

VOTO

O Senhor Ministro Alexandre de Moraes: Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em que se discute o Tema 1037 da repercussão geral:

Incidência de juros da mora no período compreendido entre a data da expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor (RPV) e o efetivo pagamento.

Cuida-se, na origem, de incidente em execução proposta em face do INSS, por meio da qual o ora recorrente postula a complementação do precatório, para inclusão dos juros de mora no período compreendido entre a conta de liquidação e o efetivo pagamento.

O juízo de primeiro grau extinguiu o processo sem julgamento de mérito, considerando que o adimplemento fora integral e que não havia qualquer saldo remanescente (Vol. 1, fl. 91)

O Tribunal de origem deu provimento parcial à apelação, para deferir o requisitório complementar referente aos juros de mora, mas apenas do período compreendido entre a conta de liquidação e a data de inscrição do precatório.

Afastou-os no período compreendido entre a expedição do precatório (1º de julho) e o fim do exercício financeiro seguinte. Do acórdão, lavrou-se a seguinte ementa (Vol. 1, fl. 154):

“PREVIDENCIÁRIO. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. ATUALIZAÇÃO DA REQUISIÇÃO DE PAGAMENTO.

Possível a expedição de requisição complementar para o pagamento, pelo INSS, de juros de mora entre a data da conta de liquidação e a data de inscrição do precatório (1º de julho), em face do entendimento de que o Instituto devedor permanece em mora para com o credor nesse período, de acordo com a interpretação dada ao art. 100 da Constituição Federal e aos artigos 394 e 401 do Código Civil”.

No voto condutor do julgado, consta o seguinte:

“(...) registro que o Supremo Tribunal Federal decidiu pela não-incidência de juros moratórios após a expedição do precatório, a menos que, nos termos do art. 100, § 1º, da Constituição, os valores ali expressos não fossem adimplidos no exercício financeiro seguinte, quando então voltam a ser contabilizados. “

Irresignado, o exequente interpôs o presente Recurso Extraordinário, com amparo no artigo 102, III, “a”, da Constituição Federal, ao fundamento de que o acórdão recorrido violou o disposto no § 12 do artigo 100 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 62/2009. Sustenta, em síntese, que

(a) a EC 62/2009 inaugurou novo regime de pagamento dos precatórios, de forma que consta expressamente do artigo 100, §12 que tanto a atualização monetária quanto os juros de mora incidirão até a data do efetivo pagamento; e

(b) os precedentes que levaram à edição da Súmula Vinculante 17 desta CORTE basearam-se no regime anterior à EC 62/2009, logo o enunciado está superado.

Em 15/3/2019, o Plenário Virtual reconheceu a repercussão geral da matéria posta sob debate.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo provimento do recurso.

É o que havia a relatar.

A controvérsia dos autos reside na superação (ou não) da Súmula Vinculante 17 desta CORTE, após a promulgação da Emenda Constitucional 62/2009, que introduziu o § 12 ao artigo 100 da Constituição, no que se refere à *incidência de juros da mora no período compreendido entre a data da expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor (RPV) e o efetivo pagamento.*

Inicialmente, quanto à incidência dos juros de mora entre a conta de liquidação e a expedição do precatório, não há qualquer controvérsia nos autos, haja vista que o Tribunal de origem reconheceu o direito do

exequente, em conformidade com a tese definida por esta SUPREMA CORTE no julgamento do RE 579431, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJe 30 /06/2017, Tema 96 da repercussão geral.

A celeuma, agora, cinge-se ao período seguinte, ou seja, o compreendido entre a expedição do precatório e seu efetivo pagamento.

Quanto ao tema, esta CORTE firmou entendimento, consolidado na Súmula Vinculante 17 – editada em 26/11/2009 -, no sentido de que não incidem juros de mora durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição Federal (na redação anterior dada pela EC 30/2000), que tinha a seguinte redação:

“1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, **constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte**, quando terão seus valores atualizados monetariamente”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

A redação da súmula baseou-se em precedentes desta CORTE analisados anteriormente ao novo regime instituído pela Emenda Constitucional 62, promulgada em 9 de dezembro de 2009, que trouxe diversas mudanças ao regime dos precatórios.

