EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR URGENTE: risco iminente de bloqueio de R$ 70 milhões em contas do DF por meio de BACEN-JUD

O **GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL** vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 102, §1º e art. 103, V, da Constituição Federal de 1988 c/c arts. 1º, *caput*, e 2º, inciso I, da Lei 9.882/99, ajuizar a presente

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

(com pedido de medida cautelar)

contra numerosas decisões dos Juizados Especiais da Fazenda Pública do Distrito Federal, que – em desrespeito aos preceitos fundamentais do acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXV), da coisa julgada (art. 5º, XXXVI), da forma republicana de governo (art. 34, VII, 'a'), da isonomia (art. 5º, *caput*), do devido processo legal em sentido formal e material (art. 5º, LIV e LV), da jurisdição constitucional estadual, da supremacia das Constituições dos Estados (art. 125, §2º, 25, 35, IV) e do efeito vinculante das declarações de constitucionalidade (art. 102, §2º) – têm ordenado o pagamento de títulos judiciais lastreados em interpretação declarada inconstitucional pelo TJDFT em ADI.

Arguente: Governador do Distrito Federal

Objeto: Decisões do 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do DF que não conhecem da inexigibilidade das sentenças inconstitucionais (relação anexa).

Preceitos fundamentais violados: acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXV), coisa julgada (art. 5º, XXXVI), forma republicana de governo (art. 34, VII, 'a'), isonomia (art. 5º, *caput*), devido processo legal em sentido formal e material (art. 5º, LIV e LV), jurisdição constitucional estadual, supremacia das Constituições dos Estados e efeito vinculante das declarações de constitucionalidade (arts. 125, §2º, 25, 35, IV, e art. 102, §2º) e continuidade dos serviços públicos.

I – SÍNTESE DA PRESENTE AÇÃO

1. A presente ação objetiva sanar a situação de inconstitucionalidade decorrente da recalcitrância do 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do DF em admitir a desconstituição de milhares de **sentenças inconstitucionais**, sob o fundamento de faltar instrumento processual apropriado.

2. Conforme se demonstrará, tais sentenças inconstitucionais são fruto de estratégia processual de **desvirtuamento** da competência dos Juizados Especiais e do instituto da requisição de pequeno valor (RPV).

3. Em vez de ajuizar uma única ação coletiva buscando estender a todos os professores certa gratificação ou, então, uma ação por grupo ou por professor, com o propósito de obter a gratificação para anos passados e futuros, o patrono do Sindicato dos Professores (SINPRO/DF) adotou postura diversa e censurável. Propôs **uma ação por professor para cada ano** de gratificação, de sorte a mantê-la no Juizado Especial e

no limite da RPV[1]. Esse quadro resultou em milhares de processos, **no cerceio de defesa** que ora se evidencia e na violação a preceitos fundamentais.

4. Como resultado dessa estratégia – que burla a competência dos Juizados Especiais e o sistema de precatórios, mas tem-se mostrado, até agora, bem-sucedida –, sobrevieram milhares de sentenças fundamentadas em **intepretação inconstitucional** das Leis Distritais 4.075/2007 e 5.105/2013, conforme reconheceu, posteriormente, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT), em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) (art. 125, § 2º, CF), mediante decisão dotada de eficácia retroativa, *erga omnes* e vinculante [2].

5. Em regra, o Código de Processo Civil de 2015 prevê, nos §§ 5º e 8º do art. 535, o cabimento de ação rescisória em tais hipóteses, cujo prazo decadencial se inicia 2 (dois) anos após o trânsito em julgado do acórdão na ADI[3].

6. Ocorre que o art. 59 da Lei 9.099/95 proíbe expressamente a ação rescisória nos Juizados Especiais[4], preceito que tem servido de fundamento para obstar a desconstituição dos títulos inconstitucionais. **Criou-se, assim, uma situação esdrúxula,** em que uma sentença inconstitucional, se proferida pelos Juizados Especiais, em cognição sumaríssima, torna-se imutável, enquanto outra, **de idêntico**

---

[1] Para comprovar o alegado, lançou-se, aleatoriamente, o nome de quatro demandantes no sistema. Para cada qual, foram localizadas ações separadas, em que se buscou a gratificação concernente a um único ano. A propósito, conferir o relatório anexo.

[2] TJDFT - ADI 2017.00.2.021004-9

[3] Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução, podendo arguir: (...)
§ 5º Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.(...)
§ 7º A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 5º deve ter sido proferida antes do trânsito em julgado da decisão exequenda.
§ 8º Se a decisão referida no § 5º for proferida após o trânsito em julgado da decisão exequenda, caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.

[4] Art. 59. Não se admitirá ação rescisória nas causas sujeitas ao procedimento instituído por esta Lei.

teor, prolatada nos juízos ordinários, com amplo respeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, pode e deve ser rescindida.

7. Ou seja, pela lógica atual, as sentenças de Juizados Especiais baseadas em interpretação inconstitucional possuem força normativa superior a das proferidas pelos demais Tribunais, sobrepondo-se, inclusive, à própria Constituição e às decisões da jurisdição constitucional.

8. Em razão disso, o Distrito Federal encontra-se em situação emergencial, dada a iminência de ter sequestrados cerca de R$ 70 milhões[5] para quitar mais de 8.500 RPVs, expedidas pelos Juizados Especiais de Fazenda Pública do Distrito Federal, embora os títulos executivos estejam fundados em interpretação posteriormente declarada inconstitucional pelo TJDFT em ADI.

9. Não obstante a patente inconstitucionalidade de tais títulos judiciais, o Distrito Federal não encontrou, até o momento, meio processual apto a desconstitui-los, tendo sido frustradas todas as tentativas nesse sentido. Já foram apresentados exceção de pré-executividade[6], mandado de segurança[7] e reclamações[8], sem sucesso.

10. Nesse cenário e em razão do risco iminente de bloqueio nas contas do Distrito Federal – vez que a RPV inadimplida por 60 dias enseja o sequestro, na forma

[5] Para alcançar o valor em questão, apurou-se o valor médio de 4 RPVs, escolhidas de forma aleatória, ao qual foram acrescidos juros e correção monetária. O resultado foi, então, multiplicado pelo número de RPVs expedidas em processos sobre a gratificação em questão.
[6] V. Planilha anexa, com o número dos 8.600 processos em que manejadas as RPVs.
[7] TJDFT- 0703607-47.2019.8.07.0000
[8] TJDFT – 2019.00.2.003018-6 RLC (0000597-36.2019.8.07.0000).

do artigo 13, §1º, da Lei 12.153/2009[9] –, sobressaem violações aos seguintes preceitos fundamentais:

- ao artigo 5º, XXXVI, que protege a coisa julgada, vez que a norma não tem o alcance que lhe foi dado, de imprimir caráter absoluto ao instituto, fazendo com que prevaleça sobre os valores constitucionais colidentes;

- ao artigo 5º, XXXV, que assegura o acesso à jurisdição, na medida em que tal garantia não pode ser obstada em razão da ausência de previsão de instrumento processual específico;

- ao artigo 5º, LIV e LV, que assegura o devido processo legal em sentido formal, vez que está sendo negada ao DF, por fundamento incompatível com a CF/88, a possibilidade de obter provimento jurisdicional desconstitutivo da coisa julgada inconstitucional, frustrando, com isso, seu direito à ampla defesa;

- ao artigo 5º, LV, que consagra o devido processo legal em sentido material, pois é desproporcional, em sentido estrito, que decisão de Juizados Especiais prevaleça sobre a proferida em jurisdição constitucional abstrata, quando isso não acontece nem mesmo com as decisões oriundas da jurisdição ordinária, em causas complexas;

- aos artigos 34, VII, "a", e o artigo 5º, *caput*, que consagram a forma republicana de governo e o princípio da isonomia, vez que a manutenção dos títulos executivos inconstitucionais – em razão de intepretação que os torna intangíveis independentemente do fator temporal – prejudica o pagamento das RPVs fundadas

[9] Lei 12.153/2009, que dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública:
Art. 13. Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado:
I – no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contado da entrega da requisição do juiz à autoridade citada para a causa, independentemente de precatório, na hipótese do § 3º do art. 100 da Constituição Federal; ou (...)
§ 1º Desatendida a requisição judicial, o juiz, imediatamente, determinará o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão, dispensada a audiência da Fazenda Pública.

em coisas julgadas legítimas. Não há, por outro lado, justificativa amparada nos valores constitucionais para que se trate de forma tão desigual a coisa julgada proveniente dos juizados especiais em comparação à coisa julgada oriunda do juízo comum;

- aos artigos 125, §2º, 25, 35, IV, 102, §2º, que garantem a supremacia da Constituição e a autoridade da jurisdição constitucional, dotando, inclusive, de efeito vinculante as decisões proferidas em controle abstrato. Os preceitos são vulnerados na medida em que os atos impugnados atribuem, às sentenças inconstitucionais dos Juizados Especiais, força normativa superior à da jurisdição constitucional, à dos demais juízos e à força normativa da própria Constituição;

- ao princípio da continuidade dos serviços públicos (artigo 175), bem assim aos direitos constitucionais da população que tal princípio visa a proteger, que serão **comprometidos com o sequestro da vultosa quantia de R$ 70 milhões das contas do DF,** sem lastro orçamentário e financeiro.

