

PRECATÓRIOS NA ESFERA DO TRF DA 1ª REGIÃO: EFEITOS DAS ADI'S 4.357 E 4.425

PRECATORIES IN THE SPHERE OF THE TRF OF THE 1ST REGION: EFFECTS OF ADI'S 4.357 AND 4.425

LUMA CAVALEIRO DE MACEDO SCAFF ¹

INÁ CAMILA RAMOS FAVACHO DE MIRANDA ²

RESUMO: Este trabalho tem como objetivo examinar a forma como os efeitos das ações diretas de inconstitucionalidades n. 4.357 e 4.425 operam sobre os índices de correção monetária e juros de mora na sistemática de precatórios, a partir de julgamentos ocorridos antes e depois de 25.03.2015, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. O presente estudo está dividido em três capítulos. O primeiro apresenta o referencial teórico com enfoque nos principais conceitos. O segundo examina as teses expostas pelo Supremo Tribunal Federal. O terceiro abarca a descrição da metodologia, seleção das jurisprudências, análise e interpretação dos resultados à luz da literatura abordada na pesquisa e dos efeitos da modulação das referidas ADI's. Os resultados indicam que não há uniformização na jurisprudência, tampouco na aplicação dos índices de correção monetária antes ou após a modulação dos efeitos decorrentes das ADI's 4.357 e 4.425. Quanto aos juros de mora, os resultados indicam a aplicação de critérios homogêneos pela jurisprudência.

457

PALAVRAS-CHAVE: Precatório; Correção Monetária; Juros De Mora; Uniformização Jurisprudencial.

ABSTRACT: This work aims to examine how the effects of direct actions for unconstitutionality n. 4.357 and 4.425 operate on the indexes of monetary correction and interest on arrears in the precatory system, based on judgments that took place before and after 03.25.2015, within the scope of the Federal Regional Court of the 1st Region. This study is divided into three chapters. The first presents the theoretical framework focusing on the main concepts. The second examines the

¹ Professora na Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA). Doutora em Direito Financeiro pela Universidade de São Paulo (Usp). Mestre em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo (Usp).

² Doutoranda em Dinâmicas Econômicas INEAF/UFPA; Mestre em Economia Aplicada; Bacharel em Direito e Ciências Contábeis



theses exposed by the Federal Supreme Court. The third covers the description of the methodology, selection of jurisprudence, analysis and interpretation of the results in the light of the literature addressed in the research and the effects of the modulation of the aforementioned ADI's. The results indicate that there is no uniformity in the jurisprudence, nor in the application of monetary correction indexes before or after the modulation of the effects arising from ADI's 4.357 and 4.425. As for late payment interest, the results indicate the application of homogeneous criteria by the jurisprudence.

KEYWORDS: Precatory; Monetary Correction; Mora Interest; Jurisprudential Standardization.

INTRODUÇÃO

Diante do cenário econômico conturbado em que o Brasil atravessa na atualidade, com diversos contingenciamentos de recursos em setores chave da sociedade, é de fundamental importância aprofundar-se o debate sobre a real extensão da dívida pública e os elementos que a compõem. Nesse sentido, dentre outras coisas, o pagamento de precatórios (requisição de pagamento de determinada quantia a que a Fazenda Pública foi condenada em processo judicial) corresponde a uma grande dificuldade na qual os Entes Públicos precisam lidar.

A falta de planejamento e até mesmo questões políticas interferem na quantidade de recursos encaminhados aos órgãos, sendo estes problemas que a gestão pública deve lidar cotidianamente de modo a não ensejar o descumprimento de ordem emanada do Poder Judiciário que, em grande parte das vezes, envolve crédito de natureza alimentícia. Em que pese a evolução das normas de organização do Poder Judiciário e do direito processual, como a reforma do Judiciário e o novo Código de Processo Civil, possibilitarem maior agilidade ao curso das ações judiciais no país, isso não encontra reflexo em ações que envolvam a Fazenda Pública, principalmente aquelas decorrentes de sentença condenatória (FONSECA, 2011).

Nesse sentido, a Emenda Constitucional 62/2009 estabeleceu que a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, teria como parâmetro, o índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, a incidência de juros simples no mesmo percentual de juros da caderneta de poupança, contudo, tal regramento foi objeto de arguição de inconstitucionalidade por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 4.357 e 4.425, destacando-se, neste diapasão, o arbitramento da remuneração básica prevista na caderneta de poupança como índice de correção (PONTES, 2019).

Este artigo objetiva examinar a forma como os efeitos das ações diretas de inconstitucionalidades n. 4.357 e 4.425 operam sobre os índices de correção

monetária e juros de mora na sistemática de precatórios, a partir de julgamentos ocorridos antes e depois de 25.03.2015, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. O presente estudo está dividido em três capítulos. O primeiro apresenta o referencial teórico com enfoque nos principais conceitos. O segundo examina as teses expostas pelo Supremo Tribunal Federal. O terceiro abarca a descrição da metodologia, seleção das jurisprudências, análise e interpretação dos resultados à luz da literatura abordada na pesquisa e dos efeitos da modulação das referidas ADI's.

Com isso, esta pesquisa busca enfatizar de que maneira os efeitos das supramencionadas ADI's operam sobre os índices de correção monetária e juros de mora na sistemática de precatórios, a partir de Acórdãos publicados pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região. A análise dos resultados obtidos se concentrou sob o enfoque do exame jurisprudencial dos Acórdãos selecionados, considerando os julgamentos ocorridos antes e após a data de 25 de março de 2015. Os resultados indicam que não há uniformização na jurisprudência, tampouco na aplicação dos índices de correção monetária antes ou após a modulação dos efeitos decorrentes das ADI's 4.357 e 4.425. Quanto aos juros de mora, os resultados indicam a aplicação de critérios homogêneos pela jurisprudência.

2. PRECATÓRIOS

2.2. CONCEITO

O precatório, de modo simplificado, é o reconhecimento judicial de uma dívida do Poder Público para com o autor da ação, seja esta pessoa física ou jurídica. Os precatórios podem ter caráter alimentar, uma vez que as ações judiciais propostas podem versar sobre questões referentes a salários, pensões e aposentadorias, ou natureza não alimentar, ocasião em que as ações judiciais abordarão matérias de outras espécies, como, por exemplo, matéria tributária ou desapropriação.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, "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". Além disso, o CNJ indicou, conforme notícia veiculada no ano de 2014³, que, em levantamento efetuado pelo próprio Órgão, em junho do referido ano, os três níveis federativos (União, Estados e Municípios) acumulavam uma dívida de R\$ 97,3 bilhões em precatórios emitidos pelos diversos âmbitos de atuação do Judiciário.

Florenzano (2013) contextualiza que a decisão tomada pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao julgarem as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4.357 e 4.425, declarando a inconstitucionalidade do parcelamento dos precatórios, implicou, para os representantes políticos, a escolha de duas vias: utilizar-se de subterfúgios, do descumprimento da Constituição e de decisões

³ Ver em CONJUR, 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-ago-01/divida-estado-precatórios-chega-973-bilhoes>>. Acesso em: 28 jul. 2019.



judiciais, acarretando violação de direitos humanos fundamentais ou a busca de outro caminho, possivelmente mais complicado, buscando construir uma forma de solucionar os pagamentos de precatórios vencidos e pendentes de maneira imediata.

2.2. ANÁLISE CRONOLÓGICA DAS MUDANÇAS CONSTITUCIONAIS

Em que pese a legislação impor sanções aos Entes da Federação que não pagam seus precatórios, estes muitas vezes justificam-se sob os argumentos de que a legislação lhes impõe a execução de diversas despesas de caráter obrigatório ou através da contestação dos cálculos, principalmente em razão da incidência de juros abusivos (BUGARIN; MENEGUIN, 2012).

Diante disso, origina-se uma importante consequência para o regime de precatórios: o parcelamento dos débitos. Esta ferramenta foi, inclusive, facultada aos Entes da Federação pelos constituintes de 1988 para, durante um período de até 8 anos após a Constituinte, possibilitar o pagamento dos precatórios então pendentes, o que teria ensejado um desvirtuamento da sistemática na medida em que os gestores se sentissem confiantes em não pagar as dívidas à espera de novos parcelamentos (BUGARIN; MENEGUIN, 2012).—

Entretanto, é importante destacar a evolução histórica que levou a constituição da atual sistemática de precatórios. Nesse sentido, o precatório, criado através do Decreto n. 3.084, de 05 de novembro de 1898, e operacionalizado a partir da Constituição de 1934 processava-se perante o Ministério da Fazenda e o Tesouro Nacional, que enviava a informação ao Congresso Nacional para possibilitar o pagamento da dívida, porém, como inexistia uma ordem pré-definida para a ocorrência desses pagamentos (como a atual cronológica), permitia-se uma infinidade de irregularidades como, por exemplo, a advocacia administrativa (SANTOS, 2013).

Tal previsão constitucional teve bastante relevância em razão das medidas que buscaram ajustar a sistemática, tais como: obrigação de observação de pagamento na ordem cronológica, sob pena de sequestro da quantia correspondente do ente federal; dotações específicas; situações de vedação de casos e pessoas na Lei Orçamentária. (SILVA, 2017). Delgado (1990, *in* SANTOS, 2013) assinala que, ao surgir de maneira pioneira na Carta de 1934, não teria havido muita confiança ao tratar dos precatórios, na medida em que a Constituinte deixou de abordar aspectos como o pagamento dos débitos de Estados/Municípios, o crédito orçamentário vinculado ao Poder Executivo Federal, restrição da competência apenas ao Presidente da Suprema Corte para expedir as ordens de pagamento, dentre outros.

Com a Constituição de 1937, houve divergência entre conceitos uma vez que o texto constitucional nomeou as requisições de precatórios de “precatória”, expressão já empregada nas comunicações entre os juízos deprecantes aos deprecados. Esta Constituição também deslocou o regramento do precatório para o capítulo referente ao Poder judiciário, em que pese não ter alterado a

operacionalização do pagamento instituído pela Constituição antecessora, razão pela qual as críticas citadas anteriormente também eram aplicáveis a este texto constitucional (SILVA, 2017; SANTOS, 2013).

Posteriormente, a Constituição de 1967 inovou ao definir que o dia 1º de julho se constituiria como limite máximo para envio das requisições de precatórios com pagamento até o exercício financeiro seguinte, sendo tal regramento mantido na Constituição de 1988, objetivando impedir a inadimplência das Fazendas Públicas na liquidação da dívida sob justificativa de falta de verba (SILVA, 2017; SANTOS, 2013).

2.3. PRECATÓRIOS NA ATUAL CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição de 1988, em seu texto original, e a partir de todas as experiências utilizadas em Constituições anteriores, proporcionou um tratamento mais isonômico de pagamento, priorizando aqueles classificados como precatórios alimentares e instituiu a correção monetária para atualização dos valores dos precatórios até o dia 1º (primeiro) de julho de cada ano. Além disso, o artigo 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) possibilitou o adimplemento dos precatórios, até aquela ocasião, pendentes, exceto os de natureza alimentar, em até oito anos, em parcelas iguais, anuais e sucessivas, iniciando as permissões constitucionais de parcelamento (SILVA, 2017).

Santos (2013) destaca que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ao tratar da temática, restringia-se ao estoque da dívida representada por precatórios, tanto a parte já existente no momento de promulgação da Carta de 88, como o montante consolidado no momento de promulgação das Emendas Constitucionais que estenderam o período de parcelamento e regulamentaram o regime especial de precatórios. Em 1998, por meio da Emenda Constitucional n. 20, o legislador instituiu a Requisição de Pequeno Valor (RPV), cujos débitos tiveram um rito diferenciado de processamento, não necessitando de lançamento das despesas na Lei Orçamentária Anual (LOA), e devendo serem pagos em até 60 (sessenta) dias após a decisão judicial, com regime a ser estabelecido em lei. (SILVA, 2017; ZANCHI, 2014).

Dois anos após a pequena alteração promovida pela Emenda n. 20, têm-se o advento da Emenda Constitucional n. 30/2000, com vigência e eficácia a partir de 14 de setembro de 2000. A referida emenda, na época, teria gerado bastante polêmica, em razão de propiciar, à Fazenda Pública, gozar de extrema morosidade, em detrimento aos interesses do cidadão (ZANCHI, 2014). A supracitada Emenda, nesse sentido, autorizava outro parcelamento, dessa vez por dez anos (RPVs e precatórios alimentícios não entraram nessa conta), que, em que pese aliviarem o fluxo de caixa dos Entes devedores, contribuíram para um ciclo pernicioso de acúmulo da dívida, considerando que novos precatórios continuavam e continuam surgindo (BUGARIN; MENEGUIN, 2012).

Tal medida incentivou a má gestão dos Administradores públicos que ficaram sempre na expectativa da instituição do benefício de novos parcelamentos

(BUGARIN; MENEGUIN, 2012). O referido parcelamento, então, encontrou fundamento legal através do artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispositivo este inserido pela Emenda Constitucional nº 30 (SANTOS, 2013).

Em 2010, tal dispositivo foi suspenso, através de medida cautelar, após o julgamento das ADI's 2356 e 2362 que visavam o reconhecimento de sua inconstitucionalidade, posto que o art. 78 do ADCT, ao admitir o pagamento "em prestações anuais, iguais e sucessivas" durante o "prazo máximo de dez anos" dos "precatórios pendentes na data de promulgação" da emenda n. 30/2000, teria violado o direito adquirido dos beneficiários de precatórios, assim como o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, além de atentar contra a independência do Poder Judiciário, em razão do descumprimento de suas decisões (SANTOS, 2013; SILVA, 2017).

Merece destaque, ainda, algumas inovações trazidas pela Emenda nº 30/2000, como: possibilidade da Lei fixar limites diferenciados para as RPV's no âmbito das Fazendas Públicas Federal, Estadual, Municipal e Distrital, conforme suas próprias realidades; possibilidade de cessão dos créditos em precatórios a terceiros; e compensação das parcelas vencidas e não pagas do precatório em face de tributos da respectiva entidade devedora (SILVA, 2017).

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 37/2002 basicamente acrescentou o parágrafo 4º ao art. 100, vedando: a expedição de precatório complementar ou suplementar; e o fracionamento, repartição ou quebra do valor do precatório em requisições de pequeno valor. Além disso, acrescentou, no ADCT, os artigos 86 e 87, cujo teor dispõe que a sistemática de pagamento dos RPV's deveria seguir a ordem cronológica previsto no art. 100 da Carta de 88, também com preferência para os débitos de natureza alimentícia, além de definir os valores-limite para se constituir como RPV, sendo estes, de quarenta salários mínimos para Estados e Distrito Federal e trinta salários mínimos para os Municípios (FERNANDES, 2011; SILVA, 2017).

Alguns anos depois, viria a ser promulgada a Emenda Constitucional n. 62/2009, cujo teor modificou profundamente o regime de precatórios. Segundo Fernandes (2011), a Emenda Constitucional nº 62, que deu nova redação ao art. 100 da Constituição Federal, instituiu uma nova sistemática a ser implementada pelos Entes que estivessem em mora com o pagamento dos débitos decorrente de decisões judiciais. Assim, houve a implementação de um regime especial, de caráter opcional, para o pagamento dos precatórios por parte dos Entes Federativos, conforme parágrafo 15, acrescentado ao artigo 100 da Constituição Federal (SILVA, 2010).

Tal medida foi detalhada através de alterações efetuadas na parte transitória da Constituição, por meio da Emenda n. 62, fomentando duas alternativas de pagamento de precatórios: o regime permanente (já existente) e o regime transitório. Este regime transitório previa duas possibilidades de liquidação do

débito: parcelamento, em quinze anos, do estoque de precatórios corrigido e remunerado pelo índice das cadernetas de poupança, pagando 1/15 de seu saldo em parcelas anuais, ou parcelamento de acordo com percentuais sobre sua receita corrente líquida que passariam a ser recolhidos anualmente (SCAFF; SCAFF, 2013).

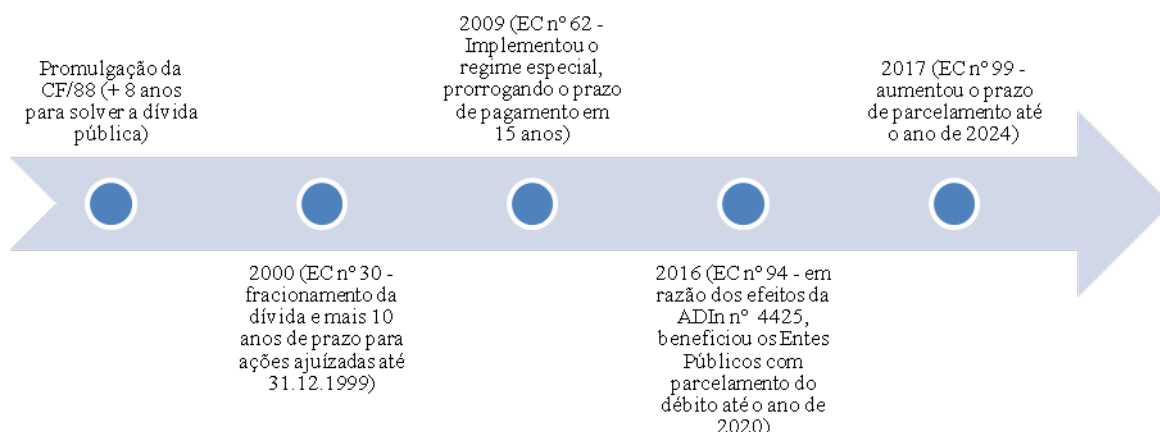
Silva (2017) assevera que a Emenda n. 62 estabeleceu diversas modificações no art. 100, passando este a vigorar com dezesseis parágrafos, tendo criado também a “super preferência” para os beneficiários de precatórios alimentares que fossem portadores de doenças graves ou que possuíssem 60 (sessenta) anos ou mais, na data de expedição do precatório. Além disso, para os fins desta pesquisa, uma modificação de extrema relevância correspondeu à instituição da atualização monetária pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, para a compensação da mora, a aplicação de juros simples, nos termos dos juros incidentes sobre a caderneta de poupança (FERNANDES, 2011).

Com a Declaração de Inconstitucionalidade de determinados tópicos da Emenda Constitucional n. 62/2009, por meio dos julgamentos das ADI's n. 4.357 e 4.425, foi proposta nova Emenda objetivando ajustar a Constituição ao que havia sido definido na modulação dos efeitos da Inconstitucionalidade. Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 94/2016, acrescentou ao ADCT os arts. 101 à 105, instituindo um regime especial para pagamento de precatórios aos Estados federados que, em 25 de março de 2015, data da modulação dos efeitos, estivessem em mora com o pagamento de seus precatórios. (SILVA, 2017).

Assim, até a data de 31 de dezembro 2020, os débitos de precatórios que estivessem em mora até 25 de março de 2015, deveriam ser quitados, devendo tais pagamentos obedecerem a ordem cronológica de apresentação aos Tribunais (SILVA, 2017). Silva (2017) assevera que, ao se analisar a Emenda n. 94, descortinou-se um cenário de boas mudanças, principalmente em relação ao estímulo à negociação de pagamento de Precatórios, a possibilidade de compensação e o grande esforço para tornar mais célere os pagamentos pendentes. Ademais, a Emenda Constitucional n. 94 não tratou da correção monetária dos precatórios, de modo que continuou prevalecendo apenas o que estava previsto nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.357 e 4.425.

Baseado na justificativa da crise econômica e financeira de Estados e Municípios, o regime especial que, na Emenda anterior, tinha como data limite 31/12/2020, foi retificado novamente, através da Emenda Constitucional n. 99/2017, modificando, o prazo para quitação dos débitos judiciais para 31 de dezembro de 2024 (ROMANO JUNIOR, 2019). Além disso, a Emenda n. 99/2017 incluiu, no art. 101 do ADCT, a disposição de que os débitos vencidos e os que vencerão dentro do período estipulado no supramencionado artigo, passariam a ser atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo. Resumidamente, o histórico de parcelamento de precatórios pode ser visualizado conforme a seguinte linha do tempo:

Figura 1 - Linha do tempo dos precatórios



Fonte: Produzido pelas autoras.

3. O STF E OS PRECATÓRIOS: OS CASOS DAS ADI'S N. 4.357 E 4.425

Rodrigues (2013) assevera que as diversas objeções feitas à Emenda Constitucional 62/2009, baseadas no acesso à jurisdição eficaz, coisa julgada, devido processo legal, direito de propriedade, razoável duração do processo, separação dos Poderes, direito adquirido, segurança jurídica, isonomia, dentre outros, fomentaram o ajuizamento de 04 (quatro) ações diretas de inconstitucionalidade, quais sejam: n. 4.357, n. 4.372, n. 4.400 e n. 4425.

As ADI's n. 4372 e 4400, em que pese interpelarem a temática aqui tratada, não serão abordadas nesta pesquisa em razão de não integrarem o núcleo do julgamento que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda n. 62 e nem da modulação dos efeitos de tal declaração de inconstitucionalidade. Para os fins que esta pesquisa busca alcançar, será efetuado um detalhamento acerca das ADI's n. 4.357 e 4.425, com o objetivo de ilustrar o alcance de seus respectivos efeitos sobre a temática aqui discutida.

3.1. PRINCIPAIS ASPECTOS SOBRE A IDENTIFICAÇÃO DAS PARTES E TRAMITAÇÃO PROCESSUAL: ADI N° 4.357

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade tem como entidades autoras: o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, a Associação Nacional dos Servidores do Poder Judiciário – ANSJ, a Confederação Nacional dos Servidores Públicos – CNSP e a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT e, no polo passivo, as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, tendo sido autuada sob a numeração 0774849-95.2009.1.00.0000.

A ação foi proposta em 15 de dezembro de 2009, porém, somente foi julgada pelo Pleno do STF em 14 de março de 2013. Nesse sentido, o Tribunal, por maioria

e nos termos do voto do Ministro Ayres Britto (Relator), julgou parcialmente procedente a Ação Direta. Posteriormente, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em razão da paralisação do pagamento de precatórios por alguns Tribunais de Justiça do País, peticionou ao STF que determinasse a continuidade dos pagamentos até que o Plenário modulasse os efeitos da decisão.

Em despacho, de 11 de abril de 2013, o Ministro Luiz Fux determinou, *ad cautelam*, em sede da ADI n. 4.357, que os Tribunais de Justiça de todos os Estados e do Distrito Federal dessem imediato cumprimento aos pagamentos de precatórios, na forma como já vinham sendo realizados até a decisão proferida pelo STF em 14.03.2013, conforme sistemática vigente à época. Posteriormente, em 25 de março de 2015, em julgamento de questão de ordem nas ADI's n. 4.357 e 4.425 foi efetuada a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade deliberada em 14/03/2013.

3.2. PRINCIPAIS ASPECTOS SOBRE A IDENTIFICAÇÃO DAS PARTES E TRAMITAÇÃO PROCESSUAL: ADI Nº 4.425

Proposta pela Confederação Nacional das Indústrias em 08 de junho de 2010, autuada sob a numeração 9930706-44.2010.1.00.0000, tendo no polo passivo o Congresso Nacional, a presente ADI, em razão de conexão com a ADI n. 4.357, somente foi julgada pelo Pleno do STF em 14 de março de 2013, ocasião em que ficou decidido, por maioria e nos termos do voto do Relator, a procedência parcial da ação direta, tendo sido vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Dias Toffoli, que a julgavam totalmente improcedente. Já os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski a julgavam procedente em menor extensão.

De igual modo, em 25 de março de 2015, foi julgada a questão de ordem das ADI's n. 4.357 e 4.425, com a modulação dos efeitos de inconstitucionalidade referentes a Emenda Constitucional n. 62/2009. A última decisão informada na tramitação da Ação foi de ordem monocrática, deliberada pelo Ministro Luiz Fux, em sede de Embargos de Declaração na questão de ordem, decorrente da Petição nº 38.252/2015, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Na decisão, o Ministro impediu o ingresso do CFOAB no feito em razão de, primeiramente, ser parte ilegítima, não integrando a relação processual travada nos autos da ADI nº 4.425, e, em segundo lugar, não haver a possibilidade de ingresso como *amicus curiae*, uma vez que pedido foi feito após a conclusão do julgamento de mérito pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal e, em terceiro lugar, por mais que admitido como amigo da corte, o CFOAB não poderia apresentar recurso à decisão uma vez que o *amicus curiae* não tem autorização para impugnar elementos de mérito.

3.3. MODULAÇÃO DOS EFEITOS E REFLEXOS DAS DECISÕES DO STF

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.425, simultaneamente à ADI n. 4.357, teve por objeto a Emenda Constitucional nº 62/2009, que havia alterado o art. 100 da Constituição

Federal de 1988 e o art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (MENDONÇA, 2016).

Nesse sentido, Mendonça (2016) assevera que, ao concluir o julgamento das supramencionadas ações, em 2013, o STF fixou, em resumo, os seguintes pontos:

- A inconstitucionalidade dos parágrafos 9º e 10 do art. 100 da Constituição Federal, os quais previam a compensação obrigatória entre as dívidas tributárias do beneficiário do precatório e o valor que lhe seria devido pelo ente público;
- Inconstitucionalidade do parágrafo 12 do art. 100 da Constituição Federal, por fixar, para a atualização dos valores dos requisitórios, o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança, entre a data de sua expedição e do efetivo pagamento;
- Inconstitucionalidade do art. 97 do ADCT, na sua integralidade, em razão de, dentre outras coisas, estabelecer regime diferenciado e com maior prazo para o pagamento dos precatórios dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios já vencidos na data da entrada em vigor da EC nº 62/2009.

Tendo como norte os objetivos desta pesquisa, é importante efetuar um maior detalhamento sobre o impacto, a partir de 25 de março de 2015, da modulação dos efeitos nos índices e parâmetros de correção monetária e juros de mora na sistemática de precatórios, proporcionados pelo julgamento da Questão de Ordem nas ADI's n. 4.425 e 4.357.

Segundo Duque (2015), a metodologia de cálculo das dívidas contraídas pela Fazenda Pública era orientada pelo mesmo regramento aplicável às empresas privadas, conforme legislação civil e tributária vigentes até então, onde:

- A Atualização monetária seria calculada pela Tabela de Atualização Monetária elaborada pelos Tribunais de Justiça, com índices de atualização baseados nos índices oficiais de inflação do período;
- Os Juros moratórios dos débitos contraídos até 10/01/2003, isto é, até a revogação do Código Civil de 1916, teria incidência da taxa de 0,5% ao mês, nos termos do art. 1.062 do CC/1916;
- Os Juros moratórios de débitos contraídos a partir de 11/01/2003, isto é, início da vigência do Código Civil de 2002, teria incidência da taxa de 1% ao mês, nos termos do art. 406 do referido Código c/c o art. 161, §1º do Código Tributário Nacional;

Além disso, importante destacar que, seis meses antes da promulgação da Emenda Constitucional n. 62/2009, foi editada a Lei n. 11.960, de 29 de junho de

2009, cujo conteúdo modificou a redação do art. 1º-F da Lei n. 9.494/1997, alterando a metodologia de correção monetária e incidência dos juros moratórios nos débitos contraídos pela Fazenda Pública, cujo regramento passou a indicar que, nessas ocasiões, independentemente da natureza do débito, para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haveria a incidência uma única vez, até que houvesse o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, ou seja, adotando-se como parâmetro a taxa referencial.

A Emenda Constitucional n. 62/2009 ratificou os termos do art. 1º-F da Lei n. 9.494/1997 (já alterado), acrescentando, a partir de sua promulgação em dezembro de 2009, o parágrafo 12 ao artigo 100, que estabeleceu a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança.

A partir disso, a alteração promovida pela Lei n. 11.960/09 fomentou amplo debate jurisprudencial em relação a natureza da referida norma, se material ou processual, em razão de tal resultado repercutir na aplicação ou não desta aos processos que já estivessem em andamento, de modo que, se fosse tratada como norma de direito processual, a vigência teria início imediato com consequências sobre todos os processos em curso (DUQUE, 2015)

- Tal polêmica somente foi dirimida, segundo Duque (2015), com a modulação dos efeitos das ADI's n. 4.425 e 4.357, que deu eficácia prospectiva a decisão, impossibilitando a aplicação dos dispositivos declarados inconstitucionais, tendo fixado, como marco inicial, a data de conclusão do julgamento da questão de ordem, isto é, 25.03.2015, mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até aquela data, nos seguintes termos:
- Mantém-se 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:
 - Os créditos em precatórios passariam a ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E); e
 - Os precatórios tributários teriam de observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários;
- 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.

Diante disso, a partir de toda a polêmica surgida ao redor da aplicação dos índices de correção monetária e juros de mora em débitos contraídos pela Fazenda Pública, além da confusão de marcos legais para aplicação dos parâmetros de correção monetária e juros de mora, segue abaixo uma tabela com o objetivo de facilitar a compreensão da celeuma, de acordo com os marcos normativos e a metodologia utilizada no momento de efetuar os cálculos da dívida, vejamos:

Quadro 1 - Definição dos marcos legais

| Marco Legal | Parâmetro | Metodologia |
|---|------------------------------|---|
| Até 29.06.2009 | Índice de correção monetária | Atualização com base nos índices fornecidos pelos Tribunais |
| | Juros de mora | Juros de mora de 1% ao mês a partir de 11/01/2003 e juros de 0,5% ao mês até 10/01/2003 |
| A partir de 30/06/2009 a 25/03/2015 | Índice de correção monetária | Atualização monetária pela TR da caderneta de poupança |
| | Juros de mora | Juros moratórios nos mesmos moldes aplicados à caderneta de poupança |
| A partir de 25/03/2015 | Índice de correção monetária | Atualização monetária corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E). |
| | Juros de mora | Juros monetários nos débitos não tributários: Poupança Juros moratórios dos débitos tributários: SELIC |

468

Fonte: Adaptado de DUQUE, 2015.

Diante das metodologias identificadas acima, é possível examinar, com base no levantamento jurisprudencial, de que maneira vinha ocorrendo o arbitramento dos índices nos débitos contraídos pela Fazenda Pública. Por fim, merece destaque o previsto no art. 50 da Resolução n. CJF-RES-2017/00458, de 4 de outubro de 2017, que estabeleceu os índices para atualização monetária, desde a data-base, informada pelo juízo da execução, até a data do efetivo pagamento realizado pelo tribunal, para os Entes devedores estaduais, distritais e municipais não integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social da União, nos seguintes termos:

- ORTN - de 1964 a fevereiro de 1986;
- OTN - de março de 1986 a janeiro de 1989;
- IPC/IBGE de 42,72% - em janeiro de 1989;
- IPC/IBGE de 10,14% - em fevereiro de 1989;
- BTN - de março de 1989 a março de 1990;

- IPC/IBGE - de março de 1990 a fevereiro de 1991;
- INPC - de março de 1991 a novembro de 1991;
- IPCA-E/IBGE - em dezembro de 1991;
- UFIR - de janeiro de 1992 a dezembro de 2000;
- IPCA-E/IBGE - de janeiro de 2001 a dezembro de 2009;
- Taxa Referencial (TR) - de janeiro de 2010 a 25 de março de 2015;
- IPCA-E/IBGE - de 26 de março de 2015 em diante.

Tal deliberação, emanada do Conselho da Justiça Federal e, por isso, aplicável ao TRF1, manteve a aplicação da taxa referencial no período posterior à edição da Lei n. 11.960/09, até a modulação dos efeitos das ADI's n. 4.357 e 4.425, consubstanciando o entendimento definido pelo Supremo nas duas Ações acima mencionadas. Cabe agora conferir de que maneira isso vem sendo aplicado no âmbito do TRF1.

4. COLETA DAS JURISPRUDÊNCIAS

4.1. MODULAÇÃO DOS EFEITOS E REFLEXOS DAS DECISÕES DO STF

Ao analisar as Ações Direta de Inconstitucionalidade nº 4.425 e 4.357, buscou-se observar, com o propósito de efetuar análise comparativa entre acórdãos do TRF da 1ª Região publicados antes e depois de 25 de março de 2015, como operam os efeitos das referidas ADI's sobre os índices de correção monetária e juros na sistemática de precatórios, conforme os seguintes critérios: (1) indicação do parâmetro para aferição dos juros de mora; (2) indicação do índice para aferição da correção monetária.

467
100

A Técnica utilizada para efetuar tal levantamento consistiu em pesquisa documental das jurisprudências a serem coletadas junto a base de dados do Tribunal Regional Federal da 1ª Região⁴. A supramencionada técnica, segundo Marconi e Lakatos (2003), caracteriza-se pela restrição da coleta de dados a documentos, escritos ou não, sendo estas fontes denominadas de fontes primárias. Além disso, a aplicação de tal técnica pode ser feita no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou posteriormente.

O levantamento das informações, na ferramenta de busca do TRF1, ocorreu através da utilização das seguintes palavras-chave: “precatório”; “juros”; e “correção”. A pesquisa foi realizada através do formato “pesquisa avançada” propiciado pela referida ferramenta de busca. Além disso, a pesquisa utilizou apenas Acórdãos referentes ao tema, desprezando outras formas de manifestação do Poder Judiciário como Súmulas, Arguições e Decisões monocráticas.

Os Acórdãos foram selecionados com base em delimitação do período de tempo entre os seis meses anteriores e os seis meses posteriores ao marco temporal definido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.425, isto é, entre 25.09.2014 a 25.03.2015 e 26.03.2015 a 26.09.2015. Importante destacar que não se utilizou, para

⁴ Ver em: <<https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>>

efeito de enquadramento nos períodos citados acima, a data da decisão, mas a data de publicação do Acórdão.

Ademais, foi utilizado o método qualitativo para efetuar a análise dos dados extraídos do levantamento jurisprudencial (CRESWELL, 2010). Por fim, também foi utilizado o método quantitativo de pesquisa como forma de qualificar os resultados através do emprego de instrumentos estatísticos descritivos no tratamento dos dados, com a finalidade mensurar relações entre as variáveis (VERGARA, 2010).

4.2. MODULAÇÃO DOS EFEITOS E REFLEXOS DAS DECISÕES DO STF

A partir dos filtros indicados na seção anterior, a ferramenta de busca retornou 78 Acórdãos publicados entre 25.09.2014 a 25.03.2015, dentre os quais, apenas 14 foram selecionados para compor a amostra. Os Acórdãos selecionados para compor a amostra foram escolhidos por preencherem, integralmente ou parcialmente, os critérios estabelecidos na seção anterior, isto é, constava na ementa da decisão a “indicação do parâmetro para aferição dos juros de mora” e/ou a “indicação do índice para aferição da correção monetária”, tendo sido desprezados todos os que não informavam nenhum dos dois critérios.

4.3. JURISPRUDÊNCIAS PUBLICADAS ENTRE 26 DE MARÇO DE 2015 E 26 DE SETEMBRO DE 2015

Da mesma forma, aplicando-se os filtros indicados na seção 4.1., ao período entre 26.03.2015 e 26.09.2015, a ferramenta retornou 71 Acórdãos publicados, dentre os quais, apenas 7 foram selecionados para compor a amostra, em razão de apenas estes preencherem os critérios estabelecidos na metodologia desta pesquisa, ou seja, constava na ementa da decisão a “indicação do parâmetro para aferição dos juros de mora” e/ou a “indicação do índice para aferição da correção monetária”, tendo sido desprezados todos os que não informavam nenhum dos dois critérios.

4.4. ANÁLISE DOS DADOS E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A análise dos dados se deteve sobre os trechos extraídos das Ementas contidas nos Acórdãos selecionados para compor a amostra, buscando verificar quais os critérios utilizados pelos magistrados no momento de definir quais os índices oficiais de correção monetária e juros de mora utilizados em precatórios, conforme marcos legais indicados na decisão, vejamos:

Tabela 1 - Quantitativo dos índices aplicados por marco legal

| | | Marcos Legais | | | | | | |
|--|-----------------------|---|---|---------------------------------------|--|---------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|
| | | Até 10.01.2003 | 11.01.2003 a 29.06.2009 | a partir de 30.06.2009 | 30.06.2009 a 25.03.2015 | Até 09.12.2009 | 10.12.2009 a 25.03.2015 | a partir de 26.03.2015 |
| Decisões publicadas entre 25.09.2014 a 25.03.2015 | Correção monetária | - | 3 Aplicações de Taxa SELIC | 5 aplicações de IPCA-E | 7 aplicações da Taxa Referencial | - | - | - |
| | | - | - | 1 aplicação do INPC | - | - | - | - |
| | Juros de mora | 1 aplicação da Taxa de 0,5% a.m. | 4 aplicações da Taxa SELIC | - | 13 aplicações da Taxa Referencial | - | - | - |
| Decisões publicadas entre 25.09.2014 a 25.03.2015 | Correção monetária | - | - | 1 aplicação do INPC | 1 aplicação da Taxa Referencial | 1 Aplicação do INPC | 1 aplicação da Taxa Referencial | 2 Aplicação do IPCA-E |
| | | - | - | 3 aplicações do IPCA-E | - | - | - | - |
| | Juros de mora | - | 1 aplicação da Taxa de 1% a.m. | 2 aplicação da Taxa Referencial | - | - | - | - |

467
171

Fonte: Produzido pelas autoras.

Os resultados da tabela 1 indicam que não há critérios uniformes quanto a utilização dos índices de correção monetária e nem quanto aos marcos legais a serem utilizados para a aplicação do índice, mesmo nas decisões publicadas após a modulação dos efeitos elaborada pelo Supremo. Tal situação não se reflete nos índices utilizados nos juros de mora que possuem dados mais homogêneos, com utilização de apenas um parâmetro em cada intervalo de tempo e sem marcos legais discrepantes.

Outro ponto importante a ser destacado na compilação dos dados presentes na tabela 1 corresponde a utilização, pela jurisprudência, de Marcos legais diferentes aos indicados pelo quadro 1 que resumia o entendimento manifestado pelo STF na modulação dos efeitos. Assim, considerando a existência de marcos legais coincidentes e discrepantes ao entendimento exarado pelo Supremo, é essencial esclarecer quais critérios foram utilizados, nas decisões judiciais, para estabelecer cada marco legal apontado na tabela 1, vejamos:

Quadro 2 - Definição dos marcos legais

| Marco legal | Definição de cada marco legal |
|-------------------------|--|
| Até 10.01.2003 | Último dia da vigência do Código Civil de 1916 |
| 11.01.2003 a 29.06.2009 | Primeiro dia da vigência do atual Código Civil até o dia imediatamente anterior a vigência da Lei n. 11.960/2009 |
| A partir de 30.06.2009 | A partir da vigência da Lei n. 11.960/2009 |
| 30.06.2009 a 25.03.2015 | Primeiro dia da vigência da Lei n. 11.960/2009 até o dia da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade |
| Até 09.12.2009 | Dia imediatamente anterior a Promulgação da Emenda Constitucional n. 62/2009 |
| 10.12.2009 a 25.03.2015 | Dia da Promulgação da Emenda Constitucional n. 62/2009 até o dia da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade |
| A partir de 26.03.2015 | Dia seguinte a modulação dos efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade |

Fonte: Produzido pelas autoras.

Como se pode verificar do conteúdo presente no quadro 2 e da tabela 1, o levantamento jurisprudencial efetuado indica que, além de não haver aplicação uniforme dos índices de correção monetária, o TRF1, durante o período selecionado, vinha utilizando diversos marcos legais, como o Código Civil de 2002, a Lei n. 11.960/2009, a Emenda Constitucional n. 62/2009 e a data do julgamento da questão de ordem das ADI's n. 4.357 e 4.425, para definir quais índices utilizar.

Nesse sentido, os gráficos a seguir ilustram a distribuição dos Acórdãos por índices de juros e correção monetária utilizado, vejamos:

Gráfico 1 - Frequência dos índices de correção monetária entre 25.09.2014 a 25.03.2015

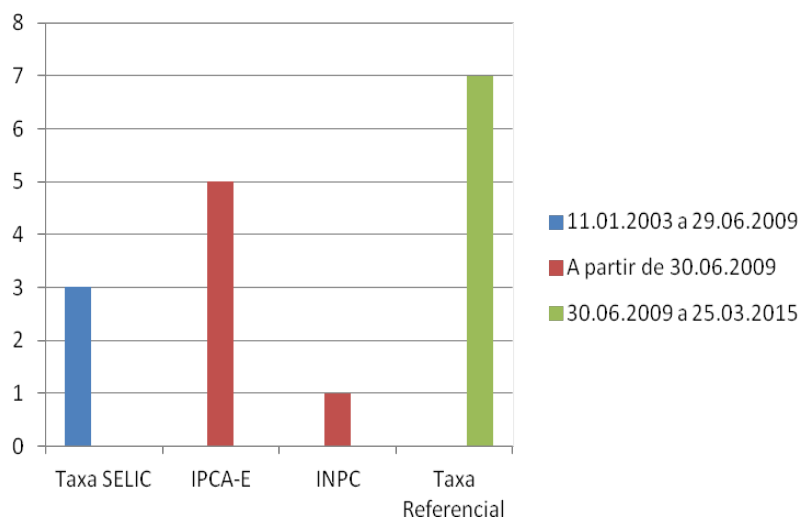
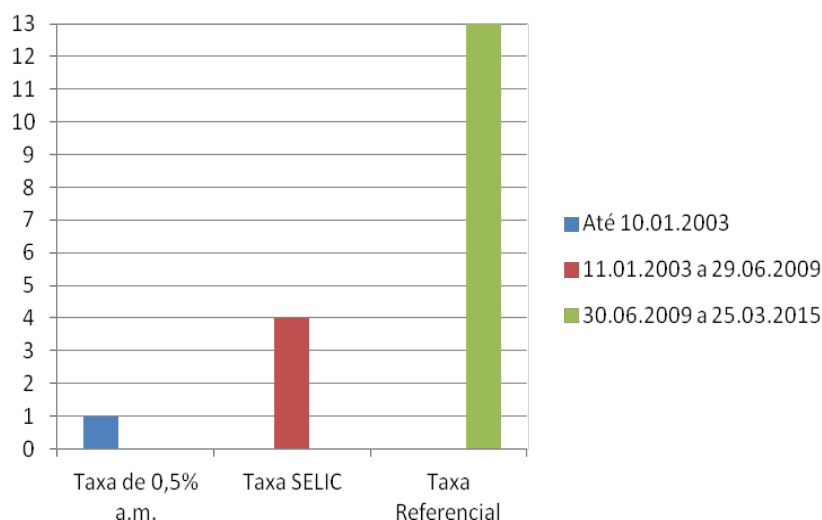


Gráfico 2 - Frequência dos índices de juros de mora entre 25.09.2014 a 25.03.2015



Fonte: Produzido pelas autoras

A partir Gráfico 1 acima expostos, verifica-se a utilização de até três índices para efetuar a correção monetária dentro de um mesmo intervalo de tempo, quais sejam: IPCA-E; INPC; e Taxa Referencial. Nesse sentido, estes três índices foram aplicados em decisões judiciais, a partir de 30.06.2009, com a taxa referencial tendo sido aplicada em 7 Acórdãos até a data da modulação dos efeitos, isto é, 25.03.2015.

Em relação aos juros de mora, o Gráfico 2 demonstra que foram utilizados três índices (Taxa de 0,5% a.m.; Taxa SELIC; e Taxa Referencial), no entanto, cada um desses índices foi utilizado dentro de um intervalo de tempo específico e não coincidente, de modo que a taxa referencial, em consonância ao entendimento exarado pelo Supremo, foi o índice aplicado em 13 dos 14 Acórdãos integrantes da amostra selecionada entre 25.09.2014 a 25.03.2015. Por outro lado, nos índices de correções monetárias, em que pese a Taxa Referencial da caderneta de poupança ter sido o índice mais utilizados nos Acórdãos selecionados (7 Acórdãos), o IPCA-E seguiu perto tendo sido aplicado em 5 Acórdãos.

Em relação as decisões posteriores a 25.03.2015, os resultados foram os seguintes:

Gráfico 3 - Frequência dos índices de correção monetária entre 26.03.2015 a 26.09.2015

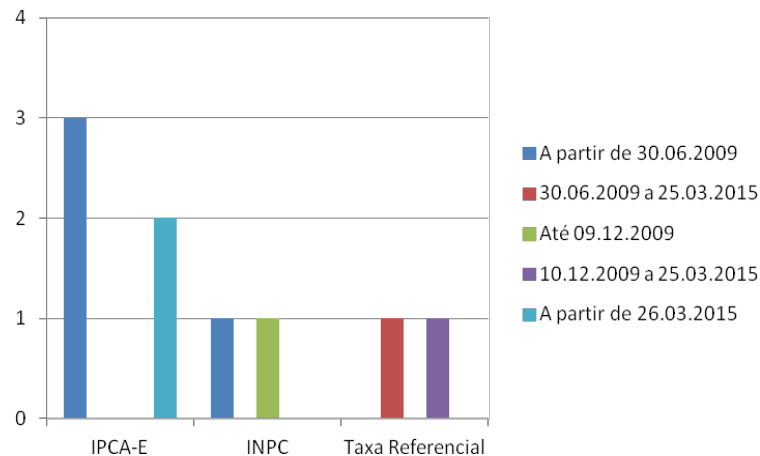
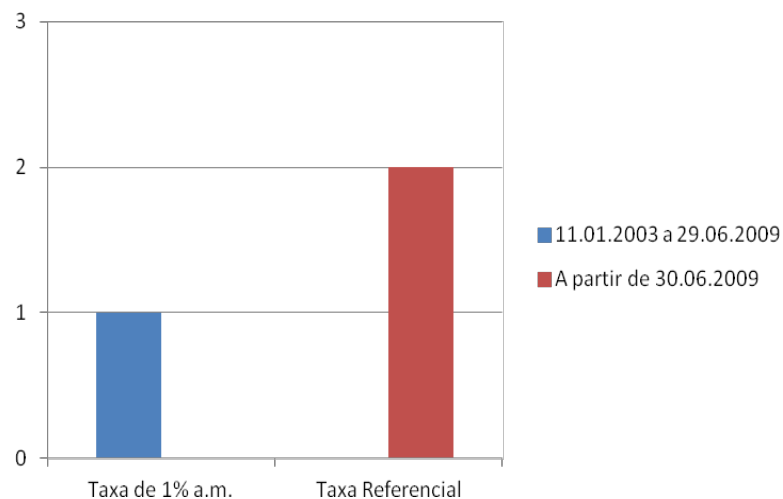


Gráfico 4 - Frequência dos índices de juros de mora entre 26.03.2015 a 26.09.2015



Fonte: Produzido pelas autoras

O Gráfico 3 ilustra os índices de correção monetária de Acórdãos publicados após 25.03.2015. Nesse sentido, em que pese os referidos Acórdãos terem sido publicados após a pacificação do tema a partir da decisão do Supremo, o Gráfico 3 expõe resultados que indicam a aplicação fora dos padrões definidos pelo STF. Importante considerar que a proximidade dos Acórdãos selecionados à ocorrência da modulação dos efeitos, vinculou tais decisões a situações pretéritas à 25.03.2015. Ocorre que o Gráfico 3, indica que os Acórdãos integrantes da amostra utilizaram com maior frequência o IPCA-E (3 Acórdãos) em detrimento da Taxa Referencial (2 Acórdãos), índice fixado pelo STF na modulação dos efeitos a ser utilizado entre 30.06.2009 e 25.03.2015.

Não bastasse tal descumprimento da ordem emanada pelo Supremo, as decisões permaneceram aplicando três índices de correção monetária em períodos concomitantes (IPCA-E, INPC e Taxa Referencial). Tal situação ocasiona grande insegurança jurídica. Uma decisão também inovou em relação ao que vinha sendo aplicado já que definiu, como marco legal, a vigência da Emenda Constitucional nº 62/2009, de modo que, até 09.12.2009, o índice a ser utilizado, de acordo com esse acórdão, seria o INPC, e, a partir da vigência da referida Emenda, seria a taxa referencial.

Com relação aos juros, conforme resultados expostos no Gráfico 4, novamente não houve aplicação de diferentes índices em períodos coincidentes, de modo que as decisões foram bastantes homogêneas. Por fim, é importante destacar que, em que pese não ter sido identificado uma homogeneidade na aplicação da Lei e da Constituição na temática acima abordada, tais resultados podem ter sido influenciados pelo tamanho da amostra selecionada, tanto antes quanto depois de 25.03.2015, considerando-se, também, que a maior parte das decisões selecionadas após essa data não preencheram os requisitos integrais para seleção, mas apenas o requisito de indicação do índice para aferição da atualização monetária.

5. CONCLUSÃO

Os resultados demonstram que não houve uniformização na utilização dos índices de correção monetária antes ou depois da modulação dos efeitos pelo STF, em contrapartida, os parâmetros aplicados aos juros de mora, antes e após 25.03.2015, estavam homogêneos, inexistindo, inclusive, aplicação simultânea de dois ou mais índices para o mesmo período de tempo.

Apesar disso, como a maior parte das decisões, mesmo antes da modulação dos efeitos, período em que perduravam entendimentos dissonantes, apoiaram-se nos índices da Taxa Referencial e do IPCA-E para efetuar a correção monetária, tal posicionamento, conforme assevera Duque (2015), encontra amparo nas ADI's 4.357 e 4.425 que mantiveram 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 e resguardaram os precatórios expedidos, no âmbito federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e nº 13.080/15, que fixaram o IPCA-E como índice de correção monetária.

Assim, apenas a aplicação dos índices da caderneta de poupança ao débito já constitui, conforme voto do Relator da ADI 4.425, Min. Carlos Ayres Brito, distorções em favor do Poder Público, que vê os seus débitos serem corrigidos pela TR enquanto que os créditos fiscais se corrigem através da Taxa SELIC. Na Mesma linha, o Ministro⁵ explica que, com base nos parâmetros de inflação do período de 1996 a 2010, que indica a inflação pela TR em 55,77% e a inflação, pelo IPCA, em 97,85%, fica fácil constatar que o credor da Administração Pública saía no prejuízo.

⁵ Ver em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5067184>>. Acesso em 01 nov 2019.



Tal diferença na remuneração do capital ao utilizar a Taxa Referencial e o IPCA-E poderia ser demonstrada nos cálculos dos precatórios das decisões selecionadas para compor a presente pesquisa, no entanto, não existe disponibilidade de acesso a tais dados, por meio dos Tribunais, o que impossibilita exemplificar a discrepância entre os dois índices. Contudo, deve-se destacar os dados referentes às despesas realizadas com Precatórios e RPVs, disponibilizadas pelo Conselho da Justiça Federal.

Nesse sentido, o CJF disponibilizou dados referentes a uma série histórica, entre 2004 e 2018, dos pagamentos realizados através de precatórios, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, cujos montantes pagos entre 2010 e 2018 podem fornecer pistas da real diferença entre os dois índices, o que, por consequência, implicaria em grande prejuízo aos credores da Administração.

O quadro abaixo demonstra a evolução dos valores, vejamos:

Quadro 3 - Quantidade de beneficiários e quantidade de processos retirados dos bancos de dados pagos encaminhados pelos TRFs (Precatórios e RPVs)

| Descrição | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| Qtd. Beneficiários | 40.401 | 33.027 | 18.443 | 14.314 | 16.230 | 32.625 | 20.822 | 20.953 | 40.917 |
| Qtd. Processos | 24.802 | 22.333 | 12.960 | 10.702 | 12.288 | 24.842 | 14.226 | 14.221 | 21.953 |
| Valor (R\$) | R\$ 2.321.344.689,00 | R\$ 2.378.515.552,00 | R\$ 1.875.839.369,00 | R\$ 1.702.356.509,00 | R\$ 2.835.797.512,00 | R\$ 4.372.571.265,00 | R\$ 5.145.105.324,00 | R\$ 4.978.794.899,00 | R\$ 11.026.711.430,00 |

Fonte: TRFs / SPO-CJF

A primeira linha do quadro acima indica a quantidade de processos, a segunda corresponde ao número de beneficiários e a terceira informa o montante pago em cada ano. Conforme se pode verificar no quadro acima, 2010 e 2018 possuem uma quantidade de processos bem próximos, sendo que em 2010 havia mais beneficiários do que em 2018. Mesmo assim, a diferença dos montantes pagos em cada ano foi imensa.

Nesse sentido, entre 2010 e 2014, o montante pago a título de precatórios, no âmbito do TRF1, mantinha-se em uma média próxima a 2 bilhões de reais. No entanto, a partir de 2015, coincidentemente à modulação dos efeitos e o estabelecimento do IPCA-E como índice oficial de correção monetária, o montante praticamente dobrou de valor, mantendo-se em um patamar bastante elevado desde então, chegando à casa dos 11 bilhões de reais somente em 2018. Tais elementos podem fornecer subsídios para indicar que a utilização do IPCA-E contribuiu para elevar o montante pago a partir de 2015.

Além disso, tais valores também indicam a magnitude das perdas experimentadas pelos beneficiários de precatórios entre 2009 e 2015, uma vez que o STF manteve a utilização da Taxa Referencial como índice oficial daquele período. No entanto, considerando a insuficiência de dados que possam fundamentar uma conclusão mais robusta, não há evidências suficientes que possam sustentar a presente conclusão.

Desse modo, sugere-se, para pesquisas futuras, a coleta de dados referentes a cálculos de precatórios reais, com a utilização de diferentes índices de correção monetária buscando demonstrar, economicamente, que índices possuem melhor desempenho contra a inflação. Além disso, como forma de evitar conclusões tendenciosas, sugere-se, também, que as amostras sejam selecionadas de maneira equânime em todos os Tribunais Regionais Federais do País, com o intuito de verificar se houve a evolução das despesas com precatórios nos demais Tribunais do país e se houve a aplicação não uniforme dos índices de correção monetária.

Por fim, em que pese a modulação dos efeitos ter ajustado a celeuma existente na época, ao permitir a manutenção da aplicação da TR sobre atualizações monetárias entre 2009 e 2015, premiou-se a má gestão dos Gestores Públicos que tiveram prorrogado o prazo do regime especial, além da manutenção de índice de correção monetária controverso, que pode não ter refletido os percentuais de inflação do período.

467
177

REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R.; BARROS, G. L. de. Capacidade estadual de pagamento dos precatórios. 2013. In: **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2013-nov-02/observatorio-constitucional-capacidade-estadual-pagamento-precatorios>>. Acesso em: 02 nov. 2019.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Resolução n. CJF-RES-2017/00458 de 4 de outubro de 2017. Dispõe sobre a regulamentação, no âmbito da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, dos procedimentos relativos à expedição de ofícios requisitórios, ao cumprimento da ordem cronológica dos pagamentos, às compensações, ao saque e ao levantamento dos depósitos.. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/data/files/D4/E0/13/0D/4376C610236756C6F32809C2/RES%20OLU__O%20458%20CJF.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. Lei 10.529, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. DF, Jul, 2001.



Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm>. Acesso em 28 jul. 2019.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4357/DF. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3813700>>. Acesso em 28 jul. 2019.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4425. Relator Ministro Carlos Ayres Britto. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3900924>>. Acesso em 28 jul. 2019.

BUGARIN, M.; MENEGUIN, F.. A Emenda Constitucional dos precatórios: histórico, incentivos e leilões de deságio. *Estud. Econ.*, São Paulo, v. 42, n. 4, p. 671-699, Dez. 2012. Disponível em [467](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612012000400002&lng=en&nrm=iso) <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612012000400002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 31 Out. 2019.

CAMARGO, A. C.. O direito fundamental à efetividade do processo: uma análise dos efeitos pretéritos à impetração do mandado de segurança . 2007. 188 f. Dissertação (Mestrado em Direitos e Garantias Fundamentais) - Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2007.

CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DUQUE, F. V. de A.. ADI 4357 e 4425: atualização monetária e incidência de juros moratórios nos débitos da Fazenda Pública. In: Portal Conteúdo Jurídico. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/43979/adi-4357-e-4425-atualizacao-monetaria-e-incidencia-de-juros-moratorios-nos-debitos-da-fazenda-publica>>. Acesso em: 02 nov 2019.

FERNANDES, A. L.. Precatórios: princípios constitucionais do instituto e a inadimplência. 2017. 71 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

FERREIRA, C. R.. Execução contra a fazenda pública: uma análise dos precatórios e RPVs expedidos junto às varas federais da subseção judiciária de Rio Grande nos últimos três anos. 2016. 72 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Curso de Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2016.

FLORENZANO, V. D.. Crise dos precatórios: 25 anos de grave violação a direitos humanos e teste de estresse para as instituições do Estado Republicano e Democrático de Direito. *Revista de Informação Legislativa*, Ano 50, Número 200, out./dez. 2013.

FONSECA, Â. E. de C.. Execução contra a Fazenda Pública: a sistemática dos precatórios e a Emenda Constitucional 62/2009. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011. Acesso: 02 nov 2019.

HOMERCHER, P. R. N. (2013). EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA: as Alterações Impostas Pela Emenda Constitucional nº 62/2009 e a Criação dos Juizados Especiais. *Revista Direito Em Debate*, 20(35-36).
<https://doi.org/10.21527/2176-6622.2011.35-36.%p>.

467
170

ROMANO JUNIOR, M. D.. Precatórios pagos no âmbito de uma administração direta municipal de 2015 a 2017: metodologia de controle para diagnóstico sobre duração processual, frequência e gasto. 2019. 98f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional, Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba, 2019.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A.. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MEDEIROS, J. M. de. O custo da morosidade no pagamento dos precatórios do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. 2018. 58f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis), Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

MENDONÇA, G. M. F.. O Ativismo Judicial na Modulação Temporal dos Efeitos da Decisão Declaratória de Inconstitucionalidade. In: *Revista da AGU*, Brasília-DF, v. 15, n. 01, p. 9-20, jan./mar. 2016.



PONTES, P. J. J. C.. A incidência de juros e correção monetária na condenação e na satisfação de créditos em face da Fazenda Pública. *Revista Científica Semana Acadêmica*, v. 1, p. 1, 2019.

RODRIGUES, T. T.. Inconstitucionalidade da emenda constitucional n. 62/2009: disparidade nas relações entre o Cidadão e a Fazenda Pública, analisada sob o entendimento firmado na ADI 4357/DF. 2013. 67 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) – Coordenação do curso de direito, Centro Universitário de Brasília, Distrito Federal, 2013.

467

480

