

**Rafael Campos
Soares da Fonseca**

Judicialização da dívida pública federativa

no Supremo Tribunal Federal

vol.

6

coleção

Direito Financeiro Atual

coordenador

Fernando Facury Scaff





Conselho Editorial
Doutor Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão
Professor Titular da Universidade Federal de Pernambuco – Brasil

Doutora Sílvia Isabel dos Anjos Caetano Alves
Professora da Universidade de Lisboa – Portugal

Doutor Georges Martyn
Professor da Universidade de Ghent – Flanders/Bélgica

Doutora Agata Cecília Amato Mangiameli
Professora da Universidade de Roma II – Itália

Doutora Ana Elisa Liberatore Silva Bechara
Professora Titular da USP – Brasil

Doutor Stelio Mangiameli
Professor da Universidade de Teramo – Itália

Doutor José Geraldo de Sousa Junior
Professor Titular da Universidade de Brasília – Brasil

Doutor Joaquim Portes de Cerqueira César
Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP – Brasil

Doutor Thomas Law
Doutor em Direito Comercial pela PUC/SP – Brasil

Doutor Marcelo Figueiredo
Professor da PUC/SP – Brasil

Doutor João Grandino Rodas
Professor Titular da USP – Brasil

Editor Chefe
Plácido Arraes

Editor
Tales Leon de Marco

Produtora Editorial
Bárbara Rodrigues

Capa, projeto gráfico
Leticia Robini

Diagramação
Enzo Zaqure Prates

Todos os direitos reservados.

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida, por quaisquer meios, sem a autorização prévia do Grupo D'Plácido.

Copyright © 2022, D'Plácido Editora
 Copyright © 2022, Rafael Campos Soares da Fonseca.

Belo Horizonte
 Av. Brasil, 1843, Savassi, Belo Horizonte, MG – CEP 30140-007
 Tel.: 31 3261 2801

São Paulo
 Av. Paulista, 2444, 8º andar, cj 82, Bela Vista – São Paulo, SP – CEP 01310-933

WWW.EDITORADPLACIDO.COM.BR INSTAGRAM/EDITORADPLACIDO

1218708

Catálogo na Publicação (CIP)

F676 **Fonseca, Rafael Campos Soares da**
 Judicialização da dívida pública federativa no Supremo Tribunal Federal / Rafael Campos Soares da Fonseca. - 1. ed. - Belo Horizonte, São Paulo : D'Plácido, 2022.
 672 p.

ISBN 978-65-5589-487-5

1. Direito. 2. Direito Financeiro. I. Título.

CDD: 341.38

Biblioteca responsável: Fernanda Gomes de Souza CRB-6/2472

D'PLÁCIDO



*
Rodapé



Sumário

<i>Lista de quadros e tabelas</i>	15
<i>Apresentação</i>	17
<i>Prefácio em versão alemã traduzido ao português</i> ..	21
<i>Prefácio em versão alemã</i>	25
<i>Prefácio em versão italiana traduzido ao português</i>	29
<i>Prefácio em versão italiana</i>	33
<i>Introdução</i>	37
Justificativa: por que os conflitos judiciais federativos sobre a dívida pública dos Estados?.....	41
Problema e tese.....	47
Método e Marco teórico.....	49
Plano da tese.....	60
1. O federalismo judicial e uma teoria de tribunal da federação aplicável à judicialização da dívida pública dos estados	63

1.1. O STF como Tribunal da Federação na literatura acadêmica.....	65
1.2. Estruturação federativa do Poder Judiciário e o conceito de federalismo judicial.....	75
1.3. Aplicação do conceito de federalismo judicial ao universo da macrolitigância financeira.....	87
1.4. A tese da dinâmica pendular da jurisprudência federalista do STF.....	94
1.5. Síntese conclusiva do primeiro capítulo.....	101
2. Dívida pública federativa na Constituição Financeira	105
2.1. Quando e como? A dívida pública federativa como preocupação nacional.....	106
2.1.1. Decisões constitucionais: dívida pública dos estados e o federalismo fiscal.....	107
2.1.2. A dinâmica da dívida pública federativa nos primeiros anos de vigência da nova ordem constitucional (1988-2000).....	129
2.1.3. Controle da dívida federativa pela Lei de Responsabilidade Fiscal (2000-2013).....	139
2.1.4. Nova crise de endividamento subnacional e sucessivas renegociações da dívida pública federativa (2014-2020).....	151
2.1.5. Efeitos financeiros da calamidade pública gerada pela Covid-19 e a necessidade de endividamento público (2020-2021).....	159
2.1.6. O retorno da responsabilidade fiscal e do equilíbrio das contas públicas? (2021-).....	166
2.2. Por que? Os fins abertos do federalismo fiscal e as disputas pela dívida federativa.....	174
2.3. O que? A judicialização da correia federativa de transmissão de sacrifícios financeiros por meio da dívida pública.....	186
2.3.1. Quanto custa?.....	192
2.3.2. Quem decide?.....	201
2.3.3. Quem se beneficia e quem arca?.....	204
2.4. O que pode um Tribunal da Federação fazer bem? Um argumento normativo	214
2.5. Síntese conclusiva do segundo capítulo.....	216

