se tratou de flagrante inconstitucionalidade como se constitucionalidade fosse.**

Resta aos brasileiros recorrer a órgãos de cúpula em âmbito internacional, mormente à **Organização das Nações Unidas** e seu sistema composto de comitês de monitoramento de tratados, em especial o Comitê de Direitos Humanos (CCPR), o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR) e o Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD)<sup>23</sup>, ou, ainda, através do Conselho de Direitos Humanos da ONU e o mecanismo de UPR – Revisão Periódica Universal (*tendo em vista que se trata de descumprimento da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.*

Em conclusão final, reprisamos aqui o arremate do jurista Bruno Wanderley Júnior<sup>24</sup> sobre os novos mecanismos de monitoramento dos direitos humanos no âmbito da Organização das Nações Unidas:

*A participação da sociedade civil*

23 Neste sentido, conferir: ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA DIREITOS HUMANOS. <http://acnudh.org/>

24 WANDERLEY JÚNIOR, Bruno. *A reforma do Sistema ONU e novos mecanismos de monitoramento dos direitos humanos*. In: ORSINI, Adriana Goulart de Sena; ÁVILA, Flávia de; FANTINI, Karine Monteiro de Castro; SILVA, Nathane Fernandes da (orgs.). *Mecanismos de solução de controvérsias trabalhistas nas dimensões nacional e internacional*. São Paulo: LTr, 2015, p. 211.

*é a conquista mais importante desse renovado Sistema ONU de Direitos Humanos, dando mais transparência e objetividade aos mecanismos de monitoramento e às ações efetivas dos órgãos das Nações Unidas, em especial ao Conselho de Direitos Humanos. Esse se tornou o cenário ideal para o estabelecimento de um modelo dialógico de cooperação para o progresso da humanidade, que não pode ser alcançado sem antes consolidarmos os direitos fundamentais da pessoa humana. A reforma da ONU está ainda por se consolidar, mas já dá sinais de que a Organização está reagindo e assumindo seu papel de liderança na consolidação dos direitos humanos, adentrando o Século XXI com uma nova postura, menos politizada e mais democrática”.*

## 5 – BIBLIOGRAFIA

BARRETTO, Rafael. *Direitos humanos*. 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2013.

BONNA, Aline Paula. *A vedação do retrocesso social como limite à flexibilização das normas trabalhistas brasileiras*. In: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte, v. 47, n. 77, p. 51-66, jan./jun. 2008.

FARIAS, Edilson Pereira de. *Colisão de direitos*. Brasília: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1996.

FARO, Julio Pinheiro. *Nada sobre nós sem nós: uma análise sobre inclusão social pelo trabalho – a Convenção n. 159 da OIT e a convenção dos direitos das pessoas com deficiência da ONU*. In: ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende. *Direito Internacional*

do Trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas. São Paulo: LTr, 2014.

PIOVESAN, Flávia. *Proteção internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais*. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2002-ago-26/direitos\\_economicos\\_sociais\\_culturais\\_desafios](http://www.conjur.com.br/2002-ago-26/direitos_economicos_sociais_culturais_desafios)>. Acesso em: 25 out. 2015.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

WANDERLEY JÚNIOR, Bruno. *A reforma do Sistema ONU e novos mecanismos de monitoramento dos direitos humanos*. In: ORSINI, Adriana Goulart de Sena; ÁVILA, Flávia de; FANTINI, Karine Monteiro de Castro; SILVA, Nathane Fernandes da (orgs.). *Mecanismos de solução de controvérsias trabalhistas nas dimensões nacional e internacional*. São Paulo: LTr, 2015.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça e sociedade moderna*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coords.). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 128-135.

ZWICKER, Igor de Oliveira. *A responsabilização objetiva da Administração Pública nos contratos de terceirização frente a Convenção n. 94 da OIT*. Publicado na Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Curitiba, v. 4, n. 35, nov./dez. 2014, p. 91-112. Publicado também no BDA – Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, NDJ, ano 31, n. 3, p. 295-309, mar. 2015, Seção Doutrinas, Pareceres e Atualidades.