

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 036.790/2016-8 [Apenso: TC 015.196/2018-6]

Natureza: Recurso Hierárquico (Administrativo).

Órgão: Tribunal de Contas da União.

Interessado: Leila Fonseca dos Santos Vasconcellos Ferreira (076.517.911-34).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. RECURSO ADMINISTRATIVO AO PLENÁRIO EM FACE DE DECISÃO DO PRESIDENTE DO TCU. REVISÃO DO ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA UTILIZADO PELA ADMINISTRAÇÃO DO TRIBUNAL PARA O PAGAMENTO RETROATIVO DE VALORES REFERENTES A REMUNERAÇÕES E LICENÇA-PRÊMIO CONVERTIDA EM PECÚNIA. SUPERVENIÊNCIA DAS DECISÕES PROFERIDAS NO RE 870.947 E NA ADI 5.348. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS SUFICIENTES PARA MODIFICAR A DECISÃO RECORRIDA. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo (peça 23) interposto pela servidora aposentada deste Tribunal de Contas da União, Sra. Leila Fonseca dos Santos Vasconcellos Ferreira em face de decisão do Exmo. Presidente deste Tribunal, Ministro José Múcio Monteiro, tendo por fundamento o art. 56, § 1º c/c art. 59 da Lei 9.784/1999 bem como os arts. 15, inciso IV, e 30, ambos do RITCU.

2. A decisão adversada (peça 17) indeferiu o pedido formulado pela recorrente, por meio do qual solicitava a revisão do índice de atualização monetária utilizado pela Administração do Tribunal para o pagamento retroativo dos valores relativos a remunerações e licença-prêmio convertida em pecúnia, por ter entendido que:

o Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito das citadas ADIs, declarou inconstitucional a adoção da TR como fator de correção monetária. Entretanto, em 25/3/2015, posteriormente, portanto, ao pagamento à interessada, o STF concluiu o julgamento da modulação dos efeitos da mencionada decisão, conferindo-lhe eficácia prospectiva. Assim, em relação aos critérios de correção monetária, foi mantida a aplicação da TR até aquela data e, em relação aos precatórios posteriores, os créditos deveriam ser corrigidos pelo IPCA-E. Dessa forma, o procedimento adotado pela Administração está aderente às normas jurídicas em vigor, motivo pelo qual nego provimento ao presente recurso.

3. No requerimento de peça 23, a interessada apresenta, em síntese, os seguintes argumentos em favor de seu pleito:

(i) alega que os efeitos da modulação da decisão das ADIs 4.357 e 4.425, conferindo-lhe eficácia prospectiva a partir de 25/3/2015, não alcançavam a União, pois os critérios de correção monetária pela TR das dívidas oriundas de precatórios até essa data abrangiam apenas e tão-somente Estados e Municípios Originavam-se de ações de inconstitucionalidade interpostas por esses entes;

(ii) aduz que os precatórios federais possuíam regime próprio desde 2014 e 2015 por força das Leis 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (vigente em 2014) e 13.080, de 2 de janeiro de 2015, fixado no art. 27 o IPCA-E para correção monetária dos débitos da União;

(iii) assevera que no julgamento do RE 870.947, o STF conferiu eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade do índice previsto no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009, a partir de junho de 2009, proclamando, finalmente, de forma clara, indene de dúvida, que os créditos relativos às condenações impostas à Fazenda Pública devem ser atualizados pelo IPCA-E.

(iv) sustenta que não pairando incertezas quanto à legalidade da aplicação do índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), desde junho de 2009, após a Corte Suprema rejeitar integralmente os embargos declaratórios e não modular os efeitos decorrentes da decisão ditada no RE em apreço (RE 870.947), deve ser o pagamento que lhe foi feito recalculado com base no IPCA-E e efetivado o pagamento da diferença que restar existente.

Eis o Relatório.

VOTO

Atuo nos presentes autos com fundamento no art. 27-A da Resolução-TCU 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria-TCU 21-GAPES, de 1/10/2020, substituto do eminente Ministro Vital do Rêgo.

2. Trata-se de recurso administrativo dirigido ao Plenário em face de decisão do Presidente do TCU que indeferiu solicitação, por parte da recorrente, de revisão do índice de atualização monetária utilizado pela administração do Tribunal para o pagamento retroativo dos valores referentes a remunerações e licença-prêmio convertida em pecúnia.

