



RDPC

Revista de Direito Público
Contemporâneo

ISSN 2594-813X



RDPC

Revista de Direito Público Contemporâneo

Ano nº 07 | Volume nº 01 | Edição Nº 02 | Julho/Dezembro 2023
Año nº 07 | Volumen nº 01 | Edición Nº 02 | Julio/diciembre de
2023

Fundador:

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura, UFRRJ/UNIRIO.

Editor-Chefe | Editor-Jefe:

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura, UFRRJ/UNIRIO.

Co-Editor | Coeditor:

Prof. Dr. Alexander Espinoza Rausseo, Universidad d Las Americas.



Revista de Direito Público Contemporâneo
Revista de Derecho Público Contemporáneo
Journal of Contemporary Public Law

Conselho Editorial Internacional | Consejo Editorial Internacional
International Editorial Board

Sr. Alberto Levi, Università di Modena e Reggio Emilia, Emilia-Romagna, Itália.
Sr. Alexander Espinoza Rausseo, Instituto de Estudios Constitucionales, IEC, Caracas, Venezuela.
Sr. Jorge Miranda, Universidade de Lisboa, ULISBOA, Lisboa, Portugal.
Sr. Luis Guillermo Palacios Sanabria, Universidad Austral de Chile (UACH), Valdivia, Región de los Ríos, Chile, Chile
Sra. Isa Filipa António, Universidade do Minho, Braga, Portugal, Portugal
Sra. Maria de Los Angeles Fernandez Scagliusi, Universidad de Sevilla, US, Sevilha, Espanha.
Sra. María Laura Böhm, Universidade de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
Sr. Mustava Avci, University of Anadolu Faculty of Law, Eskişehir, Turquia.
Sr. Olivier Deschutter, New York University, New York, USA.

Conselho Editorial Nacional | Consejo Editorial Nacional
National Editorial Board

Sra. Adriana Scher, Centro Universitário Autônomo do Brasil, UNIBRASIL, Curitiba, PR.
Sra. Ana Lúcia Pretto Pereira, Centro Universitário Autônomo do Brasil, UniBrasil, Curitiba, PR, Brasil.
Sr. Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, Brasil.
Sr. Bráulio de Magalhães Santos, Universidade Federal de Juiz de Fora, UFJF, Governador Valadares, MG, Brasil.
Sr. Carlos Ari Sundfeld, Fundação Getúlio Vargas, FGV, São Paulo, SP, Brasil.
Cavichioli Paulo Afonso Cavichioli Carmona, UNICEUB - Centro Universitário de Brasília, Brasil
Sra. Cristiana Fortini, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil.
Sra. Cynara Monteiro Mariano, Universidade Federal do Ceará, UFC, Ceará, Brasil.
Sr. Diogo R. Coutinho, Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, Brasil.
Sr. Diogo de Figueiredo Moreira Neto (in memoriam), Pontifícia Universidade Católica, PUC, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
Sr. Emerson Gabardo, Pontifícia Universidade Católica, PUC, Curitiba, PR, Brasil.
Sr. Emerson Affonso da Costa Moura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRRJ/UNIRIO, RJ, Brasil.
Sr. Eros Roberto Grau, Instituto Brasileiro de Direito Público, IDP, Brasília, DF, Brasil.
Sr. Flávio Roberto Baptista, Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, SP, Brasil.
Frederico Augusto Paschoal, Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Santa Catarina, Brasil., Brasil
Sr. Ingo Sarlet, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUC, RS, Brasil.
Sr. Jacintho Silveira Dias de Arruda Câmara, Pontifícia Universidade Católica, PUC-SP, São Paulo, Brasil.
Sr. Jamir Calili, Universidade Federal de Juiz de Fora, Governador Valadares, MG, Brasil.
Sra. Jéssica Teles de Almeida, Universidade Estadual do Piauí, UESPI, Piriápolis, PI, Brasil.
Sr. José Carlos Buzanello, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, UNIRIO, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
Sra. Monica Teresa Costa Sousa, Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Maranhão, Brasil.
Sr. Paulo Ricardo Schier, Complexo de Ensino Superior do Brasil LTDA, UNIBRASIL, Curitiba, PR, Brasil.
Sr. Philip Gil França, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUC-RS, Brasil.
Dr. Plauto Cavalcante Lemos Cardoso, Associação Argentina de Justiça Constitucional (AAJC), Brasil
Sr. Rafael Santos de Oliveira, Universidade Federal de Santa Maria, UFSM, Santa Maria, RS, Brasil.
Sra. Regina Vera Villas Boas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUCSP, São Paulo, SP, Brasil.
Sr. Thiago Marrara, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, Brasil.
Sr. Yuri Schneider, Universidade do Oeste de Santa Catarina, UNOESC, SC, Brasil.

Avaliadores | Evaluadores | Evaluators

Sra. Isa Filipa António, Universidade do Minho, Braga, Portugal, Portugal 2
Sra. Maria de Los Angeles Fernandez Scagliusi, Universidad de Sevilla, US, Sevilha, Espanha. 2
Sra. Cristiana Fortini, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil.2
Sr. Emerson Affonso da Costa Moura, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, UFRRJ, RJ, Brasil.
Sr. Flávio Antonio de Oliveira, Universidade Santa Cecília, UNISANTA, São Paulo, SP, Brasil. 2
Sr. Manoel Messias Peixinho, Pontifícia Universidade Católica, PUC, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
Dr. Plauto Cavalcante Lemos Cardoso, Associação Argentina de Justiça Constitucional (AAJC), Brasil 2
Sra. Samara de Oliveira Pinho, Universidade Federal do Ceará, UFC, Ceará, Brasil.
Sr. Yan Capua Charlot, Universidade Federal do Sergipe, Aracaju, SE, Brasil., Brasil 2

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE EMENDAS
CONSTITUCIONAIS DE PRECATÓRIOS: DIÁLOGO INSTITUCIONAL
ENTRE OS PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO**

**JUDICIAL REVIEW OF CONSTITUTIONAL AMENDMENTS OF COURT
ORDERS: INSTITUTIONAL DIALOGUE BETWEEN LEGISLATIVE AND
JUDICIARY**

João Pedro Felipe Godoi¹

Eduardo Cambi²

Paula Alves Zanoto³

RESUMO: O presente artigo investiga as dinâmicas de poder entre o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional acerca da interpretação constitucional das disposições referentes ao regime de precatório. A partir da análise das Emendas Constitucionais sobre a referida matéria e do seu controle de constitucionalidade, busca-se responder a seguinte questão: como se dão as dinâmicas de poder entre o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal no âmbito do controle de constitucionalidade de emendas constitucionais sobre precatórios? Levanta-se como hipótese a ideia de uma interação entre os Poderes Legislativo e o Judiciário que pode indicar um diálogo institucional por meio de emendas constitucionais. O método de abordagem utilizado será o hipotético-dedutivo, sendo dividida a pesquisa em duas fases: a primeira, estritamente empírica, investigará os fundamentos trazidos nas Emendas Constitucionais sobre precatórios, bem como as decisões proferidas pelo STF

¹ Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (PPGCJ - UENP). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP).

² Possui mestrado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (1999) e doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (2001). Fez pós-doutorado na Università degli Studi di Pavia (2007). Atualmente, é professor associado e pesquisador da Universidade Estadual do Norte do Paraná, professor da Faculdade de Direito do Centro Universitário Assis Gurgacz (FAG) e da Faculdade Pan-Americana de Administração e Direito (FAPAD). Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Foi promotor de justiça do Ministério Público do Estado do Paraná (2004-2022).

