



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

NOTA TÉCNICA N. 30/2020

Brasília, 12 de maio de 2020.

Assunto: Precatórios. Natureza Alimentícia. Idosos, portadores de doença grave e pessoas com deficiência. Parcela superpreferencial.

Relatora: Juíza Federal Márcia Maria Nunes de Barros

1. RELATÓRIO

Esta Nota Técnica trata sobre a regulamentação, no âmbito da Justiça Federal, da parcela superpreferencial, definida pelo Conselho Nacional de Justiça como “a parcela que integra o crédito de natureza alimentar, passível de fracionamento e adiantamento nos termos do art. 100, § 2º, da Constituição Federal, e art. 102, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT” (art. § 2º, III, da Resolução n. 303, de 18/12/2019, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário).

Segundo a redação original do art. 100 da Constituição Federal de 1988, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, seriam feitos exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, com a exceção dos créditos de natureza alimentícia.

A Emenda Constitucional n. 20, de 1998, afastou a obrigatoriedade de pagamento por meio de precatório para as obrigações definidas em lei como de pequeno valor que as Fazendas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

Já a **Emenda Constitucional n. 62, de 2009**, veio explicitar que 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



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos” (CF/1988, art. 100, § 1º) e criou uma **nova preferência**, dentro da anterior preferência de **débitos de natureza alimentícia, em favor de idosos (maiores de 60 anos na data de expedição do precatório) e portadores de doença grave**, afirmando que os débitos de natureza alimentícia em favor de tais titulares “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” (CF/1988, art. 100, § 2º).

A disposição foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI n. 4425, a qual foi julgada parcialmente procedente para, em relação ao § 2º do art. 100 da CF/1988, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n. 62, de 2009, declarar inconstitucional apenas a expressão “na data da expedição do precatório”.

Com a **Emenda Constitucional n. 94, de 2016**, tal **nova preferência foi ampliada para atingir, além dos idosos (maiores de 60 anos) e portadores de doença grave, também as pessoas com deficiência**, bem como para ressaltar que os titulares poderiam ser aqueles “originários ou por sucessão hereditária”, repetindo a previsão de que tais débitos “serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo 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” (CF/1988, art. 100, § 2º).

A **Resolução n. 303, de 18/12/2019, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**, que dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário, passou a adotar a nomenclatura de “**superpreferencial**”, definindo o “**crédito superpreferencial**” como “a parcela que integra o crédito de natureza alimentar, passível de fracionamento e adiantamento nos termos do art. 100, § 2º, da Constituição Federal, e art. 102, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT” (art. § 2º, III).



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

A regulamentação específica adotada para a parcela superpreferencial esclarece que “os débitos de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, sejam idosos, portadores de doença grave ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais, até a monta equivalente ao triplo fixado em lei como obrigação de pequeno valor, admitido o fracionamento do valor da execução para essa finalidade” (art. 9º).

O § 3º do art. 9º da Resolução fixa que a requisição judicial de pagamento da parcela superpreferencial é distinta do ofício requisitório na modalidade precatório, e o § 4º do mesmo artigo diz que a sua expedição e pagamento observará o disposto no art. 47 e seguintes desta Resolução, no art. 17 da Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2011, no art. 13, inciso I, da Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009, e no art. 535, § 3º, inciso II, do Código de Processo Civil.

Ao remeter a expedição e pagamento das requisições judiciais de pagamento de parcelas superpreferenciais a tal conjunto normativo, a Resolução n. 303 do CNJ definiu o pagamento de tais parcelas por meio de requisição judicial a ser paga pela Fazenda Pública devedora no prazo de 60 (sessenta) dias, sem prejuízo do pagamento do valor restante, se houver, como um precatório alimentar normal. Frise-se que, sendo o débito total inferior a 180 salários-mínimos (equivalente ao triplo fixado para o pagamento de obrigações de pequeno valor, que é de 60 salários-mínimos – art. 3º da Lei n. 10.259/2001), a requisição judicial de superpreferência será única.