3. Precisamente em 30/12/2016, a servidora do TCU aposentada Leila Fonseca dos Santos Vasconcellos Ferreira requereu revisão do “índice de atualização monetária utilizado para corrigir os valores relativos a salários e licença-prêmio em pecúnia que lhe foram creditados e pagos”. Isso porque, por intermédio do Acórdão 2.655/2008-TCU-Plenário, esta Corte atribuiu efeito suspensivo ao ato de demissão aplicado à servidora e a reconduziu ao Quadro de Pessoal da Secretaria do TCU. Posteriormente, o Acórdão 1.531/2014-Plenário anulou a sanção aplicada e, com o reconhecimento de efeito suspensivo da decisão inicial, o Tribunal foi obrigado a pagar as verbas salariais não recebidas em decorrência da demissão.

4. Desse modo, “devido à passagem da interessada para a inatividade, em 1/7/2011, houve a realização do pagamento em pecúnia de 14 (quatorze) meses de licença-prêmio por assiduidade não gozados ou computados em dobro para fins de aposentadoria, os quais a interessada fazia jus. A Administração desta Corte de Contas realizou a correção dos valores devidos à interessada pelo índice da Taxa Referencial (TR), e efetuou o pagamento no dia 2/1/2015”. A insurgência da servidora aposentada deu-se, justamente, em relação ao índice utilizado para atualização dos valores das referidas verbas, qual seja, a TR. A recorrente sustenta que o índice correto seria o IPCA-E e não a Taxa Referencial.

5. Na decisão recorrida, a presidência do TCU, ao negar provimento ao recurso interposto pela recorrente, entendeu que:

o Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito das citadas ADIs, declarou inconstitucional a adoção da TR como fator de correção monetária. Entretanto, em 25/3/2015, posteriormente, portanto, ao pagamento à interessada, o STF concluiu o julgamento da modulação dos efeitos da mencionada decisão, conferindo-lhe eficácia prospectiva. Assim, em relação aos critérios de correção monetária, foi mantida a aplicação da TR até aquela data e, em relação aos precatórios posteriores, os créditos deveriam ser corrigidos pelo IPCA-E. Dessa forma, o procedimento adotado pela Administração está aderente às normas jurídicas em vigor, motivo pelo qual nego provimento ao presente recurso.

6. Vale dizer que a decisão da presidência foi fundamentada em parecer formulado pela Dipag, que foi convalidado pela Segep e pela Segedam nos seguintes termos.

“No estudo da matéria temos os julgamentos das ADI 4.357 e 4.425 pelo Supremo Tribunal Federal e a regra introduzida pela Lei 11.960/09.

O ponto mais importante é a modulação dos efeitos nas ADI citadas, sendo que no dia 25/3/2015, o STF pronunciou-se sobre a modulação dos efeitos nos seguintes termos, dando eficácia prospectiva a decisão, ou seja, a inaplicabilidade dos dispositivos declarados inconstitucionais apenas desta data para frente convalidando os precatórios expedidos:

“Conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (25.03.2015) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber:

2.1. Fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional 62/2009, até 25.3.2015, data após a qual (i)os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e

(ii) os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários;

2.2. Ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis 12.919/13 e 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária”.

Desta forma, em vista do exposto nos julgados pelo STF, pode-se fazer o seguinte resumo quanto aos índices de correção monetária e juros de mora a serem aplicados pela Fazenda Pública, inclusive os Órgãos Públicos nos pagamentos administrativos de débitos para com seus servidores:

i) até 29/6/2009: a atualização monetária e incidência de juros moratórios contra a Fazenda seguiria a legislação vigente à época, ou seja:

i.1: atualização com base nos índices fornecidos pelos Tribunais.

i.2: juros de mora de 1% ao mês a partir de 11/1/2003 e juros de 0,5% ao mês até 10/1/2003 (Transição para o novo código civil de 2002).

ii) a partir de 30/6/2009 a 25/03/2015: (Data da entrada em vigor da Lei 11.960/09, art.1-F da Lei 9494/97):

ii.1: a atualização monetária deverá ser realizada pela TR;

ii.2: juros moratórios nos mesmos moldes aplicados à caderneta de poupança.

iii) a partir de 25/3/2015: (Data da modulação dos efeitos das ADI's 4357 e 4425 pelo STF)

iii.1: atualização monetária corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E);

iii.2: juros monetários nos débitos não tributários: Poupança;

iii.3: juros moratórios dos débitos tributários: SELIC.

