

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

SOLIDARIEDADE, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 18.532.307/0001-07, com sede ao SHIS QL 26, Conjunto 01, Casa 19, Brasília/DF, CEP 71665-115, neste ato presente por seu Presidente, Sr. EURIPEDES GOMES DE MACEDO JUNIOR, brasileiro, casado, portador da cédula de identidade RG nº 1.322.668 SSP/DF e inscrito no CPF sob nº 657.963.651-34 e pelo seu Vice-Presidente, Sr. PAULO PEREIRA DA SILVA, brasileiro, casado, portador da cédula de identidade RG nº 10.273.141-X e inscrito no CPF/MF sob nº 210.067.689-04, por seu advogado habilitado por instrumento de procuração com poderes especiais, vem perante Vossa Excelência, com esteio no art. 102, I, “a” da Constituição Federal, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

da íntegra da **Lei Complementar nº 263, de 21 de novembro de 2023, do Estado do Maranhão, publicada na edição do dia 21 de novembro de 2023** do Diário Oficial do Poder Executivo do Estado do Maranhão, o fazendo pelos fatos e argumentos jurídicos abaixo apresentados:

1 – DA APRESENTAÇÃO DOS FATOS

1. O Poder Executivo do Estado encaminhou à Assembleia Legislativa daquele Estado a Mensagem nº 112/2023, datada de 20 de novembro de 2023, acompanhada do Projeto de Lei Complementar nº 09/2023, que autorizou o Poder executivo a renegociar o pagamento de despesas empenhadas e reconhecidas pelo Tesouro Estadual, relativas ao Exercício Financeiro de 2023 e anteriores.

2. Toda a tramitação do projeto de lei complementar, a partir do encaminhamento da Mensagem do Poder Executivo ao Poder Legislativo até a publicação da lei sancionada no Diário Oficial, a Lei Complementar nº 263, de 21 de novembro de 2023, durou poucas horas, como será demonstrado em capítulo próprio desta petição, a evidenciar a inconstitucionalidade formal da norma por inegável fraude à lei. Além disso, trata-se de matéria de Direito Financeiro, cuja legislação estadual não pode inovar sobre normas gerais quando existente legislação federal.

3. Por outro lado, o projeto aprovado e a lei complementar sancionada também se revelam materialmente inconstitucional, porque afetam o direito de propriedade e o direito adquirido, na medida em que submetem literalmente a **“leilões de pagamentos”** por maior desconto (art. 2º) obrigações já há tempos reconhecidas como empenhadas, executadas e liquidadas, buscando legitimar verdadeiro calote aos credores do Estado.

Em razão desses fatos, tem-se que a norma padece, por inteiro, de vício de inconstitucionalidade formal, por dois fundamentos distintos, e também de vício de inconstitucionalidade material, como restará demonstrado.

2 – DA APRESENTAÇÃO DO DIREITO

2.1 – Da inconstitucionalidade formal de toda Lei Complementar nº 263/2023, do Estado do Maranhão, por fraude ao devido processo legislativo

4. Para demonstrar a inconstitucionalidade formal da norma impugnada, passa-se a narrar todo o iter do processo legislativo que revela insuperável fraude à lei.

5. O Governador do Estado do Maranhão enviou à Assembleia Legislativa a Mensagem nº 112/2023, datada de 20 de novembro de 2023, encaminhando o Projeto de Lei Complementar nº 09/2023, que autorizou o Poder executivo a renegociar o pagamento de despesas empenhadas e reconhecidas pelo Tesouro Estadual, relativas ao Exercício Financeiro de 2023 e anteriores, norma que se tornou conhecida como Lei do Calote. O protocolo no sistema eletrônico de acompanhamento de processos legislativos da Assembleia Legislativa se deu no dia 21 de novembro de 2023, como resta comprovado.

6. No mesmo dia 21 de novembro de 2023, em sessão ordinária que se realiza pela manhã, sem que o projeto fosse lido no início da sessão para que fosse dada publicidade da sua tramitação na Casa, foi colocado em votação o Requerimento nº 485/2023, de autoria da deputada Iracema Vale, presidente da Casa, que também não foi

lido no início da sessão, para que vários projetos de autoria do Poder Executivo tramitassem em regime de urgência, incluindo o projeto que resultou na lei ora impugnada.

7. E, na mesma sessão, após a aprovação do regime de urgência, foi incluído na Ordem do Dia, com a suspensão da sessão para a análise em Plenário dos projetos pelas comissões, incluindo a Comissão de Constituição Justiça e Cidadania – CCJ, sendo depois reaberta a mesma sessão ordinária, discutido, votado e aprovado o Projeto de Lei Complementar nº 09/2023, em primeiro e segundo turno e encaminhado à sanção.