³ Pós-graduada em Direito e Processo Penal pela Universidade Estadual de Londrina (2014/2015), Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (2009/2013), Professora de Prática Penal e Filosofia Jurídica no curso de Direito da FASC (Faculdade de Administração de Santa Cruz do Rio Pardo/SP, Assessora de Magistrado no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

no exercício do controle de constitucionalidade; a segunda, teórica, recorrerá ao levantamento bibliográfico para averiguar se a dinâmica pesquisada pode ser considerada uma forma de diálogo institucional entre Congresso Nacional e STF. Após a realização da pesquisa, concluiu-se que a relação existente essas duas instituições sobre a interpretação das disposições constitucionais referentes a precatório sinalizam a existência de um diálogo institucional entre Poderes, a partir de emendas constitucionais e decisões proferidas em controle de constitucionalidade.

PALAVRAS-CHAVE: Supremo Tribunal Federal; Congresso Nacional; Constitucionalismo; Interpretação Constitucional.

ABSTRACT: This paper investigates the power dynamics between the Federal Supreme Court and the National Congress about the constitutional interpretation of the provisions relating to the precatory regime. Based on the analysis of the Constitutional Amendments on the aforementioned matter and their judicial review, we seek to answer the following question: how do the power dynamics between the National Congress and the Federal Supreme Court occur within the scope of judicial review of constitutional amendments provisions on court orders? The idea of an interaction between the Legislative Powers and the Judiciary is raised as a hypothesis, which may indicate an institutional dialogue through constitutional amendments. The approach method used will be hypothetical-deductive, with the research divided into two phases: the first, strictly empirical, will investigate the foundations brought in the Constitutional Amendments on court orders, as well as the decisions handed down by the STF in the judicial review; the second, theoretical, will resort to bibliographical research to determine whether the dynamics researched can be considered a form of institutional dialogue between the National Congress and the STF. After carrying out the research, it was concluded that the relationship between these two institutions regarding the interpretation of constitutional provisions relating to precatory signals the existence of an institutional dialogue between Powers, based on constitutional amendments and decisions made in judicial review.

KEYWORDS: Federal Supreme Court; National Congress; constitutionalism; constitutional interpretation.

1. INTRODUÇÃO

O precatório é uma requisição de um crédito feita a um ente público em razão de condenação judicial, possibilitando ao credor o recebimento da quantia devida. Regulada pelo art. 100 da Constituição Federal e por diversos dispositivos constantes no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o regime de precatório - procedimento destinado a viabilização do pagamento dos créditos devidos pela Fazenda Pública - define uma ordem de pagamentos a partir da cronologia das requisições, estipulando, porém, alguns mecanismos de preferência no pagamento, como nos casos dos créditos alimentares, ou até mesmo a previsão de quantias que não serão submetidas a esse regime, como é o caso das obrigações de pequeno valor.

Esse regime, no entanto, é permeado de polêmicas e críticas, voltadas principalmente à morosidade no pagamento dos precatórios, bem como na estipulação de índices financeiros que não corrigem adequadamente o crédito ao valor real. Ademais, a referida matéria foi recorrentemente objeto de Emendas Constitucionais, que oferecem alterações e novos mecanismos ao regime de precatórios. Dada a controvérsia dessa questão, na mesma medida em que se observa um frequente emendamento constitucional sobre precatórios, observa-se a judicialização destes atos normativos, por meio de ação direta de inconstitucionalidade, na qual o Supremo Tribunal Federal examinou a sua constitucionalidade.

Diante dessa recorrência no emendamento constitucional em matéria de precatórios e do controle de constitucionalidade exercido sobre elas, nota-se uma relação entre os Poderes Legislativo e Judiciário no entorno da interpretação constitucional acerca do regime de precatório. O Legislativo, por meio de emendas constitucionais, e o Judiciário, por meio do controle de constitucionalidade, disputam a prevalência de suas posições na interpretação constitucional.

O presente artigo procura responder a seguinte questão: como se dão as dinâmicas de poder entre o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal

no âmbito do controle de constitucionalidade de emendas constitucionais sobre precatórios?

Levanta-se como hipótese a ideia de que, embora haja uma disputa entre os Poderes pela prevalência de suas posições na interpretação sobre a matéria de precatórios, tal dinâmica sinaliza uma interação entre o Legislativo e o Judiciário que pode indicar um diálogo institucional por meio de Emendas Constitucionais.

A pesquisa se desenvolverá em duas partes: a primeira consistirá em uma pesquisa empírica, sendo levantadas todas as emendas constitucionais sobre precatórios desde a promulgação de 1988. Serão investigadas também as ações diretas de inconstitucionalidade que versaram sobre as referidas emendas. O objetivo será examinar os fundamentos apresentados nas Emendas Constitucionais e nas decisões do STF sobre a sua (in)constitucionalidade. A segunda parte do artigo consistirá em uma pesquisa teórica, a partir de levantamento bibliográfico, no qual investigará se a dinâmica observada no primeiro capítulo poderá ser considerada como um diálogo institucional entre Legislativo e Judiciário em matéria constitucional.

Ao final da pesquisa, concluiu-se que a hipótese foi confirmada, de modo que é possível compreender que as dinâmicas envolvendo o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal com relação a interpretação das disposições referentes ao precatório indicam a existência de um diálogo institucional em interpretação constitucional, na medida em que os Poderes interagem sobre a matéria, por meio da expressão de suas posições interpretativas.

2. A JUDICIALIZAÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS RELATIVAS A PRECATÓRIOS

Das 132 Emendas Constitucionais existentes, 7 delas foram editadas especificamente para regular o regime de pagamentos das obrigações da Fazenda Pública reconhecidas por decisões judiciais transitadas em julgado.

São elas as Emendas Constitucionais nº 30/2000, 37/2002, 62/2009, 94/2016, 99/2017, 113/2021 e 114/2021.

Todas as alterações no regime de pagamento de precatórios realizadas pelas Emendas Constitucionais acima listadas ocorreram de forma a estender os prazos para pagamento das dívidas públicas reconhecidas por decisão judicial, criar critérios para a ordem de pagamentos para além do critério temporal, fixar taxas de correção monetária e juros como forma de uniformizar decisões, abrir espaço fiscal no orçamento da Fazenda Pública e, com isso, destinar a verba excedente para outros fins, dentre outras providências que, por vezes, ocasionaram prejuízos aos credores da Fazenda Pública e causaram insatisfação social. Diversas questões foram objeto de questionamento perante o Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade.

A fim de entender quais tipos de alterações são mais comumente questionadas perante a Suprema Corte, passa-se à análise dos fundamentos de todas as ações diretas de inconstitucionalidade opostas contra as Emendas Constitucionais nº 30/2000, 37/2002, 62/2009, 94/2016, 99/2017, 113/2021 e 114/2021.

A Emenda Constitucional nº 30/2000 foi editada com o objetivo de alterar a redação do art. 100 da Constituição Federal e acrescentar o art. 78 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referente ao pagamento de precatórios judiciários.

A constitucionalidade do conteúdo da referida emenda foi questionada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.362, ajuizada em 06 de dezembro de 2000 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) visando a declaração de inconstitucionalidade da íntegra do art. 2º da EC 30/2000, que acrescentou o art. 78 ao ADCT, que tinha a seguinte redação:

“Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de

promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

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

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

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

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.”

A tese defendida pelo CFOAB na ADI 2.362 é a de que a redação dada ao art. 78 do ADCT pelo constituinte reformador, ao possibilitar o parcelamento da dívida pública inscrita em precatórios em prestações iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, dos precatórios pendentes na data da promulgação, ofende o Estado de Direito e a separação dos Poderes da República. Isto porque isenta a Fazenda Pública de se submeter aos comandos do Judiciário, o devido processo legal, a garantia ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, uma vez que subverte as normas processuais para cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública; a proporcionalidade e a isonomia entre os credores. Também cria regimes distintos para credores detentores de direitos iguais. Ainda, estabelece o pagamento de indenizações justas e prévias em caso de desapropriação, posto que o artigo 78 do ADCT passa a possibilitar o pagamento das indenizações decorrente de desapropriações por precatório.