11. Busca-se, assim, na presente ADPF, que essa Suprema Corte adote medidas concretas e normativas, a saber:

(i) suspenda cautelarmente as execuções dos títulos fundados em interpretação declarada inconstitucional pela Corte Constitucional local na ADI 2017.00.2.021004-9, títulos cuja declaração de nulidade/inexigibilidade tem sido negada pelo 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal;

(ii) reconheça que as decisões supervenientes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça, em controle de constitucionalidade, repercutem nas obrigações constantes de sentenças transitadas em julgado dos Juizados Especiais, prevalecendo sobre estas, desde que arguida a inexigibilidade da obrigação, mediante petição, no prazo de 2 anos previsto no art. 975 c/c 525, §15, do NCPC, aplicável por analogia à hipótese;

(iii) dê interpretação conforme ao artigo 59 da Lei 9.099/95, unicamente para excluir o alcance que lhe tem sido dado, de que o preceito impede o reconhecimento da inexigibilidade de títulos executivos inconstitucionais mediante simples petição (exceção de pré-executividade); e

(iv) ao final, determine que os Juizados Especiais da Fazenda Pública do Distrito Federal **conheçam** da questão da inexigibilidade dos títulos sob o fundamento de que fundados em interpretação tida como inconstitucional em posterior controle abstrato de constitucionalidade, procedendo ao julgamento como entender de direito.

II – BREVE SUMA DAS QUESTÕES PROCESSUAIS CONCRETAS QUE LEVARAM AO AJUIZAMENTO DA PRESENTE AÇÃO

12. Nos últimos anos, o Distrito Federal respondeu a milhares de ações judiciais movidas nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, em que se pretendeu a indevida extensão de determinada gratificação legalmente concedida aos docentes dedicados exclusivamente a alunos especiais. Para tanto, alegou-se a inconstitucionalidade do art. 21, §3º, I, da Lei Distrital nº 4.075/2007 e/ou do art. 20, I, da Lei Distrital nº 5.103/2013, na tentativa de transformar, pela via judicial, uma gratificação específica em genérica.

13. Com efeito, a discussão jurídica travada ao longo da última década pelo SINPRO/DF teve como foco a suposta inconstitucionalidade dos requisitos para pagamento da Gratificação de Atividade de Ensino Especial (GAEE), que assim estão previstos em lei:

> **Lei nº 4.075/2007**
>
> Art. 21. Os vencimentos dos cargos de Professor de Educação Básica e de Especialista de Educação da Carreira Magistério Público do Distrito Federal,

> bem como os dos integrantes do PECMP, serão compostos das seguintes parcelas:
> (...)
> § 3º A Gratificação de Atividade de Ensino Especial, de que trata o inciso IV do caput deste artigo, observará as seguintes condições:
> I – será concedida aos ocupantes da Carreira Magistério Público do Distrito Federal, aos integrantes do PECMP e aos servidores da Carreira de Assistência à Educação que atendam **exclusivamente** a alunos portadores de necessidades educativas ou em situações de risco e vulnerabilidade, **em exercício nas unidades especializadas** da rede pública de ensino do Distrito Federal ou nas instituições conveniadas;
>
> **Lei nº 5.105/2013**
>
> Art. 20. Fazem jus ao recebimento da GAEE os integrantes da carreira de magistério público do Distrito Federal:
> I - que atendam **exclusivamente** a alunos portadores de necessidades educativas ou em situações de risco e vulnerabilidade, **em exercício nas unidades especializadas** da rede pública de ensino do Distrito Federal ou nas instituições conveniadas.

14. De acordo com os advogados do SINPRO/DF, seria inconstitucional o requisito de turma exclusivamente composta por alunos portadores de necessidades educativas ou em situações de risco e vulnerabilidade, razão pela qual todos os professores com ao menos um aluno nessas condições fariam *jus* à gratificação (GAEE).

15. Endossando o entendimento do SINPRO/DF, transitaram em julgado mais de 8.500 sentenças favoráveis aos professores após 2016.

16. A questão chegou, então, ao Tribunal de Justiça na via do controle abstrato de constitucionalidade. Em **20.11.2018**, o Conselho Especial do TJDFT julgou **improcedente** a ADI e declarou, por conseguinte, a **constitucionalidade dos requisitos legais para concessão da GAEE**. Eis a ementa do acórdão proferido:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL 5.105/13, ART. 20, I. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE ENSINO ESPECIAL - GAEE. CONSTITUCIONALIDADE DA RESTRIÇÃO DO PAGAMENTO AOS PROFISSIONAIS ESPECIFICADOS NO TEXTO LEGAL.
> 1. O art. 20, I, da Lei-DF 5.105/13 estabelece *discrímen* válido para o pagamento da GAEE apenas aos profissionais que específica. Não há ofensa a princípio

constitucional de reprodução obrigatória na LODF, com destaque para a isonomia, pois há traços característicos das atividades indicadas no texto legal que justificam a distinção em relação aos demais integrantes da carreira magistério público do DF.
2. O art. 232, § 1º, da LODF, encerra norma de eficácia contida, que deixa margem para a restrição da Lei. 5.105/13.
3. Ação julgada improcedente.
(Acórdão n.1158225, 20170020210049ADI, Relator: FERNANDO HABIBE CONSELHO ESPECIAL, Data de Julgamento: 20/11/2018, Publicado no DJE: 20/03/2019. Pág.: 23/25)

17. Aplicam-se à ADI no TJDFT as regras que regem a ADI no STF[10]. Sendo assim, é indubitável que a decisão proferida pelo TJDFT em controle abstrato tem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante[11]. Noutro giro, como foi confirmada a validade das normas, sem qualquer modulação de efeitos, a declaração de constitucionalidade possui eficácia *ex tunc* (retroativa).

18. Pode-se afirmar, então, que se está diante de um caso de coisa julgada inconstitucional, já que os títulos oriundos do Juizado Especial, que ora se pretende suspender, adotaram interpretação contrária ao que decidido pelo TJDFT no exercício da jurisdição constitucional, prevista no artigo 125, § 2º, da CF/88.

19. Os órgãos judiciais do TJDFT, porém, têm sido recalcitrantes em suspender o pagamento das RPVs, **que estão na iminência de serem quitadas por meio de sequestro nas contas do Distrito Federal.**

20. Ante a vedação legal à ação rescisória nos Juizados Especiais (art. 59 da Lei 9.099/95), o Distrito Federal apresentou exceção de pré-executividade nos mais de 8.500 processos lastreados em sentença inconstitucional. Em mais de 1.200 decisões, de redação padronizada e **calcada em leitura errônea de precedente dessa e. Suprema**

[10] Lei nº 11.697/2008. Art. 8º. (...) § 5º Aplicam-se, no que couber, ao processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal, em face da sua Lei Orgânica, as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.
[11] Lei nº 9.868/1999. Art. 28. (...) Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

Corte, como se demonstrará, o 2º Juizado Especial da Fazenda Pública indeferiu o pedido, nos seguintes termos:

> "O e. Conselho Especial, no dia 20/11/2018, julgou improcedente, por maioria, a ADI nº 2017.00.2.021004-9, cujo objeto seria a declaração de inconstitucionalidade do art. 21, §3º, I, da Lei Distrital nº 4.075/2007 e/ou art. 20, I, da Lei Distrital 5.103/2013 (que revogou a Lei Distrital 4.075/2007), especificamente o termo '*exclusivamente'* referente às turmas compostas por alunos com deficiência – consistente em pré-requisito essencial para recebimento da GAEE, conforme excerto a seguir transcrito: (...)
>
> A improcedência da ADI ajuizada leva à conclusão da constitucionalidade do termo "*exclusivamente*" do art. 20, I, Lei Distrital nº 5.103/2013, de modo que a GAEE somente poderia ser conferida aos professores que preenchessem este requisito. A eficácia da declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade opera-se com efeito *ex tunc*, e *ab initio* ou *ab ovo*, uma vez que a validade ou invalidade de uma norma relaciona-se com o seu próprio nascimento.
>
> Entretanto, a eficácia normativa decorrente da decisão declaratória de inconstitucionalidade distingue-se da eficácia executiva, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, no seio do Recurso Extraordinário nº 730.462/SP; compreendeu-se que a decisão de inconstitucionalidade não possui o condão de esvaziar por inteiro o conteúdo da coisa julgada, sobretudo daquela materializada em situações jurídicas nas quais o trânsito em julgado da sentença condenatória ocorrera em momento anterior à inconstitucionalidade reconhecida.
>
> Há de se ponderar, consoante lições do Min. Teori Zavascki, que tanto o posicionamento pela proteção da supremacia da constituição, quanto da preponderância da coisa julgada revelam-se posições extremadas que acabam por comprometer o núcleo essencial de princípios constitucionais, medida terminantemente rechaçada num Estado Democrático de Direito.
>
> Dessa maneira, impõe-se a adoção da tese de repercussão geral fixada no recurso retromencionado, consistente numa junção dialética das duas teorias, expressa no seguinte sentido:
>
>> *'São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1° do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 19, II e §§ 12 e 14, art. 535, §5º, dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional - seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda'.*

> Entender de modo contrário não só violaria o princípio da segurança jurídica – em sua vertente da proteção da confiança legítima de que o Estado (tanto o Executivo quanto o Judiciário) agiria em consonância com as inúmeras e reiteradas manifestações no sentido de reconhecer o direito da parte demandante ao recebimento da gratificação – como também afrontaria frontalmente a Constituição Federal de 1988 que prevê a coisa julgada como um direito fundamental protegido por cláusula pétrea.
>
> Tendo em vista que o presente feito transitou em julgado em data anterior à decisão proferida no âmbito da ADI 2017.00.2.021004-9, imperioso é o reconhecimento de que título executivo judicial remanesce íntegro e válido para seus devidos fins, devendo prosseguir o procedimento para pagamento da requisição expedida"[12].