3. Judicialização da dívida pública dos estados no Supremo Tribunal Federal	225
3.1. As histórias e as versões que movem a federação na dívida federativa.....	226
3.2. O Senado Federal como árbitro político da federação.....	228
3.2.1. A quem compete dispor sobre dívida pública dos estados?.....	230
3.2.2. É possível ao Senado Federal vincular o produto de privatizações estaduais ao pagamento da dívida pública estadual?.....	244
3.2.3. É dado à Casa da federação tratar de cessão de dívida ativa estadual a instituições financeiras como operações de crédito?.....	259
3.2.4. É dado ao árbitro político da federação reconhecer de forma superveniente vício de nulidade em contrato de renegociação da dívida federativa?.....	268
3.2.5. Crítica global à primeira versão narrativa.....	272
3.3. Ascendências e prerrogativas da União em matéria de dívida federativa.....	277
3.3.1. Pode a União, na condição de credora, reter transferências constitucionais devidas aos estados e compensar-se pro solvendo?.....	278
3.3.2. Como pode a dívida pública federativa ser tratada em norma geral de direito financeiro?.....	296
3.3.3. Como deve a União condicionar a prestação de garantia nas operações de crédito estaduais?.....	313
3.3.4. ● Quais são os limites de comprometimento máximo das contas públicas estaduais com a dívida federativa e de remuneração da União pelo capital emprestado de acordo com o PAF?.....	333
3.3.5. ● Quando se reconhece o desequilíbrio superveniente nos contratos federativos e se aplica a teoria da imprevisão ou da onerosidade e excessiva?.....	362
3.3.6. Como devem ser capitalizados os juros contratuais da dívida federativa?.....	370
3.3.7. ● Quando é obrigatória a renegociação da dívida federativa?.....	380
3.3.8. Crítica global à segunda narrativa.....	386

3.4. Disciplina e criatividade fiscais dos Estados.....	391
3.4.1. Para qual finalidade admite-se a emissão de título público estadual diversa do adimplemento de precatórios vencidos e requisitados no regime constitucional decaído?.....	392
3.4.2. É possível uma intervenção federal em Estado-membro decorrente de sistemático inadimplemento com dívida pública não financeira?.....	409
3.4.3. Quais receitas podem ser desconsideradas no cômputo do limite de comprometimento das contas públicas estaduais com o serviço da dívida?.....	422
3.4.4. É viável ao governador recusar-se a pagar dívida pública contraída pelo antecessor?.....	427
3.4.5. É possível o uso das disponibilidades financeiras dos depósitos judiciais e administrativos para a amortização da dívida pública fundada dos Estados-membros?.....	436
3.4.6. O que fazer quando um Estado se inviabiliza financeiramente?.....	439
3.4.7. É constitucional financiar despesas com pessoal por meio de operações de crédito?.....	456
3.4.8. É possível vincular o crescimento dos gastos públicos dos Estados à inflação?.....	480
3.4.9. Crítica global à terceira versão narrativa.....	488
3.5. O árbitro judicial da federação.....	496
3.5.1. É constitucional exigir que contratante prometa não postular perante o STF em matéria de dívida pública federativa?.....	497
3.5.2. Quais requisitos são exigíveis dos Estados para ingressarem no Regime de Recuperação Fiscal?.....	508
3.5.3. Crítica global à quarta versão narrativa.....	511
3.6. Ordenação fiscal da federação em tempos excepcionais.....	513
3.6.1. É viável a suspensão da dívida pública federativa para canalizar recursos para o enfrentamento de calamidade pública nacional?.....	515
3.6.2. É possível flexibilizar a disciplina fiscal da LRF em contexto extraordinário?.....	523
3.6.3. Constitucionalidade do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus.....	534

3.6.4. Crítica global à quinta versão narrativa.....	547
3.7. Consolidação cronológica das contendas judiciais a propósito da dívida pública federativa.....	549
3.8. Síntese conclusiva do terceiro capítulo.....	560
3.8.1. Conclusão quanto ao momento da litigância.....	572
3.8.2. Conclusão quanto aos instrumentos e ao órgão decisor.....	584
3.8.3. Conclusões quanto ao enquadramento decisório.....	589
Considerações finais.....	605
Posfácio.....	611
Referências.....	617