No que interessa ao presente caso, interessam duas alterações:

(a) o reposicionamento do chamado “período de graça” para o §5º do artigo 100 - apenas de mudança da numeração do dispositivo, permanecendo incólume a norma; e

(b) inclusão do parágrafo 12, abaixo transcrito:

“§ 12. **A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento**, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança,

e, **para fins de compensação da mora, incidirão juros simples** no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)".

Inicialmente, informe-se que a expressão "índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança" foi declarada inconstitucional (ADI 4425), permanecendo válido, todavia, o remanescente da norma.

Assim, entende o recorrente que, com a inclusão do §12, houve mudança no cenário constitucional, de forma que, agora, é cabível a incidência dos juros de mora até o efetivo pagamento do precatório.

Sustenta que está superada a Súmula Vinculante 17, que previa a não incidência da exação até o fim do exercício seguinte para os créditos inscritos até 1º de julho (período de graça).

Em que pesem as razões do recorrente, entendo que não lhe assiste razão.

Primeiramente, entendo que a expressão "após sua expedição, até o efetivo pagamento", constante no dispositivo acima transcrito, refere-se exclusivamente à atualização monetária - preservação do poder aquisitivo diante da inflação (nesse sentido: RE 870947, Rel. Min. FUX, DJe. 20/09 /2017).

Com relação aos juros de mora, o parágrafo 12 do artigo 100 apenas revela o índice que deverá ser utilizado, nada dispondo, portanto, quanto ao quanto ao lapso temporal a que se refere.

Além da exegese literal do dispositivo, não se pode perder de vista que o prazo constitucional ("período de graça") para que o ente público proceda ao pagamento do precatório permaneceu incólume com a reforma constitucional.

Isso porque, conforme já mencionado, a Emenda Constitucional não revogou o dispositivo que fundamentou a edição da Súmula Vinculante 17, apenas alterou sua numeração (transferiu do §1º para o §5º):

“Art. 100, § 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, **constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte**, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)”.

Segundo o princípio da unidade da Constituição, o texto deve ser interpretado em sua totalidade, de forma a extirpar antinomias (contradições) entre seus preceitos.

Sendo assim, a incidência de juros de mora desde a inscrição do precatório até seu efetivo adimplemento vai na contramão do que estabelece o §5º do artigo 100, que prevê a possibilidade de pagamento até o fim do exercício financeiro seguinte para os créditos inscritos até 1º de julho.

Ora, se o parágrafo 5º do artigo 100 dispõe que o pagamento dos créditos apresentados até 1º de julho pode ocorrer até o fim do exercício financeiro seguinte, a mora do ente público somente ocorre se o adimplemento se der após esse prazo. Nesse sentido, cito as palavras de HARRISON LEITE:

“A suspensão da contagem dos juros de mora decorre do fato de que o pagamento de precatório somente deve ocorrer após sua devida inclusão na Lei Orçamentária Anual do ente devedor e, por essa razão, jamais poderia a Fazenda Pública ser considerada em mora, uma vez que o exercício orçamentário é compreendido de 1º de janeiro até 31 de dezembro de cada ano.

Assim, expedido o precatório, deve o credor aguardar o seu pagamento até o final do ano seguinte, contando apenas com a correção monetária dos valores, mas não com os juros de mora, já que a Administração encontra-se dentro do prazo para o pagamento.

[...]

Nesse ponto, aplica-se o entendimento de que, no espaço de tempo entre a expedição do precatório e o término do exercício subsequente, o Estado não pode ser enquadrado em mora. Trata-se de um período de 18 (dezoito) meses para pagamento de débitos com suspensão da fluência dos juros de mora, chamado de graça constitucional” (*Manual de direito financeiro* . 9ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 485).

Conclui-se, portanto, que o §12 do artigo 100 da Constituição Federal deve ser analisado conjuntamente com o §5º, de forma que os juros de mora só poderão incidir se ultrapassado o prazo constitucional para pagamento do precatório.

Logo, permanece válida e íntegra a Súmula Vinculante 17.