Apenas na hipótese de o débito total ultrapassar tal limite, será feita uma requisição judicial da parcela superpreferencial, acrescida de um precatório no valor remanescente – o que não caracteriza “fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução”, vedados pelo § 8º do art. 100 da CF/1988, eis que o § 2º do mesmo artigo do texto constitucional fala expressamente que é “admitido o fracionamento para essa finalidade”. **Parcelas Superpreferenciais nos 5 TRFs**



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

Na prática, a ausência de regulamentação da matéria pelo Conselho da Justiça Federal vem levando à adoção de práticas diversas pelos 5 Tribunais Regionais Federais (TRFs), o que causa a quebra de isonomia entre os diversos titulares de créditos superpreferenciais e tem potencial de alta litigiosidade.

Nos **TRFs da 2ª e 4ª Regiões**, que utilizam o e-Proc, tal sistema só poderá ser ajustado para viabilizar a expedição de créditos superpreferenciais de forma automatizada, integrada e segura após a expedição de Resolução do CJF.

No entanto, as respectivas divisões de precatórios dos TRFs da 2ª e da 4ª Regiões recomendaram aos Juízos que, caso decidam pela expedição de créditos superpreferenciais nas bases atuais, poderão ser expedidas até 3 Requisições de Pequeno Valor (RPVs) autônomas, com a inserção de justificativa em campo próprio e adoção de outros procedimentos.

De modo similar, no âmbito do **TRF da 5ª Região**, quando o Juízo determina a expedição da requisição superpreferencial, é orientado que a Secretaria respectiva faça a expedição de tantas RPVs quanto forem necessárias para o pagamento integral da parcela superpreferencial, a que faz jus o credor, mediante a inserção de justificativa, em campo específico do sistema de expedição.

No **TRF da 1ª Região**, o entendimento é que continua em vigor a Resolução n. 458/2017 do CJF e que o pagamento da parcela superpreferencial não dispensa o rito dos precatórios, de que trata o § 5º do art. 100 da CF/1988, mas apenas garante, dentro da ordem de pagamento, quando da liberação dos recursos no ano de pagamento, o recebimento prioritário em relação aos demais credores de precatórios alimentares.

De igual modo, o **TRF da 3ª Região** também entende que, por ora, não é possível o pagamento, tampouco a antecipação da parcela superpreferencial, eis que não há como se expedir RPV com valor superior a 60 salários-mínimos nem precatório com prazo de 60 dias.

Em todas as Regiões, é possível observar um aumento de litigiosidade em relação aos créditos superpreferenciais: por um lado, dos titulares que requerem a aplicação do



benefício constitucionalmente garantido; do outro, do INSS, União ou outras entidades federais, que em alguns casos não concorda com a prática adotada de expedição de RPVs, recorrendo das decisões judiciais por meio de pedidos de reconsideração ou agravos de instrumento dirigidos à segunda instância.

2. REGULAMENTAÇÃO E ADAPTAÇÃO DOS SISTEMAS (ART. 81 DA RES. CNJ)

Há uma clara antinomia entre a regulamentação mais antiga, expedida pelo CJF, e a mais recente, expedida pelo CNJ. O art. 17 da Resolução 458 do CJF, que é de 2017, diz que o precatório preferencial é só pago antes dos demais precatórios. Essa norma parte da interpretação de que a parcela superpreferencial seria endereçada àqueles entes que não realizam o pagamento dos precatórios no prazo constitucional. No âmbito federal, se e enquanto a União continuar seguindo o calendário constitucional de pagamentos de precatórios, o § 2º do art. 100 da CF teria pouca ou nenhuma eficácia.

Ocorre que a Resolução 303 do CNJ (2019) é superveniente àquela do CJF (2017) e manda pagar a parcela superpreferencial no mesmo prazo das requisições de pequeno valor (art. 9º).

Pode-se discutir sobre a adequação da interpretação constitucional realizada pelo CNJ. No âmbito do processo jurisdicional, os magistrados federais têm a competência constitucional para, se assim entenderem, negarem o prazo abreviado à requisição da parcela.

No entanto, a requisição de valores contra a Fazenda Pública também segue um procedimento administrativo. Ao CJF, compete “zelar pelo cumprimento das decisões do Conselho Nacional de Justiça, no âmbito da Justiça Federal” (art. 5º, XII, da Lei 11.798).

A Resolução n. 303/2019 fala em adequação de **normas e rotinas procedimentais** (art. 81, *caput*) e em desenvolvimento, implantação ou adaptação de **sistemas** (art. 81, parágrafo único).