8. E, ainda, no mesmo dia foi sancionada a Lei Complementar Estadual nº 263, de 21 de novembro de 2023, resultado do Projeto de Lei Complementar nº 09/2023, e publicada no Diário Oficial do Poder Executivo também na edição do mesmo dia 21 de novembro de 2023.

9. Ou seja, **toda a fase externa do processo legislativo**, que se inicia pelo envio da Mensagem do Poder Executivo ao Poder Legislativo, incluindo a sua tramitação, discussão e a aprovação pelo Parlamento, e a sanção da Lei, novamente pelo Governador do Estado, **durou apenas poucas horas**. É óbvio que se desrespeitou o devido processo legislativo, porquanto tramitação no Poder Legislativo efetivamente não houve.

10. Impossível acreditar, com sinceridade, que os parlamentares maranhenses conseguiram ao menos ler o que seria votado minutos depois. Sem dúvida alguma se tratou se uma votação ficta, pois efetivamente o Parlamento não analisou, discutiu e votou a proposição. Apenas a carimbou para devolvê-la ao Poder Executivo, que sancionou a lei complementar ora impugnada.

11. Mais grave, ao menos uma deputada estadual, a Deputada Fabiana Villar, não estava presente na sessão. Assim, à referida deputada foi negado ter prévio conhecimento do mencionado projeto de lei complementar, seja para apresentar uma emenda, seja para votar contra ou a favor, ou mesmo para abster-se de votar. Por ter faltado a uma sessão, em que não sabia que a Casa receberia e votaria um projeto de lei complementar de tamanha importância, à deputada foi negado o direito de exercer o seu mandato.

12. Foi retirado também dos parlamentares a possibilidade de apresentarem emendas ao projeto. Isso porque o prazo de poucas horas entre o protocolo do projeto e a sua votação definitiva pelo Plenário, em sessão ordinária, inviabilizaria qualquer tentativa nesse sentido.

13. É óbvio que, ante esses fatos, narrados e comprovado, indiscutível que o projeto de lei de complementar não tramitou efetivamente na Assembleia, que o aprovou apenas para cumprir uma formalidade. Fosse aplicar o Regimento Interno da Assembleia Legislativa, mesmo em regime de urgência, o projeto não poderia ser colocado em discussão e votação antes da quarta sessão ordinária após o seu protocolo. Por regra, os projetos apresentados são lidos no Pequeno Expediente, ao início da sessão, **“para**

conhecimento dos Deputados” (art. 143 do Regimento¹), devendo ser incluído em pauta para o recebimento de emendas por duas sessões (art. 143, §1º) caso houvesse sido aprovado o regime de urgência. E somente depois, incluído na Ordem do Dia, que deve sempre ser anunciada antes da sessão ordinária anterior ao da discussão e votação (art. 113).

14. Apesar da indiscutível violação regimental, **não se pretende na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade questionar a desobediência a esses dispositivos interna corporis**, porque a impugnação encontraria obstáculo na insindicabilidade das matérias próprias dos demais Poderes. Todavia, fica evidente que **não houve publicidade aos Deputados acerca da tramitação do projeto de lei, nem do requerimento de urgência**, pois após o protocolo de ambos não houve a leitura no Pequeno Expediente, que serve exatamente para dar conhecimento aos Deputados.

15. **Muito menos os Deputados foram informados acerca da discussão e votação do Requerimento nº 485/2024, que propôs e viu aprovado o regime de urgência ao Projeto de Lei Complementar nº 09/2023, pois os mesmos não constavam da Ordem do Dia que foi anunciada na sessão imediatamente anterior, ocorrida no dia 16 de novembro de 2023, mesmo porque o projeto sequer estava pronto e a Mensagem do Poder Executivo seria datada apenas de 20 de novembro de 2023.**

16. O que se apresenta neste capítulo da petição é que a lei é formalmente inconstitucional porque resultante de um processo legislativo que evidencia fraude à lei, um processo ficto, que viola o espírito da Constituição.

17. Para se compreender a fraude à lei, apenas precisaria nos questionarmos se seria constitucional uma eventual disposição em regimento interno de qualquer Casa Legislativa que permitisse que um projeto de lei fosse protocolado, tramitasse, recebesse pareceres das comissões, fosse discutido e votado, tudo em poucas horas, sem a prévia e necessária publicidade e transparência, sem o efetivo debate, ainda mais um projeto complexo sobre leilão de despesas públicas aos fornecedores e prestadores de serviços por maior desconto.

18. Obviamente que não o seria, porque macularia a própria essência do Poder Legislativo, que nesse caso se pode dizer que não participou efetivamente do processo legislativo, senão de forma ficta, portanto nula. Basta ver que o referido projeto de lei complementar não foi submetido ao debate com os credores do estado, muito menos com a sociedade.

