TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

CONSULTA. QUESTIONAMENTOS ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CESSÃO DOS PRECATÓRIOS À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA, REQUISITOS PROCEDIMENTAIS, TIPO DE LICITAÇÃO E PRAZO PARA REALIZAÇÃO DESSE TIPO DE OPERAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO.

PARECER PN TC 04 / 2016

RELATÓRIO

Os presentes autos versam sobre **consulta** formulada pela Prefeita de Patos/PB, Senhora Francisca Gomes de Araújo Motta, questionando acerca da possibilidade de cessão de créditos de precatórios que pertence a entidade à instituição financeiras, desdobrando suas dúvidas nos seguintes itens:

> *1) O Município pode efetuar a Cessão Onerosa dos **direitos creditórios de precatórios** da Justiça Federal à instituição financeira, como forma de captar os recursos mediante a grave crise econômica que afeta o país especialmente os municípios?*
> *2) Se a Lei Orgânica do Município permitir a cessão de usos de bens e direitos do Município por Decreto é necessária a edição de lei para a cessão de tais créditos. Posto que na Lei Orgânica constam os arts. 101 a 105 e 116 regulamentação na qual permite a cessão de bens por meio de Decreto?*
> *3) A Venda pode ser procedida por meio de licitação na modalidade de pregão por menor desconto no valor de face do precatório ou por dispensa quando a instituição bancária for controlada pelo poder público a exemplo de Caixa Econômica e Banco do Brasil?*
> *4) Existe alguma vedação ou prazo limítrofe para fazer tal operação no exercício de 2016?*

A matéria foi submetida à Consultoria Jurídica Administrativa desta Corte de Contas, que, através do Consultor José Francisco Valério Neto, opinou pelo conhecimento da consulta, apesar de considerá-la uma questão de fato, respondendo-a apenas em tese, podendo-se extrair da consulta o seguinte posicionamento:

> *1) não existe vedação à cessão de crédito de precatório, nos termos do art. 100, §§ 13 e 14, pois a norma se refere a "credor", de forma genérica, não fazendo distinção entre pessoas físicas e/ou jurídicas. 2) A cessão de precatórios dispensa autorização legal, por se tratar de bem móvel (crédito e direito). 3) A licitação deverá ser processada sob a modalidade de concorrência. 4) Não há data limite para a operação no exercício financeiro.*

Não foi solicitada oitiva Ministerial, esperando o seu pronunciamento nesta oportunidade, se entender pertinente.

Foram dispensadas as comunicações de estilo.

É o Relatório.

Parecer Normativo PN-TC 00004/16 - Decisão Ini... Proc. 04558/16. Data: 19/10/2016 00:00. Responsável: Cons. Marcos A. da Costa.
Impresso por lmeira em 21/09/2022 08:55. Validação: F718.088F.486C.1CAA.1A3E.1321.286A.218E.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

VOTO

Inicialmente, observa-se que a presente consulta versa sobre um caso concreto, não atendendo, assim, o requisito previsto no art. 176, II, do RITCE/PB, o qual determina que a consulta deve *versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese*.

Todavia, como a *questio* ultrapassa o interesse subjetivo do consulente, entendo pelo seu conhecimento e resposta apenas em tese, desconsiderando os elementos fáticos e peculiares da Prefeitura Municipal de Patos/PB.

Conforme exposto pela Consultoria Jurídica Administrativa, a cessão de precatórios está prevista no art. 100, §§13 e 14 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº. 62/2009, normatização que alterou profundamente a sistemática dos precatórios e do seu pagamento pela Administração Pública.

No âmbito do Poder Judiciário, a gestão dos precatórios é regulamentada pela Resolução nº. 115/2010, do Conselho Nacional de Justiça, que nos seus arts. 16 e 17[1] versam sobre a cessão de créditos de precatórios.

Analisando tais normas, observa-se que **inexiste qualquer vedação legal aos Entes Públicos, credores de precatórios, em cederem seus créditos a terceiros**.

No caso, a cessão de precatórios importa na venda de um bem **móvel dominical** (art. 99, III, do Código Civil**), não afetado** a qualquer destino público, sendo **plenamente alienável**.

Assim, não é necessária a edição de lei específica para a alienação de um bem móvel dominical, como é o caso dos precatórios, *devendo apenas existir uma lei geral que permita tal transferência a terceiros, pois toda a atuação do Administrador Público está condicionada ao princípio da legalidade*, segundo leciona Fernanda Marinela[2].

Ademais, conforme exegese do art. 17, II, da Lei nº. 8.666/93, a alienação de bens móveis da Administração Pública está subordinada ao cumprimento dos seguintes requisitos: existência de interesse público devidamente justificado; avaliação prévia e licitação.