7. No recurso apresentado à peça 23, a recorrente, em síntese, apresenta os seguintes argumentos no intuito de ter o seu pleito atendido:

(i) alega que os efeitos da modulação da decisão das ADI's 4.357 e 4.425, conferindo-lhes eficácia prospectiva a partir de 25/3/2015, não alcançavam a União, pois os critérios de correção monetária pela TR das dívidas oriundas de precatórios até essa data abrangiam apenas e tão-somente Estados e Municípios, porquanto tenham se originado de ações de inconstitucionalidade interpostas por esses entes;

(ii) aduz que os precatórios federais possuíam regime próprio desde 2014 e 2015 por força das Leis 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (vigente em 2014) e 13.080, de 2 de janeiro de 2015, fixado no art. 27 o IPCA-E para correção monetária dos débitos da União;

(iii) assevera que, no julgamento do RE 870.947, o STF conferiu eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade do índice previsto no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009, a partir de junho de 2009, proclamando, finalmente, de forma clara, indene de dúvida, que os créditos relativos às condenações impostas à Fazenda Pública devem ser atualizados pelo IPCA-E.

(iv) sustenta que, como não pairam incertezas quanto à legalidade da aplicação do índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), desde junho de 2009, após a Corte Suprema rejeitar integralmente os embargos declaratórios e não modular os efeitos decorrentes da decisão ditada na ação em questão (RE 870.947), deve ser o pagamento que lhe foi feito recalculado com base no IPCA-E, tendo a receber a diferença que restar existente.

-II-

8. Feita esta introdução, passo ao escrutínio.

9. Preliminarmente, conheço do recurso administrativo interposto, com fundamento no art. 56, § 1º c/c art. 59 da Lei 9.784/1999, uma vez que estão observados os requisitos de admissão.

10. Destaco que o ponto central de discussão no presente recurso diz respeito à validade e alcance do artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009, a partir de 30 de junho de 2009, a seguir transcrita:

Art. 1º-F. Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.

11. No que importa para os presentes autos, a partir da referida alteração normativa, a União passou a aplicar, como correção monetária de suas dívidas com terceiros, a Taxa Referencial (TR). O referido dispositivo gerou reações de diversos setores, que culminaram na judicialização da questão para análise da constitucionalidade por meio dos controles difuso (arguição de inconstitucionalidade em caso concreto) e concentrado (ações diretas de inconstitucionalidade no exercício do controle abstrato da norma).

12. As primeiras ações julgadas pelo STF em sede de controle concentrado foram as ADIs 4.357 e 4.425. Na decisão de mérito, proferida em conjunto na sessão do 14/3/2013, o STF entendeu que “*o art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com redação dada pela Lei nº 11.960/09, ao reproduzir as regras da EC nº 62/09 quanto à atualização monetária e à fixação de juros moratórios de créditos inscritos em precatórios incorre nos mesmos vícios de juridicidade que inquinam o art. 100, §12, da CF, razão pela qual se revela inconstitucional por arrastamento*”

13. A partir dessa decisão, as leis orçamentárias subsequentes, quais sejam, a Lei 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (vigente em 2014) e a Lei 13.080, de 2 de janeiro de 2015, já passaram a considerar o IPCA-E para correção monetária dos débitos da União.

14. No entanto, em 25/3/2015, ao responder questão de ordem formulada nas ADIs 4.357 e 4.425, o STF modulou o alcance da declaração de inconstitucionalidade nos termos a seguir:

Confere-se eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (25.03.2015) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber: (i) fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, até 25.03.2015, data após a qual (a) os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e (b) os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e (ii) ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária.

15. Cabe, contudo, observar o escopo e o alcance da decisão proferida nas ADIs 4.357 e 4.425. Para tanto, entendo válido mencionar o PARECER AGU/SGCT/LHOR/Nº 049/2015, que discorreu acerca da força executória do julgamento do Supremo Tribunal Federal na questão de ordem na qual restou estabelecida a modulação dos efeitos da decisão nas referidas ADI's.