21. Além das exceções de pré-executividade manejadas em cada processo com RPV fundamentada em sentença inconstitucional, o Distrito Federal ainda impetrou mandado de segurança[13] junto ao TJDFT, no qual discutia a inexigibilidade dos títulos em questão. O *writ* foi indeferido, sob o fundamento de que o meio era processualmente inadequado[14].

22. Por derradeiro, o DF ajuizou reclamações[15] naquela Corte, ao argumento de que os Juizados Especiais, ao rejeitarem as exceções de pré-executividade nas quais se alega a inexigibilidade do título por inconstitucionalidade, desrespeitaram a autoridade da decisão proferida na ADI 2017.00.2.021004-9. A reclamação foi inadmitida, sob o fundamento de inexistir desrespeito ao que decidido pela jurisdição

---

[12] Decisão extraída do processo 0721682-91.2016.8.07.0016, que se encontra em tramitação no 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do DF. A lista dos demais 1.200 processos com decisão idêntica ou similar encontra-se em anexo.

[13] TJDFT - 0703607-47.2019.8.07.0000

[14] Merece transcrição a seguinte passagem do i. Relator, que considerou o meio processual inidôneo para suscitar tal questão:

"Com efeito, a matéria debatida nestes autos envolve o pagamento de dívidas decorrentes de decisões judiciais já envoltas pelo manto da coisa julgada. Embora o impetrante aduza que sua pretensão se restrinja à obtenção de um comando judicial de abstenção, distanciando-se da desconstituição dos julgados já consolidados, é inquestionável que tal pleito atinge, de modo direto, a segurança jurídica, princípio albergado pelo artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, ínsito à coisa julgada, porquanto obsta os seus efeitos.

O novo entendimento acerca da matéria, adotado pela jurisdição constitucional no julgamento da ADI n.º 2017.00.2.021004-9, deve ser observado pelos órgãos judiciais tão somente nos procedimentos pendentes e futuros, não havendo como considerar suspensa a eficácia dos julgados consolidados. Os títulos judiciais já transitados em julgado permanecem incólumes e produzindo seus regulares efeitos até que, se o caso, ocorra posterior modificação no prazo e modo adequados, não se afigurando viável a suspensão por meio do Mandado de Segurança, por não se vislumbrar, pelas razões acima, o direito líquido e certo a amparar a pretensão".

[15] 0000597-36.2019.807.0000

constitucional, vez que o ato reclamado dera cumprimento a comando transitado em julgado antes do julgamento da ADI.

23. O Distrito Federal encontra-se, assim, em situação de grave risco de dano irreparável, pois, inobstante a inconstitucionalidade das sentenças que carreiam mais de 8.500 RPVs, o Juizado Especial mostra-se recalcitrante em conhecer da alegação de inexigibilidade de tais títulos.

24. E mais, <u>como se trata de RPV, a qualquer momento, poderá ser ordenado o sequestro em massa de ativos do DF, com grave risco à continuidade dos serviços públicos,</u> o que torna imperioso o conhecimento e a procedência desta ADPF, já que preceitos fundamentais da ordem constitucional estão sendo violentados.

<u>III – BREVE RELATO DO *MODUS OPERANDI* DO SINPRO/DF. FALÊNCIA DO SISTEMA DE RPVs NO DISTRITO FEDERAL - ESTRATÉGIA PROCESSUAL DE LITIGÂNCIA QUE DESVIRTUOU O SISTEMA</u>

25. Com o passar do tempo, verificou-se incremento considerável dos valores necessários para fazer frente às RPVs expedidas, razão pela qual o montante disponibilizado pelo Distrito Federal mostrou-se insuficiente.

26. Na análise das informações, um dado alarmante: em 31.12.2018, havia 20.552 processos aguardando o pagamento de RPV, envolvendo 37.159 credores. Desse total, aproximadamente, 80% dos casos referem-se ao pagamento da gratificação em questão (GAEE).

27. Percebe-se que a principal causa para congestionamento na fila de pagamento de RPVs é a grande quantidade de ações movidas pelos advogados do SINPRO/DF sobre a mesma matéria. A partir de estratégia de litigância específica, que tem como finalidade burlar o sistema de precatórios, permitindo que a parte receba o valor da gratificação (GAEE) por RPV, os patronos ajuizaram anualmente milhares de

ações individuais, cada uma em nome de um professor da rede pública, requerendo o valor da gratificação referente ao ano anterior, o que, em última análise, levou à saturação do sistema de justiça e dos recursos públicos para satisfazer os demais jurisdicionados.

28. Com essa estratégia processual, de ajuizar **ações individuais** (e não coletivas), que cobravam a parcela referente **apenas ao ano anterior** (e não buscavam a tutela para que a GAEE fosse incorporada de maneira permanente), os advogados do SINPRO/DF tornaram-se habitués nos fóruns dos Juizados de Fazenda Pública do DF, abarrotando as prateleiras dos juízos e da PGDF com demandas idênticas, de mérito incorreto, envolvendo valores pequenos, mas que, somados, acabaram por desvirtuar a requisição de pequeno valor, em verdadeira fraude ao sistema de precatórios, e, portanto, à Constituição.

29. É importante refletir sobre a intenção do constituinte ao instituir o regime da RPV. Por meio da Emenda Constitucional nº 20/1998, criou-se uma exceção ao pagamento pela via dos precatórios, com a inclusão do §3º ao art. 100, que assim preconiza: "*O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva em virtude de sentença judicial transitada em julgado*".

30. O escopo da norma foi excluir da longa fila de precatórios aqueles que eventualmente se sagrem vencedores em causas de menor valor, evitando que sejam submetidos à mesma fila dos credores de vultosas quantias.

31. Ou seja, a Emenda Constitucional veio para salvaguardar o direito do particular que tem crédito diminuto contra o Poder Público, não se revelando grande e habitual litigante contra a Fazenda, mas que, por circunstâncias da vida, teve que buscar a reparação de seu direito pela via judicial.

32. No Distrito Federal, contudo, o que se verifica é exatamente o oposto: em razão de **estratégia de litigância abusiva**, mas até o momento bem-sucedida, um único jurisdicionado (SINPRO/DF), com tese jurídica duvidosa (e, como posteriormente confirmado, inconstitucional), ajuizou, anualmente, milhares de ações, obstruindo por completo o sistema de pagamento de RPV e prejudicando quem deveria ser beneficiado pelo regime diferenciado.

33. Se a postura adotada pela entidade sindical já se mostrava imoral antes mesmo de o TJDFT decidir a questão em sede de controle abstrato, a imoralidade evidencia-se ainda mais no presente momento.

34. Felizmente, com o julgamento da ADI 2017.00.2.021004-9, que tornou inexigíveis os títulos judiciais fundados em interpretação inconstitucional sobre a gratificação em tela (GAEE), será possível sanear o sistema, desobstruindo os canais de pagamento das RPVs, de maneira a beneficiar aqueles pequenos credores, que, efetivamente, devem receber seus créditos de maneira diferenciada, com base em coisas julgadas lídimas.

IV – CABIMENTO DA PRESENTE ARGUIÇÃO

35. A ADPF exige a demonstração: *(i)* de existir ato do poder público violador de preceito fundamental da Constituição Federal; e (ii) de não haver meio processual apto a sanar a lesividade apontada (princípio da subsidiariedade).

IV.A) ATOS DO PODER PÚBLICO

36. Nesta ADPF, impugnam-se os atos do 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal que, mesmo após a exceção de pré-executividade, na qual se alegava a inconstitucionalidade dos títulos executivos, prosseguem no cumprimento de coisas julgadas inconstitucionais, ordenando medidas para satisfazer as correspondentes RPVs, que, somadas, levarão ao bloqueio de cerca de R$ 70 milhões das contas do DF.