Ao prever a liquidação parcelada dos precatórios decorrentes de ações iniciadas até 31 de dezembro de 1999, a EC 30/2000 desrespeita o princípio da

igualdade ao admitir que os precatórios decorrentes de ações ajuizadas antes de 31 de dezembro de 1999 fiquem sujeitos ao regime especial do art. 78 do ADCT, com pagamento a ser efetuado em até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, enquanto que os precatórios decorrentes de ações ajuizadas a partir de 1º de janeiro de 2000 sejam beneficiados com tratamento mais favorável, previsto no art. 100, § 1º da Constituição.

Ao julgar o pedido cautelar em 25 de novembro de 2010, o Plenário do Supremo Tribunal Federal acolheu os argumentos do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e determinou a suspensão da eficácia do art. 2º da EC 30/2000, que introduziu o art. 78 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Até o momento, a ação pende de julgamento.

Dois anos depois da concessão da medida cautelar acima descrita, a Emenda Constitucional nº 37, de 12 de junho de 2002 foi promulgada, com o objetivo de alterar os arts. 100 e 156 da Constituição Federal e acrescentar os arts. 84 a 88 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A principal alteração trazida ao regime jurídico brasileiro pela EC 37/2002 foi a definição e regulamentação das Obrigações de Pequeno Valor, não sujeitas ao parcelamento em dez anos previsto pelo art. 78 do ADCT. Trata-se da única Emenda Constitucional editada para regulamentar matéria referente a precatórios cuja constitucionalidade não foi questionada neste ponto.

Além de definir e regulamentar as regras de pagamento das Obrigações de Pequeno Valor, a EC 37/2002, ao alterar o art. 156, § 3º, incisos I e III, da Constituição Federal e incluir o art. 84 e 85 no ADCT, tratou sobre a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), um tributo atualmente extinto, e foi neste ponto em que sua constitucionalidade foi questionada perante o Supremo Tribunal Federal por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.666, ajuizada pelo Partido Social Liberal (PSL) em 13/06/2002, e ADI nº 2673, ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) em 17/06/2002, julgadas improcedentes em conjunto no dia 03/10/2002. Tais julgamentos não serão abordados neste artigo, por tratarem de matéria estranha ao tema do controle de constitucionalidade das Emendas Constitucionais relativas ao regime jurídico dos precatórios.

Passa-se, assim, à análise da Emenda Constitucional nº 62, de 9 de dezembro de 2009, editada para alterar o art. 100 da Constituição Federal e acrescentar o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A constitucionalidade da EC 62/2009 foi questionada por meio das seguintes ações: ADI nº 4357, ajuizada em 15 de dezembro de 2009 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), pela Associação Nacional dos Servidores do Poder Judiciário (ANSJ), pela Confederação Nacional dos Servidores Públicos (CNSP) e pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT); ADI nº 4372, ajuizada pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES) em 22 de janeiro de 2010; ADI nº 4400, ajuizada em 23 de março de 2010 pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA); ADI nº 4425, ajuizada em 08 de junho de 2010 pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), que foram julgadas conjuntamente pelo Supremo Tribunal Federal em 14 de março de 2013.

Antes de adentrar no mérito dos dispositivos da EC 62/2009, a ADI 4357 traz a alegação de vício procedimental que causa inconstitucionalidade formal à EC, pois não foram observados os interstícios mínimos entre os turnos de votação em cada casa. Essa alegação foi repelida pelo Supremo Tribunal Federal.

As teses de mérito levantadas nas quatro ADIs acima indicadas se voltaram para alegar a inconstitucionalidade dos §§ 2º, 9º, 10, 12 e 15 do art. 100 da CF, da íntegra do art. 97 do ADCT e dos arts. 4º e 6º da EC 62/2009.

O art. 100, § 2º, da Constituição Federal ganhou a seguinte redação a partir da EC 62/2009:

“§ 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.”

Até então, apenas os precatórios de natureza alimentar tinham preferência. A EC 62 cria duas novas hipóteses submetidas ao regime de preferência, a saber, precatórios emitidos a pessoas maiores de sessenta anos e pessoas com deficiência.

Alega-se que o primeiro motivo indutor de inconstitucionalidade ocorre na limitação do fator etário até a data da expedição do precatório. A EC cria um fator discriminatório em relação às pessoas idosas que não tinham sessenta anos de idade na data da expedição, mas esperam o pagamento por longos anos depois de atingir a referida idade. Além disso, não propicia tratamento igualitário aos maiores de sessenta anos cujos precatórios já haviam sido expedidos antes da EC 62/2009 e que já estavam aguardando na fila na data da EC.

O segundo motivo de inconstitucionalidade se evidencia a partir da limitação da preferencialidade do crédito alimentar preferencial ao triplo do valor da Obrigação de Pequeno Valor, de forma a desnaturar a natureza alimentar do valor excedente do crédito que permite o pagamento integral.

A tese não foi acolhida pelo STF, que entendeu ser legítima a criação de preferências relativas à pessoa do credor, para além da preferência do crédito alimentar, já existente anteriormente. A única parte procedente relativa a este pedido foi a declaração de inconstitucionalidade da expressão “na data da expedição do precatório”, contida no art. 100, § 2º, da Constituição Federal, por induzir tratamento desigual a pessoas maiores de 60 anos ao limitar a preferencialidade de seus créditos à data de expedição do ofício requisitório.

As ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425 também sustentaram a inconstitucionalidade dos arts. 100, §§ 9º e 10, da Constituição Federal, que ganhou a seguinte redação a partir da EC 62/2009:

§ 9º No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

§ 10. Antes da expedição dos precatórios, o Tribunal solicitará à Fazenda Pública devedora, para resposta em até 30 (trinta) dias, sob pena de perda do direito de abatimento, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos.

Segundo os autores das ADIs, a imposição da compensação obrigatória entre créditos é um meio coercitivo, ilegítimo e abusivo para a cobrança de tributos e afronta aos direitos de liberdade, propriedade, igualdade, proporcionalidade e segurança jurídica, pois retira do credor a disponibilidade jurídica do direito reconhecido em sentença judicial transitada em julgado.

A tese foi acolhida pelo Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade do § 9º do art. 100 da CF, com redação dada pela EC 62/2009, pelos motivos levantados pelos legitimados.

Por isso, o art. 100, § 10, da Constituição Federal, com redação dada pela EC 62/2009, foi declarado inconstitucional por arrastamento, uma vez que trazia norma procedimental para a verificação de existência de débito do credor a ser compensado pela Fazenda Pública antes da expedição do precatório.

As ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425 também arguíram a inconstitucionalidade do art. 100, § 12, CF, e do art. 97, § 1º, II, § 16, ADCT, que assim foram redigidos pelo constituinte reformador na EC 62/2009:

Art. 100, § 12, CF. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da

caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

Art. 97, § 1º, ADCT. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

[...]

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

[...]

§ 16. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

A alegada inconstitucionalidade dos dispositivos acima reside na determinação de que a correção monetária das dívidas fazendárias judicialmente reconhecidas deve ser feita pelo índice da caderneta de poupança. Este índice de correção, escolhido pelo constituinte reformador, na prática, reduz o valor real do crédito com a passagem do tempo, pois é incapaz de repor as perdas inflacionárias que são inevitáveis pela demora do pagamento.

Pelo mesmo motivo, o STF já havia reconhecido a inconstitucionalidade da TR como índice de correção monetária no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 493, proposta pelo Procurador Geral da República em

02/04/1991 e julgada parcialmente procedente pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 25/06/1992.

Neste ponto, a ação foi julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão “índice oficial da caderneta de poupança” constante dos dispositivos acima transcritos, e também para declarar inconstitucional por arrastamento o art. 5º da Lei nº 11.960/2009.