Outrossim, a modalidade para a alienação de bens públicos móveis, com valor até R$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) é o **leilão**. Para a venda de bens cujo valor global ou unitário supere a quantia de R$ 650.000,00, a modalidade da licitação adequada é a **concorrência**, segundo o art. 17, II, § 6º, da Lei nº. 8.666/1993.

---

[1] Art. 16. O credor de precatório poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário a preferência de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 100 da CF.
§ 1º O disposto no caput não obsta o gozo, pelo cessionário, da preferência de que trata o § 1º do art. 100, quando a origem do débito se enquadrar em uma das hipóteses nele previstas.
§ 2º Quando a cessão for comunicada após o registro da preferência de que trata o § 2º do art. 100, deve o Tribunal de origem do precatório adotar as providências para a imediata retirada e, se for o caso, inclusão da preferência do § 1º do art. 100 da CF.
§ 3º A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao juízo de origem e à entidade devedora, antes da apresentação da requisição ao Tribunal.
§ 4º A cessão de créditos não alterará a natureza comum ou alimentar do precatório e não prejudicará a compensação, sendo considerado, para esse fim, o credor originário.
Art. 17. Nos precatórios submetidos ao regime especial de que trata o art. 97 do ADCT, poderá ocorrer cessão do crédito a terceiros, pelo credor, aplicando-se as normas do artigo 16, caput e seus §§ 1º e 2º, devendo a comunicação da cessão ser protocolizada junto ao Presidente do Tribunal de origem do precatório, que comunicará à entidade devedora e, após decisão, promoverá a alteração da titularidade do crédito, sem modificação na ordem cronológica.

[2] Fernanda Marinela. Direito Administrativo. 7ª Ed. Impetus, Niterói, 2013, pág. 855.

Parecer Normativo PN-TC 00004/16 - Decisão Ini... Proc. 04558/16. Data: 19/10/2016 00:00. Responsável: Cons. Marcos A. da Costa.
Impresso por lmeira em 21/09/2022 08:55. Validação: F718.088F.486C.1CAA.1A3E.1321.286A.218E.

Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho que o "princípio da isonomia impõe que, em qualquer caso, a alienação de bens seja efetivada mediante **concorrência** ou **leilão**, modalidades em que qualquer interessado pode formular propostas"[3] (griou-se).

Todavia, enquanto o particular pode desfazer-se livremente do seu patrimônio, no Estado Republicano, o gestor público não dispor dos recursos da sociedade ao seu talante, devendo obediência aos limites constitucionais/legais e ao interesse público, de modo que a Administração dos bens públicos deve ser eficiente, útil, oportuna e conveniente.

Destarte, deve haver razão de interesse público para justificar a alienação de bens públicos, pois a regra é que tais bens "*devem ser mantidos com o Poder Público, não devendo ser transferidos*", conforme aduz a já citada Fernanda Marinela[4].

José dos Santos Carvalho Filho[5], acerca da gestão de bens públicos, aduz que:

> *Já se consagrou entre os autores a noção de que a gestão (ou administração) dos bens públicos importa a ideia de sua utilização e conservação. Assim, como está definida essa noção, não menos definida está a que indica que a atividade gestora dos bens públicos não se inclui o poder de alienação, oneração e aquisição desses bens. Em nosso entender não há reparação a tais princípios. Na verdade, o poder de administração, como subordinado à lei,* ***apenas confere ao administrador o poder (e ao mesmo tempo o dever) de zelar pelo patrimônio público, através de ações que tenham por objetivo a conservação dos bens, ou que visem a impedir sua deterioração ou perda*** *[...]. Grifou-se.*

Portanto, conforme exposto pelos administrativistas, a **regra é a não alienação dos bens do patrimônio público**, de modo a evitar a sua dilapidação.

Nesse diapasão, feitas essas colocações gerais acerca da alienação de bens públicos móveis e as corretas modalidades de licitação (leilão ou concorrência), **cabe ingressar na especificidade da cessão de precatórios a terceiros**.

Pragmaticamente, essa cessão importa em **alienação com alto deságio**. Ora, uma cessão de precatórios com deságio é uma alienação de crédito, **líquido e certo**, sobre o **qual não paira qualquer questionamento jurídico**, pago no exercício seguinte a sua inscrição no orçamento, com a devida correção monetária (IPCA-E) e a incidência de juros moratórios[6], caso haja atraso em seu pagamento (art. 100, §5º, da CF).

Em pesquisa na rede mundial de computadores, doutrinadores apontam cessão de precatórios a instituições financeiras com deságio de até 80% (oitenta por cento)[7].