37. Como é cediço, esse e. Supremo Tribunal Federal já assentou que a expressão "*ato do Poder Público*", para fins de ADPF, abrange também decisões judiciais[16].

38. Por outro lado, é preciso distinguir o caso desta Arguição daqueles em que firmado o entendimento de que o instituto "*de controle concentrado de constitucionalidade não tem como função desconstituir coisa julgada*"[17], não podendo, portanto, ser utilizado como sucedâneo de ação rescisória.

39. Realmente, é inadmissível a fungibilidade entre a ADPF, enquanto via excepcional de acesso à jurisdição constitucional, e a ação rescisória. Esse e. STF não pode se substituir ao juízo rescindendo, sob pena de a ADPF servir, por exemplo, para superar os limites de cognoscibilidade da rescisória e para dilatar o prazo decadencial do direito de ação definido no CPC/15.

40. Nesta ADPF, não se busca desconstituir títulos já transitados em julgado tampouco discutir a questão de fundo. Busca-se apenas que essa e. Suprema Corte suspenda cautelarmente o sequestro de vultoso numerário nas contas do DF, dado o risco para a continuidade dos serviços públicos, e reconheça que a falta de previsão de instrumento processual específico – que faça valer a supremacia da Constituição e, por derivação, a prevalência da jurisdição constitucional sobre a jurisdição sumária dos

---

[16] "1. (...)
2. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é cabível para impugnação orientação jurisprudencial apontada como contrária a normas basilares da Constituição, desde que cumprido o requisito da subsidiariedade, ante a inexistência de outro meio processual para sanar a controvérsia com caráter abrangente e imediato. Precedentes do Plenário: ADPF 33, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2005; ADPF 144, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2008; ADPF 54, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 12/04/2012; ADPF 187, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 15/06/2011.
3. O trânsito em julgado eventual de decisões proferidas em ações individuais e coletivas nas quais tenha sido discutida a mesma questão apresentada na ADPF não obsta a fiscalização abstrata de constitucionalidade, máxime porque a decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado pode servir de fundamento para a rescisão de títulos executivos judiciais, ex vi dos artigos 525, §§ 12 a 15, e 535, §§ 5º a 8º, do CPC/2015[...]"
(ADPF 304, Rel. Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno, julgado em 08/11/2017, DJe de 17/11/2017).

[17] ADPF 134-AgR-terceiro/CE, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Pleno.

Juizados – não impede o Juízo próprio de examinar a questão, vez que o art. 59 da Lei 9.099/95 não pode ser utilizado como óbice para tanto.

41. Não se cogita, no caso, de preclusão consumativa do direito à impugnação dos títulos inconstitucionais. **A hipótese é diversa: cuida-se de impedir lesão grave a preceitos fundamentais, e de consequências desastrosas para a prestação dos serviços públicos, decorrente de interpretação inconstitucional atribuída pelos Juizados Especiais da Fazenda Pública do DF ao ordenamento jurídico e ao artigo 59 da Lei 9.099/95, como se a falta de instrumento específico e a vedação à rescisória impedissem a impugnação de títulos inconstitucionais por meio de petição.**

42. É preciso frisar: não se requer que essa e. Suprema Corte examine a matéria de fundo ou declare a inexigibilidade de qualquer título, mas apenas que suspenda, cautelarmente, a respectiva a execução, de sorte a evitar o sequestro nas contas públicas, e assente que a questão da inexigibilidade dos títulos é passível de cognição pelos Juizados Especiais por mera petição, desde que observado, por analogia, o prazo de 2 anos previsto no art. 975 c/c 525, §15, do NCPC.

43. Configurados os atos do Poder Público violadores de preceitos fundamentais – quais sejam, as decisões dos Juizados que negam o exame da inexigibilidade dos títulos –, passa-se a demonstrar a satisfação do requisito da subsidiariedade.

IV.B) PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE: ESGOTAMENTO DE TODOS OS MEIOS PROCESSUAIS À DISPOSIÇÃO DO ENTE PÚBLICO

44. Graças à litigância abusiva e **imoral** dos advogados dos SINPRO, há mais de 8.500 RPVs oriundas de títulos judiciais dos Juizados da Fazenda Pública do DF, que consideravam inconstitucionais os arts. 21, §3º, I, da Lei Distrital nº 4.075/2007 e/ou 20, I, da Lei Distrital nº 5.103/2013. Posteriormente, o TJDFT, ao julgar a ADI

2017.00.2.021004-9, declarou a constitucionalidade de tais dispositivos, com eficácia *erga omnes*, retroativa e vinculante.

45. Se as sentenças proviessem das Varas de Fazenda, a ação rescisória seria o instrumento processual adequado para o reconhecimento da inexigibilidade de tais títulos, desde que manejada no prazo de dois anos, a contar da decisão da jurisdição constitucional (CPC, 2015[18]).

46. Como o art. 59 da Lei 9.099/95 veda tal ação nos Juizados Especiais, o Distrito Federal apresentou exceções de pré-executividade em cada uma das mais de 8.500 execuções. Não logrou êxito perante o 2º Juizado Especial, pois se conferiu intepretação inconstitucional ao art. 59, como se o preceito impedisse o exame da questão nos Juizados.

47. O DF interpôs recurso, com pedido de efeito suspensivo, o qual tem sido negado pelas Turmas Recursais. Não cabe, porém, RE contra as decisões que apreciam medida liminar, nos termos da Súmula 735/STF[19], e não há, até o momento, acórdão sobre o mérito dos recursos interpostos, de modo a possibilitar a via extraordinária.

48. Ainda que fosse cabível desde já algum RE, é de se reconhecer sua inaptidão para coibir a grave lesão aos preceitos fundamentais. **A qualquer instante**, haverá o sequestro em massa de numerário para satisfazer as 8.500 RPVs, no montante

---

[18]Art. 525. Transcorrido o prazo previsto no art. 523 sem o pagamento voluntário, inicia-se o prazo de 15 (quinze) dias para que o executado, independentemente de penhora ou nova intimação, apresente, nos próprios autos, sua impugnação.
§ 1º Na impugnação, o executado poderá alegar: (...)
III - inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;
§ 12. Para efeito do disposto no inciso III do § 1º deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal , em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.
(...)
§ 15. Se a decisão referida no § 12 for proferida após o trânsito em julgado da decisão exequenda, caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.
[19] A propósito: **RE 1205551 AgR**.

estimado em R$ 70 milhões. A única maneira de evitá-lo é suspender todas as execuções. Contudo a previsão, em RE, para **suspensão de todos os processos** versando a mesma temática, é restrita a duas hipóteses. Primeira, nos casos de incidente de resolução de demandas repetitivas, quando o presidente do STF poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso a ser interposto, com esse alcance amplo (art. 1029, §4º, CPC/15). E a segunda hipótese, nos casos em que já reconhecida a repercussão geral, quando o relator poderá suspender o processamento de todos os processos pendentes (artigo 1035, §4º). A primeira hipótese não se verifica. Quanto à segunda, é inegável o lapso temporal necessário entre a interposição do recurso e o reconhecimento da repercussão geral, no qual poderá haver o sequestro em massa. Logo o RE não se mostra eficaz para sanar a lesividade em questão.

49. No mais, como noticiado, foram tentados, como meios alternativos junto ao TJDFT, mandado de segurança[20] e reclamações [21], ambos sem êxito, sob o fundamento de inadequação da via eleita.

50. Por outro lado, nenhuma ação de controle concentrado – ADI, ADC ou ADO – que normalmente serve de parâmetro para aferição da subsidiariedade – é apta a evitar a lesão, pois não impedirá o sequestro da vultosa quantia nas contas do DF para satisfação dos títulos inconstitucionais, que, vale lembrar, são oriundos de estratégia processual abusiva.

---

[20] Merece transcrição a seguinte passagem do i. Relator, que considerou o meio processual inidôneo para suscitar tal questão:

"Com efeito, a matéria debatida nestes autos envolve o pagamento de dívidas decorrentes de decisões judiciais já envoltas pelo manto da coisa julgada. Embora o impetrante aduza que sua pretensão se restrinja à obtenção de um comando judicial de abstenção, distanciando-se da desconstituição dos julgados já consolidados, é inquestionável que tal pleito atinge, de modo direto, a segurança jurídica, princípio albergado pelo artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, ínsito à coisa julgada, porquanto obsta os seus efeitos.

O novo entendimento acerca da matéria, adotado pela jurisdição constitucional no julgamento da ADI n.º 2017.00.2.021004-9, deve ser observado pelos órgãos judiciais tão somente nos procedimentos pendentes e futuros, não havendo como considerar suspensa a eficácia dos julgados consolidados. Os títulos judiciais já transitados em julgado permanecem incólumes e produzindo seus regulares efeitos até que, se o caso, ocorra posterior modificação no prazo e modo adequados, não se afigurando viável a suspensão por meio do Mandado de Segurança, por não se vislumbrar, pelas razões acima, o direito líquido e certo a amparar a pretensão".