Os legitimados das ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425 também sustentaram a inconstitucionalidade do art. 100, § 15, da Constituição Federal e de todo o art. 97 do ADCT, porque, com a redação dada pela EC 62/2009, o Constituinte Reformador previu a possibilidade de que lei complementar criasse “regime especial de crédito de precatórios, dispondo sobre receita líquida e forma e prazo de liquidação”. Entendeu-se que tais dispositivos da Emenda negam ao jurisdicionado o acesso ao Poder Judiciário, uma vez que, admitindo a limitação de pagamento à possibilidade do devedor, impede que a prestação jurisdicional se concretize de forma eficaz.

Para além, o art. 97, §§ 1º e 2º, ADCT, ao previrem a possibilidade de liquidação da dívida fazendária em até 15 anos, ofendem à razoável duração do processo e o direito de propriedade. Ainda, ao impor um teto para pagamento de precatórios, o art. 97, § 1º, II, CF, preserva o patrimônio público em prejuízo dos credores.

Por fim, ao limitar que, dos recursos previamente estipulados, apenas 50% serão destinados ao pagamento dos credores (§§ 4º e 6º do art. 97, ADCT), e o restante será destinada a leilão, o art. 97, § 8º, I, ADCT, fere-se a coisa julgada e a separação dos poderes.

Diante de tais considerações, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do § 15 do art. 100 da CF e também da íntegra do art. 97 do ADCT.

Quanto à Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, editada para alterar o art. 100 da Constituição Federal, para dispor sobre o regime de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais e acrescentar os arts. 101 a 105 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para

instituir regime especial de pagamento para os casos em mora, verifica-se que as arguições de inconstitucionalidade por via de ação direta se deram através da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.679, ajuizada em 24 de março de 2017 pelo Procurador-Geral da República.

Na referida ação, o legitimado sustentou a inconstitucionalidade do art. 101, § 2º, incisos I e II do ADCT, incluídos pela EC 94/2016, que assim dispõe:

Art. 101, § 2º, ADCT. 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;

[...]

O art. 101, § 2º, do ADCT, na forma como incluído pela EC 94/2016, define que, para o pagamento de débito representado por precatórios, além dos recursos orçamentários próprios, poderão os estados, o Distrito Federal e os municípios utilizar até 75% do montante de depósitos judiciais e administrativos referentes a processos judiciais nos quais sejam partes (assim como autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) e até 20% dos demais depósitos judiciais da localidade, sob jurisdição do respectivo tribunal de justiça.

O legitimado alega que a inconstitucionalidade dos dispositivos questionados reside na possibilidade de destinação de recursos de terceiros, depositados em conta à disposição do Poder Judiciário, à revelia desses terceiros, para custeio de despesas ordinárias do Poder Executivo e para pagamento de dívidas da fazenda pública estadual. Tal providência constituiria, na verdade, apropriação indébita do patrimônio alheio, com interferência direta na relação jurídica civil do depósito apropriado e no direito fundamental de propriedade dos titulares dos valores depositados judicialmente.

Ao apreciar o pedido de medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pleito do legitimado, para explicitar as condições a serem atendidas pelos entes públicos para a utilização dos recursos oriundos dos depósitos judiciais, a saber: (i) destinação exclusiva para precatórios; (ii) prévia constituição de fundo garantidor; e (iii) não trânsito dos recursos pela conta do Tesouro.

Com tal decisão, o Supremo Tribunal Federal limitou e balizou o uso de verbas depositados judicialmente pela Fazenda Pública para pagamento de precatórios.

A ADI 5.679 foi julgada improcedente recentemente, em 02 de outubro de 2023, revogando-se a medida cautelar anteriormente concedida. Neste caso, o Supremo Tribunal Federal entendeu que não foi demonstrado, no caso concreto, que as normas impugnadas, por si sós, seriam tendentes a abolir direitos e garantias fundamentais, uma vez que o autor não demonstrou que o fundo garantidor seria incapaz de assegurar a solvabilidade do sistema, bem como não comprovou que existe um risco real de que os particulares não levantem seus depósitos no momento adequado. A Corte ainda ressaltou que as Emendas Constitucionais são normas dotadas de presunção qualificada de constitucionalidade, em razão do quórum elevado exigido para sua aprovação, aspecto que reforça a legitimidade democrática dessas normas e eleva o ônus argumentativo do autor da ação para demonstrar a invalidade delas.

Os novos artigos 105 a 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluídos pela EC 94/2016, não duraram nem um ano, e tiveram sua redação alterada pela Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017,

editada para instituir novo regime especial de pagamento de precatórios. Muito embora a constitucionalidade da EC 99/2017 não tenha sido questionada em sede de ação direta de controle de constitucionalidade, ela foi judicializada por duas vezes.

A primeira vez que o Supremo Tribunal Federal decidiu sobre questão jurídica relativa ao texto da EC 99/2017 foi no julgamento do Mandado de Segurança nº 36.375, impetrado pelo Estado do Maranhão em 28 de junho de 2009 contra ato do Presidente da República. Impugnou-se omissão da União, ao não determinar a abertura de linha de crédito especial prevista no art. 101, § 4º, ADCT (incluído pela EC 99/2017) para pagamento das dívidas inscritas em precatório daquele Estado até 2024. O Mandado de Segurança foi denegado pelo STF em 18 de maio de 2021, sendo fixada a tese de que “por ser medida de caráter subsidiário, o financiamento pela União, na forma do art. 101, § 4º, do ADCT, dos saldos remanescentes de precatórios dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios se condiciona ao esgotamento das demais alternativas, previstas no § 2º desse mesmo dispositivo”.

A segunda vez em que o STF foi chamado a decidir sobre o conteúdo da EC 99/2017 se deu com o ingresso da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.556, ajuizada em 16 de setembro de 2020, pelo Governador do Estado de São Paulo. Objetivava-se o controle de atos normativos (Resolução 303/2019; art. 535, § 3º, II, do CPC; art. 13, I e § 1º, da Lei 12.153/2009 e art. 17, caput e § 2º, da Lei 10.259/2001) em face do novo texto da CF e ADCT dado pelas ECs 94 e 99.

Neste caso, o STF deferiu parcialmente a medida cautelar requerida pelo legitimado, para suspender os efeitos do art. 9º, §§ 3º e 7º da Resolução nº 303/2019 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), porque o órgão disciplinou o pagamento de créditos superpreferenciais (maiores de sessenta anos, portadores de doenças graves e pessoas com deficiência) mediante requisição direta, e, assim, extrapolou os limites constitucionais. Afinal, o art. 100, § 2º da Constituição Federal determina que o pagamento de crédito superpreferencial seja feito mediante precatório. A ADI nº 6.556 ainda não foi julgada.

Passa-se, por fim, à análise das ações diretas de controle de constitucionalidade ajuizadas contra a Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021, e contra a Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021, ambas editadas para estabelecer o novo regime de pagamento de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários do Municípios.

A constitucionalidade das referidas emendas está sendo questionada em duas ações de controle de constitucionalidade.

A primeira é a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7047, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT apenas contra a EC 113, pois foi distribuída em 10 de dezembro de 2021, logo depois da aprovação da EC 113 e antes da aprovação da EC 114.

O autor alega que a EC 113/2021 padece de inconstitucionalidade formal, porque o presidente da Câmara, Arthur Lira, permitiu que parlamentares que se encontravam em missão oficial para a COP26, em Glasgow, na Escócia, votassem remotamente, em afronta ao Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Afirma, ainda, que a emenda é formalmente inconstitucional porque houve irregularidade no procedimento de submissão de emenda aglutinativa ao Plenário.

Quanto às inconstitucionalidades materiais, sustenta o legitimado que a nova redação do art. 100, § 9º, CF, padece de inconstitucionalidade ao prever a compensação automática de débitos com a Fazenda Pública (“encontro de contas”):

Art. 100, § 9º, CF: Sem que haja interrupção no pagamento do precatório e mediante comunicação da Fazenda Pública ao Tribunal, o valor correspondente aos eventuais débitos inscritos em dívida ativa contra o credor do requisitório e seus substituídos deverá ser depositado à conta do juízo responsável pela ação de cobrança, que decidirá pelo seu destino definitivo.

