**excelentíssimo Senhor Ministro Gilmar Mendes**

**EDCL no RE Nº 870.947/SE**

Requerentes: Instituto nacional do seguro Social

Relator: Ministro Luiz Fux

*Amici Curiae*: União, CNPGEDF e outros

Síntese do Memorial

1. Memorial apresentado após pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes na deliberação quanto à modulação dos efeitos da decisão tomada em sede de repercussão geral no RE nº 870.947. Reafirmação das razões de segurança jurídica e resguardo ao interesse público, inclusive diante do grave impacto financeiro envolvido, pela modulação dos efeitos.
2. **Clara alteração jurisprudencial**. A jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, antes da prolação do acórdão embargado, era pacífica no sentido da plena aplicação, aos processos em curso, do índice de correção monetária estabelecido no artigo 1º-F da Lei 9.494/97, na redação conferida pela Lei 11.960/09, para as condenações impostas à Fazenda Pública. Precedentes.
3. Os dois Tribunais Superiores que também enfrentam a matéria atinente à incidência do artigo 1º-F da Lei 9.494/97 na correção monetária das condenações da Fazenda Pública também já haviam consolidado suas jurisprudências no sentido da plena vigência e aplicabilidade desse dispositivo legal. No âmbito do e. Superior Tribunal de Justiça: RESP Repetitivo nº 1.205.946/SP (Tema 491). No Tribunal Superior do Trabalho: OJ nº 7/TST-Pleno.
4. **Razões de interesse público – grave impacto financeiro.** No Parecer Técnico nº 2276-I/2018-DCP/PGU/AGU (em anexo), o Departamento de Cálculos e Perícias da Advocacia-Geral da União (DCP/AGU) elaborou novo cálculo que apresenta o impacto decorrente da declaração de inconstitucionalidade do art. 1º-F da Lei 9.494/97 sobre precatórios/RPVs da Fazenda Pública Federal inscritos no orçamento entre 2011 e 2017. Chegou-se à quantia astronômica de **R$ 40.817.159.359,37** (quarenta bilhões, oitocentos e dezessete milhões, cento e cinquenta e nove mil, trezentos e cinquenta e nove reais e trinta e sete centavos), apenas no âmbito da Justiça Fe**deral.**
5. Além da controvérsia objeto do RE 870.947, com repercussão geral, **também tramitam, perante essa Suprema Corte, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5.867 e 6.021**, quetêm por objeto as expressões "*com os mesmos índices de poupança*", contida no artigo 899, § 4°, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (ADI 5867) e “*pela Taxa Referencial (TR) divulgada pelo Banco Central do Brasil*”, contida no artigo 879, § 7º, também da CLT (ADI 6021), ambas incluídas pela Lei 13.467/17 (Reforma Trabalhista), bem como, por arrastamento, o artigo 39, *caput*, da Lei 8.177/91. Em face dos mesmos dispositivos, incluindo, ainda, o § 1º do art. 39 da Lei 8.177/91, foram propostas as Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº 58 e 59, com pedido de medida cautelar. Todas sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Sustenta-se, nas ADI’s, que a Taxa Referencial, índice adotado pelas normas impugnadas para atualização de depósitos recursais e de créditos trabalhistas reconhecidos em decisão judicial proferida no âmbito da Justiça do Trabalho, não seria capaz de assegurar a manutenção do poder aquisitivo da moeda e de remunerar adequadamente os respectivos montantes, o que implicaria violação ao direito de propriedade das partes. Trata-se, portanto, da mesma premissa argumentativa que levou à declaração de inconstitucionalidade no RE 870.947 e nas ADIs 4357 e 4425.
6. Somente para os **precatórios trabalhistas incluídos na** **proposta orçamentária de 2019**, conforme estimativa do Departamento de Cálculos desta AGU no Parecer Técnico nº 1465-I/2019-DCP/PGU/AG (em anexo), a diferença decorrente da aplicação da variação do IPCA-e em relação à TR chega à quantia de **R$ 10.512.201,03.**
7. **A necessidade de prestígio à segurança jurídica, à proteção da confiança e à coerência do sistema jurídico fica reforçada diante do fato de que, ao julgar questão de ordem nas ADIs 4.425 e 4.357, procedeu-se à modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do mesmo dispositivo legal referente à correção monetária na sistemática dos precatórios.**
8. A dimensão do que se está a discutir não é apenas financeira. Ela guarda impactos que vulneram a própria segurança jurídica. A ausência da modulação ocasionará a necessidade de revisão de milhões de cálculos elaborados em processos em curso e em execuções/cumprimento de títulos executivos judiciais proferidos em desfavor da Fazenda Pública, inclusive possíveis processos com RPV/precatórios já expedidos e ainda não pagos.
9. A Advocacia-Geral da União manifesta-se pela **modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do artigo 1º-F da Lei 9.494/97 no que tange ao índice de correção monetária aplicável nas condenações impostas à Fazenda Pública, fixando-se com termo inicial para eficácia da referida decisão a data do julgamento da modulação realizada nas ADIs 4425 e 4357 (25.03.2015)**, em contraposição à data que seria fixada em caso de efeitos *ex tunc,* qual seja, 30.06.2009, início da vigência do dispositivo legal.