[21] 0000597-36.2019.807.0000

51. A controvérsia desta arguição envolve, portanto, violações a preceitos fundamentais cujo desfazimento não encontra meio adequado de solução senão a ADPF. Nesse cenário de ausência de instrumentos processuais para evitar a lesão aos preceitos fundamentais, é indubitável a satisfação do pressuposto da subsidiariedade, mostrando-se cabível a presente arguição.

V – MÉRITO DA AÇÃO: LESÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS

52. A interpretação dada pelos órgãos do TJDFT – de imunidade dos títulos inconstitucionais provenientes dos Juizados em decorrência da suposta inexistência de meio apto a impugná-los, haja vista a vedação à rescisória – viola numerosos preceitos fundamentais, conforme se passa a demonstrar.

V.A) DIREITO AO ACESSO À JUSTIÇA, AO DEVIDO PROCESSO LEGAL (EM SENTIDO FORMAL E MATERIAL) E CONFIGURAÇÃO CONSTITUCIONAL DA COISA JULGADA

53. É inegável: assim como a coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI), o direito ao acesso ao Poder Judiciário e ao devido processo legal (em sentido formal e material) também mereceu assento na Constituição (art. 5º, XXXV). Para dar concretude a tais institutos, é preciso que se estabeleçam, de forma proporcional, os limites da coisa julgada inconstitucional, os mecanismos processuais de acesso à tutela jurisdicional e do exercício do direito de defesa.

54. O tema não é novo nesse Pretório Excelso. Há consolidada linha de precedentes que delineiam a forma pela qual a coisa julgada inconstitucional pode e deve ser rescindida. Pela importância ao caso, vale a pena uma retrospectiva da jurisprudência dessa Suprema Corte.

55. Como é cediço, o Brasil adotou, desde a Constituição de 1891, o chamado dogma da nulidade, importado do célebre caso *Marbury v. Madison*. Assim o ato tido por inconstitucional é destituído de qualquer carga de eficácia jurídica. Essa é a tese aceita, sem maiores dificuldades, conforme se verifica do seguinte precedente:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO – NATUREZA DO ATO INCONSTITUCIONAL _ DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – EFICÁCIA RETROATIVA – O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO LEGISLADOR NEGATIVO – REVOGAÇÃO SUPERVENIENTE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO – PRERROGATIVA INSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO – AUSÊNCIA DE EFEITOS RESIDUAIS CONCRETOS – PREJUDICIALIDADE
> - O repúdio ao ato inconstitucional decorre, em essência, do princípio que, fundado na necessidade de preservar a unidade da ordem jurídica nacional, consagra a supremacia da Constituição. Esse postulado fundamental de nosso ordenamento normativo impõe que preceitos revestidos de menor grau de positividade guardem, necessariamente, relação de conformidade vertical com as regras inscritas na Carta Política, sob pena de ineficácia e de consequente inaplicabilidade.
> - Atos inconstitucionais são, por isso mesmo, nulos e destituídos, em consequência, de qualquer carga de eficácia jurídica.
> - A declaração de inconstitucionalidade de uma lei alcança, inclusive, os atos pretéritos com base nela praticados, eis que o reconhecimento desse supremo vício jurídico, que inquina de total nulidade os atos emanados do Poder Público, desampara as situações constituídas sob sua égide e inibe – ante a sua inaptidão para produzir efeitos jurídicos válidos – a possibilidade de invocação de qualquer direito[22]. (...)

56. Tendo presente a premissa de que os atos jurídicos inconstitucionais não podem produzir efeitos, já que eivados de nulidade absoluta, editou-se, inicialmente, a MP 2.180/2001, para introduzir o parágrafo único ao artigo 741 do CPC de 1973, preceito ao qual se conferiu a seguinte redação com a Lei 11.232/2005:

> Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do **caput** deste artigo, **considera-se também inexigível o título judicial** fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal. (grifo nosso)

[22] ADI 652, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/1992, DJ 02-04-1993.

57. O ordenamento jurídico pátrio passou, assim, a regulamentar explicitamente o regime jurídico (de desconstituição) da coisa julgada inconstitucional. Havendo decisão transitada em julgado, baseada em interpretação divergente de precedente constitucional dotado de força vinculante e *erga omnes*, o título se apresenta inexigível, pois nulo de pleno direito.

58. Posteriormente, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) assentou que a alegação de inconstitucionalidade não dependia de embargos à execução, mas poderia ser alegada em **petição simples**, na forma de exceção de pré-executividade, já que a "*exceção de pré-executividade é compatível com o caso específico em que o pedido envolve declaração de inconstitucionalidade de norma*" [23] e [24].

59. O parágrafo único do art. 741 do CPC/73 foi reproduzido pelo novo CPC em duas oportunidades: no §12º do art. 525 e no §5º, do inciso III, do art. 535. Eis o teor de ambos os dispositivos, que são idênticos:

---

[23] REsp 1406511/BA, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2013, DJe 09/10/2013.

[24] PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. ARGUIÇÃO DE PRESCRIÇÃO FUNDADA NA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ORDINÁRIA (ARTIGO 46, DA LEI 8.212/91) QUE AMPLIOU O PRAZO PRESCRICIONAL (SÚMULA VINCULANTE 8/STF). POSSIBILIDADE.
1. A exceção de pré-executividade é servil à suscitação de questões que devam ser conhecidas de ofício pelo juiz, como as atinentes à liquidez do título executivo, aos pressupostos processuais e às condições da ação executiva, desde que não demandem dilação probatória (exceção secundum eventus probationis) (REsp 1.110.925/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 22.04.2009, DJe 04.05.2009).
2. O espectro das matérias suscitáveis através da exceção tem sido ampliado por força da exegese jurisprudencial mais recente, admitindo-se a arguição de prescrição e de ilegitimidade passiva do executado, que prescindam de dilação probatória.
3. A prescrição, causa extintiva do crédito tributário, é passível de ser veiculada em exceção de pré-executividade, máxime quando fundada na inconstitucionalidade do artigo 46, da Lei 8.212/91, reconhecida, com efeitos ex tunc, pelo Supremo Tribunal Federal, para as demandas ajuizadas até 11.6.2008 [...], e que culminou na edição da Súmula Vinculante 8/STF, verbis: "São inconstitucionais o parágrafo único do artigo 5º do Decreto-Lei nº 1.569/1977 e os artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212/1991, que tratam de prescrição e decadência de crédito tributário." 4. Recurso especial provido para determinar o retorno dos autos à instância ordinária para que aprecie a exceção de pré-executividade oposta pelo ora recorrente. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. (REsp 1136144/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 01/02/2010)

> "*considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso*".

60. Em 2016, esse e. STF, no julgamento da ADI 2.418, declarou a constitucionalidade do parágrafo único do art. 741 e do art. 475-L, §1º, do CPC/73, aproveitando também para assentar a constitucionalidade do art. 525, §1º, III, e §§ 12 e 14, e do art. 535, III, §5º, do NCPC. Eis a ementa do julgado:

> CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DAS NORMAS ESTABELECENDO PRAZO DE TRINTA DIAS PARA EMBARGOS À EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA (ART. 1º-B DA LEI 9.494/97) E PRAZO PRESCRICIONAL DE CINCO ANOS PARA AÇÕES DE INDENIZAÇÃO CONTRA PESSOAS DE DIREITO PÚBLICO E PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS (ART. 1º-C DA LEI 9.494/97). **LEGITIMIDADE DA NORMA PROCESSUAL QUE INSTITUI HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL EIVADO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUALIFICADA** (ART. 741, PARÁGRAFO ÚNICO E ART. 475-L, § 1º DO CPC/73; ART. 525, § 1º, III E §§ 12 E 14 E ART. 535, III, § 5º DO CPC/15).
> 1. É constitucional a norma decorrente do art. 1º-B da Lei 9.494/97, que fixa em trinta dias o prazo para a propositura de embargos à execução de título judicial contra a Fazenda Pública.
> 2. É constitucional a norma decorrente do art. 1º-C da Lei 9.494/97, que fixa em cinco anos o prazo prescricional para as ações de indenização por danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, reproduzindo a regra já estabelecida, para a União, os Estados e os Municípios, no art. 1º do Decreto 20.910/32.
> 3. São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido

inconstitucionais; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda.
4. Ação julgada improcedente[25].

61. Posteriormente, o precedente foi reafirmado pelo Pleno no julgamento do RE 611503 (Tema 360 – RG).[26]

62. **A leitura circunscrita à ementa do acórdão dessa c. Corte poderia levar à conclusão <u>equivocada</u> de que a inexigibilidade do título restringe-se aos casos de reconhecimento da (in)constitucionalidade antes do trânsito em julgado da sentença exequenda**. Logo, se a decisão da jurisdição constitucional fosse superveniente ao trânsito em julgado, a sentença exequenda estaria imune a qualquer impugnação.