A compensação de débitos já foi declarada inconstitucional pelo STF no julgamento das ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425, opostas contra a EC 62/2009, que também previu um mecanismo de compensação automática de créditos. Alegou-se, também, a inconstitucionalidade da nova redação do art. 101, § 5º, ADCT, que atualmente tem a seguinte redação:

Art. 101, § 5º, ADCT. Os empréstimos de que trata o inciso III do § 2º deste artigo poderão ser destinados, por meio de ato do Poder Executivo, exclusivamente ao pagamento de precatórios por acordo direto com os credores, na forma do disposto no inciso III do § 8º do art. 97 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O artigo foi editado para permitir que a Administração contrate operações de crédito para pagar precatórios específicos, mediante acordo com apenas alguns credores não delimitados (e, portanto, sujeitos a seleção discricionária), sem se sujeitar ao teto. Alega-se que tal permissão constitucional para que a Administração realize, discricionariamente, acordos com seus credores para pagamento imediato, fere o princípio da igualdade entre os credores, pois alguns serão prejudicados pela longa espera em detrimento de outros, que receberão seus créditos imediatamente a partir de acordo com a administração.

Muito embora esse mecanismo específico seja inédito na legislação sobre precatórios, outras medidas anteriores que causam desigualdades arbitrárias entre credores já foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal. Por exemplo, na ADI 2.362, o STF declarou a inconstitucionalidade do art. 78 do ADCT, com redação dada pela EC nº 30/2000, porque criava regimes distintos de pagamento para credores detentores de créditos de mesma natureza.

Sustenta-se, ainda, a inconstitucionalidade do art. 3º, da EC 113/2021:

Art. 3º Nas discussões e nas condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora,

inclusive do precatório, haverá a incidência, uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulado mensalmente.

O legitimado alega que, ao impor que a atualização monetária e juros serão contados pela taxa SELIC, o constituinte reformador cria regra que prejudica o direito de propriedade dos credores fazendários. Isso porque a taxa SELIC não seria adequada para repor perdas inflacionárias e corrigir corretamente o valor real da obrigação, em vista do longo tempo que os credores do Estado demoram para receber seus créditos. Alegações semelhantes já foram acolhidas pelo STF quando da declaração de inconstitucionalidade da imposição da TR como índice de correção monetária (ADI 493) e da imposição do índice oficial da caderneta de poupança como índice de correção monetária proposto pela EC 62/2009 (ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425).

Arguiu-se também a inconstitucionalidade do art. 4º, § 4º, da EC 113/2021:

Art. 4º, § 4º, EC 113/2021. A abertura dos créditos extraordinários referidos no § 3º deste artigo dar-se-á independentemente da observância dos requisitos exigidos no § 3º do art. 167 da Constituição Federal.

A criação de uma modalidade de crédito extraordinário desvinculada dos requisitos constitucionais previstos no art. 167 da Constituição Federal, que admite a abertura de crédito extraordinário apenas e tão somente para atender a despesas imprevisíveis e urgentes - como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública - é flagrantemente inconstitucional, pois cria uma nova fonte de despesa vedada pela constituição, aparentemente, ilimitada.

A inconstitucionalidade do art. 5º da EC 113/2021 também foi arguida pelo legitimado:

Art. 5º, EC 113/2021. As alterações relativas ao regime de pagamento dos precatórios aplicam-se a todos os requisitórios já expedidos, inclusive no orçamento fiscal e da seguridade social do exercício de 2022.

Sustenta-se a inconstitucionalidade do referido artigo na previsão de retroatividade maléfica das regras da EC 113/2021 aos precatórios já expedidos antes dela.

Por fim, sustenta-se também a inconstitucionalidade do novo art. 115, ADCT, que autoriza o parcelamento das contribuições previdenciárias e demais débitos dos Municípios, autarquias e fundações municipais. Alega-se que a norma é inconstitucional por usurpar competência exclusiva dos entes municipais para legislar sobre seus débitos.

A ação foi julgada parcialmente procedente em 01/12/2023, ocasião na qual rejeitou a alegação de inconstitucionalidade formal e reafirmou que as normas regimentais das Casas do Congresso nacional não constituem parâmetro da validade nas ações de controle abstrato de constitucionalidade. No mérito, o STF declarou a inconstitucionalidade do art. 100, § 9º, da CF e do art. 101, § 5º, ADCT. Ainda, deu interpretação conforme ao art. 100, § 11, da CF, para afastar do seu texto a expressão “com autoaplicabilidade para a União”.

Posteriormente, em 13 de janeiro de 2022, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB), a Confederação Nacional dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais (CPSM), a Confederação Nacional das Carreiras e Atividades Típicas de Estado (CONACATE) e a Confederação Brasileira de Trabalhadores de Policiais Civis (COBRAPOL) ajuizaram a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7064 contra as ECs 113 e 114.

Assim como na ADI 7.047, relativamente à EC 113/2021, requereu-se a declaração de inconstitucionalidade do art. 100, § 9º, CF, do art. 101, § 5º, ADCT, e o arts. 3º e 5º da EC 113, aos mesmos argumentos.

Quanto à EC 114/2021, foi alegada a inconstitucionalidade formal da PEC 114/2021, que foi “fatiada” em afronta ao devido processo legislativo e não foi votada em dois turnos nas duas casas legislativas.

No mérito, impugnou-se a nova redação do art. 107-A do ADCT, cuja inconstitucionalidade se alega em razão da instituição de teto anual para o pagamento de precatórios, vinculado ao Novo Regime Fiscal (“Teto de gastos”) e ao condicionamento do recebimento imediato do crédito pelo credor lesado condicionado ao aceite de acordo que importe em renúncia de 40% do valor devido.

Os críticos da Emenda Constitucional 114/2021 afirmam que tais providências institucionalizam o calote aos credores da Fazenda Pública, uma vez que a limitação dos pagamentos a um valor máximo causará um acúmulo descontrolado da dívida fazendária e a inevitáveis atrasos em pagamentos que se avolumarão em razão da incidência de juros e correção monetária

Além disso, impugnou-se a redação dada ao art. 100, § 5º, CF, que prevê a ampliação do “período de graça” constitucional, no qual não correm juros de mora contra a Fazenda Pública, medida esta que reduz o valor real do crédito, e, portanto, fere o direito de propriedade e a coisa julgada.

Alega-se, ainda, que o art. 6º da EC 114/2021 é inconstitucional por ferir a separação dos poderes da República ao determinar a instituição de uma comissão mista para exame analítico de precatórios, sendo que o pagamento dos precatórios é atribuição do Poder Judiciário, e, destarte, a formação de tal comissão constitui em usurpação das funções deste poder.

O art. 8º da EC 114/2021 também foi questionado, uma vez que prevê que as regras da EC 114/2021 gozam de efeito retroativo, e, pois, atingirão os precatórios expedidos antes dela, ferindo, novamente, a separação dos Poderes da República, o devido processo legal, o direito adquirido e a coisa julgada.

Ao final, impugnou-se o art. 107, *caput* e inciso I, ADCT, incluídos pela EC 95/2016 (Novo Regime Fiscal), requerendo seja dada interpretação conforme ao dispositivo para declarar que as dívidas da Fazenda Pública decorrente de sentenças judiciais não podem se sujeitar aos limites do Teto de Gastos. Foi feito

pedido cautelar para suspender a interpretação que inclui o pagamento de precatórios nos limites estabelecidos pelo Novo Regime Fiscal (teto de gastos); suspender as ECs 113 e 114 totalmente; subsidiariamente, suspender a eficácia do art. 100, § 9º, CF, arts. 5º e 107-A ADCT, arts. 3º e 5º da EC 113 e art. 8º da EC 114.