19. É indiscutível que a ausência de efetiva tramitação e debate no Poder Legislativo quanto ao projeto de lei complementar, que trata de renegociação de

¹ Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Maranhão - Art. 113. A Ordem do Dia, organizada pelo Presidente da Assembleia, será anunciada aos Deputados antes do encerramento dos trabalhos da sessão anterior. (Redação dada pela Resolução Legislativa nº 910/2018). (...)

Art. 143. Os projetos, uma vez entregues à Mesa, serão lidos no Pequeno Expediente para conhecimento dos Deputados, depois publicados no Diário da Assembleia e incluídos em pauta para recebimento de emendas. §1º A pauta será: I - de duas sessões para as proposições em regime de urgência; (...)

débitos, com descumprimento parcial de obrigações lícitamente impostas às partes, terceiros e o Estado, subverte a tripartição dos Poderes, conspurcando o art. 2º da Constituição Federal: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o **Legislativo**, o **Executivo** e o **Judiciário**”.

20. O caso presente revela inequívoca fraude à lei, em sua pior modalidade, a fraude à Constituição. É que, supostamente, atendeu-se o requisito formal de que a norma foi uma proposta do Poder Executivo, enviada ao Poder Legislativo, que analisou e aprovou o seu texto, sem nenhuma emenda, e em seguida foi sancionada, entrando em vigor.

21. Ocorre que o processo todo foi uma fraude, um simulacro de processo legislativo, pois efetivamente o projeto de lei não foi debatido e examinado pelo Poder Legislativo, muito menos neste foi garantido o necessário debate, com transparência.

22. Assim, aplicável a lição deste Supremo Tribunal Federal acerca do tema da fraude à lei: “**A fraude à lei importa, fundamentalmente, frustração da lei. Mais grave se é à Constituição, frustração da Constituição. Consubstanciada a autêntica fraus legis**” (STF - RCL 8025, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 09-12-2009, DJe-145 DIVULG 05-08-2010 PUBLIC 06-08-2010 EMENT VOL-02409-02 PP-00433).

23. A fraude à lei ocorre quando se praticam atos verdadeiros, intencionais ou não, no estrito cumprimento da lei, aplicada na sua literalidade, mas que viola o seu espírito. Ou seja, quando um ato de aparência lícita é praticado em evidente contradição ao espírito da norma, especialmente quando se trata da norma constitucional.

24. É antiga a consolidação na jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal da teoria da nulidade, de pleno direito, de atos praticados em fraude à lei. Em 1964, foi aprovada a **Súmula STF nº 381**, dispondo que “*Não se homologa sentença de divórcio obtida, por procuração, em país de que os cônjuges não eram nacionais*”. Ora, o ato praticado estava dentro da mais absoluta legalidade.

25. Se em outro País era possível efetivar o divórcio por procuração, desse ato sendo proferida uma sentença judicial, lícito seria também homologar essa sentença estrangeira, na época perante o Supremo Tribunal Federal, para que produzisse seus efeitos jurídicos no Brasil.

26. Porém, a lei brasileira, na época, não permitia o divórcio, de forma que a prática desses atos, embora obedecida estritamente a legalidade, violaria o espírito da legislação pátria e, por isso mesmo, seriam nulos. Assim, seriam atos em fraude à lei e, portanto, sem efeito algum no Brasil.

27. Dessa forma, demonstrada a fraude à lei, em sua pior modalidade, de fraude à Constituição, por violação ao art. 2º, da Constituição Federal, deve ser declarada a inconstitucionalidade formal de todo o teor da Lei Complementar nº 263, de 21 de novembro de 2023, do Estado do Maranhão.

2.2 Da inconstitucionalidade formal de toda Lei Complementar nº 263/2023, do Estado do Maranhão, por inovar em normas gerais de Direito Financeiro e/ou de contratação sem amparo na legislação federal existente

28. Para além de formalmente inconstitucional por fraude à lei, conforme explicitado no capítulo anterior, pela não observância do devido processo legislativo, trata a lei de instituir nova norma geral de Direito Financeiro, ou de Licitação e Contratação, seara na qual a lei estadual não pode inovar para tratar de matéria de forma diversa do que consta na legislação federal existente, por violar o art. 24, I ou XXVII, e §§1º e 2º, da Constituição. Sobre esse tema, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

Recurso extraordinário com agravo. Direito Financeiro. Legislação de entes estaduais e distrital. Índices de correção monetária e taxas de juros de mora. Créditos tributários. Percentual superior àquele incidente nos tributos federais. Incompatibilidade. Existência de repercussão geral. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

1. Tem repercussão geral a matéria constitucional relativa à possibilidade de os estados-membros e o Distrito Federal fixarem índices de correção monetária e taxas de juros incidentes sobre seus créditos tributários.