16. Segundo o mencionado parecer, o acórdão referente ao julgamento acerca da modulação dos efeitos da decisão proferida nas ADI's 4.357 e 4.425 foi publicado no Diário da Justiça eletrônico em 4/8/2015 e que, mesmo sem o trânsito em julgado da decisão naquele momento, “possuía força executória e efeito vinculante para o judiciário e todos os órgãos da administração pública a partir da data de julgamento (25/3/2015)”, razão pela qual, devia ser cumprida imediatamente. Em síntese, concluiu o PARECER AGU/SGCT/LHOR/Nº 049/2015:

a. PRECATÓRIOS NÃO-TRIBUTÁRIOS:

a.1. período compreendido entre o evento danoso (ou ajuizamento da ação) e a inscrição do precatório: não foi objeto da decisão nas ADI's 4.357 e 4.425. O Supremo Tribunal Federal deverá enfrentar o tema quando do julgamento do RE 870.947/SE, que já teve repercussão geral reconhecida. Assim, até presente data, permanece aplicável o artigo 1º F da Lei 9.494/97 para incidência de atualização monetária (TR) até o momento da efetiva inscrição do precatório;

a.2. créditos de precatórios inscritos até 25/3/2015 (data do julgamento da questão de ordem):

a.2.1. Fazendas Públicas estaduais, municipais e distrital: correção monetária na forma prevista pelo art. 1º F da Lei 9.494/97 (TR, portanto) até a data do julgamento (25/03/2015). A partir de então, utilizar-se-á o IPCA-E como índice de atualização monetária;

a.2.2. Fazenda Pública Federal: serão considerados válidos os precatórios expedidos que tiveram o IPCA-e como índice de correção monetária nos anos de 2014 e 2015 – em razão das Leis Orçamentárias nº 12.919/13 e nº 13.080/15;

a.3. precatórios inscritos após 25/3/2015 (data do julgamento da questão de ordem): deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E);

b. PRECATÓRIOS TRIBUTÁRIOS: deve-se observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários.

17. No entanto, por meio do referido parecer, a AGU também concluiu que *“apesar da imediata aplicabilidade da decisão proferida pelo STF na questão de ordem das ADI's 4357 e 4425, vê-se que esta não surtirá efeito sobre as cobranças de valores feitas na seara administrativa. Isso pelo fato de que as normas impugnadas e declaradas inconstitucionais referem-se à atualização dos precatórios (condenações em face da Fazenda Pública, portanto), de forma que não regulam a incidência de juros e atualização monetária para a cobrança administrativa de créditos da fazenda pública (...)”*

18. Com isso, observo que a modulação conferida a partir da questão de ordem formulada nas ADI's 4357 e 4425 não alcançou as cobranças realizadas na esfera administrativa, uma vez que só abarcou os precatórios já constituídos até a data da modulação.

19. Nesse contexto, vale trazer à baila o que se entende por “precatório”:

Precatórios são formalizações de requisições de pagamento de determinada quantia, devida pela Fazenda Pública assim como pelas suas autarquias e fundações, em razão de uma condenação judicial definitiva. Isto se dá devido à forma como a Constituição Federal tratou do cumprimento das obrigações de pagar dos entes públicos. (TJRJ)

Precatórios são requisições de pagamento expedidas pelo Judiciário para cobrar de municípios, estados ou da União, assim como de autarquias e fundações, o pagamento de valores devidos após condenação judicial definitiva. (CNJ)

Precatório é “uma requisição de pagamento de uma quantia certa feita ao ente público (União, Estado, município, suas autarquias ou fundações), em virtude de decisão judicial definitiva e condenatória, que possibilita à pessoa vitoriosa receber o crédito da condenação”. (TJMG)

Precatório é uma ordem judicial para pagamento de débitos dos órgãos públicos federais, estaduais, municipais ou distritais. (Ministério da Economia)

20. Portanto, considerando que os precatórios, por definição, decorrem de condenações judiciais, o caso da recorrente que ora se examina não está inserido nesse conceito, já que a discussão

diz respeito à diferença originada pelo índice de correção monetária efetivamente aplicado a valores a ela devidos (se TR ou IPCA-E). Com isso, entendo que a modulação conferida nas ADIs 4357 e 4425 não alcança os valores devidos à interessada, na medida que não se enquadram no conceito de precatório.