63. **<u>Não é isso, contudo, que se extrai do inteiro teor do acórdão</u>**. Em verdade, o item (c) do voto do ministro Teori Zavascki refere-se tão somente ao regramento do CPC/15 para a impugnação ao cumprimento de sentença.

64. Vale dizer: como o CPC/15 reserva instrumento processual específico (a ação rescisória) para as sentenças transitadas em julgado **antes** do reconhecimento da (in)constitucionalidade, o Código atual limita, até por uma questão de lógica, o cabimento da impugnação, fundada nessa hipótese, às sentenças que transitaram em julgado **depois** do pronunciamento da jurisdição constitucional. Daí o item "c" da ementa em questão.

[25] ADI 2418, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/05/2016.
[26] RE 611.503, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2018.

65. Tanto é assim que o eminente magistrado assentou que, no regime do CPC/73, não havia tal limitação temporal para o pedido de reconhecimento de inexigibilidade do título. Confira-se:

> "No regime do CPC/73, não havia distinção entre ser o precedente anterior ou superveniente à sentença exequenda. Mas é claro que, se o precedente tiver sido anterior (como agora dispõe o § 14 do art. 525 do CPC/15), fica evidenciado, mais claramente, o desrespeito à autoridade da Suprema Corte. **No atual regime (CPC/15), se a decisão do STF, sobre inconstitucionalidade, for superveniente ao trânsito em julgado da sentença exequenda, '*caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal*'**".

66. Em outro trecho do voto, ao criticar as posições extremadas de um lado e do outro a propósito da coisa julgada inconstitucional, o Ministro Relator assim se manifesta sobre a corrente que rechaça qualquer tentativa de desconstitui-la:

> "À luz das premissas indicadas é que deve ser examinada a legitimidade do instrumento processual previsto no parágrafo único do art. 741 do CPC/73 e no art. 475-L, §1º, (reproduzidos, como já se enfatizou, nos artigos 525, §§12 e 14, 535, §5º do CPC). Há polêmica a respeito dele na doutrina. Por um lado, há os que simplesmente o consideram inconstitucional por ofensa ao princípio da coisa julgada (...). É posicionamento que tem como pressuposto lógico – expresso ou implícito – a **sobrevalorização do princípio da coisa julgada, que estaria hierarquicamente acima de qualquer outro princípio constitucional, inclusive o da supremacia da Constituição, O QUE NÃO É VERDADEIRO".**

67. Vê-se que nem de longe o item "c" da ementa do acórdão tem o alcance – que lhe deram os atos impugnados – de conferir **imunidade ou caráter absoluto às sentenças inconstitucionais dos Juizados Especiais transitadas em julgado antes da decisão prolatada em ADI.**

68. Em suma, a discussão travada na ADI 2.418 não infirma a autoridade e a retroatividade dos precedentes oriundos da jurisdição constitucional. Antes, condiciona suas consequências à impugnação dos títulos judiciais no **tempo** e no **modo** adequados.

69. As sentenças inconstitucionais que o Distrito Federal pretendeu, junto ao Juízo competente, desconstituir transitaram em julgado antes do julgamento da ADI distrital, o que, em regra, demandaria o ajuizamento de ação rescisória para ver reconhecida a inexigibilidade dos títulos. Porém, como não cabe rescisória no Juizado Especial, o Distrito Federal se valeu de simples petição, a exceção de pré-executividade.

70. Os atos impugnados nesta ADPF rechaçaram tal pretensão. Para tanto, procederam à interpretação reducionista do acórdão firmado na ADI 2.418, como se a menção à antecedência do precedente da jurisdição constitucional (contida na alínea "c" da ementa), aliada ao não cabimento da rescisória em tais feitos (artigo 59 da Lei 9099/95), **imunizasse as sentenças inconstitucionais prolatadas pelos Juizados Especiais.**

71. Tal intepretação leva ao seguinte desfecho: uma sentença inconstitucional, fruto de estratégia processual abusiva, proferida em rito sumaríssimo, tem garantia de imutabilidade absoluta porque oriunda do Juizado Especial, ao passo que outra, **de idêntico teor**, prolatada em rito ordinário, com maior reflexão dos julgadores e maior respeito ao contraditório e à ampla defesa, pode e dever ser rescindida, em observância à supremacia da Constituição. *Data venia,* por conduzir ao absurdo, tal intepretação há de ser rechaçada.

72. O artigo 59 da Lei 9.099/95, no que simplesmente veda a rescisória nos Juizados Especiais, não pode ser interpretado como fonte de imutabilidade absoluta da coisa julgada inconstitucional, pois não tem o alcance de obstar o reconhecimento da inexigibilidade ou a desconstituição das sentenças. Da mesma forma, a ausência de previsão expressa de instrumento processual para tais hipóteses não pode cercear o

direito do Distrito Federal de acessar a Justiça, para fazer valer a supremacia da Constituição.

73. Dito de outro modo, levando em consideração o regramento constitucional da coisa julgada, do direito ao acesso à justiça e do devido processo legal (formal e material), bem como as disposições do art. 59 de Lei 9.099/95 e do §8º do art. 535 do CPC/15, impõe-se, como interpretação constitucionalmente adequada, reconhecer a possibilidade de se arguir, nos Juizados Especiais, a inexigibilidade dos títulos inconstitucionais mediante simples petição, como exceção de pré-executividade, desde que respeitado, por analogia, o prazo de 2 anos, previsto no artigo 535, §8º, do CPC/15.

74. O que discrepa por completo da ordem constitucional, não se harmonizando com a garantia do acesso à Justiça e com o devido processo legal, é concluir pela imunidade das sentenças transitadas em julgado nos Juizados Especiais que padeçam de inconstitucionalidade patente, pelo simples fato de a ordem processual carecer de instrumento específico para a hipótese e o art. 59 da Lei dos Juizados vedar a rescisória.

75. Em verdade, a interpretação compatível com as garantias constitucionais, com a força normativa da Constituição (CF, art. 102 c/c art. 125, §2º), bem como com a celeridade e simplicidade do rito sumaríssimo consiste justamente em flexibilizar o meio processual para declarar a invalidade/inexigibilidade do título judicial fundado em interpretação tida por inconstitucional em ADI.

76. O art. 535, §§ 5º e 8º, do CPC, prevê a possibilidade de desconstituir a coisa julgada inconstitucional no prazo de dois anos, a partir do trânsito em julgado da decisão da Corte Constitucional. Não há justificativa ou razão suficiente para se diferenciar a validade da coisa julgada inconstitucional proferida no rito ordinário da

prolatada no rito sumaríssimo, até porque aos Juizados não foi entregue a última palavra sobre a interpretação da Constituição.

77. É preciso enfatizar. A razão de ser dos Juizados é a simplificação do procedimento. Isso significa que o procedimento de desconstituição é que deverá ser flexibilizado. Carece de amparo reduzir a força normativa da Constituição nos Juizados Especiais para conferir especial proteção ou caráter absoluto à coisa julgada inconstitucional deles emanada.

78. Se a *ratio* do rito sumaríssimo é a simplificação de procedimentos, a solução do caso concreto não pode passar pela usurpação da competência da Corte Constitucional e pela afronta à supremacia da Carta Maior e às garantias constitucionais do devido processo legal e do acesso à jurisdição, mas sim pela simplificação do procedimento de desconstituição da coisa julgada inconstitucional.

79. Nesse contexto, é de se reconhecer que os atos impugnados, ao supervalorizarem a coisa julgada inconstitucional oriunda do Juizado Especial, conferindo-lhe força superior à das decisões proferidas pelos juízos comuns e pela própria jurisdição constitucional, violam:

- o artigo 5º, XXXVI, preceito que protege a coisa julgada, vez que não tem o alcance que lhe foi dado, de tornar essa garantia absoluta, prevalecendo sobre os valores constitucionais que lhe são colidentes;

- o artigo 5º, XXXV, que assegura o acesso à jurisdição, na medida em que tal garantia não pode ser obstada em razão da ausência de previsão de instrumento processual específico;

- o devido processo legal em sentido formal, vez que está sendo negada ao DF a possibilidade de obtenção de provimento jurisdicional desconstitutivo da coisa julgada inconstitucional, frustrando, com isso, seu direito à ampla defesa;

- devido processo legal em sentido material, pois é desproporcional, em sentido estrito, que a decisão de Juizados Especiais prevaleça sobre a proferida em jurisdição constitucional abstrata, quando isso não acontece nem mesmo com as decisões provenientes do juízo ordinário, em causas complexas;

80. Foram violados, outrossim, os preceitos fundamentais adiante referidos.

V.B) AFRONTA À SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO

81. No caso em apreço, está em xeque a força normativa do pronunciamento do TJDFT em controle concentrado e, portanto, no exercício da sua competência constitucional prevista no artigo 125, § 2º, da Constituição Federal. Por conseguinte, está em xeque a supremacia da Constituição Local.