2. Ratifica-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema, no sentido de que o exercício dessa competência, ainda que legítimo, deve se limitar aos percentuais estabelecidos pela União para os mesmos fins. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.

3. Fixada a seguinte tese: os estados-membros e o Distrito Federal podem legislar sobre índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais, limitando-se, porém, aos percentuais estabelecidos pela União para os mesmos fins.

(ARE 1216078 RG, Relator(a): MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 29-08-2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-210 DIVULG 25-09-2019 PUBLIC 26-09-2019)

29. A União Federal dispõe de norma que expressamente **“Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôles dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”**, conforme consta da ementa da Lei Federal nº 4.320/64.

30. Pela referida lei, em seu art. 63, §1º, II, a liquidação da despesa importa em estabelecer, dentre outros, **“a importância exata a pagar”** ao credor. Encerrada a fase da despesa “liquidação”, cabe apenas expedir a “ordem de pagamento”, no valor exato da despesa liquidada, como dispõe o art. 64 da citada lei. Não há na norma

federal qualquer previsão sobre leilão para credores oferecerem descontos em créditos já com a despesa liquidada.

31. Por outro lado, caso se compreenda que a norma estadual não trata de Direito Financeiro, mas de Licitação e Contratações, também há lei federal que institui normas gerais sobre o tema, que é a Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe na sua ementa tratar-se de “Lei de Licitações e Contratos Administrativos”.

32. Nesse aspecto, a inovação da lei estadual ora impugnada é ainda maior, pois contraria expressamente disposição da norma federal. Pelo art. 141 da Lei Federal nº 14.133/2021 passou-se a prever o pagamento das despesas em ordem cronológica, de forma que a oferta de recursos em leilão para credores adquirirem direito a prioridade por apresentarem maior desconto acaba por afetar a ordem cronológica prevista na lei federal.

33. Por essa razão, a Lei Complementar nº 263, de 21 de novembro de 2023, do Estado do Maranhão, também é formalmente inconstitucional, seja por violar art. 24, I, §§1º e 2º, seja por violar o art. 24, XXVII, §§1º e 2º, da Constituição.

2.3 Da inconstitucionalidade material da íntegra da Lei Complementar nº 263/2023, do Estado do Maranhão

34. Demonstrar-se-á a inconstitucionalidade material de lei complementar que passa a permitir a distinção de parte dos recursos públicos disponíveis para adimplir obrigações cujos credores ofereçam renunciar parcialmente aos seus créditos, constituídos por despesas devidamente empenhadas e liquidadas.

35. Eis o inteiro teor da norma impugnada:

Art. 1º O Poder Executivo, inclusive as Autarquias, Fundações e estatais dependentes, fica autorizado a renegociar débitos decorrentes de despesas empenhadas e liquidadas relativas ao exercício financeiro de 2023 e anteriores, por meio de novação, na forma prevista no art. 360 da Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, Código Civil, mediante a realização de oferta pública de recursos a seus credores, excetuado o pagamento de precatórios.

Parágrafo único. O Estado do Maranhão poderá prever o pagamento parcelado das obrigações referidas no caput deste artigo.

Art. 2º Para realização dos leilões de pagamento, no período de vigência do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF), será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas.

Art. 3º Cabe ao Poder Executivo editar normas complementares para regulamentar os leilões e pagamentos previstos.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

36. Como se observa, pelo art. 1º da norma impugnada, o Poder Executivo do Estado do Maranhão poderá fazer uma reserva de recursos públicos para oferecer aos credores, em leilão, a preferência para o pagamento. Logrará êxito aqueles que oferecerem maior desconto, como dispõe o art. 2º.

37. Exemplificando, o Estado do Maranhão poderá reservar de seu orçamento o valor de R\$ 700 milhões (setecentos milhões) e lançar edital chamando os credores a oferecerem descontos para receberem logo o que lhes é devido já há tempos. Assim, tendo em média sido oferecidos descontos de cerca de 30% (trinta por cento), formar-se-á uma lista de credores preferenciais para o pagamento até que seja esgotado o valor da reserva de recursos.

38. E assim, o Estado do Maranhão desembolsará o valor total de R\$ 700 milhões (setecentos milhões) para quitar dívidas que já somavam R\$ 1 bilhão.

39. Na prática, o Estado do Maranhão estará legitimando o seu próprio enriquecimento às custas dos fornecedores de bens e prestadores de serviços, que já tempos reclamavam o pagamento do que lhes era devido e são obrigados a renunciarem a parte do seu crédito apenas para conquistar o direito de preferência ao pagamento que há tempos já deveria ter ocorrido, ou seja, que o estado cumpra com a sua obrigação já em mora.