Não se pode acolher, portanto, a tese proposta pela parte exequente, fundada na inafastabilidade dos juros durante o prazo expressamente vedado pelo Legislador Constituinte. Ora, somente se não houver “pagamento do valor consignado no precatório até o mês de dezembro do ano seguinte ao da sua apresentação, é de se reconhecer a incidência dos juros de mora a partir de 1º de janeiro do ano subsequente até a data do efetivo pagamento da obrigação”, grifou a eminente Ministra CÁRMEN LÚCIA (AI 850.091-AgR, Primeira Turma, DJe de 1º/8/2012), uma vez que, nesse contexto, a “demora no pagamento do precatório decorre da própria Constituição, que determina a inclusão de previsão orçamentária para quitação do débito até o final do exercício financeiro posterior, incidindo apenas a atualização monetária, em regra”, nos termos do seguinte aresto assim ementado:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONVERTIDOS EM AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. PRECATÓRIOS. INCIDÊNCIA DE JUROS MORATÓRIOS (ART. 100, § 1º, CF). SÚMULA VINCULANTE N. 17. OFENSA À COISA JULGADA. INOCORRÊNCIA. 1. Os embargos de declaração opostos objetivando reforma da decisão do relator, com caráter infringente, devem ser convertidos em agravo regimental, que é o recurso cabível, por força do princípio da fungibilidade. Precedentes: Pet 4.837-ED, rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJ 14.3.2011; Rcl 11.022-ED, rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJ 7.4.2011; AI 547.827-ED, rel. Min. DIAS TOFFOLI, 1ª Turma, DJ 9.3.2011; RE 546.525-ED, rel. Min. ELLEN GRACIE, 2ª Turma, DJ 5.4.2011) 2. Os juros moratórios não são devidos dentro do prazo estabelecido no art. 100, § 1º, da CF. Precedente do Plenário quando do julgamento do RE nº 591.085-QO, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 20/02/09, e posterior edição da Súmula Vinculante nº 17, in verbis: “Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos”. 3. In casu, não há que se aduzir à violação à coisa julgada, porquanto há incidência de juros moratórios sempre que houver demora

injustificada para quitação do montante devido. A demora no pagamento do precatório decorre da própria Constituição, que determina a inclusão de previsão orçamentária para quitação do débito até o final do exercício financeiro posterior, incidindo apenas a atualização monetária, em regra. Precedentes: RE 597.833-AgR, primeira turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, Dje de 10/06/09, RE 544.070, Rel. Min. Dias Toffoli, Dje de 28/10/10; AI 665.701, Rel. Min. Marco Aurélio, Dje de 08/08/10; AI 816.099, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 15/10/10; RE 602.444-AgR, primeira turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, Dje de 11/12/09. 4. Embargos de declaração convertidos em agravo regimental a que se nega provimento.” (AI 764.975-ED, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, Dje de 17/6/2011).

De minha parte, reproduzi em julgados monocráticos essa corrente, a fim de fazer valer a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que afasta a caracterização da mora no prazo constitucional para pagamento de precatórios (RE 1.182.453, Dje de 19/2/2019; RE 1.181.429, Dje de 15/2/2019; RE 1.174.755, Dje de 4/12/2018 e RE 1.175.818, Dje de 28/11/2018).

Finalmente, veja-se recentíssimo precedente da Primeira Turma, em abono à tese aqui defendida:

“AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PRECATÓRIO. JUROS MORATÓRIOS. INCIDÊNCIA NO PRAZO CONSTITUCIONAL PARA PAGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE.

1. É pacífico neste TRIBUNAL o entendimento de que não incidem juros moratórios quanto aos débitos inscritos em precatórios no prazo constitucional para pagamento. Essa orientação, inclusive, foi reafirmada sob o rito da Repercussão Geral (RE 591.085-QO-RG, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Dje de 20/2/2009); ainda, essa diretriz foi consubstanciada na Súmula Vinculante 17: “durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos”.

2. Não havendo o pagamento dentro do chamado “período de graça”, passam a incidir os juros de mora, contados a partir do encerramento do referido período, independentemente de previsão no título judicial exequendo.

3. Do mesmo modo, havendo o adimplemento tempestivo e regular, não incidem juros moratórios, mesmo que fixados em sentença transitada em julgado.

4. Agravo Interno e Recurso Extraordinário com Agravo providos. (ARE 1192550 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 04/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-129 DIVULG 25-05-2020 PUBLIC 26-05-2020) “

Por todo o exposto, nego provimento ao Recurso Extraordinário.

Sugiro a seguinte tese:

O enunciado da Súmula Vinculante 17 não foi afetado pela superveniência da Emenda Constitucional 62/2009, de modo que não incidem juros de mora no período de que trata o § 5º do art. 100 da Constituição. Havendo o inadimplemento pelo ente público devedor, a fluência dos juros inicia-se após o “período de graça”.

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/06/2018:25