82. Considerando que a Lei de Organização Judiciária do DF[27] estende à ADI no TJDFT as regras aplicáveis à ADI no Supremo Tribunal Federal, é inegável que o acórdão do Tribunal de Justiça tem efeito vinculante e eficácia *erga omnes* e *ex tunc*, dada a ausência de modulação.

83. Por conseguinte, se os títulos executivos permanecerem intangíveis ao controle judicial, subsistirá ato normativo concreto (decisões exequendas) em desconformidade com o precedente vinculante do TJDFT. Em outras palavras, cuida-se da produção de efeitos por ano nulo.

84. Vale rememorar que o TJDFT, em ADI distrital, declarou a constitucionalidade das normas distritais atinentes à concessão de certa gratificação (GAEE). A natureza dúplice dos pronunciamentos em controle abstrato significa que, tanto a declaração de constitucionalidade quanto a de inconstitucionalidade produzem

[27] Art. 8º, §5º, da Lei 11.697/2008.

efeitos *ex tunc*. É dizer, qualquer outra interpretação que não aquela reputada constitucional é nula.

85. Por essa razão, os comandos judiciais que, na fase executiva, visavam à satisfação dos débitos o fizeram em outro contexto fático-jurídico e, para o atual *status* do ordenamento distrital, são inexigíveis.

86. Nesse sentido, o voto condutor da ADI 2.418, da lavra do i. Min. Teori Zavascki, destacou que a decisão exequenda a adotar parâmetros diferentes dos que foram declarados constitucionais em precedente vinculante é uma das hipóteses de constituição de títulos inexigíveis. Menciona-se, inclusive, que o pronunciamento em torno da constitucionalidade estaria abarcado pela regra do parágrafo único do art. 741 do antigo diploma processual que, como se sabe, assegurava à Fazenda Pública a impugnação de títulos contrários à jurisprudência desse eg. STF. Vale conferir, com os devidos grifos:

> "13. Considerando o atual sistema de controle de constitucionalidade e dos efeitos das sentenças do STF dele decorrentes, não há como negar que há outra situação, nele implícita, que autoriza a invocação da inexigibilidade da obrigação contida no título executivo judicial: é quando a sentença exequenda reconheceu a inconstitucionalidade - ou, o que dá no mesmo (Súmula Vinculante 10/STF), **simplesmente deixou de aplicar - norma que o Supremo Tribunal Federal declarou constitucional.** Essa hipótese, embora não explicitada nos dispositivos processuais, decorre necessariamente de interpretação sistemática. Com efeito, **afirmar ou negar judicialmente a constitucionalidade de uma norma são duas faces da mesma moeda.** É que a eficácia declarativa decorrente das sentenças opera com a mesma intensidade em sentido positivo ou negativo, produzindo, em qualquer caso e com idêntica marca da imutabilidade, coisa julgada material.
>
> (...)
>
> No caso, conforme enfatizado, há razões lógicas e teleológicas impondo concluir que também a sentença exequenda que declara inconstitucional **ou deixa de aplicar norma que o STF declarou constitucional** está sujeita ao regime do § 1º do art. 475-L e do parágrafo único do art. 741 do CPC/73.
>
> 14. Por outro lado, a segunda condição indispensável à aplicação do art. 475-L, § 1.º, e do art. 741, parágrafo único, do CPC (ou os correspondentes dispositivos do novo CPC/15) é a de que a sentença exequenda **tenha decidido a questão constitucional em sentido contrário ao que decidiu o STF.** Realmente, assim como ocorre nas hipóteses de ação rescisória, a instituição do

> mecanismo processual visou solucionar, nos limites que estabeleceu, **situações concretas de conflito entre o princípio da supremacia da Constituição e o da estabilidade das sentenças judiciais. E o fez mediante inserção, como elemento moderador do conflito, de um terceiro princípio: o da autoridade do STF. Assim, alargou-se o campo de rescindibilidade das sentenças, para estabelecer que, sendo elas, além de inconstitucionais, também contrárias a precedente da Corte Suprema, ficam sujeitas à rescisão por via de impugnação ou de embargos à execução**. A existência de precedente do STF representa, portanto, o diferencial indispensável a essa peculiar forma de rescisão do julgado (...)".

87. Interessante notar que a passagem transcrita situa a questão jurídica, acerca dos atos executivos pretéritos ao precedente vinculante, no espaço de conformação entre três princípios em conflito aparente: *(i)* a supremacia da Constituição, *(ii)* a estabilidade das sentenças e *(iii)* a autoridade do STF (por analogia, a autoridade do TJDFT, quando no exercício de jurisdição constitucional). Para definir qual princípio prevalece, é preciso rememorar as peculiaridades do caso concreto.

88. Conforme aduzido, está em curso o prazo de 2 anos para, publicado o acórdão da ADI Distrital, impugnar as decisões exequendas. Enquanto não decair o direito à desconstituição, mostram-se precários os atributos da *res judicata*, quais sejam a indiscutibilidade, a imutabilidade e a coercibilidade. Afasta-se, assim, a satisfação plena do princípio da estabilidade das sentenças, com a ressalva de que não se opera a desconsideração da coisa julgada (já que observado o prazo de dois anos), mas antes se pretende afastar os efeitos de atos jurídicos nulos.

89. Quanto à autoridade do órgão jurisdicional, há de se reconhecer que a melhor maneira de preservá-la é impor o respeito à decisão proferida na ADI, não só nos processos submetidos ao rito comum, mas também naqueles do rito sumaríssimo dos Juizados Especiais.

90. Por sua vez, o princípio da supremacia da Constituição há de prevalecer no caso concreto. O TJDFT, na condição de guardião da Constituição Local, proferiu decisão em ADI, dirimindo dúvida interpretativa que se estendia há anos, fruto de uma

estratégia de litigância abusiva. Tal decisão tem aptidão para prevalecer sobre sentenças dos juízos comuns, prolatadas após maior reflexão e em ambiente de respeito maior às garantias processuais da ampla defesa e do contraditório. Não há razão alguma para que deixe de prevalecer sobre as sentenças oriundas do Juizado Especial.

91. Ora, o princípio da supremacia da Constituição – tanto da Federal como da Estadual – não pode sucumbir em face da jurisdição dos Juizados, notadamente quando houver pronunciamento específico das Cortes Constitucionais (STF e Tribunais de Justiça) em sede de controle abstrato de normas. Se é assim em relação à Constituição Federal e às decisões do STF (art. 102, I, "a", CF), também o será em relação às Cartas locais e aos Tribunais de Justiça, tendo em vista o preceito fundamental federativo da prevalência das leis constitucionais locais e, consequentemente, a prevalência de sua guarda por meio da jurisdição constitucional estadual em face dos demais órgãos da justiça estadual (arts. 25, caput, 32, caput, e 125, § 2º, CF).

92. Negar a aplicação retroativa ao precedente do TJDFT proferido em ADI, imunizando a coisa julgada proveniente dos Juizados Especiais, implicaria subverter a lógica adotada pelo controle de constitucionalidade brasileiro, no que concerne à atribuição de efeitos *ex tunc* para as decisões. Significaria reconhecer, por via transversa, que os atos do Poder Público contrários à Constituição – no caso, à Lei Orgânica – são absolutamente nulos, exceto se provenientes dos Juizados Especiais.

V.C) VIOLAÇÃO À FORMA REPUBLICANA E AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

93. No caso concreto, a valoração negativa dos débitos inconstitucionais, cuja exigibilidade tem se mantido em razão da suposta inexistência de instrumento processual para invalidação, vai além da antijuridicidade que ostentam *per si*. Reside, também, em como a manutenção de sua eficácia **prejudica a execução de outros títulos legítimos.**

94. Ou seja, a obrigatoriedade do pagamento dos referidos RPVs não só engendra o absurdo jurídico de conferir eficácia a atos jurídicos nulos – posto que atingidos pelo dogma da nulidade absoluta –, mas os coloca em condições de igual processamento em relação a pretensões executórias destituídas de quaisquer vícios.

95. É sabido que o regime constitucional para as obrigações contra a Fazenda Pública respeita o requisito da temporalidade na ordenação dos pagamentos. Tal lógica é um consectário da isonomia, eis que os portadores de títulos de uma mesma modalidade não se diferenciam pelos valores a que têm direito, devendo se submeter ao requisito objetivo da ordem cronológica.

96. Ainda que estejamos diante da sistemática de RPV, para o qual está previsto o prazo máximo de 60 dias para pagamento, sob pena de sequestro, o congestionamento da fila no Distrito Federal é de tal modo alarmante que a pontualidade se tornou inviável. **Portanto, a inclusão de decisões exequendas inválidas como se equivalessem às demais configura violação à isonomia.**

97. Nesse ponto, é preciso mudar o ângulo de análise – pensar não no título, enquanto categoria jurídica que viabiliza a movimentação do Juízo pelo exequente, mas antes raciocinar sobre a injustiça que atinge os sujeitos de direitos por detrás das ordens de pagamento enfileiradas.