40. É evidente que a referida norma é inconstitucional por violar o direito de propriedade previsto no rol de direitos fundamentais do **art. 5º, no inciso XXII da Constituição: “é garantido o direito de propriedade”**. Ademais, ainda no rol do art. 5º, **inciso XXXVI**, consta a proteção ao direito adquirido: **“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”**.

41. Se os fornecedores de bens e prestadores de serviço foram regularmente contratados pelo Estado, mediante processos licitatórios ou de sua dispensa ou inexigibilidade, forneceram os bens ou prestaram os serviços na exata dimensão prevista nos instrumentos contratuais, é dizer, cumpriram as suas obrigações, passam a ser credores do Estado a partir da liquidação da despesa, feita pela própria Administração Pública.

42. E assim, é injusto que o Estado se recuse a cumprir a contraprestação pelos serviços ou bens recebidos no tempo devido e ainda obrigue o credor a oferecer desconto para receber algo que há tempos já lhe era devido e, portanto, já integrava o seu patrimônio.

43. Como se observa, a própria lei impugnada estabelece, em seu art. 1º, que esse procedimento se aplicará para *“débitos decorrentes de despesas empenhadas e liquidadas”*. E a Lei nº 4.320/64 dispõe acerca da liquidação da despesa, em seu art. 63: **“A liquidação da**

despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”.

44. É evidente que o crédito, em seu valor original, já é um direito adquirido do fornecedor ou prestador e já integra o seu patrimônio, inclusive para os fins de tributação. E essa é uma questão ainda mais aguda, pois o prestador ou fornecedor, muitas das vezes, já foi cobrado pelos poderes públicos, nas três esferas, acerca de suas obrigações tributárias a partir da emissão da nota fiscal, que precede a liquidação da despesa.

45. Pagaram tributos pelo valor total do crédito, em muitos casos ao próprio Estado do Maranhão, mas receberão um valor a menor em razão do desconto que ficam obrigados a conceder, e isso depois do Estado já estar em mora por não ter adimplido a obrigação no tempo devido. O calote oficializado.

46. Em caso semelhante, ao analisar a constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 30/2000 à Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de assentar que uma norma que posterga em demasia o pagamento de créditos devidos, no caso mencionado eram precatórios judiciais, viola a Constituição. Leia-se, a propósito, a ementa do julgado:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 30, DE 13 DE SETEMBRO DE 2000, QUE ACRESCENTOU O ART. 78 AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. PARCELAMENTO DA LIQUIDAÇÃO DE PRECATÓRIOS PELA FAZENDA PÚBLICA.

1. O precatório de que trata o artigo 100 da Constituição consiste em prerrogativa processual do Poder Público. Possibilidade de pagar os seus débitos não à vista, mas num prazo que se estende até dezoito meses. Prerrogativa compensada, no entanto, pelo rigor dispensado aos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais, cujo desrespeito constitui, primeiro, pressuposto de intervenção federal (inciso VI do art. 34 e inciso V do art. 35, da CF) e, segundo, crime de responsabilidade (inciso VII do art. 85 da CF).

2. O sistema de precatórios é garantia constitucional do cumprimento de decisão judicial contra a Fazenda Pública, que se define em regras de natureza processual conducentes à efetividade da sentença condenatória trãnsita em julgado por quantia certa contra entidades de direito público. Além de homenagear o direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), prestigia o acesso à jurisdição e a coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF).

3. A eficácia das regras jurídicas produzidas pelo poder constituinte (redundantemente chamado de “originário”) não está sujeita a nenhuma limitação

normativa, seja de ordem material, seja formal, porque provém do exercício de um poder de fato ou suprapositivo. Já as normas produzidas pelo poder reformador, essas têm sua validade e eficácia condicionadas à legitimação que recebam da ordem constitucional. Daí a necessária obediência das emendas constitucionais às chamadas cláusulas pétreas.

4. O art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 30/2000, ao admitir a liquidação "em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos" dos "precatórios pendentes na data de promulgação" da emenda, violou o direito adquirido do beneficiário do precatório, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Atentou ainda contra a independência do Poder Judiciário, cuja autoridade é insuscetível de ser negada, máxime no concernente ao exercício do poder de julgar os litígios que lhe são submetidos e fazer cumpridas as suas decisões, inclusive contra a Fazenda Pública, na forma prevista na Constituição e na lei. Pelo que a alteração constitucional pretendida encontra óbice nos incisos III e IV do § 4º do art. 60 da Constituição, pois afronta "a separação dos Poderes" e "os direitos e garantias individuais".