A ação foi julgada parcialmente procedente em 01/12/2023 para dar interpretação conforme a constituição ao caput do art. 107-A do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional 114/2021, para que seus efeitos somente operem para o exercício de 2022; declarar a inconstitucionalidade, com supressão de texto, dos incisos II e III do art. 107-A do ADCT incluídos pela EC 114/2021; declarar a inconstitucionalidade por arrastamento dos §§ 3º, 5º e 6º do mesmo art. 107-A; declarar a inconstitucionalidade do art. 6º da Emenda Constitucional 114/2021; declarar a inconstitucionalidade do art. 100, § 9º, e do art. 101, § 5º, do ADCT, com redação estabelecida pelo art. 1º da EC 113/21; por fim, para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 100, § 11, da Constituição, com redação da EC 113/21 para afastar de seu texto a expressão “com auto aplicabilidade para a União” .

A partir do material levantado, pode-se perceber que há uma relação de forças entre o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional, na medida que ambos os Poderes tentam fazer prevalecer suas posições sobre alguns aspectos sobre o regime de precatórios. Dentre as questões discutidas, nota-se que as mais sensíveis são as relacionadas ao *prazo* de pagamento de precatórios, à *ordem de pagamento* e à *estipulação de índice de correção monetária* desses créditos.

Pretende-se, no capítulo seguinte, situar teoricamente essa dinâmica encontrada, buscando investigar se esta relação entre os Poderes Legislativo e Judiciário pode ser entendida como um diálogo institucional em matéria constitucional.

3. AS DINÂMICAS DE PODER NO ENTORNO DO CONTROLE JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDADE DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS SOBRE PRECATÓRIOS

A pesquisa acerca do controle de constitucionalidade, exercido pelo Supremo Tribunal Federal, de Emendas Constitucionais referentes à matéria de precatório revela algumas dinâmicas e correlações de poder entre Judiciário e Legislativo que são relevantes para o estudo do direito e da teoria constitucional.

Neste capítulo, pretende-se observar as correlações de poder existentes no entorno do controle judicial de constitucionalidade de emendas constitucionais sobre precatórios, investigando como se dá a relação entre o Legislativo e o Judiciário. A partir da base empírica levantada no tópico anterior, pretende-se analisar o movimento feito pelo Legislativo, nas Emendas Constitucionais de precatórios, e do Judiciário, no controle de constitucionalidade das referidas emendas, com base no levantamento bibliográfico realizado, averiguando a natureza do comportamento desses dois Poderes dentro desse fenômeno relacional.

A Emenda Constitucional consiste em um mecanismo de reforma constitucional, ou seja, de alteração do texto da Constituição, seja modificando ou incluindo um novo dispositivo. Pode ser compreendida como um instrumento de compatibilização entre a Constituição e o tempo, na medida em que permite a atualização das normas constitucionais, aproximando os desígnios coletivos do povo com o texto fundacional da comunidade política, por meio da “correção e aperfeiçoamento do texto original a partir de novas necessidades, informações e experiências políticas” (Lima, 2018, p. 100).

Ademais, a Emenda Constitucional pode expressar uma interpretação constitucional não judicial, inclusive representando uma superação de uma interpretação exarada por uma Corte Constitucional (Lima, 2018, p. 100; Lima; Beçak, 2016, p. 289). Ainda, como ressalvado por Lima (2018, p. 100), essa reversão da decisão proferida pela Corte Constitucional não significa um descumprimento da decisão judicial; afinal, a interpretação judicial permanece vinculante durante o trâmite procedimental da emenda constitucional. A superação da interpretação judicial pela Emenda Constitucional indica, apenas,

que o poder constituinte reformador não se vincula à interpretação constitucional do Judiciário.

Desse modo, a Emenda Constitucional pode ser utilizada como técnica de diálogo institucional, perspectiva que, rejeitando a ideia de monopólio da interpretação constitucional, equilibra “o caráter contramajoritário do Poder Judiciário (responsável por tutelar direitos constitucionais de minorias ameaçados por maiorias eventuais no Legislativo) com a questão democrática” (Hachem; Pethechust, 2021, p. 213).

Esta faceta da Emenda Constitucional, como revisora da interpretação judicial, pode ser observada nos atos normativos examinados na presente pesquisa, nas quais, conforme observado, houve uma relutância do Poder Legislativo, incumbindo-se do poder de reforma, em estabelecer parâmetros em matéria de precatórios, especificamente com relação ao prolongamento e parcelamento do pagamento dos precatórios, à estipulação de índice de correção monetária e de juros moratórios e à ordem de pagamento das dívidas públicas oriundas de processos judiciais.

Este movimento de resistência do Legislativo, por meio de emendas constitucionais, à interpretação judicial emanada pelo STF pode ser interpretada como um fenômeno de *backlash*. Segundo Fonteles (2019, p. 55), o *backlash* é entendido como uma reação ou revolta a uma decisão judicial, na qual os agentes discordantes da interpretação do Judiciário exteriorizam o descontentamento por meio de várias estratégias possíveis para “enfraquecer ou mesmo superar a decisão hostilizada” (Fonteles, 2019, p. 55). Neste caso, a reação não é provocada e nem controlada pelo Judiciário: ela emerge fora deste âmbito (no meio social ou político). Segundo Vale (2013, p. 15), a ocorrência do *backlash* aumenta conforme se amplia a atuação do STF na interpretação constitucional.

Fonteles (2019, p. 55-57) uma série de categorias de reações à decisões judiciais, variando, em intensidade, desde críticas jornalísticas ou de personalidades até atentados terroristas, revoltas armadas e guerras civis. Entre estes dois extremos, encontra-se, dentre outras hipóteses, a categoria de reações legislativas, que abrange a posição adotada pelo Congresso Nacional em matéria de precatório.

A relação entre este fenômeno do *backlash* com a teoria dos diálogos institucionais se encontra no fato de que uma reação legislativa à decisão judicial pode ser vista de forma positiva, no sentido de abrir e enriquecer o debate sobre determinada questão constitucional. Nesse sentido, conforme afirmam Belo (2019, p. 54) e Valle (2013, p. 19-20), o *backlash* pode ser contemplado como técnica ou etapa de um diálogo constitucional, promovendo um processo dissensual sobre o sentido da norma constitucional. Ou seja, o *backlash* pode ser entendido como um instrumento de promoção de maior deferência democrática à interpretação constitucional.

Tais posições incutidas pelo Legislativo nas Emendas Constitucionais dos precatórios se opõem à interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, na medida que julgou inconstitucional essas emendas à Constituição sobre precatórios. Isso revela que a interpretação judicial sobre a matéria diverge da interpretação não judicial (expressada pelo Legislativo por meio das emendas constitucionais).

Por outro lado, se o Parlamento supera a interpretação judicial por meio de emenda constitucional, o Supremo Tribunal Federal pode “rebater” e reforçar a prevalência do seu entendimento por meio do controle de constitucionalidade desta emenda. O controle de constitucionalidade de emendas constitucionais exercido pelo STF pode apresentar, em uma primeira análise, uma problemática, qual seja, a possibilidade de um poder constituído controlar a expressão de um poder constituinte. Vale aqui realizar uma breve digressão para explorar a origem da emenda constitucional e a possibilidade de ser controlada por meio do Judiciário.

A Emenda Constitucional decorre do exercício do poder de reforma, ou do poder constituinte derivado, existente no momento em que o texto constitucional autoriza e prevê a forma de alterar suas disposições (Ferreira Filho, 2002, p. 12). Assim, o poder de reforma não deve ser entendido como um poder constituído, visto que se trata de um poder que pode modificar o texto constitucional, criando novas normas constitucionais e ampliando o raio de abrangência da Constituição (Lima, 2018, p. 103). Ademais, o procedimento para aprovação de Emenda Constitucional é diferente do procedimento para a legislação infraconstitucional, exigindo um maior potencial deliberativo, por meio da aprovação por maioria

qualificada, diferentemente do que ocorre no processo legislativo ordinário (Lima, 2018, p. 103-104).