I. SÍNTESE DA DEMANDA

Em sessão realizada no dia 20.09.2017, o Plenário desse Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional o artigo 1º-F da Lei 9.494/97, na redação conferida pela Lei 11.960/09, naquilo em que se refere ao índice de correção monetária a ser aplicado nas condenações impostas à Fazenda Pública.

O INSS, que figura como recorrente no feito, e diversos entes federativos que nele ingressaram como *amici curiae* opuseram embargos de declaração, apontando omissão no acórdão no que tange à necessidade de modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal.

Tendo em vista a relevância da fundamentação expendida nos recursos, calcada no respeito à segurança jurídica e na proteção da confiança legítima, foram deferidos os pedidos de atribuição de efeito suspensivo aos aclaratórios.

Interessante ressaltar que, na decisão de atribuição de efeito suspensivo, o grave impacto ao erário, com possibilidade de pagamento de valores a maior pela Fazenda Pública, foi considerado como relevante pelo relator do presente feito, tendo consubstanciado a plausibilidade jurídica do pedido de modulação temporal, razão pela qual, em atenção à excepcionalidade do caso, foi concedido o sobredito efeito aos embargos declaratórios:

Desse modo, a imediata aplicação do decisum embargado pelas instâncias a quo, antes da apreciação por esta Suprema Corte do pleito de modulação dos efeitos da orientação estabelecida, pode realmente dar ensejo à realização de pagamento de consideráveis valores, em tese, a maior pela Fazenda Pública, ocasionando grave prejuízo às já combalidas finanças públicas.

Ex positis, DEFIRO excepcionalmente efeito suspensivo aos embargos de declaração opostos pelos entes federativos estaduais, com fundamento no artigo 1026, §1º, do CPC/2015 c/c o artigo 21, V, do RISTF.

Iniciado o julgamento em 06/12/2018, o Ministro Relator proferiu voto acolhendo parcialmente os embargos de declaração do INSS e dos diversos *amici curiae* para conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade do índice de correção monetária estabelecido no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, **estabelecendo 25/03/2015 – data do julgamento da modulação realizada nas ADIs 4425 e 4357** – como marco temporal para o início dos efeitos do acórdão embargado.

Após pedido de vista, o julgamento prosseguiu em 20/03/2019, com voto do e. Ministro Alexandre de Moraes, que rejeitou todos os embargos declaratórios, afastando, por conseguinte, a modulação dos efeitos do acórdão que declarou inconstitucional a TR.

Acompanhou o Relator, pelo acolhimento dos embargos de declaração – e, portanto, pela modulação dos efeitos do acórdão embargado –, o Ministro Roberto Barroso. Acompanharam a divergência, rejeitando os aclaratórios, os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski, Marco Aurélio e Celso de Mello.

Pediu vista o Ministro Gilmar Mendes.