5. Quanto aos precatórios "que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999", sua liquidação parcelada não se compatibiliza com o caput do art. 5º da Constituição Federal. Não respeita o princípio da igualdade a admissão de que um certo número de precatórios, oriundos de ações ajuizadas até 31.12.1999, fique sujeito ao regime especial do art. 78 do ADCT, com o pagamento a ser efetuado em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, enquanto os demais créditos sejam beneficiados com o tratamento mais favorável do § 1º do art. 100 da Constituição.

6. Medida cautelar deferida para suspender a eficácia do art. 2º da Emenda Constitucional nº 30/2000, que introduziu o art. 78 no ADCT da Constituição de 1988.

(ADI 2356 MC, Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Relator(a) p/ Acórdão: AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 25-11-2010, DJe-094 DIVULG 18-05-2011 PUBLIC 19-05-2011 EMENT VOL-02525-01 PP-00054)

47. Em julgamento mais recente, sobre a Emenda Constitucional nº 62/2009, o Supremo reafirmou a sua jurisprudência sobre o tema:

DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE INTERSTÍCIO CONSTITUCIONAL MÍNIMO ENTRE OS DOIS TURNOS DE VOTAÇÃO DE EMENDAS À LEI MAIOR (CF, ART. 60, §2º). CONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE "SUPERPREFERÊNCIA" A CREDORES DE VERBAS ALIMENTÍCIAS QUANDO IDOSOS OU PORTADORES DE DOENÇA GRAVE. RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À PROPORCIONALIDADE. INVALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA LIMITAÇÃO DA PREFERÊNCIA A IDOSOS QUE COMPLETEM 60 (SESSENTA) ANOS ATÉ A EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA (CF, ART. 5º). INCONSTITUCIONALIDADE DA SISTEMÁTICA DE COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS EM PROVEITO EXCLUSIVO DA FAZENDA PÚBLICA. EMBARAÇO À EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO (CF, ART. 5º, XXXV), DESRESPEITO À COISA JULGADA MATERIAL (CF, ART. 5º XXXVI), OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (CF, ART. 2º) E ULTRAJE À ISONOMIA ENTRE O ESTADO E O PARTICULAR (CF, ART. 1º, CAPUT, C/C ART. 5º, CAPUT). IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE DE REMUNERAÇÃO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA. VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL DE PROPRIEDADE (CF, ART. 5º, XXII). INADEQUAÇÃO MANIFESTA ENTRE MEIOS E FINS. INCONSTITUCIONALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO RENDIMENTO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO ÍNDICE DEFINIDOR DOS JUROS MORATÓRIOS DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM PRECATÓRIOS, QUANDO ORIUNDOS DE RELAÇÕES JURÍDICO-TRIBUTÁRIAS. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA ENTRE DEVEDOR PÚBLICO E DEVEDOR PRIVADO (CF, ART. 5º, CAPUT). INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO. OFENSA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO ESTADO DE DIREITO (CF, ART. 1º, CAPUT), AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (CF, ART. 2º), AO POSTULADO DA ISONOMIA (CF, ART. 5º, CAPUT), À GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA E A EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL (CF, ART. 5º, XXXV) E AO DIREITO ADQUIRIDO E À COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). PEDIDO JULGADO PROCEDENTE EM PARTE.

1. A aprovação de emendas à Constituição não recebeu da Carta de 1988 tratamento específico quanto ao intervalo temporal mínimo entre os dois turnos de votação (CF, art. 62, §2º), de sorte que inexistente parâmetro objetivo que oriente o exame judicial do grau de solidez da vontade política de reformar a Lei Maior. A interferência judicial no âmago do processo político, verdadeiro locus da atuação típica dos agentes do Poder Legislativo, tem de gozar de lastro forte e categórico no que prevê o

texto da Constituição Federal. Inexistência de ofensa formal à Constituição brasileira.

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

3. A expressão "na data de expedição do precatório", contida no art. 100, §2º, da CF, com redação dada pela EC nº 62/09, enquanto baliza temporal para a aplicação da preferência no pagamento de idosos, ultraja a isonomia (CF, art. 5º, caput) entre os cidadãos credores da Fazenda Pública, na medida em que discrimina, sem qualquer fundamento, aqueles que venham a alcançar a idade de sessenta anos não na data da expedição do precatório, mas sim posteriormente, enquanto pendente este e ainda não ocorrido o pagamento.

4. A compensação dos débitos da Fazenda Pública inscritos em precatórios, previsto nos §§ 9º e 10 do art. 100 da Constituição Federal, incluídos pela EC nº 62/09, embaraça a efetividade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), desrespeita a coisa julgada material (CF, art. 5º, XXXVI), vulnera a Separação dos Poderes (CF, art. 2º) e ofende a isonomia entre o Poder Público e o particular (CF, art. 5º, caput), cãnone essencial do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, caput).