Com efeito, o poder de reforma não pode ser compreendido como um poder constituído. No entanto, também não pode ser considerado como poder constituinte originário, uma vez que ele decorre deste poder, ou seja, ele emana da previsão constitucional do poder constituinte originário. Outrossim, o poder de reforma é limitado e condicionado pelo poder constituinte originário - sendo este, por sua vez, ilimitado e incondicional (Ferreira Filho, 2002, p. 13; Lima, 2018, p. 103). A expressão do poder constituinte derivado deve ocorrer por meio do procedimento previsto pelo poder constituinte originário (limite formal) e não deve modificar determinadas condições jurídicas previstas no texto constitucional (limite material).

Entre o poder constituinte originário e o derivado, é estabelecida uma relação de delegação, na qual o poder constituinte originário confere ao poder derivado a competência de elaboração de dispositivo constitucional. Nessa delegação, o poder constituinte originário limita o campo de atuação do poder constituinte derivado (Lima, 2018, p. 104-105).

Na Constituição de 1988, as limitações ao poder derivado encontram-se no art. 60 da CF, estando os limites materiais previstos no § 4º do referido artigo (cláusulas pétreas). É com base nesses limites conferidos pelo poder constituinte originário que o STF realiza o controle de constitucionalidade de emendas constitucionais, ficando o Tribunal adstrito à análise da ocorrência ou não de extrapolação dos limites ao poder de reforma por parte da emenda constitucional (Lima, 2018, p. 176).

Retornando à discussão objeto deste capítulo, observa-se uma disputa entre os dois Poderes pela interpretação a ser seguida na matéria de precatórios, especificamente sobre a forma de pagamento e o modo que se procederá a atualização monetária e a incidência de juros sobre estes precatórios. Esse movimento, de reiteradas “superações” interpretativas entre Legislativo e Judiciário, pode ser interpretada, conforme aponta Mendes (2011, p. 322), como uma constante tensão entre os Poderes, em que disputam suas interpretações constitucionais em “rodadas deliberativas”, nas quais o STF teria o “direito de errar por último”. Por meio dessa perspectiva, poderia levar a crer que a relação

entre Legislativo e Judiciário não é dialogal, ou que se trataria de um diálogo fraco, combativo.

Hachem e Pethechust (2021) referente ao controle de constitucionalidade de Emendas Constitucionais, entendem que não existe diálogo entre o Legislativo e o Judiciário, mas, sim, uma “sobreposição de monólogos”, ou seja, ambos os Poderes se esforçam para fixarem suas posições sobre o sentido constitucional como prevalentes, a despeito da interpretação emanada pelo outro Poder. Portanto, de acordo com esses autores, a relação existente entre o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional, relativo ao controle de constitucionalidade de Emendas Constitucionais, é conflituosa, e não dialogal.

Apesar do “belicismo” que pode ser observado nas dinâmicas no entorno do controle de constitucionalidade de Emendas Constitucionais, Lima (2018, p. 102) sinaliza que a possibilidade de uma Emenda Constitucional ser utilizada como instrumento de superação da interpretação constitucional judicial “ao menos coloca um procedimento em que há uma ordem na possível interação entre as instituições, facultando, assim, o exercício da reforma à constituição como uma resposta legislativa à interpretação judicial anterior”.

Ainda que a dinâmica de réplica e tréplica entre os Poderes Legislativo e Judiciário pode ser observada mais como conflituosa, a própria existência de uma resposta legislativa à interpretação judicial, por meio de Emenda Constitucional, indica uma interação dos Poderes quanto ao sentido constitucional a ser conferido (Lima; Beçak, 2016, p. 291), ou seja, existe um diálogo entre as instituições, embora nem sempre seja observada uma persuasão ou influência no entendimento de um Poder para o outro. Desse modo, a mera “disputa” interpretativa entre os Poderes já revela uma dinâmica de debate, com argumento e contra argumento sobre determinada interpretação constitucional.

Além disso, essa sistemática não determina um fim para esse “debate” entre Legislativo e Judiciário, podendo o Parlamento emendar a Constituição para prevalecer o seu entendimento, ao passo que a Corte poderá julgar a inconstitucionalidade deste ato normativo, para reforçar a sua interpretação, inexistindo mecanismo que limite a repetição desse ciclo. Como explica Lima (2018, p. 120), “apesar do encerramento do processo decisório da emenda, a

atividade interpretativa em torno da Constituição é dinâmica, isto é, não se eterniza a partir da ideia de ‘palavra final’, seja dos parlamentos ou das cortes constitucionais”.

Exemplo disso é a própria pesquisa deste trabalho, na qual o Legislativo já aprovou sete emendas constitucionais em matéria de precatórios, desde 1988, ao passo que o STF foi provocado para julgar a constitucionalidade de todas essas emendas, o que oportunizou ao Judiciário firmar a sua interpretação sobre todas essas Emendas Constitucionais.

Dessa forma, pode-se observar que Legislativo e Judiciário disputam os sentidos a ser prevaletentes em matéria de precatórios, principalmente sobre a forma de pagamento e sobre a correção monetária e a incidência de juros sobre os precatórios. Porém, ao se confrontarem sobre a prevalência dessas interpretações, os Poderes estão debatendo, e, portanto, dialogando sobre interpretação em matéria constitucional.

A alta taxa de emendamento da Constituição de 1988 - 128 emendas para uma Constituição vigente há 34 anos apenas - poderia indicar a utilização pelo Legislativo da Emenda Constitucional como técnica de moderação da supremacia judicial e de fomentação do diálogo institucional. Todavia, Lima e Beçak (2016, p. 294) ressaltam que a maioria das Emendas Constitucionais aprovadas não abordam diretamente direitos fundamentais e outras questões sensíveis ao Estado brasileiro, com foco na constante atualização e alteração de plataformas governamentais inscritas na Constituição, tendo em vista o seu caráter analítico.

Conforme apurado por Couto e Arantes (2006, p. 53), 30,5% (trinta por cento e cinco décimos) da Constituição Federal de 1988 é composta por dispositivos de *policy*, ou seja, de política pública. Logo, quase um terço do texto constitucional detém disposições sobre políticas de governo, e não de Estado. Essa alta especificação da Constituição de 1988 corroborou para o grande número de emendas, haja vista a necessidade constante de atualização das matérias de governo (Lima, 2018, p. 117). Além disso, segundo Lima (2018, p. 118), a seção da Constituição que mais sofreu emendas é a do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, reforçando o fenômeno de “constitucionalização de políticas de governo”. Dentre as matérias de governo

emendadas no ADCT, encontra-se o regime e o pagamento de precatórios (Lima, 2018, p. 118).

Esse fator, junto ao fato de que muitos avanços em matéria de direitos fundamentais nos últimos anos vieram da interpretação judicial, levou Lima e Beçak (2016, p. 294) a concluir que, apesar do grande número de emendas à Constituição de 1988, tal prática não possui a capacidade de aprofundar o diálogo institucional com o STF e de contribuir no adensamento das bases democráticas do *judicial review*.

Contudo, propõe-se na presente pesquisa que a experiência observada na relação entre Legislativo e Judiciário sobre a questão dos precatórios, por mais que não seja um assunto ligado especificamente e diretamente a direitos fundamentais, indica a existência de um diálogo institucional entre esses Poderes por meio de Emendas Constitucionais e do controle de constitucionalidade dessas emendas.

A dinâmica descrita no capítulo anterior pode revelar um diálogo entre Legislativo e Judiciário sobre interpretação referente a políticas públicas a nível constitucional. Pode-se demonstrar que, ainda que não se tenha desenvolvido um diálogo institucional por meio de emenda em matéria de direitos fundamentais, esse fenômeno pode ser visto em outras matérias constitucionais, indicando um caminho para se pensar em um diálogo institucional no âmbito da interpretação constitucional cada vez mais amplo e democrático.