Ademais, na prática, a cessão de precatórios é feita pelo seu valor histórico (valor de face) desconsiderando a correção monetária e incidência de juros moratórios.

Assim, questiona-se se tal cessão se coaduna com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente, os princípios da eficiência, da economicidade e da indisponibilidade do interesse e patrimônio público.

---

[3] Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ed. Dilética, São Paulo, 2010, pág. 243.
[4] Fernanda Marinela. Direito Administrativo. 7ª Ed. Impetus, Niterói, 2013, pág. 854.
[5] José dos Santos Carvalho Filho. Manual de Direito Administrativo. 27 ed. Atlas, São Paulo, 2014, pág. 1181.
[6] Índices de juros moratórios e correção monetárias definidos pelo STF na ADI 4357 e 4425.
[7] http://www.sandovalfilho.com.br/blogs/blog-dos-advogados/item/916-por-que-n%C3%A3o-vender-meu-precat%C3%B3rio.

Parecer Normativo PN-TC 00004/16 - Decisão Ini... Proc. 04558/16. Data: 19/10/2016 00:00. Responsável: Cons. Marcos A. da Costa.
Impresso por lmeira em 21/09/2022 08:55. Validação: F718.088F.486C.1CAA.1A3E.1321.286A.218E.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Com a finalidade de responder a tal questionamento, utiliza-se a doutrina de Rony Charles[8], o qual aponta que da intelecção dos princípios da impessoalidade eficiência e indisponibilidade do interesse público, dos quais resulta que "*os bens públicos não pertencem aos gerentes nem mesmo à Administração, restando a estes a incumbência de* ***gestão adequada*** *e* ***conservação eficiente*** *de tais bens em prol da coletividade*".

Assim, conclui-se que a alienação de precatórios não está de acordo com os princípios da eficiência, economicidade, indisponibilidade do patrimônio e interesse público, podendo constitui-se em verdadeiro dano e dilapidação do Erário, pois, esse tipo de negociação importa na alienação do crédito por valor muito inferior à quantia que será paga ao Ente Público.

Portanto, com escólio na doutrina administrativista, **Voto** no sentido de que a consulta seja **conhecida e respondida** no sentido de que a **cessão de precatórios** pelo Ente Público credor, **não se coaduna com os princípios constitucionais** da eficiência, economicidade, indisponibilidade do interesse e patrimônio público, por importar pragmaticamente em cessão de crédito com alto deságio, importando em perda patrimonial e podendo até ser caracterizada como lesão ou dilapidação do patrimônio público.

É o Voto.

PARECER DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC nº. 04558/16; e

CONSIDERANDO o amplo entendimento manifestado pela maioria da Corte de Contas, à exceção dos Votos dos Conselheiros Relator e Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, de que a consulta não merecia ser conhecida, uma vez que não se reveste dos pressupostos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 174 a 176 do RITCE/PB, por se tratar de um caso concreto;

CONSIDERANDO o parecer ofertado pela Consultoria Jurídica Administrativa desta Corte de Contas, não admitido pela maioria do Tribunal Pleno;

CONSIDERANDO os fundamentos jurídicos expostos nos Votos vencedores;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os INTEGRANTES do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), por maioria, vencidos os Votos dos Conselheiros Relator e Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, na Sessão realizada nesta data, RESOLVEM NÃO CONHECER DA CONSULTA formulada pela Senhora Francisca Gomes de Araújo Motta, Prefeita Municipal de Patos/PB.

Publique-se, intime-se, registre-se.
Sala das Sessões do TCE/PB - Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 19 de outubro de 2016.

ivin

[8] Rony Charles. Leis de Licitações Públicas Comentada. Juspodium. 6 ed. Salvador, 2014, pág. 199.

Parecer Normativo PN-TC 00004/16 - Decisão Ini... Proc. 04558/16. Data: 19/10/2016 00:00. Responsável: Cons. Marcos A. da Costa.
Impresso por lmeira em 21/09/2022 08:55. Validação: F718.088F.486C.1CAA.1A3E.1321.286A.218E.

Assinado 3 de Novembro de 2016 às 09:52

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 1 de Novembro de 2016 às 09:42

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Marcos Antonio da Costa
RELATOR

Assinado 1 de Novembro de 2016 às 10:39

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 1 de Novembro de 2016 às 10:14

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO

Assinado 1 de Novembro de 2016 às 12:43

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 1 de Novembro de 2016 às 10:07

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO

Parecer Normativo PN-TC 00004/16 - Decisão Ini... Proc. 04558/16. Data: 19/10/2016 00:00. Responsável: Cons. Marcos A. da Costa.
Impresso por lmeira em 21/09/2022 08:55. Validação: F718.088F.486C.1CAA.1A3E.1321.286A.218E.