5. O direito fundamental de propriedade (CF, art. 5º, XXII) resta violado nas hipóteses em que a atualização monetária dos débitos fazendários inscritos em precatórios perfaz-se segundo o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança, na medida em que este referencial é manifestamente incapaz de preservar o valor real do crédito de que é titular o cidadão. É que a inflação, fenômeno tipicamente econômico-monetário, mostra-se insuscetível de captação apriorística (ex ante), de modo que o meio escolhido pelo legislador constituinte (remuneração da caderneta de poupança) é inidôneo a promover o fim a que se destina (traduzir a inflação do período).

6. A quantificação dos juros moratórios relativos a débitos fazendários inscritos em precatórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança vulnera o princípio constitucional da isonomia (CF, art. 5º, caput) ao incidir sobre débitos estatais de natureza tributária, pela discriminação em

detrimento da parte processual privada que, salvo expressa determinação em contrário, responde pelos juros da mora tributária à taxa de 1% ao mês em favor do Estado (ex vi do art. 161, §1º, CTN). Declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução da expressão “independentemente de sua natureza”, contida no art. 100, §12, da CF, incluído pela EC nº 62/09, para determinar que, quanto aos precatórios de natureza tributária, sejam aplicados os mesmos juros de mora incidentes sobre todo e qualquer crédito tributário.

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

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

9. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente em parte.

(ADI 4357, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14-03-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 25-09-2014 PUBLIC 26-09-2014)

48. No caso da norma impugnada nesta ADI, a inconstitucionalidade é ainda mais robusta, porque não se está apenas postergando o pagamento de um crédito já bastante liquidado, portanto reconhecido pelo Estado, mas se está forçando os credores a renunciarem a parte do que lhes é devido para poderem receber a contraprestação pelos serviços ou bens fornecidos.

49. E a lei impugnada surge no ordenamento jurídico logo depois de entrar em vigor a Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe em seu art. 141 o dever da Administração Pública de observar a ordem cronológica de pagamentos: **“No dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos”**.

50. Ora, a lei estadual acaba por retirar a força normativa da legislação federal, porquanto subverte a ordem cronológica dos pagamentos mediante o leilão para oferta de recursos para credores que apresentarem proposta de maior desconto, enquanto esses mesmos recursos deveriam estar servindo para adimplir as obrigações já reconhecidas pelo Estado nos processos de liquidação de despesa.

51. Assim, a Lei Complementar nº 263, de 2023, do Estado do Maranhão, que trata unicamente da previsão de leilão público aos credores de oferta de recursos, mediante maior desconto, é também materialmente inconstitucional, em sua íntegra, por violar o art. 5º, incisos XXII (direito de propriedade) e XXXVI (direito adquirido), da Constituição.

3 – DO PEDIDO CAUTELAR

52. É imprescindível no presente caso a concessão de medida cautelar, pois presente mais que fumaça do bom direito, com evidente plausibilidade jurídica das arguições de inconstitucionalidade formuladas na presente ADI, tanto sob o aspecto do vício formal, como do vício material ao texto da Constituição.

53. Também se apresenta de forma clara o perigo da demora a justificar a concessão de medida cautelar para suspender desde logo a eficácia da norma impugnada, especialmente porque ainda não foi realizado nenhum leilão aos credores do Estado.

54. Mas certamente o Estado já deve estar reservando recursos para fazer o lançamento de edital aos credores para adquirem prioridade no pagamento por quem ofertar maior desconto sobre o valor total do crédito.

55. Com isso, os credores, que já há tempos não recebem o que lhes é devido, acabam não recebendo seus pagamentos na ordem cronológica e ficam ainda mais prejudicados, podendo ainda repercutir em uma má prestação de serviços públicos ou entrega de bens, em execução de contratos ainda vigentes, importantes para a execução das políticas públicas.

4 – DAS PROVAS

56. Com a presente petição inicial é trazida a prova de todas as alegações feitas.

57. De início, faz-se a juntada da norma impugnada, a Lei Complementar 263, de 21/11/2023, incluindo a sua publicação no Diário Oficial do Poder Executivo, edição do dia 21/11/2023. Também é juntado a Mensagem nº 112/2023 e o Projeto de Lei Complementar nº 09/2023, incluindo a tela do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo – SAPL, sistema eletrônico utilizado pela Assembleia Legislativa do

Maranhão para o processamento das proposições, que evidencia que o projeto em questão somente foi protocolado no dia 21/11/2023. Também é feita a juntada do Requerimento nº 485-2023, de autoria da Deputada Iracema Vale, e que requereu a tramitação em regime de urgência do PLC nº 09/2023.