**II. DA EFETIVA NECESSIDADE DE MODULAÇÃO DOS EFEITOS**

A jurisprudência desse c. Tribunal, antes da prolação do acórdão embargado, era pacífica no sentido da plena aplicação, aos processos em curso, do índice de correção monetária estabelecido no artigo 1º-F da Lei 9.494/97, na redação conferida pela Lei 11.960/09, para as condenações impostas à Fazenda Pública. A propósito: ACO 718, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 30.03.2017; Rcl 17.814/RS, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 15.03.2017; Rcl 17.873/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 10.05.2016; MC na Rcl 25.321/GO, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 12.12.2016; Rcl 25.534/RS, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe 18.11.2016; MC na Rcl 25.456/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 16.11.2016.

No próprio acórdão que reconheceu a repercussão geral no presente RE 870.947/SE, essa **Suprema Corte registrou expressamente que o artigo 1º-F da Lei 9.494/97 continuava em pleno vigor.** Confira-se, *verbis:*

Na parte em que rege a **atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública** até a expedição do requisitório (i.e entre o dano efetivo/ajuizamento da demanda e a condenação), **o art. 1º-F da Lei n° 9.494/97** ainda não foi objeto de pronunciamento expresso do Supremo Tribunal Federal quanto à sua constitucionalidade e, portanto, **continua em pleno vigor.**” (g.n. – p. 17 do acórdão)

Não bastasse, os dois Tribunais Superiores que também enfrentam a matéria atinente à incidência do artigo 1º-F da Lei 9.494/97 na correção monetária das condenações da Fazenda Pública também já haviam consolidado suas jurisprudências no sentido da plena vigência e aplicabilidade desse dispositivo legal. No âmbito do e. **Superior Tribunal de Justiça**: RESP Repetitivo nº 1.205.946/SP (Tema 491). No **Tribunal Superior do Trabalho**: OJ nº 7/TST-Pleno.

Sendo assim, **não há dúvidas de que se está diante de uma alteração na jurisprudência consolidada do e. Supremo Tribunal Federal e dos demais Tribunais Superiores**, o que atrai a incidência do art. 927, § 3º, do CPC, a autorizar a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

Acrescente-se a necessidade de se resguardar a segurança jurídica, o interesse público e outros valores tutelados pelo sistema jurídico-constitucional brasileiro, como a ordem social e, em especial, a ordem econômica-financeira do Estado.

O art. 1º-F da Lei 9.494/97 está em vigor há quase 10 anos e incide sobre centenas de milhares de processos judiciais envolvendo a Fazenda Pública em todas as suas esferas (federal, estadual, distrital e municipal), com gigantesco impacto aos cofres públicos.

O primeiro cálculo trazido aos autos pelo INSS, que se referia exclusivamente aos precatórios/RPVs de natureza não-tributária da União Federal e do INSS inscritos no orçamento de 2017, já apontava um impacto aproximado de R$ 7 bilhões, apenas no âmbito Justiça Federal.

Pois bem. **No Parecer Técnico nº 2276-I/2018-DCP/PGU/AGU (em anexo), o Departamento de Cálculos e Perícias da Advocacia-Geral da União (DCP/AGU) elaborou novo cálculo que apresenta estimativa do impacto decorrente da declaração de inconstitucionalidade do art. 1º-F da Lei 9.494/97 sobre precatórios/RPVs da Fazenda Pública Federal inscritos no orçamento entre 2011 e 2017. Chegou-se à quantia astronômica de R$ 40.817.159.359,37 (quarenta bilhões, oitocentos e dezessete milhões, cento e cinquenta e nove mil, trezentos e cinquenta e nove reais e trinta e sete centavos), apenas no âmbito da Justiça Federal.**

No referido Parecer, o DCP/AGU estimou o impacto da inconstitucionalidade do artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, conforme quadros adiante, indicando os valores do acréscimo com o qual a União arcaria no caso de ter seus débitos corrigidos pelo IPCA-e desde jul/2009:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| DEMONSTRATIVO DO IMPACTO DO VALOR DA DIFERENÇA ENTRE A TR E O IPCA-E NOS PRECATÓRIOS/RPVs DA JUSTIÇA FEDERAL - UNIÃO, INSS E AUTARQUIAS