4. CONCLUSÃO

O presente artigo buscou compreender as dinâmicas de poder entre o Legislativo e o Judiciário - especificamente entre o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal -, no âmbito do controle de constitucionalidade de Emendas Constitucionais que tratam do regime de precatórios.

Para tanto, recorreu-se a uma pesquisa empírica, consistindo no levantamento de todas as Emendas Constitucionais sobre a matéria em questão desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Das 132 emendas ao texto constitucional, sete abordam o regime de pagamento de precatórios.

Foram expostas as principais modificações trazidas sobre a matéria, sendo possível afirmar que, apesar das diferenças entre os mecanismos trazidos por cada Emenda Constitucional, houve uma concentração de reformas sobre questões relativas ao prazo de pagamento dos precatórios, à ordem de pagamento (como a definição de preferências entre os credores, ou a estipulação de créditos que não deveriam passar pelo regime de precatórios), bem como a estipulação de índice de correção monetária e de juros incidentes sobre o crédito.

Concomitantemente, investigou-se o processo de judicialização dessas Emendas Constitucionais. Analisou-se como o STF julgou as matérias questionadas por meio do controle judicial de constitucionalidade. Concluiu-se que os principais pontos objeto do controle exercido pelo STF recaiu sobre as alterações referentes ao estancamento do prazo de pagamento de precatórios, às medidas adotadas pelo constituinte reformador que permitiam um tratamento desigual entre credores, com violação do princípio da isonomia, e às estipulações de índices financeiros, especificamente o índice da caderneta de poupança e a taxa SELIC, por não corrigirem adequadamente o crédito ao valor real, ferindo, dentre outros direitos fundamentais, o direito à propriedade.

A partir do levantamento empírico realizado, passou-se para uma discussão teórica sobre as dinâmicas existentes nesse processo de controle de constitucionalidade de Emendas Constitucionais sobre precatórios. Inicialmente, foi discutida as atribuições que podem ser assumidas pela Emenda Constitucional, sendo tanto de atualização e adaptação do texto constitucional às novas demandas e anseios sociais, compatibilizando a Constituição ao tempo; e uma função de resposta ao Judiciário, na qual o Legislativo apresenta uma interpretação constitucional não judicial, por vezes divergente da exegese expressada pela Corte Constitucional, em um movimento que pode ser interpretado como um *backlash*, ou seja uma reação, nesse caso política e institucional, à decisão judicial sobre a interpretação de uma norma constitucional. Desse modo, além da função de atualização do texto constitucional, a emenda pode assumir, também, uma função de vocalizar uma interpretação constitucional emanada pelo Poder Legislativo, opondo-se ou complementando uma interpretação judicial prévia.

Por sua vez, também foi analisada a atuação do STF no controle de Emendas Constitucionais. Apesar de parecer, inicialmente, problemática a possibilidade de um poder constituído controlar a expressão do poder constituinte, constatou-se que o poder constituinte derivado advém da delegação feita pelo poder constituinte originário, momento em que o poder originário limita a expressão do poder de reforma, seja com limites procedimentais (formais), ou com limites de conteúdo (materiais), estando ambos previstos no art. 60 da Constituição Federal. É sobre tais limites trazidos ao poder de reforma que o STF julga a constitucionalidade das Emendas Constitucionais, analisando se o poder constituinte derivado ultrapassou os limites formais e materiais definidos.

Superada essa questão, passou-se a pesquisar se a relação entre o Legislativo e o Judiciário nas dinâmicas entre Emendas Constitucionais sobre precatórios e o controle de constitucionalidade exercido sobre elas poderia ser entendida como uma forma de diálogo institucional. Viu-se que, apesar das leituras de que no Brasil a relação entre Legislativo e Judiciário sobre interpretação constitucional por meio de Emendas Constitucionais não seria considerado diálogo institucional, por se tratar mais de uma “sobreposição de monólogos”, entende-se que tal sistemática caracteriza um diálogo institucional na medida em que oferece uma interação entre o Legislativo e o Judiciário acerca da interpretação constitucional.

Ademais, por mais que ainda não se vislumbre uma utilização das Emendas Constitucionais com a finalidade de discutir questões estruturais do Estado e matérias relacionadas a direitos e garantias fundamentais, constata-se, por meio da presente pesquisa, que o recurso das Emendas Constitucionais em matérias de política pública e fiscal, seguidas pelo controle de constitucionalidade pelo STF, já revela a existência, ainda que embrionária, de um diálogo institucional entre o Legislativo e o Executivo sobre a interpretação constitucional.

A partir do reconhecimento das dinâmicas de poder apresentadas neste trabalho como uma espécie ainda precária de diálogo institucional por meio de Emenda Constitucional, encontra-se um caminho a ser percorrido e aperfeiçoado na relação entre os Poderes acerca da interpretação constitucional, aprimorando o texto e o sentido da Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

BELO, Eliseu Antônio da Silva. A emenda da vaquejada e o efeito backlash. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 74, p. 51-69, out./dez. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc30.htm Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 37, de 12 de junho de 2002. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc37.htm Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 62, de 09 de dezembro de 2009. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc62.htm Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc94.htm Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc99.htm Acesso em 27/05/2023

BRASIL. Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc113.htm Acesso em 27/05/2023

BRASIL. Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc114.htm Acesso em 27/05/2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 493. Relator Ministro Moreira Alves. Julgamento em 25/06/1992. DJ 01/07/1992. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1519857> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.362. Relator Ministro Nunes Marques. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2023476> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.666. Relatora Ministra Ellen Gracie. Julgamento em 03/10/2002. DJ 06/12/2002. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2023476> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.673. Relatora Ministra Ellen Gracie. Julgamento em 14/03/2013. DJ 06/12/2002. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2024637> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.357. Relator Ministro Ayres Britto. Julgamento em 14/03/2013. DJe 20/03/2013. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3813700> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.372. Relator Ministro Ayres Britto. Julgamento em 14/03/2013. DJe 20/03/2013. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3824752> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.400. Relator Ministro Ayres Britto. Julgamento em 14/03/2013. DJe 20/03/2013. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3858907> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.425. Relator Ministro Ayres Britto. Julgamento em 14/03/2013. DJe 20/03/2013. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3900924> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.679. Relator Ministro Roberto Barroso. Disponível em

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5156895> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.556. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6004868> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.047. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6318731> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.064. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6330822> Acesso em 27/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Mandado de Segurança nº 36.375. Relator Ministro Roberto Barroso. Julgamento em 18/05/2021. DJe: Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5659961> Acesso em 27/05/2023.

COUTO, Cláudio Gonçalves; ARANTES, Rogério Bastos. Constituição, governo e democracia no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 61, p. 41-62, 2006.

FONTELES, Samuel. **Direito e backlash**. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Escola de Direito de Brasília, Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília, p. 172. 2019.

HACHEM, Daniel Wunder; PETHECHUST, Eloi. A superação das decisões do STF pelo Congresso Nacional via emendas constitucionais: diálogo forçado ou monólogos sobrepostos? **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 8, n. 7, p. 209-236, jan./abr. 2021.

LIMA, Jairo Neia. **Emendas Constitucionais Inconstitucionais Democracia e Supermaioria**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018.

LIMA, Jairo Neia; BEÇAK, Rubens. Emenda constitucional e constitucionalismo político: a potencial moderação das críticas ao controle judicial de constitucionalidade. **Conpedi Law Review**, v. 2, n. 4, p. 275-296, jul./dez. 2016.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Backlash à decisão do Supremo Tribunal Federal: pela naturalização do dissenso como possibilidade democrática. In: **SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TEORIA DAS INSTITUIÇÕES**, 2., 2013. Rio de Janeiro, 2013. p. 1-25.