58. Acerca da tramitação célere, sem transparência, e da surpresa aos Deputados, além da prova acima já mencionada de que o projeto somente foi protocolado no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo no dia 21/11/2023, mesmo dia em que foi discutido, votado, aprovado e posteriormente sancionada a norma, faz-se a juntada de diários oficiais da Assembleia Legislativa.

59. Na edição do dia 17/11/2023, consta a transcrição da Sessão Ordinária do dia 16/11/2023, em que foi lida a Ordem do Dia da Sessão Ordinária do dia 21/11/2023, e não constava nem o PLC nº 09/2023, nem o REQ nº 485/2023, mesmo porque eles somente seriam protocolados na Assembleia dias depois. Na edição do dia 21/11/2023 foi publicada a Mensagem nº 112/2023, o PLC nº 09/2023 e o REQ nº 485/2023.

60. Por sua vez, na edição do dia 22/11/2023 consta a transcrição da sessão do 21/11/2023, em que foi aprovado o REQ nº 485/2023, para o regime de tramitação de urgência do PLC nº 09/2023, e o próprio projeto de lei complementar foi votado e aprovado em dois turnos. E na edição do dia 24/11/2023 consta a Ata da Sessão Ordinária do dia 21/11/2023, comprovando que pelo menos uma deputada, a Deputada Fabiana Villar, não esteve presente – quando soube da tramitação do projeto, já havia tramitado, sido discutido, votado e aprovado e já era lei sancionada e publicada no Diário Oficial.

61. A ausência de leitura da Mensagem nº 112/2023, do PLC nº 09/2023 e do REQ nº 485/2023 na Sessão Ordinária do dia 21/11/2023, em que seria dada publicidade aos deputados acerca da tramitação na casa dessas proposições, pode ser confirmada através do canal de Youtube da Assembleia Legislativa do Maranhão.

62. Na transmissão consta a íntegra da Sessão Ordinária, e logo no início dela, no Expediente, é feita a leitura de todas as proposições que foram protocoladas na Casa. Nos projetos de lei, foram lidos até o PLO nº 719/2023, mas não foi lido o PLC nº 09/2023, nem foi lido o REQ nº 485/2023. A íntegra da sessão pode ser vista no seguinte endereço na internet: <https://www.youtube.com/watch?v=wDCedJLhUIM&t=2825s>.

5 – DOS PEDIDOS

63. Diante do exposto, diante da urgência, requer seja concedida **MEDIDA CAUTELAR** para suspender a eficácia da íntegra da Lei Complementar nº 263, de 21 de novembro de 2023, do Estado do Maranhão.

64. Pede sejam solicitadas informações dos órgãos que editaram a lei impugnada, o Governador do Estado do Maranhão e a Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, ouvindo-se em seguida, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República.

65. Ao final, requer seja julgada procedente a presente arguição para declarar a inconstitucionalidade formal da íntegra da Lei Complementar nº 263, de 21 de novembro de 2023, do Estado do Maranhão, ou, se não acolhida, que seja declarada a inconstitucionalidade material de toda a norma.

Nestes Termos,

Pede Deferimento.
Brasília/DF, 09 de maio de 2024.

Assinado eletronicamente

Daniel Soares Alvarenga de Macedo
OAB/DF nº 36.042

Assinado eletronicamente

Rodrigo Molina Resende Silva
OAB/DF nº 28.438

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS JUNTADOS COM A PETIÇÃO INICIAL

- 01** – Lei Complementar 263/2023 – Lei do Calote - Diário Poder Executivo 21/11/2023 com a publicação da lei – norma impugnada;
- 02** – SAPL - Mensagem nº 112/2023 e PLC nº 09/2023 – institui leilão para preferência de pagamento aos credores do Estado por oferta de maior desconto;
- 03** – Requerimento nº 485-2023 – Pedido de urgência ao PLC nº 09/2023;
- 04** – Diário da Alema de 17/11/2023 – transcrição (pág. 36) da leitura da Ordem do Dia da Sessão Ordinária do dia 21/11/2023 – onde não consta a PLC nº 09/2023, nem o REQ nº 485;
- 05** – Diário da Alema de 21/11/2023 – publicação da Mensagem nº 114/2023, do PLC nº 09/2023 e do REQ nº 485/2023;
- 06** – Diário da Alema de 22/11/2023 – transcrição da Sessão Ordinária do dia 21/11/2023;
- 07** – Diário da Assembleia 24/11/2023 - Ata da Sessão Ordinária do dia 21/11/2023 – com registro da ausência da deputada Fabiana Villar;
- 08** – Procuração com poderes específicos.
- 09** – CNPJ do SOLIDARIEDADE;
- 10** – Estatuto social do SOLIDARIEDADE;
- 11** – Comprovação de que o autor tem representantes no Congresso Nacional;