98. Sob tal prisma, a perpetuação dessas decisões na ordem jurídica local faz com que servidores não abrangidos pelos requisitos legais recebam a gratificação, enquanto outros jurisdicionados tenham que aguardar na congestionada fila de pagamentos. Essa situação gera assimetria írrita à igualdade material.

99. Por seu turno, a forma republicana que os entes devem observar, sob pena de desvirtuarem a estrutura federativa, serve para afastar eventuais vantagens estabelecidas no tratamento jurídico dos cidadãos caso estas sejam concedidas

injustificadamente, sem lastro normativo. É justamente esse paradigma anti-republicano que se observa no caso em análise. Pode-se dizer que houve a criação de uma categoria especial de títulos: inconstitucionais e intangíveis ao controle judicial.

100. A interpretação dada por órgãos do TJDFT, no sentido de não ser possível a impugnação desses títulos eivados de vício de inconstitucionalidade, vulnera, portanto, os preceitos fundamentais da isonomia e do princípio republicano, devendo ser cassada por esse Pretório Excelso na presente Arguição.

VI – NECESSIDADE DE MEDIDA CAUTELAR MONOCRÁTICA. SEQUESTRO DE R$ 70 MILHÕES. COMPROMETIMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.

101. O art. 5º, §1º, da Lei 9.882/99 prevê a concessão de medida cautelar em ADPF, autorizando, ainda, que seja monocrática, nos casos de extrema urgência ou perigo de lesão grave.

102. O §3º do mesmo art. 5º da Lei 9.882/99 dispõe que "*a liminar poderá consistir na determinação de que juízes e tribunais suspendam o andamento de processo ou os efeitos de decisões judiciais*". Tal preceito encaixa-se como luva ao presente caso, no qual se requer medida cautelar, a fim de possibilitar o resultado útil do julgamento principal.

103. O Distrito Federal está na iminência de ter bloqueados cerca de R$ 70 milhões para o pagamento das RPVs lastreadas em títulos judiciais inconstitucionais.

104. Conforme revelam as informações da Secretaria de Fazenda Pública, o sequestro dessa vultosa quantia afetará a prestação de serviços à população. Serviços públicos essenciais como educação, saúde, transporte e/ou coleta de lixo serão impactados, em desrespeito ao princípio da continuidade do serviço público, consagrado

no artigo 175 da CR/88 – o qual, não custa lembrar, não é um fim em si mesmo, mas instrumento para realização de outros direitos da população.

105. Há, ademais, inegável risco de lesão grave aos cofres públicos, já que os particulares levantarão tais quantias, tornando difícil, quiçá impossível, a reparação do dano se, ao final, for reconhecido o direito do ente público de impugnar os referidos títulos.

106. Dito de outra forma, o que se busca com a cautelar é permitir que, caso a ADPF seja julgada procedente – conferindo-se intepretação conforme a Constituição ao artigo 59 da Lei 9099/95 e determinando-se aos Juizados Especiais que examinem a questão da inexigibilidade dos títulos mediante simples petição – , o Distrito Federal possa se eximir de pagar os valores constantes nas 8.500 RPVs pendentes de pagamento.

107. Para a concessão de medida acauteladora de urgência, revela-se necessária a confluência de dois requisitos, a verossimilhança do direito alegado e o risco de dano irreparável ou de difícil reparação.

108. No presente caso, ambos os requisitos se apresentam evidentes.

109. Com a expedição da RPV há mais de 60 dias, a qualquer momento, haverá sequestros em massa nas contas públicas, no total de R$ 100 milhões, para satisfazer RPVs fundadas em sentenças inconstitucionais. Há, portanto, risco de *dano irreparável*, quer à prestação dos serviços públicos, que serão impactados ao deixarem de receber tais recursos, quer ao patrimônio público, vez que tais valores dificilmente serão devolvidos.

110. Por outro lado, o direito alegado possui inegável lastro jurídico (*fumus boni iuris*).

111. Consoante mencionado, ao indeferir o pedido de inexigibilidade das RPVs expedidas em 1.200 processos, o 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal deixou de reconhecer a eficácia *erga omnes* e vinculante da declaração de constitucionalidade do art. 20, I, da Lei Distrital n. 5.105/2013.

112. Determinar-se o pagamento imediato, sem qualquer chance de defesa ao Distrito Federal, sob o fundamento de que não cabe ação rescisória nos Juizados Especiais e de que não há previsão de instrumento específico para desconstituir as sentenças inconstitucionais, é ofender diversos preceitos fundamentais da Constituição Federal de 1988.

113. No modelo jurídico atual, a Constituição é dotada de superioridade jurídica em relação a todas as normas do sistema. O controle de constitucionalidade é justamente o meio adequado para declarar a invalidade e paralisar a eficácia dos atos que sejam incompatíveis com a Constituição.

114. Ao negar o efeito vinculante à decisão proferida em controle abstrato, **especialmente quando o próprio ordenamento jurídico contempla a correção da coisa julgada inconstitucional**, é agir em desrespeito aos princípios do acesso à justiça, do devido processo legal e da força normativa da Constituição. Como demonstrado, até mesmo o preceito constitucional que garante a coisa julgada está sendo violado, já que alçado à condição de valor **absoluto,** o que não condiz com o preceito que o garante.

115. Acrescente-se, ainda, que a estratégia de litigância utilizada promoveu a falência do modelo de pagamento de RPVs do TJDFT, em prejuízo aos cidadãos que efetivamente faziam jus ao recebimento privilegiado. Houve inegável violação aos princípios da moralidade, eficiência e isonomia, bem como da forma republicana de governo.

116. A vedação à rescisória nos Juizados Especiais não pode servir de óbice à desconstituição da coisa julgada inconstitucional (art. 535, §8, do CPC). A interpretação compatível com ambas as regras, com a força normativa da Constituição (art. 102 c/c art. 125, §2º, CRFB/88) e com as demais garantias constitucionais consiste em flexibilizar o meio processual adequado, para invalidar o título judicial inconstitucionais (aplicação do art. 535, §§5º e 8º, CPC e da força normativa da Constituição).

117. Resta, portanto, demonstrado também o *fumus boni iuris*.

118. Presentes os requisitos, requer-se a concessão de tutela de urgência, a fim de suspender as execuções, em tramitação nos Juizados Especiais do Distrito Federal, fundadas em títulos que se basearam em interpretação declarada inconstitucional pela Corte Constitucional local em controle abstrato de normas (mais precisamente na ADI 2017.00.2.021004-9).

VII - DO PEDIDO

Por todo o exposto, o Governador do Distrito Federal requer:

a) a oitiva da autoridade responsável pelo ato, qual seja, o titular do 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal;

b) a manifestação, caso se considere indispensável, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República a respeito do pedido de medida cautelar, nos termos do artigo 5º, §2º, da Lei Federal n. 9.882/1999;

c) a concessão monocrática de medida liminar, *ad referendum* do Plenário, na forma do artigo 5º, §§1º e 3º, da Lei 9.882/99, para suspender todas as execuções, em tramitação nos Juizados Especiais da Fazenda Pública do DF, fundadas em títulos contrários à posterior declaração de constitucionalidade proferida na ADI –

2017.00.2.021004-9-TJDFT, de modo a evitar sequestros nas contas do DF decorrentes de tais títulos;

d) a procedência da presente arguição, em decisão com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, para:

d.1) reconhecer que as decisões supervenientes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça, em controle de constitucionalidade, repercutem nas obrigações constantes de sentenças transitadas em julgado dos Juizados Especiais, prevalecendo sobre estas, desde que arguida a inexigibilidade da obrigação, mediante petição, no prazo de 2 anos previsto no art. 975 c/c 525, §15, do NCPC, aplicável por analogia à hipótese;

d.2) conferir interpretação conforme ao artigo 59 da Lei 9.099/95, unicamente para excluir o sentido, que lhe tem sido dado, de que o preceito obsta a desconstituição ou declaração da inexigibilidade, mediante simples petição, de títulos executivos contrários ao que decidido posteriormente pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais de Justiça no exercício da jurisdição constitucional;

d.3) determinar ao 2º Juizado Especial da Fazenda Pública do Distrito Federal, como forma de sanar a violação aos preceitos fundamentais indicados nesta inicial, que **conheça** da questão da inexigibilidade dos títulos, levando em consideração o que deliberado pelo TJDFT na ADI 2017.00.2.021004-9, procedendo ao julgamento como entender de direito.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília-DF, 15 de agosto de 2019.

IBANEIS ROCHA

Governador do Distrito Federal

LUDMILA LAVOCAT GALVÃO VIEIRA DE CARVALHO
Procuradora-Geral do Distrito Federal

LÉO FERREIRA LEONCY
Procurador-Chefe da PRODEC

JORGE OCTÁVIO LAVOCAT GALVÃO
Procurador do Distrito Federal

CRISTIANA DE SANTIS MENDES DE FARIAS MELLO
Procuradora do Distrito Federal