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

Sobre a adequação de **normas e rotinas procedimentais**, a Resolução n. 303/2019 do CNJ estabelece que “os tribunais deverão adequar prontamente seus regulamentos e rotinas procedimentais relativas à gestão e à operacionalização da expedição, processamento e liquidação de precatórios e requisições de pagamento de obrigações de pequeno valor às disposições contidas nesta Resolução” (art. 81, *caput*). Portanto, a adequação normativa à Resolução do CNJ deve ocorrer “prontamente”.

Já sobre o desenvolvimento, implantação ou adaptação de **sistemas**, a Resolução do CNJ dispõe que “os tribunais providenciarão o desenvolvimento, a implantação ou a adaptação de solução tecnológica necessária ao cumprimento das normas desta Resolução no prazo de até um ano” (art. 81, parágrafo único), sendo que a Resolução entrou em vigor em 1º.1.2020. Portanto, há um prazo em vigor, o qual vencerá em 02/01/21 para adaptação dos **sistemas** à nova ordem normativa.

A adaptação dos sistemas, em especial dos sistemas eletrônicos, toma por fundamento as normas vigentes e demanda planejamento e execução de ações, as quais podem tomar considerável tempo.

Nessa toada, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região pediu ao CJF acerca do procedimento para o pagamento da parcela superpreferencial (Ofício TRF2-OFI-2020/05895, de 28 de abril de 2020). O procedimento foi autuado no CJF sob sei! 0001661-32.2020.4.90.8000. Nesses autos foi preferido, pela Secretária-Geral, Juíza Federal Simone Lemos Fernandes, o seguinte despacho, datado de 11/05/20:

Em manifestação conjunta (id 0119058), os representantes deste Conselho no Grupo de Trabalho de Precatórios - GTPrec informam que este grupo já trabalha na proposta de adequação e atualização da Resolução CJF 458/2017, que dispõe sobre os procedimentos operacionais dos precatórios e RPVs no âmbito da Justiça Federal. Especificamente quanto ao tema objeto da consulta, busca-se uma solução que melhor atenda à norma constitucional e seja adequada à realidade da Justiça Federal, todavia ainda não foi consolidada uma proposta que pudesse ser levada à



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

apreciação pelo Colegiado, vez que há vários posicionamentos acerca do procedimento para pagamento da referida parcela.

Ademais, informam que os pagamentos de precatórios de 2020 aguardam apenas a abertura de crédito adicional encaminhado ao Poder Legislativo a fim de que os procedimentos junto aos tribunais regionais federais sejam realizados para a efetivação dos pagamentos a todos os beneficiários de precatórios incluídos no orçamento deste exercício, de modo que não seria adequado rever todos os precatórios expedidos em 1º de julho de 2019, para ajustá-los à regra da superpreferência, prevista no art. 9 da Resolução CNJ n. 303/2019.

Diante das informações prestadas, conclui-se que é necessário aguardar a conclusão dos trabalhos do GTPrec e a proposta de alteração do ato normativo que rege a matéria, para deliberação do Colegiado.

Assim, estou de acordo com o posicionamento dos representantes do GTPrec, no sentido de não ser pertinente a revisão de todos precatórios autuados em 2019 para adequá-los à ordem de pagamento superpreferencial, conforme previsto na Resolução CNJ n. 303/2019.

Portanto, o CJF está atento à relevância do tema e à necessidade de adotar uma decisão o mais breve possível.

Ainda assim, deve ser ressaltado que a antinomia entre as Resolução do CNJ e do CJF pode gerar prejuízo à prestação jurisdicional, como se verá a seguir.

3. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

Além de se tornar um ponto de litigância, com potencial de atrasar a entrega da prestação jurisdicional e criar desigualdades entre jurisdicionados, a falta de regulamentação traz riscos à execução orçamentária das requisições judiciais.



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

Não havendo a regulamentação, é provável que órgãos jurisdicionais entendam que a norma do CNJ é autoaplicável e determinem o pagamento da parcela superpreferencial via RPVs.

Com isso, haverá um deslocamento da execução da despesa, da previsão orçamentária para pagamento de precatórios para àquela assinalada às RPVs. Esse deslocamento, sem uma devida antecipação e previsão na legislação orçamentária, poderá levar ao esgotamento dos recursos destinados ao pagamento de RPVs.