21. Abarca, no entanto, a situação da recorrente o que restou decidido pelo STF a partir do julgamento do RE 870.947, ocorrido em 20/9/2017 e, posteriormente, da ADI 5.348 (julgada na sessão de 11/11/2019). Isso porque, no referido recurso extraordinário, o STF, em regime de repercussão geral, declarou, desta feita, inconstitucional o sobredito art. 1º-F da Lei 9.494/1997 com a redação foi dada pela Lei 11.960/2009, sem modular os efeitos da decisão. No julgamento final, o Acórdão de mérito proferido nos autos do RE 870.947 restou assim ementado:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA E JUROS MORATÓRIOS INCIDENTE SOBRE CONDENAÇÕES JUDICIAIS DA FAZENDA PÚBLICA. ART. 1º-F DA LEI Nº 9.494/97 COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 11.960/09. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE DE REMUNERAÇÃO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO CRITÉRIO DE CORREÇÃO MONETÁRIA. VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL DE PROPRIEDADE (CRFB, ART. 5º, XXII). INADEQUAÇÃO MANIFESTA ENTRE MEIOS E FINS. INCONSTITUCIONALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO RENDIMENTO DA CADERNETA DE POUPANÇA COMO ÍNDICE DEFINIDOR DOS JUROS MORATÓRIOS DE CONDENAÇÕES IMPOSTAS À FAZENDA PÚBLICA, QUANDO ORIUNDAS DE RELAÇÕES JURÍDICO-TRIBUTÁRIAS. DISCRIMINAÇÃO ARBITRÁRIA E VIOLAÇÃO À ISONOMIA ENTRE DEVEDOR PÚBLICO E DEVEDOR PRIVADO (CRFB, ART. 5º, CAPUT). RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput), no seu núcleo essencial, revela que o art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, os quais devem observar os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito; nas hipóteses de relação jurídica diversa da tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto legal supramencionado.

2. O direito fundamental de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII) repugna o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, porquanto a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina.

3. A correção monetária tem como escopo preservar o poder aquisitivo da moeda diante da sua desvalorização nominal provocada pela inflação. É que a moeda fiduciária, enquanto instrumento de troca, só tem valor na medida em que capaz de ser transformada em bens e serviços. A inflação, por representar o aumento persistente e generalizado do nível de preços, distorce, no tempo, a correspondência entre valores real e nominal (cf. MANKIOW, N.G. Macroeconomia. Rio de Janeiro, LTC 2010, p. 94; DORNBUSH, R.; FISCHER, S. e STARTZ, R. Macroeconomia. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 2009, p. 10; BLANCHARD, O. Macroeconomia. São Paulo: Prentice Hall, 2006, p. 29).

4. A correção monetária e a inflação, posto fenômenos econômicos conexos, exigem, por imperativo de adequação lógica, que os instrumentos destinados a realizar a primeira sejam capazes de capturar a segunda, razão pela qual os índices de correção monetária devem consubstanciar autênticos índices de preços.

5. Recurso extraordinário parcialmente provido.

Decisão

Ao final, por maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio, fixou as seguintes teses, nos termos do voto do Relator:

1) *O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput); quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09; e*

2) *O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 20.9.2017.*

22. Ao responder o quarto embargo oposto em face da decisão de mérito proferida, no qual se pugnava pela adoção de modulação nos termos da que foi conferida no julgamento das ADIs 4357 e 4425, o STF, na sessão de 3/10/2019, não modulou a decisão inicial, razão pela qual a decisão manteve o efeito *ex-tunc* desde a entrada do dispositivo inquinado em vigor, nos termos da ementa a seguir transcrita:

QUARTO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE FUNDAMENTAÇÃO NO ACÓRDÃO EMBARGADO. REJEIÇÃO. REQUERIMENTO DE MODULAÇÃO DE EFEITOS INDEFERIDO.

1. O acórdão embargado contém fundamentação apta e suficiente a resolver todos os pontos do Recurso Extraordinário.
2. Ausentes omissão, contradição, obscuridade ou erro material no julgado, não há razão para qualquer reparo.
3. A respeito do requerimento de modulação de efeitos do acórdão, o art. 27 da Lei 9.868/1999 permite a estabilização de relações sociais surgidas sob a vigência da norma inconstitucional, com o propósito de prestigiar a segurança jurídica e a proteção da confiança legítima depositada na validade de ato normativo emanado do próprio Estado.
4. Há um juízo de proporcionalidade em sentido estrito envolvido nessa excepcional técnica de julgamento. A preservação de efeitos inconstitucionais ocorre quando o seu desfazimento implica prejuízo ao interesse protegido pela Constituição em grau superior ao provocado pela própria norma questionada. Em regra, não se admite o prolongamento da vigência da norma sobre novos fatos ou relações jurídicas, já posteriores à pronúncia da inconstitucionalidade, embora as razões de segurança jurídica possam recomendar a modulação com esse alcance, como registra a jurisprudência da CORTE.
5. Em que pese o seu caráter excepcional, a experiência demonstra que é próprio do exercício da Jurisdição Constitucional promover o ajustamento de relações jurídicas constituídas sob a vigência da legislação invalidada, e essa CORTE tem se mostrado sensível ao impacto de suas decisões na realidade social subjacente ao objeto de seus julgados.
6. Há um ônus argumentativo de maior grau em se pretender a preservação de efeitos inconstitucionais, que não vislumbro superado no caso em debate. Prolongar a incidência da TR como critério de correção monetária para o período entre 2009 e 2015 é incongruente com o assentado pela CORTE no julgamento de mérito deste RE 870.947 e das ADIs 4357 e 4425, pois virtualmente esvazia o efeito prático desses pronunciamentos para um universo expressivo de destinatários da norma.