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ANO PROPOSTA ORÇAMEN-TÁRIA | Data de atualização/inclusão no orçamento | Valor incluído na proposta orçamentária da Justiça Federal  | Diferença em R$ decorrente da aplicação da variação do IPCA-e em relação à TR de jul/2009 a mar/2018 (54,84%) |
| 2011 | 01/07/2010 |  R$ 5.469.318.212,46  | R$ 2.999.374.107,71  |
| 2012 | 01/07/2011 |  R$ 5.596.479.310,23  | R$ 3.069.109.253,73  |
| 2013 | 01/07/2012 |  R$ 11.517.070.588,16  | R$ 6.315.961.510,55  |
| **Total Impacto financeiro 2011 a 2013** | R$ 22.582.868.110,85  |  R$ 12.384.444.871,99  |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ANO PROPOSTA ORÇAMEN- TÁRIA | Data de atualização/inclusão no orçamento | Valor incluído na proposta orçamentária da Justiça Federal  | Período diferença TR x IPCA-e | Diferen-ça TR x IPCA-e (%) | Diferença em R$ decorrente da aplicação da variação doIPCA-e em relação à TR  |
| 2014 | 01/07/2013 |  R$ 11.651.024.574,03  | jul/2009 a dez/2012 | 18,39% | R$ 2.142.623.419,16  |
| 2015 | 01/07/2014 |  R$ 23.812.699.840,93  | jul/2009 a dez/2013 | 25,07% | R$ 5.969.843.850,12  |
| 2016 | 01/04/2015 |  R$ 11.511.919.432,72  | jul/2009 a dez/2014 | 32,02% | R$ 3.686.116.602,36  |
| 2017 | 01/07/2016 |  R$ 13.432.496.172,29  | jul/2009 a dez/2015 | 43,58% | R$ 5.853.881.831,88  |
| 2018 | 01/07/2017 |  R$ 21.556.186.330,45  | jul/2009 a dez/2016 | 50,01% | R$ 10.780.248.783,86  |
| **Total Impacto financeiro 2014 a 2018** | R$ 81.964.326.350,42  |   |   | R$ 28.432.714.487,38  |

 |
|
|  |  |  |
| **TOTAL IMPACTO 2011 a 2013 UNIÃO/INSS** | **R$ 12.384.444.871,99**  |
| **TOTAL IMPACTO UNIÃO/INSS** |  **R$ 28.432.714.487,38**  |
| **TOTAL IMPACTO UNIÃO E INSS 2011 a 2018** | **R$ 40.817.159.359,37** |

De ressaltar que, além da controvérsia objeto do RE 870.947, com repercussão geral, **também tramitam, perante essa Suprema Corte, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5.867 e 6.021**, com pedido de medida cautelar, propostas pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho — ANAMATRA. **Elas têm por objeto as expressões "*com os mesmos índices de poupança*", contida no artigo 899, § 4°, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (ADI 5867) e “*pela Taxa Referencial (TR) divulgada pelo Banco Central do Brasil*”, contida no artigo 879, § 7º, também da CLT (ADI 6021), ambas incluídas pela Lei 13.467/17 (Reforma Trabalhista)**, bem como, por arrastamento, o artigo 39, *caput*, da Lei 8.177/91. Em face dos mesmos dispositivos, incluindo, ainda, o § 1º do art. 39 da Lei 8.177/91, foram propostas as Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº 58 e 59, com pedido de medida cautelar. Todas sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

Sustenta-se, nas ações diretas, que a Taxa Referencial, índice adotado pelas normas impugnadas para atualização de depósitos recursais e de créditos trabalhistas reconhecidos em decisão judicial proferida no âmbito da Justiça do Trabalho, não seria capaz de assegurar a manutenção do poder aquisitivo da moeda e de remunerar adequadamente os respectivos montantes, o que implicaria violação ao direito de propriedade das partes. Trata-se, portanto, da mesma premissa argumentativa que levou à declaração de inconstitucionalidade no RE 870.947 e nas ADIs 4357 e 4425.

Assim, igualmente no intuito de trazer o possível impacto aos cofres públicos federais decorrente do reconhecimento da inconstitucionalidade da TR como índice de atualização monetária nas condenações judiciais da Fazenda Pública no âmbito da Justiça do Trabalho, **apresentam-se os dados apurados, como estimativa, no Parecer Técnico nº 1465-I/2019-DCP/PGU/AG (em anexo), somente para os precatórios trabalhistas incluídos na proposta orçamentária de 2019**:



Procedeu-se, ainda, à simulação comparativa, considerando diversos indexadores de correção monetária:



Portanto, não pode ser desconsiderado que o impacto financeiro aos cofres públicos, decorrente da alteração da jurisprudência quanto à inconstitucionalidade e consequente não aplicabilidade do artigo 1º-F da Lei 9.494/97, desde a sua origem, há quase 10 anos, seria gigantesco e extremamente danoso ao interesse público e social.

Considerando, ainda, a necessidade de prestígio à **segurança jurídica**, à **proteção da confiança** e à **coerência do sistema jurídico**, entende-se que a modulação temporal é medida que se impõe ao caso em tela.

Reforça ainda a necessidade de coerência tanto em relação ao ordenamento pátrio quanto à própria jurisprudência deste Excelso Pretório, tendo em vista que, **ao julgar questão de ordem nas ADIs 4.425 e 4.357, procedeu-se à modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do mesmo dispositivo legal referente à correção monetária na sistemática dos precatórios**. Quanto ao ponto, é mister ressaltar que o próprio acórdão embargado deixou clara a necessidade de se **manter a coerência e uniformidade com o que já foi decidido pelo STF nas citadas ADIs**. Confira-se o seguinte trecho do voto proferido pelo Ministro Relator Luiz Fux, *verbis:*

A fim de evitar qualquer lacuna sobre o tema e com o propósito de guardar **coerência e uniformidade** com o que decidido pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar a questão de ordem nas ADIs nº 4.357 e 4.425, **entendo que devam ser idênticos os critérios para a correção monetária de precatórios e de condenações judiciais da Fazenda Pública. Naquela oportunidade, a Corte assentou que, após 25.03.2015,** todos os créditos inscritos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E). Nesse exato sentido, voto pela aplicação do aludido índice a todas as condenações judiciais impostas à Fazenda Pública, qualquer que seja o ente federativo de que se cuide.” (parte dispositiva – pp. 46/47 do acórdão)

De fato, a dimensão do que se está a discutir não é apenas financeira. Ela guarda impactos que vulneram a própria segurança jurídica. A ausência da modulação ocasionará a necessidade de revisão de milhões de cálculos elaborados em processos em curso e em execuções/cumprimento de títulos executivos judiciais proferidos em desfavor da Fazenda Pública, inclusive possíveis processos com RPV/precatórios já expedidos e ainda não pagos.

Por tais razões, entende-se fundamental manter a coerência do sistema jurídico brasileiro, o que não se observará caso o e. STF deixe de modular dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do artigo 1º-F da Lei 9.494/97.

**III. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, a Advocacia-Geral da União manifesta-se pela modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do artigo 1º-F da Lei 9.494/97 no que tange ao índice de correção monetária aplicável nas condenações impostas à Fazenda Pública, fixando-se com termo inicial para eficácia da referida decisão a data do julgamento da modulação realizada nas ADIs 4425 e 4357 (25.03.2015), em contraposição à data que seria fixada em caso de efeitos *ex tunc,* qual seja, 30.06.2009, início da vigência do dispositivo legal.

Brasília, de março de 2019.

ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA

Advogado-Geral da União

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE

Secretária-Geral de Contencioso

ISADORA MARIA B. R. CARTAXO DE ARRUDA

Advogada da União

Diretora do DAE/SGCT

MARCELA DE ANDRADE SOARES MARENSI

Procuradora Federal