O pagamento da parcela superpreferencial recebeu especial proteção, a qual poderá levar não apenas ao esgotamento do orçamento da RPV, mas também ao uso recorrente do instituto do sequestro. A Resolução do CNJ prevê um procedimento específico e sumariíssimo de sequestro para satisfazer a parcela superpreferencial, a cargo do juízo da execução: “Art. 10. Desatendida a requisição judicial de que trata esta Seção, o juiz determinará de ofício o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão, dispensada a audiência da entidade devedora”.

Já os credores de RPVs não gozam do mesmo privilégio. Pagando a parcela preferencial no orçamento das RPVs, sem que haja a devida antecipação e planejamento, corremos o risco de um rápido esgotamento dos créditos orçamentários destinados a essas importantes requisições. O procedimento para satisfazer esses credores seria bem menos abreviado.

Tendo em vista a proximidade da apresentação da proposta orçamentária para a Justiça Federal – agosto – é imperioso que os cálculos sejam iniciados o quanto antes, para permitir uma previsão e execução seguras.

4. DESDOBRAMENTOS

Há, pelo menos, dois desdobramentos da matéria:



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

1) os precatórios expedidos até 01/07/2019 já foram incluídos na Lei Orçamentária Anual de 2020 – **Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020** -, e **deverão ser pagos ainda neste exercício** de 2020;

2) os precatórios expedidos de 02/07/2019 até 01/07/2020 **deverão constar da lei orçamentária anual de 2021, sendo possível, portanto, pelo menos a partir do exercício de 2021, a previsão legal do pagamento de forma preferencial.**

Em ambos os casos, se multiplicam os pedidos para pagamento das parcelas superpreferenciais relativos a tais precatórios já expedidos, sendo certo que o § 7º do art. 9º da Resolução n. 303 do CNJ estabelece que “adquirindo o credor a condição de beneficiário depois de expedido o ofício precatório, ou no caso de expedição sem o prévio pagamento na origem, o benefício da superpreferência será requerido ao juízo da execução, que observará o disposto nesta Seção e comunicará ao presidente do tribunal sobre a apresentação do pedido e seu eventual deferimento, solicitando a dedução do valor fracionado”.

De tal forma, não haveria óbice ao pagamento das parcelas superpreferenciais em relação aos precatórios já enviados, desde que cumpridas as formalidades legais, devendo os sistemas serem, desde o início, programados para fazer tal destaque e transformação de forma automatizada, sem a necessidade de cancelamento e expedição de outras requisições pelos Juízos.

No caso, **mediante solicitação do Juízo da execução**, os precatórios já apresentados ao Tribunal poderiam ter o seu valor retificado, com a exclusão do valor atinente à parcela superpreferencial, que seria transformado em “ofício requisitório de parcela superpreferencial”, a ser processado diretamente pelo Tribunal.

Outro importante desdobramento é relativo aos **honorários contratuais** devidos aos advogados.

Também seria importante que o e. CJF delimitasse, desde já, o alcance da norma, de forma a explicitar se os valores eventualmente destacados a título de verba honorária contratual em favor dos advogados, quando for o caso, seriam passíveis de requisição por



JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

meio de parcela superpreferencial ou se devem obrigatoriamente obedecer ao regime de precatórios.

5. CONCLUSÕES

O pagamento da parcela superpreferencial de que trata o art. 100, § 2º, da Constituição Federal pode ser de extrema relevância para os jurisdicionados idosos, portadores de doença grave e pessoas com deficiência, em especial no momento atual, com a pandemia do novo coronavírus – COVID-19, que atinge em particular as pessoas de maior vulnerabilidade, acima referidas.

De outra sorte, a multiplicidade de conflitos e o potencial de litigiosidade e retrabalho recomendam urgência no tratamento da questão.

Além disso, estamos a pouco mais de 2 meses do prazo de envio de precatórios (01/07/2020) para que os pagamentos sejam feitos durante o ano de 2021, o que demanda providências e decisões urgentes dos Juízos.

De tal modo, considerando a gravidade e urgência do caso, o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal expediu a presente Nota Técnica, sugerindo o seu encaminhamento ao Sr. Ministro Presidente do CJF, para a adoção das providências que considerar cabíveis.