7. As razões de segurança jurídica e interesse social que se pretende prestigiar pela modulação de efeitos, na espécie, são inteiramente relacionadas ao interesse fiscal das Fazendas Públicas devedoras, o que não é suficiente para atribuir efeitos a uma norma inconstitucional.

8. Embargos de declaração todos rejeitados. Decisão anteriormente proferida não modulada.

(RE 870947, Relator: Min. Luiz Fux, Relator p/ Acórdão: Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 3/10/2019, publicado em 3/2/2020).

23. Deve ser observado que, segundo assentou o STF no julgamento do quarto embargo, “a distinção do objeto da Repercussão Geral neste RE 870.947, em relação às ADIs 4357 e 4425, estaria na maior amplitude (correção monetária de débitos em qualquer fase processual e mesmo na instância administrativa) e na natureza da relação jurídica em que surgido o crédito em desfavor da Fazenda Pública” (peça 29, p. 44).

24. Portanto, o STF confirma o que já havia sido delimitado pela AGU, no PARECER AGU/SGCT/LHOR/Nº 049/2015, no sentido de que a modulação conferida às ADIs 4357 e 4425 não se aplicou às dívidas da União cobradas na esfera administrativa. Com isso, para essas dívidas, vale integralmente o que restou decidido a partir do julgamento do RE 870.947, e, posteriormente, na ADI 5.348.

25. Dessa forma, considerando que, no aludido Recurso Extraordinário, não foi modulada a decisão proferida pelo STF, no cálculo da correção monetária das dívidas administrativas da União desde a entrada em vigor da Lei 11.960/2009, de 30/6/2009, que alterou a redação do art. 1º-F da Lei 9.494/1997, deve ser utilizado o IPCA-E e não a TR, já que a decisão proferida pela Suprema Corte nos últimos embargos manteve o efeito *ex-tunc*.

26. Com isso, assiste razão à recorrente, considerando a superveniência do que restou decidido pelo STF a partir do julgamento dos últimos embargos opostos em face da decisão de mérito proferida no RE 870.947, na sessão de 3/10/2019, cuja publicação se deu em 3/2/2020. Por tal razão, os pagamentos de valores feitos à interessada, que utilizaram como índice para correção monetária a TR, devem ser recalculados, considerando o IPCA-E, devendo a diferença em favor da recorrente ser a ela restituída.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de outubro de 2020.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Substituto

ACÓRDÃO Nº 2719/2020 – TCU – Plenário

1. Processo TC 036.790/2016-8.
- 1.1. Apenso: 015.196/2018-6
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII - Recurso Hierárquico (Administrativo).
3. Recorrente: Leila Fonseca dos Santos Vasconcellos Ferreira (076.517.911-34).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa em substituição ao Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não há.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se discute recurso administrativo interposto pela ex-servidora Leila Fonseca dos Santos Vasconcellos Ferreira em face de decisão do Presidente deste Tribunal, Ministro José Múcio Monteiro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da espécie recursal, por observar os requisitos de admissão tratados nos arts. 56, § 1º c/c art. 59 da Lei 9.784/1999, bem como os arts. 15, inciso IV, e 30, ambos do RITCU, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. determinar à Segedam que, por meio da Dipag, recalcule os valores referentes aos pagamentos realizados em favor da recorrente que utilizaram como índice para correção monetária a TR, utilizando, desta feita, como parâmetro de correção monetária, o IPCA-E, pagando-se a diferença em favor da interessada, de acordo com a disponibilidade orçamentária;

9.3. notificar a recorrente da presente decisão.

10. Ata nº 38/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 7/10/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2719-38/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral