



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 3F591-2862C-09401



Parecer em Consulta 00022/2022-9 - Plenário

Processos: 07444/2021-6, 00504/2020-3

Classificação: Pedido de Reexame

UG: ALES - Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo

Relator: Domingos Augusto Taufner

Interessado: ERICK CABRAL MUSSO

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUIS HENRIQUE ANASTACIO DA SILVA)

DIREITO ADMINISTRATIVO – DÉBITOS ADMINISTRATIVOS NÃO TRIBUTÁRIOS – CORREÇÃO MONETÁRIA – JUROS DE MORA - INCIDÊNCIA.

A correção monetária dos pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa e desde que não prescritos, será pelo índice definido em lei local, sendo que na ausência dessa previsão recomenda-se o uso do Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE;

Não deve ser adotado o índice da caderneta de poupança para fins de correção monetária;

Não são devidos juros de mora sobre débitos administrativos não tributários, exceto se houver norma local que preveja a incidência e as condições;

A incidência de juros de mora, quando previstos em lei local, não afasta a apuração de responsabilidades pelo dano por parte dos controles interno e externo.

O termo inicial para a fruição de correção monetária passa a contar desde quando devida a prestação, ou seja, no surgimento do direito ao crédito, ou em outro momento que a lei local prever.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Pedido de Reexame, interposto pelo Ministério Público Especial de Contas (doc. 2), em face do Parecer em Consulta TC 028/2021 (doc. 32 – TC 504/2020), oriundo da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo e encaminhado pelo seu presidente Erick Cabral Musso, no qual questionou-se sobre a incidência de correção monetária e de juros de mora em pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, bem como quais seriam os índices aplicáveis a tais verbas e a suas respectivas bases de cálculo. O Parecer em Consulta TC 28/2021 assim dispôs:

1. PARECER EM CONSULTA TC-028/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, em:

Preliminarmente, na 29ª sessão ordinária de 2021, pelo indeferimento do pedido de desistência da consulta, restando vencido, neste ponto, o relator; e pelo indeferimento do ingresso da AMAGES como *amicus curiae*, restando vencido, neste ponto, o senhor conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

III.1 **CONHECER** a consulta para **RESPONDÊ-LA** nos seguintes termos:

III.1.1 Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa, não estão sujeitos à incidência de juros de mora e quanto à correção monetária nos entes jurisdicionados desta Corte que não tenham legislado sobre o tema (correção monetária), recomenda-se que adotem o **Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE, em âmbito estadual e no âmbito municipal, o indexador equivalente** que promova a correção monetária dos créditos de natureza tributária devidos à fazenda pública desde que não prescritos;

III.1.2 Todos os débitos administrativos, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou o que lhe faça as vezes no âmbito municipal)**;

III.1.3 Na hipótese do item anterior, aos entes jurisdicionados que não adotarem a recomendação supra, devem igualmente publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado;

III.1.4 Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituíra como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.

II.2 **REVOGAR** o Parecer em Consulta 03/2014 e **MANTER** o item 3 do Parecer em Consulta TC 29/2001;

III.3 Dar **CIÊNCIA** ao consulente, na forma regimental;

III.4 ARQUIVAR.

2. Por maioria, nos termos do voto vogal 008/2021 do Conselheiro Presidente. Vencidos o relator e o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que mantiveram seus votos.

3. Data da Sessão: 14/09/2021 - 48ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

Em síntese, o procurador de contas Luís Henrique Anastácio da Silva (doc. 2), requer a reformulação do parecer em consulta para que seja respondido da seguinte forma:

1.O termo inicial para a correção monetária e os juros de mora será o do surgimento do crédito. O índice para a correção monetária será o IPCA-E, com o percentual nele previsto ao longo do tempo. O índice para os juros de mora será o da caderneta de poupança, com o percentual nela previsto ao longo do tempo.

2.A base de cálculo será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito (não do fato gerador, que pode ter ocorrido antes). Observe-se que a correção monetária deve ser feita antes que se proceda ao cálculo dos juros de mora, que sobre ela incidem.

Ato seguinte, o relator, em decisão monocrática (doc. 05), acolhe o recurso como pedido de reexame e, com base no art. 402, I do RITCEES¹ c/c art. 156 da lei orgânica do TCEES², notifica o Exmo. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, sr. Erick Cabral Musso para apresentação de contrarrazões, as quais são protocolizadas no TCEES (doc. 10), de onde se extrai que houve o acolhimento do parecer vigente e de que o gestor encontra-se à disposição para mais esclarecimentos.

Prosseguindo, os autos são encaminhados ao NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas que após sua análise (doc. 12) com a seguinte conclusão:

3. CONCLUSÃO

Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente instrução, opina-se pelo PROVIMENTO PARCIAL do presente Pedido de Reexame, com o

¹ Art. 402. Interposto o recurso pelo Ministério Público junto ao Tribunal, serão notificados os demais interessados para se manifestarem, nos termos do art. 156 da Lei Orgânica do Tribunal, nos seguintes prazos:

I - trinta dias, nos casos de pedido de reexame e recurso de reconsideração;

² Art. 156. Nos recursos interpostos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é assegurado o contraditório, mediante a concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado.

fim de reformar o Parecer em Consulta 28/2021-8, para que a Consulta seja respondida nos seguintes termos:

Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à incidência de correção monetária e de juros moratórios. O índice a ser aplicado tanto para a correção monetária quanto para os juros de mora será o da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), nos termos estabelecidos pelo art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021.

No caso de servidores públicos a base de cálculo sobre a qual incidirão a correção monetária e os juros de mora será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito (não do fato gerador, que pode ter ocorrido antes).

Ademais, caso seja acolhida a proposição contida nesta Instrução Técnica de Recurso no que tange ao oferecimento de novas respostas à Consulta, sobretudo considerando o advento do art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021, que determina a incidência da taxa Selic para a atualização monetária, a remuneração do capital e para o cálculo dos juros de mora, sugere-se a revogação do item 3 do Parecer em Consulta TC 29/2001, tendo em vista o caráter geral e a hierarquia normativa do referido dispositivo constitucional, não mais havendo razão para a edição de norma locais para a regulação do índice a ser aplicado para a correção monetária de valores pecuniários devidos pela Administração.

Ademais, foram expedidas duas liminares contrárias ao entendimento disposto no parecer em consulta n. 28/2021 (TC n. 504/2020), sobre as analisaremos preliminarmente.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, se manifestou em Parecer nº 1258/2022-4, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva.

É o relatório, passo a fundamentar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O que se debate nos autos, desde a formulação da consulta é a incidência de correção monetária e os juros de mora devidos nas relações não tributárias, na fase administrativa, bem como seus índices e o momento (base de cálculo) para incidência dos índices a serem aplicados.

Contudo, dantes analisaremos as preliminares suscitadas e, logo após, o debate quanto ao mérito.

2.1. Das ações em face das liminares constantes nos docs. protocolizados sob os ns. 27727/2021 (processo TJES n. 5026950-55.2021.8.08.0024), 15469/2022

(processo TJES n. 0005249-89.2022.8.08.0024) e 16118/2022 (processo TJES n. 5022275-15.2022.8.08.0024)

A Consultoria Jurídica do TCEES encaminhou ao gabinete três ações propostas pelos Associação dos Magistrados do Espírito Santo (protocolo TC n. 27727/2021 – processo TJES n. 5026950-55.2021.8.08.0024), Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado do ES (protocolo TC n. 15469/2022 – processo TJES n. 0005249-89.2022.8.08.0024) e Sindicato dos Oficiais de Justiça do Estado do Espírito Santo (protocolo TC n. 16118/2022 – processo TJES 5022275-15.2022.8.08.0024), cujos decisões foram idênticas, ou seja, por suspender os efeitos do acordão fixado na Consulta nº 00504/2020-3 (anexo), autorizando que os pagamentos feitos pela Administração aos representados, **observe o IPCA-E, desde quando devido a prestação. Além disso, juros de mora a partir do momento em que constituída em mora a Fazenda Pública, pelos índices de remuneração de poupança**, conforme RE nº 870.947/SE, nos termos do Art. 300 do CPC.

Nesse sentido, foram deferidos os pedidos de tutela de urgência, pugnando por suspender os efeitos do parecer em consulta n. 28/2021 (TC n. 504/2020), sendo autorizado que os débitos da administração sejam pagos da seguinte maneira:

Tabela 1 – Das Decisões nas Ações ns. 5026950-55.2021.8.08.0024, 0005249-89.2022.8.08.0024 e 5022275-15.2022.8.08.0024

Débitos Administrativos	Correção Monetária	Juros de Mora
Não tributários	IPCA-E desde quando devida a prestação	Caderneta de Poupança a partir do momento em que constituída em mora a fazenda pública

Ato seguinte, a Consultoria Jurídica encaminha os protocolos para ciência deste relator e posterior devolução aquele setor.

2.2. Da Inexistência de Contraditório em Pedido de Reexame formulado pelo MPC, em face de Parecer em Consulta.

A área técnica, em sede preliminar (doc. 12), defende que não há direito ao contraditório para o consulente, sr. Erik Cabral Musso, ou seja, desnecessária a

notificação para apresentação das contrarrazões ao recurso impetrado pelo Ministério Público de Contas.

Em síntese, são utilizados o art. 156 da lei orgânica do TCEES e o parecer em consulta n. 1/2020 para informar que:

Destaca, ainda, o parágrafo 4º da norma que “o parecer em consulta possui caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não de fato ou caso concreto”.

Da leitura desse dispositivo, percebe-se que não há formação de uma relação processual em que se estabeleça o contraditório. Não se está apreciando caso concreto e, portanto, não há apuração de responsabilidades. Igualmente, não haverá condenação ou qualquer outra espécie de ônus para o Consulente, que deverá adotar o entendimento proferido pelo Tribunal da mesma forma que qualquer outro jurisdicionado que se encontre na situação tratada hipoteticamente nos autos da Consulta.

Nesse sentido, a simples discordância do Consulente com a tese firmada por esta Corte quanto às dúvidas apresentadas, sem qualquer possibilidade de sofrer algum gravame *in concreto*, não autoriza o manejo de instrumento recursal, como se pode verificar na redação do parágrafo 2º, do artigo 166, da LC 621/2012, que atribui exclusivamente ao Ministério Público de Contas a legitimidade para propor Pedido de Reexame nos processos de consulta.

Tem-se, assim, que eventual recurso do MPC, como o que ora se aprecia, não visa a atingir a esfera de direitos do Consulente, de forma que se pudesse identificar o interesse em contra-argumentar as razões ofertadas pelo *Parquet*. Visa, tão somente, a provocar uma reapreciação da matéria por este Tribunal, com o fim de obter um novo pronunciamento e, com isso, uma nova orientação normativa.

Ademais, o artigo 156, da LC 621/2012, citado na Decisão Monocrática 1102/2021-8, assegura a concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões nos recursos interpostos pelo Ministério Público de Contas, “quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado”, o que não corresponde ao presente caso, pelos motivos já expostos [grifo nosso]

Conforme visto, a análise técnica informa que o parecer em consulta, por se revestir de caráter normativo e por apresentar tese que, no caso em tela, não possui qualquer possibilidade de causar gravame ao caso, pugna pela desnecessidade do uso do 156 da lei orgânica do TCEES³ e prossegue informando que somente é conferido ao Ministério Público de Contas a viabilidade de ingresso de recurso em processos de consulta.

³ Art. 156. Nos recursos interpostos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é assegurado o contraditório, mediante a concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado.

Em primeiro lugar, verifica-se a clareza do art. 166, § 2º, da lei orgânica do TCEES⁴, da LC 621/2012, em que é inquestionável a afirmação de que nos processos de consulta, o pedido de reexame é cabível exclusivamente ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Em segundo plano, a área técnica informa que somente é possível a utilização do art. 156 da lei orgânica do TCEES quando, no caso concreto, o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas possua tendência de agravar a situação do responsável ou do interessado.

O caso em debate interfere diretamente em metodologia e incidência de índices de correção monetária e de juros moratórios, ou seja, qualquer modificação disposta no parecer em consulta pode indicar tendência de se agravar a situação posta, com reflexos diretos aos cofres públicos, tendência essa que concede o direito ao presidente da ALES em apresentar as contrarrazões, conforme textualmente disposto no 156 da lei orgânica do TCEES⁵.

Desta forma, a área técnica, na preliminar, defende que somente deve ser avocado o artigo suso mencionado nos casos de gravame em caso concreto, o que criaria uma incongruência, pois não haveria nunca possibilidade de se ofertar contrarrazões em processos de consulta, haja vista que esses processos, via de regra, possuem caráter normativo, ou seja, nunca emitem opinamento sobre o caso concreto.

Assim, rejeito a preliminar arguida e, com base no art. 402, I do RITCEES c/c art. 156 da lei orgânica do TCEES, decido pela possibilidade de concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais nos casos em que o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas for tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado (doc. 05).

2.3. Da Análise de Mérito

⁴ Art. 166. Cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta.

...

§ 2º Nos processos de consulta, o pedido de reexame é cabível exclusivamente ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

⁵ Art. 156. Nos recursos interpostos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é assegurado o contraditório, mediante a concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado.

Os questionamentos oriundos da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (doc. 2, TC n. 504/2020) e encaminhados pelo seu presidente, Sr. Erick Cabral Musso, foram os seguintes:

- a) Os pagamentos retroativos a servidores e terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à incidência de correção monetária e de juros moratórios? Em caso afirmativo, quais os critérios (termo inicial, índices, percentuais) aplicáveis a tais pagamentos?
- b) No caso de servidores públicos, qual seria a base de cálculo para eventual incidência de juros de moratórios (*sic*) e atualização monetária, a remuneração vigente à época do fato gerador ou a data do efetivo pagamento (art. 70, § 2º, LC nº 46/94)?

Após extenso debate, o TCEES firmou entendimento no parecer em consulta n. 28/2021 (doc. 32, TC n. 504/2020) de que:

1. PARECER EM CONSULTA TC-028/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, em:

Preliminarmente, na 29ª sessão ordinária de 2021, pelo indeferimento do pedido de desistência da consulta, restando vencido, neste ponto, o relator; e pelo indeferimento do ingresso da AMAGES como *amicus curiae*, restando vencido, neste ponto, o senhor conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

III.1 CONHECER a consulta para RESPONDÊ-LA nos seguintes termos:

III.1.1 Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa, não estão sujeitos à incidência de juros de mora e quanto à correção monetária nos entes jurisdicionados desta Corte que não tenham legislado sobre o tema (correção monetária), recomenda-se que adotem o **Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE, em âmbito estadual e no âmbito municipal**, o **indexador equivalente** que promova a correção monetária dos créditos de natureza tributária devidos à fazenda pública desde que não prescritos;

III.1.2 Todos os débitos administrativos, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou o que lhe faça as vezes no âmbito municipal)**;

III.1.3 Na hipótese do item anterior, aos entes jurisdicionados que não adotarem a recomendação supra, devem igualmente publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado;

III.1.4 Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituíra como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.

II.2 **REVOGAR** o Parecer em Consulta 03/2014 e **MANTER** o item 3 do Parecer em Consulta TC 29/2001;

III.3 Dar **CIÊNCIA** ao consulente, na forma regimental;

III.4 **ARQUIVAR.**

2. Por maioria, nos termos do voto vogal 008/2021 do Conselheiro Presidente. Vencidos o relator e o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que mantiveram seus votos.

3. Data da Sessão: 14/09/2021 - 48ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

Em seguida, o procurador de contas Luis Henrique Anastácio da Silva (doc. 2), requer a reformulação do parecer em consulta para que seja respondido da seguinte forma:

1.O termo inicial para a correção monetária e os juros de mora será o do surgimento do crédito. O índice para a correção monetária será o IPCA-E, com o percentual nele previsto ao longo do tempo. O índice para os juros de mora será o da caderneta de poupança, com o percentual nela previsto ao longo do tempo.

2.A base de cálculo será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito (não do fato gerador, que pode ter ocorrido antes). Observe-se que a correção monetária deve ser feita antes que se proceda ao cálculo dos juros de mora, que sobre ela incidem.

Diante dos dois documentos (parecer em consulta n. 28/2021 e recurso do Ministério Público de Contas), o que se observa de forma mais didática é que foi respondido na consulta:

- Na fase administrativa é devida correção monetária em débitos de natureza não tributária;
- Para a correção monetária será adotado o Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE, em âmbito estadual e no âmbito municipal, o indexador equivalente que promova a correção monetária dos créditos de natureza tributária devidos à fazenda pública desde que não prescritos e desde que não haja legislação local sobre o tema;
- Na fase administrativa não são devidos juros de mora em débitos de natureza não tributária;

- Sugerir que os débitos administrativos de natureza não tributária, desde que não prescritos, poderão ser corrigidos monetariamente a partir da publicação do parecer em consulta pela VRTE ou o que lhe faça as vezes no âmbito municipal. Ademais, não se utilizando da recomendação mencionada, o ente deve publicar ato formal indicando qual o indexador adotado;
- Sugerir aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva (tema 810 da Repercussão Geral).

Logo em seguida, o procurador, Sr. Luís Henrique Anastácio da Silva, em sede de recurso (dos. 2), requer que o parecer em consulta seja respondido seguindo o que foi decidido no RE 870947, tema nº 810 em Repercussão Geral, haja vista que possui eficácia para todos (*erga omnes*) e efeito vinculante (art. 103-A da Constituição Federal⁶ c/c art. 927 do Código de Processo Civil⁷).

Ato contínuo, a área técnica opina pelo acolhimento parcial do recurso apresentado pelo Ministério Público de Contas, em razão do advento da emenda constitucional n. 113/2021⁸, que determina a incidência da taxa Selic para a atualização monetária e para o cálculo dos juros de mora. Aqui, cabe ressaltar que o próprio procurador recorrente, Sr. Luiz Henrique Anastácio da Silva (doc. 16), acolheu a sugestão proposta pela área técnica.

Antes de adentrarmos na análise, segue tabela (tabela 2) comparativa dos efeitos e da incidência de correção monetária e de juros de mora em débito administrativos não tributários, segundo cada um dos posicionamentos até agora dispostos:

⁶ Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

⁷ Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

...

II - os enunciados de súmula vinculante;

⁸ Art. 3º Nas discussões e nas condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora, inclusive do precatório, haverá a incidência, uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulado mensalmente.

Tabela 2 - Comparativo dos efeitos e da incidência de correção monetária e de juros de mora em débito administrativos não tributários

Débitos administrativos de natureza não tributária		Efeitos			
		30/06/2009 ⁹	25/03/2015 ¹⁰	27/09/2021 ¹¹	09/12/2021 ¹²
Parecer em Consulta n. 28/2021 (doc. 32, TC 504/2020)	Correção Monetária	Os débitos não prescritos já reconhecidos devem ser corrigidos pelo VRTE em âmbito estadual e indexador equivalente em âmbito municipal, caso não haja lei local sobre o tema. Os débitos não prescritos e a serem reconhecidos podem ser corrigidos pelo VRTE em âmbito estadual e indexador equivalente em âmbito municipal a partir da publicação do PC n. 28/2021, ou seja, 27/09/2021, observado, ainda, que deve ser publicado ato formal definindo o indexador a ser adotado.			
	Juros de Mora	Não devido			
Recurso Ministério Público de Contas (doc. 2)	Correção Monetária	IPCA-E a partir de 30/06/2009 - Tema 810 STF			
	Juros de Mora	Caderneta de Poupança a partir de 30/06/2009 - Tema 810 STF			
Instrução Técnica de Recurso (doc. 12) e Parecer MP (doc. 16)	Correção Monetária	IPCA-E a partir de 30/06/2009 - conforme Tema 810 STF		SELIC -art. 3º da EC n. 113/2021	
	Juros de Mora	Caderneta de Poupança a partir de 30/06/2009 - conforme Tema 810 STF		SELIC -art. 3º da EC n. 113/2021	

Fonte: elaboração própria.

O que se observa, como cerne principal da questão, é se há incidência de correção monetária e de juros de mora em débitos administrativos não tributários, bem como, a partir de que momento correm seus efeitos.

Para tanto foram utilizados nos três posicionamentos o tema STF n. 810, as ADIs ns. 4357 e 4425, bem como a emenda constitucional n. 113/2021.

O tema 810 trata de validade da correção monetária e dos juros moratórios incidentes nos débitos junto à Fazenda Pública, conforme previstos no art. 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela lei 11.960/2009.

⁹ A partir de 30/06/2009 – tema STF 810

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342138130&ext=.pdf>

¹⁰ A partir de 25/03/2015 – ADIS 4.357 e 4.425

<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357QO.pdf>

¹¹ A partir de 27/09/2021 – Parecer em Consulta n. 28/2021 <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-normativo/?id=2390>

¹² A partir de 09/12/2021 – EC n. 113/2021

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc113.htm

No histórico do debate, houve resgate das ADIs ns. 4357 e 4425, que transcorreram em face da emenda constitucional n. 62/2009 e versavam sobre precatórios. Nessas ADIs as decisões foram:

Tabela 3 – Correção Monetária e Juros de Mora - ADIs 4357 e 4425

Débito – Precatórios	Correção Monetária	Juros de Mora
Tributário	IPCA-E	Mesmos juros de mora que a fazenda aplica aos seus créditos
Não tributário	IPCA-E	Caderneta de Poupança

Nas ADIs mencionadas o STF modulou efeitos da decisão, sendo devidos correção monetária e juros de mora a partir de 25.03.2015, data de julgamento da questão de ordem¹³, ou seja, não foi concedido o efeito *ex-tunc*, que era a data de publicação da lei n. 11.960/2009 (30/06/2009)¹⁴.

Assim, tal julgamento só se aplica aos precatórios, escopo das ADIs 4357 e 4427. Nesse momento o Recurso Extraordinário n. 870.947 – tema 810 de repercussão geral¹⁵, julga quais índices seriam aplicados em fase anterior ao precatório.

Antes de seguir com a análise, observa-se que o tema n. 810 do STF possui dois marcos temporais importantes, um em que há julgamento do mérito (20/09/2017¹⁶) e outro em que são decididos os embargos de declaração (03/10/2019¹⁷), sendo que, no primeiro, houve entendimento quanto aos índices de correção monetária e de juros de mora, os quais foram consentâneos com o que foi demonstrado na tabela 3. Contudo, no segundo momento, foram discutidos se havia ou não modulação dos efeitos da decisão, cujo resultado foi por não haver modulação.

Abaixo segue o resumo da decisão sobre a correção monetária e os juros de mora:

Tabela 4 – Correção Monetária e Juros de Mora - Tema 810 STF

Débito	Correção Monetária	Juros de Mora
Tributário	IPCA-E	Mesmos juros de mora que

¹³ <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357OO.pdf>

¹⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111960.htm

¹⁵ <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342138130&ext=.pdf>

¹⁶ <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080728>

¹⁷ <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342138130&ext=.pdf>

		a fazenda aplica aos seus créditos
Não tributário	IPCA-E	Caderneta de Poupança

Prosseguindo, conforme se observa na decisão do STF, na análise dos embargos de declaração, firmou-se entendimento de que a modulação de efeitos somente é válida para a fase de requisitório de pagamento expedido (tabela 3), ou seja, a partir de 25/03/2015. Já em fase anterior ao requisitório de pagamento, apesar de válidos os mesmos índices (tabela 4), não há modulação dos efeitos da decisão, ou seja, os efeitos são retroativos ao ano de 2009, data de publicação da lei n. 11.960/2009 (30/06/2009)¹⁸. Para mais esclarecimentos, seguem os trechos do acórdão do STF¹⁹:

- a) Voto do ministro Luiz Fux (folhas 29 e 30 do acórdão – 06/12/2018), há resgate à modulação dos efeitos:

Por todas as razões expostas, voto pela integral rejeição dos embargos de declaração opostos conjuntamente pela Confederação Nacional dos Servidores Públicos (CNSP) e pela Associação Nacional dos Servidores do Poder Judiciário (ANSJ) (Petição 71.736/2017) e pelo acolhimento parcial dos embargos de declaração opostos pelo Estado do Pará, pelo Estado do Acre (e outros) e pelo INSS (Petições 73.194/2017, 73.596/2017 e 4.981/2018, respectivamente), de modo a conferir 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, proferida pelo Plenário no presente leading case, nos seguintes termos:

1. Em relação aos provimentos judiciais que não transitaram em julgado, fica estabelecido como marco temporal inicial dos efeitos o dia 25/3/2015, consoante o que decidido na questão de ordem formulada nas ADIs 4.357 e 4.425;
 - 1.1. Ausente qualquer modulação temporal de efeitos em relação aos débitos fazendários que, mesmo antes de 25/3/2015, já foram atualizados com base no IPCA-E, como é o caso dos débitos da União Federal;
 2. O acórdão embargado não alcança os provimentos judiciais condenatórios que transitaram em julgado, cujos critérios de pagamento serão mantidos.

- b) Ato seguinte, no voto do ministro Alexandre de Moraes (folha 51 do acórdão - 20/03/2019), observa-se que não há modulação dos efeitos ao divergir do voto do relator, ministro Luiz Fux:

¹⁸ A partir de 30/06/2009 – tema STF 810

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342138130&ext=.pdf>

¹⁹ <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342138130&ext=.pdf>

Pelo exposto, DIVIRJO do eminente Ministro Relator, para REJEITAR os Embargos de Declaração, preservando a eficácia retroativa da declaração de inconstitucionalidade do art. 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação da Lei 11.960/2009.

- c) Por fim, no acórdão (folhas 3 e 4 do acórdão - 03/10/2019), fica esclarecido que não houve modulação dos efeitos da decisão, sendo vencedor o voto do ministro Alexandre de Moraes:

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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro DIAS TOFFOLI, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por maioria, **acordam em rejeitar todos os embargos de declaração e não modular os efeitos da decisão anteriormente proferida, nos termos do voto do Ministro ALEXANDRE DE MORAES**, Redator para o acórdão, **vencidos os Ministros LUIZ FUX (Relator)**, ROBERTO BARROSO, GILMAR MENDES e DIAS TOFFOLI (Presidente). Não participou, justificadamente, deste julgamento, a Ministra CÁRMEN LÚCIA. Ausentes, justificadamente, os Ministros CELSO DE MELLO e RICARDO LEWANDOWSKI, que votaram em assentada anterior.

Nesse diapasão, temos que o tema n. 810, em sua ementa²⁰, abarcou as condenações judiciais da fazenda pública, não adentrando na fase administrativa dos débitos de natureza não tributária, senão vejamos:

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. [grifo nosso]

Inobstante as explanações acima, passaremos, doravante, a debater nossa conclusão sobre a correção monetária e os juros de mora, levando em consideração o tema n. 810 do STF, bem como a emenda constitucional n. 113/2021. Importante destacar que, a partir da análise, demonstraremos a harmonização entre o que foi decidido em sede das liminares mencionadas no item 2.1 do voto e a proposta de voto que submeto ao colegiado.

No que tange à correção monetária, inobstante a decisão que gerou o tema n. 810 do STF tratar somente da fase judicial, resgatamos os itens 3 e 4²¹ da própria ementa da decisão para defendermos que seria ilógico e antieconômico adotar postura na fase administrativa do débito não tributário que não observa-se o conceito trazido pelo STF sobre a correção monetária, nestes termos:

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. MANKIW, 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.

Assim, nos débitos administrativos não poderiam ser adotados índices de correção monetária que não atendessem ao seu conceito, qual seja, de manter o poder aquisitivo da moeda ao longo do tempo, sobe pena de gerar distorções sobre o conceito e de gerar processos desnecessários à administração pública.

²⁰ <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080728>

²¹

Desta forma, mantenho o entendimento disposto no parecer em consulta n. 28/2021 com as sugestões dispostas na tabela 5, *in verbis*:

III.1.1 Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa, não estão sujeitos à incidência de juros de mora e quanto à correção monetária nos entes jurisdicionados desta Corte que não tenham legislado sobre o tema (correção monetária), recomenda-se que adotem o **Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE, em âmbito estadual e no âmbito municipal, o indexador equivalente** que promova a correção monetária dos créditos de natureza tributária devidos à fazenda pública desde que não prescritos;

III.1.2 Todos os débitos administrativos, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou o que lhe faça as vezes no âmbito municipal)**;

III.1.3 Na hipótese do item anterior, aos entes jurisdicionados que não adotarem a recomendação supra, devem igualmente publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado;

III.1.4 Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituíra como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.

No tocante aos juros moratórios, observa-se na discussão do STF que há restrição somente ao conceito disposto na legislação infraconstitucional, não buscando arrimo em nenhuma outra referência teórica, como no caso da correção monetária acima citada.

Desta forma, na ausência de lei específica do ente federado, não seria adequada a adoção de juros de mora nos débitos administrativos não tributários, sob pena de infringência ao princípio da legalidade disposto no art. 37 da Constituição Federal. Entretanto, havendo norma específica local, esta deve ser respeitada.

Ademais, observa-se claramente que há menção de que os juros de mora ocorrem nas condenações da fazenda pública, exceto na existência de previsão legal anterior, vide abaixo o trecho²²:

Não havendo incidência de juros em outras oportunidades, imperioso entender que a decisão do Supremo Tribunal Federal nas ADIs nº 4.357 e 4.425, ao aludir a “precatórios” de natureza tributária, volta-se, a rigor, para as condenações impostas à Fazenda Pública, isto é, para a fixação dos juros moratórios ao final da fase de conhecimento do processo judicial. **[grifo nosso]**

Além disso, cabe frisar que a incidência da aplicação de juros de mora em débitos administrativos, quando decorrentes de previsão de lei local ou em sede de processo judicial, não afasta a apuração de responsabilidade pela possível ocorrência de dano por parte dos controles interno e externo, sendo, no caso do TCEES, tal competência prevista no art. 1º, inc. IV da lei complementar n. 621/2012²³.

Todavia, devem ser debatidos, ainda, o momento da ocorrência dos efeitos da correção monetária, bem como da emenda constitucional n. 113/2021, a qual não foi objeto de debate nas decisões liminares (item 2.1 do voto) e no parecer em consulta n. 28/2021 (TC n. 504/2021), sendo abordada somente nesse momento pela área técnica (doc. 12).

Como dito acima, a área técnica (doc. 12), entende, com base no art. 3º da emenda constitucional n. 113/2021, de que a correção monetária e os juros de mora serão calculados com base no índice da taxa Selic a partir da publicação da emenda, ou seja, 09/12/2021²⁴:

3. CONCLUSÃO

Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente instrução, opina-se pelo PROVIMENTO PARCIAL do presente Pedido de Reexame, com o fim de reformar o Parecer em Consulta 28/2021-8, para que a Consulta seja respondida nos seguintes termos:

Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à

²² <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14080728>

²³ Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

...

IV. julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

²⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc113.htm

incidência de correção monetária e de juros moratórios. O índice a ser aplicado tanto para a correção monetária quanto para os juros de mora será o da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), nos termos estabelecidos pelo art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021.

No caso de servidores públicos a base de cálculo sobre a qual incidirão a correção monetária e os juros de mora será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito (não do fato gerador, que pode ter ocorrido antes). **[grifo nosso]**

Ademais, caso seja acolhida a proposição contida nesta Instrução Técnica de Recurso no que tange ao oferecimento de novas respostas à Consulta, sobretudo considerando o advento do art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021, que determina a incidência da taxa Selic para a atualização monetária, a remuneração do capital e para o cálculo dos juros de mora, sugere-se a revogação do item 3 do Parecer em Consulta TC 29/2001, tendo em vista o caráter geral e a hierarquia normativa do referido dispositivo constitucional, não mais havendo razão para a edição de norma locais para a regulação do índice a ser aplicado para a correção monetária de valores pecuniários devidos pela Administração.

Nesse ponto, sem mais delongas, cito o relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara do Deputados²⁵ e o relatório do Senador Fernando Bezerra Coelho²⁶, bem como a própria ementa da emenda constitucional n. 113/2021²⁷, em que se observa que a taxa Selic deve ser aplicada somente nos casos em que há processos em curso, ou seja, na fase judicial.

- Relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara do Deputados

O art. 3º da **PEC dispõe que, nas condenações impostas à Fazenda Pública**, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, inclusive do precatório, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - Selic, acumulado mensalmente. Atualmente, por decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), a correção depende da natureza do precatório, podendo ser a Selic ou a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) mais 6% ao ano.

- Relatório do Senador Fernando Bezerra Coelho – Senado Federal

O art. 3º da PEC nº 23, de 2021, dispõe sobre a limitação de encargos ao prever que, **em todas as discussões e condenações que envolvam a Fazenda Pública, o que abrange todos os tipos de precatórios**, o índice da taxa Selic acumulado mensalmente será o fator a ser aplicado uma única vez para fins de atualização monetária, compensação da mora e remuneração do capital.

- Ementa da emenda constitucional n. 113/2021

Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o **novo regime de pagamentos de**

25

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2071821&filename=PRL+2+CCJC+%3D%3E+PEC+23/2021

26 <https://legis.senado.leg.br/sdleg->

<getter/documento?dm=9042708&ts=1651755142331&disposition=inline>

27 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc113.htm

precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências.

Desta maneira, a taxa Selic deve ser utilizada para cálculo de correção monetária e de juros de mora nas discussões e nas condenações, inclusive nos precatórios, que envolvam a Fazenda Pública.

Registra-se que, ao usar a expressão "*nas discussões*" no art. 3º da emenda constitucional n. 113/2021, isso quer dizer que a Selic se aplica a todos os processos em curso e não somente aqueles em que há condenação. Portanto, aplica-se a Selic na fase judicial e não se aplica na fase administrativa.

Por fim, sobre o momento de reconhecimento da correção monetária, verifico na decisão do STF uma única menção em seu texto:

De igual modo, **o pagamento de parcelas relativas a benefícios efetuado com atraso, administrativamente**, independentemente de ocorrência de mora, **deve ser corrigido monetariamente desde o momento em que restou devido**, pelo mesmo índice utilizado para os reajustamentos dos benefícios do RGPS, apurado no período compreendido entre o mês que deveria ter sido pago e o mês do efetivo pagamento, observada a prescrição (art. 518, I, da IN 77/2015). **[grifo nosso]**

Assim, em face de todo o exposto sobre os débitos administrativos de natureza não tributária, entendo que:

Tabela 5 - Incidência de correção monetária e de juros de mora em débitos administrativos não tributários

Débitos de natureza não tributária	Efeitos			
	30/06/2009 ²⁸	25/03/2015 ²⁹	27/09/2021 ³⁰	09/12/2021 ³¹

²⁸ A partir de 30/06/2009 – tema STF 810

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342138130&ext=.pdf>

²⁹ A partir de 25/03/2015 – ADIS 4.357 e 4.425

<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4357QO.pdf>

³⁰ A partir de 27/09/2021 – Parecer em Consulta n. 28/2021 <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-normativo/?id=2390>

³¹ A partir de 09/12/2021 – EC n. 113/2021

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc113.htm

Correção Monetária	Os débitos não prescritos já reconhecidos devem ser corrigidos pelo VRTE em âmbito estadual, indexador equivalente definido por lei em âmbito municipal ou IPCA-E, caso não haja lei local sobre o tema. Os débitos não prescritos e a serem reconhecidos podem ser corrigidos pelo VRTE em âmbito estadual, indexador equivalente em âmbito municipal ou IPCA-E, a partir da publicação do PC n. 28/2021, ou seja, 27/09/2021, observado, ainda, que deve ser publicado ato formal definindo o indexador a ser adotado. Termo Inicial - ocorrência desde quando devida a prestação, ou seja, do surgimento do crédito.
Juros de Mora	Não incidência de juros de mora, exceto se houver lei local que preveja a incidência e as condições.

Fonte: elaboração própria.

Diante do exposto, divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, DELIBERAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1. **NÃO ACOLHER** a preliminar da inexistência de contraditório em pedido de reexame formulado pelo Ministério Público de Cotas, haja vista que o art. 402, I do RITCEES c/c art. 156 da lei orgânica do TCEES, concedem a oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais nos casos em que o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas for tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado (item 2.2 do voto);
2. **REFORMAR** parcialmente o item III.1 do Parecer em Consulta n. 28/2021 para que seja respondido nos seguintes termos:
 - 3.1. A correção monetária dos pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa e desde que não prescritos, será pelo índice definido em lei local, sendo que na ausência dessa previsão recomenda-se o uso do Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE;
 - 3.2. Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa **não estão sujeitos à incidência de juros de mora na fase administrativa**, exceto se houver norma local que preveja a incidência e as condições,

momento em que devem ser calculados primeiro a correção monetária e, após, os juros de mora;

3.3. Todos os débitos administrativos não tributários, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou indexador municipal);**

3.4. Na hipótese do item anterior, os entes jurisdicionados devem **publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado;**

3.5. O termo inicial para a fruição de correção monetária passa a contar desde quanto devida a prestação, ou seja, no surgimento do direito ao crédito, ou em outro momento que a lei local prever;

3.6. Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, **que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador**, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituía como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.

3.7. A incidência de juros de mora, nos casos em que for devido, pode ensejar a responsabilização pelo dano causado ao erário, fato que deverá ser apurado pelos controles interno e externo;

3.8. O parecer em consulta não afasta a apreciação do Poder Judiciário nas ações judiciais em curso ou nas futuras, conforme art. 5º, inc. XXXV da Constituição Federal.

3. **DAR CIÊNCIA** aos consulentes.

4. **ARQUIVAR** após o trânsito em julgado;

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Conselheiro Relator

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Solicitei vista deste processo, de Relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, que trata de Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público Especial de Contas (doc. 2), em face do Parecer em Consulta TC 028/2021 (doc. 32 – TC 504/2020), oriundo da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo e encaminhado pelo seu presidente Erick Cabral Musso, no qual questionou-se sobre a incidência de correção monetária e de juros de mora em pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, bem como quais seriam os índices aplicáveis a tais verbas e a suas respectivas bases de cálculo. O Parecer em Consulta TC 28/2021 assim dispôs:

1. PARECER EM CONSULTA TC-028/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, em:

Preliminarmente, na 29ª sessão ordinária de 2021, pelo indeferimento do pedido de desistência da consulta, restando vencido, neste ponto, o relator; e pelo indeferimento do ingresso da AMAGES como *amicus curiae*, restando vencido, neste ponto, o senhor conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

III.1 **CONHECER** a consulta para **RESPONDÊ-LA** nos seguintes termos:

III.1.1 Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa, não estão sujeitos à incidência de juros de mora e quanto à correção monetária nos entes jurisdicionados desta Corte que não tenham legislado sobre o tema (correção monetária), recomenda-se que adotem o **Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE, em âmbito estadual e no âmbito municipal, o indexador equivalente** que promova a correção monetária dos créditos de natureza tributária devidos à fazenda pública desde que não prescritos;

III.1.2 Todos os débitos administrativos, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou o que lhe faça as vezes no âmbito municipal)**;

III.1.3 Na hipótese do item anterior, aos entes jurisdicionados que não adotarem a recomendação supra, devem igualmente publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado;

III.1.4 Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituíra como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.

II.2 **REVOGAR** o Parecer em Consulta 03/2014 e **MANTER** o item 3 do Parecer em Consulta TC 29/2001;

III.3 Dar **CIÊNCIA** ao consulente, na forma regimental;

III.4 **ARQUIVAR**.

2. Por maioria, nos termos do voto vogal 008/2021 do Conselheiro Presidente. Vencidos o relator e o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que mantiveram seus votos.

3. Data da Sessão: 14/09/2021 - 48ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

Em síntese, o Ministério Público de Contas (doc. 2) requer a reformulação do parecer em consulta para que seja respondido da seguinte forma:

1.O termo inicial para a correção monetária e os juros de mora será o do surgimento do crédito. O índice para a correção monetária será o IPCA-E, com o percentual nele previsto ao longo do tempo. O índice para os juros de mora será o da caderneta de poupança, com o percentual nela previsto ao longo do tempo.

2.A base de cálculo será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito (não do fato gerador, que pode ter ocorrido antes). Observe-se que a correção monetária deve ser feita antes que se proceda ao cálculo dos juros de mora, que sobre ela incidem.

Ato seguinte, o relator, em decisão monocrática (doc. 05), acolhe o recurso como pedido de reexame e, com base no art. 402, I do RITCEES³² c/c art. 156 da lei orgânica do TCEES³³, notifica o Exmo. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, sr. Erick Cabral Musso para apresentação de contrarrazões, as quais são protocolizadas no TCEES (doc. 10), de onde se extrai

³² Art. 402. Interposto o recurso pelo Ministério Público junto ao Tribunal, serão notificados os demais interessados para se manifestarem, nos termos do art. 156 da Lei Orgânica do Tribunal, nos seguintes prazos:

I - trinta dias, nos casos de pedido de reexame e recurso de reconsideração;

³³ Art. 156. Nos recursos interpostos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é assegurado o contraditório, mediante a concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado.

que houve o acolhimento do parecer vigente e de que o gestor se encontra à disposição para mais esclarecimentos.

Prosseguindo, os autos foram encaminhados ao NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas que após sua análise (doc. 12) com a seguinte conclusão:

3. CONCLUSÃO

Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente instrução, opina-se pelo PROVIMENTO PARCIAL do presente Pedido de Reexame, com o fim de reformar o Parecer em Consulta 28/2021-8, para que a Consulta seja respondida nos seguintes termos:

Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à incidência de correção monetária e de juros moratórios. O índice a ser aplicado tanto para a correção monetária quanto para os juros de mora será o da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), nos termos estabelecidos pelo art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021.

No caso de servidores públicos a base de cálculo sobre a qual incidirão a correção monetária e os juros de mora será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito (não do fato gerador, que pode ter ocorrido antes).

Ademais, caso seja acolhida a proposição contida nesta Instrução Técnica de Recurso no que tange ao oferecimento de novas respostas à Consulta, sobretudo considerando o advento do art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021, que determina a incidência da taxa Selic para a atualização monetária, a remuneração do capital e para o cálculo dos juros de mora, sugere-se a revogação do item 3 do Parecer em Consulta TC 29/2001, tendo em vista o caráter geral e a hierarquia normativa do referido dispositivo constitucional, não mais havendo razão para a edição de norma locais para a regulação do índice a ser aplicado para a correção monetária de valores pecuniários devidos pela Administração.

Ademais, foram expedidas duas decisões liminares contrárias ao entendimento disposto no parecer em consulta n. 28/2021 (TC n. 504/2020).

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas se manifestou em Parecer nº 1258/2022-4 (doc. 16), de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, corroborando o posicionamento apresentado pela área técnica.

Os autos foram pautados na Sessão Ordinária do Plenário Virtual, momento que o Conselheiro Relator proferiu **Voto do Relator 4095/2022** (doc. 18), no seguinte sentido:

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, DELIBERAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

5. **NÃO ACOLHER** a preliminar da inexistência de contraditório em pedido de reexame formulado pelo Ministério Público de Cotas, haja vista que o art. 402, I do RITCEES c/c art. 156 da lei orgânica do TCEES, concedem a oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais nos casos em que o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas for tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado (item 2.2 do voto);
6. **REFORMAR** parcialmente o item III.1 do Parecer em Consulta n. 28/2021 para que seja respondido nos seguintes termos:

3.9. A correção monetária dos pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa e desde que não prescritos, será pelo índice definido em lei local, sendo que na ausência dessa previsão recomenda-se o uso do Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE;

3.10. Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa **não estão sujeitos à incidência de juros de mora na fase administrativa**, exceto se houver norma local que preveja a incidência e as condições, momento em que devem ser calculados primeiro a correção monetária e, após, os juros de mora;

3.11. Todos os débitos administrativos não tributários, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou indexador municipal)**;

3.12. Na hipótese do item anterior, os entes jurisdicionados devem **publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado**;

3.13. O termo inicial para a fruição de correção monetária passa a contar desde quanto devida a prestação, ou seja, no surgimento do direito ao crédito, ou em outro momento que a lei local prever;

3.14. Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, **que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador**, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituíra como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não

garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.

3.15. A incidência de juros de mora, nos casos em que for devido, pode ensejar a responsabilização pelo dano causado ao erário, fato que deverá ser apurado pelos controles interno e externo;

3.16. O parecer em consulta não afasta a apreciação do Poder Judiciário nas ações judiciais em curso ou nas futuras, conforme art. 5º, inc. XXXV da Constituição Federal.

7. **DAR CIÊNCIA** aos consulentes.
8. **ARQUIVAR** após o trânsito em julgado;

Com pedido de vistas vieram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Como dito anteriormente, tratam os autos de Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público Especial de Contas (doc. 2), em face do Parecer em Consulta TC 028/2021 (doc. 32 – TC 504/2020), oriundo da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo e encaminhado pelo seu presidente Erick Cabral Musso, no qual questionou-se sobre a incidência de correção monetária e de juros de mora em pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, bem como quais seriam os índices aplicáveis a tais verbas e a suas respectivas bases de cálculo, conforme segue:

- a) Os pagamentos retroativos a servidores e terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à incidência de correção monetária e de juros moratórios? Em caso afirmativo, quais os critérios (termo inicial, índices, percentuais) aplicáveis a tais pagamentos?
- b) No caso de servidores públicos, qual seria a base de cálculo para eventual incidência de juros de moratórios (*sic*) e atualização monetária, a remuneração vigente à época do fato gerador ou a data do efetivo pagamento (art. 70, § 2º, LC nº 46/94)?

Em breve síntese, o Conselheiro Relator Sr. Domingos Augusto Taufner, ao analisar os autos proferiu o **Voto do Relator 4095/2022 para conhecer e dar parcial**

provimento ao recurso no sentido de reformar o item III.1 do Parecer em Consulta n. 28/2021 para que seja respondido nos seguintes termos:

- 3.1 A correção monetária dos pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa e desde que não prescritos, será pelo índice definido em lei local, sendo que na ausência dessa previsão recomenda-se o uso do Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE;
- 3.2 Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa **não estão sujeitos à incidência de juros de mora na fase administrativa**, exceto se houver norma local que preveja a incidência e as condições, momento em que devem ser calculados primeiro a correção monetária e, após, os juros de mora;
- 3.3 Todos os débitos administrativos não tributários, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou indexador municipal)**;
- 3.4 Na hipótese do item anterior, os entes jurisdicionados devem **publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado**;
- 3.5 O termo inicial para a fruição de correção monetária passa a contar desde quanto devida a prestação, ou seja, no surgimento do direito ao crédito, ou em outro momento que a lei local prever;
- 3.6 Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, **que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador**, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituíra como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.
- 3.7 A incidência de juros de mora, nos casos em que for devido, pode ensejar a responsabilização pelo dano causado ao erário, fato que deverá ser apurado pelos controles interno e externo;
- 3.8 O parecer em consulta não afasta a apreciação do Poder Judiciário nas ações judiciais em curso ou nas futuras, conforme art. 5º, inc. XXXV da Constituição Federal.

Na oportunidade, solicitei vista dos autos para analisar com mais profundidade a questão sob exame, razão pela qual peço vênia para divergir do posicionamento adotado pelo Conselheiro Relator e **ratificar meu posicionamento fixado no Voto Vista 046/2021** (doc. 31 do Processo Consulta 504/2021), nos seguintes termos:

2.3 Do Mérito

Após detida análise dos autos, **entendo não merecer reparos o posicionamento exarado na Instrução Técnica de Consulta 8/2020**, com a qual corroborou o Ministério Público de Contas no Parecer 3171/2020. **No mesmo sentido o entendimento do Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges** (Voto 3518/2020, Voto Complementar 359/2021 e Voto Complementar 2158/2021), **que acompanho, na íntegra.**

Os questionamentos apresentados pelo Consulente foram postos nos seguintes termos:

- a) Os pagamentos retroativos a servidores e terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à incidência de correção monetária e de juros moratórios? Em caso afirmativo, quais os critérios (termo inicial, índices, percentuais) aplicáveis a tais pagamentos?
- b) No caso de servidores públicos, qual seria a base de cálculo para eventual incidência de juros de moratórios (*sic*) e atualização monetária, a remuneração vigente à época do fato gerador ou a data do efetivo pagamento (art. 70, § 2º, LC nº 46/94)?

Em resposta, a Instrução Técnica de Consulta 8/2020 apresenta o **posicionamento do Supremo Tribunal Federal no RE 870947**, como parâmetro a ser seguido, tendo em vista coadunarem-se as diretrizes apresentadas com as indagações propostas, nos seguintes termos:

(...)

Razões deste voto (Cons. Sebastião Carlos Ranna de Macedo)

Da aplicabilidade do Recurso Extraordinário 870.947/SE

Peço vênia para discordar dos retros mencionados argumentos apresentados pelos Conselheiros Aboudid e Chamoun.

Na minha compreensão, a resposta à presente Consulta, acerca da utilização dos índices para pagamento de correção monetária e juros moratórios, deve pautar-se no entendimento do Supremo Tribunal Federal, exarado no Recurso Extraordinário 870.947/SE, como muito bem indicado pela área técnica na Instrução Técnica de Consulta 8/2020.

Em relação aos créditos não tributários, o STF fixou como índice de atualização monetária IPCA-E, por considerar ser o índice que mais fielmente recompõe o poder aquisitivo. Conforme consta do voto do Relator, Ministro Luiz Fux, o índice deve ser aplicado a todas as condenações judiciais impostas à Fazenda Pública, de quaisquer dos entes federados:

“(…) 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 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. (...) (g.n.)

O país tem, de fato, diversos indicadores oficiais que medem a variação de preços. Entretanto, como bem elucidou o julgador, o índice escolhido pelo Banco Central para medir a inflação oficial foi o IPCA-E (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial), calculado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Tal índice também foi estabelecido pela Corte Suprema na análise das ADIs nº 4.357 e 4.425, para a correção monetária de precatórios, demonstrando, portanto que o indicador deve também ser usado na instância administrativa.

Em relação ao índice a ser utilizado para o pagamento de juros de mora, a Corte Suprema, também no RE 870.947/SE, estabelece ser o da remuneração da caderneta de poupança.

Os juros decorrentes da mora consistem na modalidade de juros pagos em virtude do retardamento no cumprimento da obrigação pela Administração Pública. Visam, portanto, a remunerar o atraso na satisfação do crédito.

Conforme se extrai do Voto do Relator, Ministro Luiz Fux, acompanhado pela maioria:

(...)

Concluo esta primeira parte do voto manifestando-me pela reafirmação da tese jurídica já encampada pelo Supremo Tribunal Federal e assim resumida:

1. Quanto aos juros moratórios incidentes sobre condenações oriundas de relação jurídico-tributária, 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);

2. Quanto aos juros moratórios incidentes sobre condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, devem ser observados os critérios fixados pela legislação infraconstitucional, notadamente os índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, conforme dispõe o art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09. (...)

E ainda:

(...)

Não vislumbro qualquer motivo para aplicar critérios distintos de correção monetária de precatórios e de condenações judiciais da Fazenda Pública.

Eis as minhas razões.

A finalidade básica da correção monetária é preservar o poder aquisitivo da moeda diante da sua desvalorização nominal provocada pela inflação. Enquanto instrumento de troca, a moeda fiduciária que conhecemos hoje só tem valor na medida em que capaz de ser transformada em bens e serviços. Ocorre que a inflação, por representar o aumento persistente e generalizado do nível de preços, distorce, no tempo, a correspondência entre valores real e nominal (cf. MANKIW, 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).

(...)

Como ilustrado acima, existem diferentes índices de preços voltados a medir a inflação. Todos eles têm suas vantagens e desvantagens, sendo mais ou menos adequados para uma dada situação concreta. Sem embargo, cada índice é, em abstrato, um termômetro da inflação. O que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal veda é a fixação judicial do “melhor” termômetro (índice) ou a discussão acerca da “verdadeira” temperatura (inflação). Isso não se confunde com a invalidação judicial de critérios que, por definição, não são índices de inflação.

(...)

Como se verá a seguir, a remuneração da caderneta de poupança não guarda pertinência com a variação de preços na economia, sendo manifesta e abstratamente incapaz de mensurar a variação do poder aquisitivo da moeda.

(...)

Ademais, é curioso notar que o regime brasileiro de metas de inflação não utilize a remuneração da caderneta de poupança como seu critério norteador. **É o IPCA, calculado pelo IBGE, o índice escolhido pelo Banco Central. A razão é óbvia: seria baixa a credibilidade de uma política econômica de controle da inflação cujo termômetro não apresentasse qualquer vínculo com a variação de preços no País.**

(...)

Ora, se o Estado não utiliza a caderneta de poupança como índice de correção quando tem o objetivo de passar credibilidade ao investidor ou de atrair contratantes, é porque tem consciência de que o aludido índice não é adequado a medir a variação de preços na economia.

(...)

Por todas as razões expostas, voto no sentido de, no caso concreto, dar provimento parcial ao recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para, confirmando, em parte, o acórdão lavrado pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, (i) assentar a natureza assistencial da relação jurídica em exame (**caráter não-tributário**) e (ii) manter a concessão de benefício de prestação continuada (Lei nº 8.742/93, art. 20) ao ora recorrido (iii) **atualizado monetariamente segundo o IPCA-E** desde a data fixada na sentença e (iv) **fixados os juros moratórios segundo a remuneração da caderneta de poupança**, na forma do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09.

Quanto à **tese da repercussão geral**, voto pela sua consolidação nos seguintes termos:

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;

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.

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 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. (...) (g.n.)**

Os fundamentos apresentados pela Corte Suprema podem e devem ser utilizados também no âmbito administrativo, conforme ressaltou o Ministro Alexandre de Moraes, prolator do voto que conduziu a formação da maioria, no julgamento dos Embargos de Declaração:

“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 – no caso julgado, trata-se de pagamento de benefício de assistência pelo INSS.” (g.n.) (Terceiros Emb. Decl. no RE)

É importante ressaltar também a repercussão geral reconhecida pelo STF (Tema 810), indicando a existência de questão relevante e que ultrapassa os interesses subjetivos da causa, havendo repercussão sobre outras relações jurídicas.

A Instrução Técnica de Consulta 8/2020 também, acertadamente, indicou os efeitos *ex tunc* da referida decisão do STF no RE 870.947.

Conforme ressaltou a área técnica, diversos embargos de declaração foram apresentados à Corte postulando a modulação dos efeitos para que o novo critério de correção monetária tivesse efeitos *ex nunc*. Entretanto, foram todos rejeitados.

Observo, igualmente, encontrar-se delineada a jurisprudência das Cortes Superiores sobre a matéria.

O Superior Tribunal de Justiça também enfrentou o tema referente ao pagamento de correção monetária e juros de mora pela Administração Pública no Resp. 1.492.221, e assentou entendimento em consonância com o STF, além de apresentar detalhamento acerca da utilização dos índices ao longo do tempo, nos termos que seguem aqui transpostos.

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SUBMISSÃO À REGRA PREVISTA NO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 02/STJ. DISCUSSÃO SOBRE A APLICAÇÃO DO ART. 1º-F DA LEI 9.494/97 (COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 11.960/2009) ÀS CONDENAÇÕES IMPOSTAS À FAZENDA PÚBLICA. CASO CONCRETO QUE É RELATIVO A CONDENAÇÃO JUDICIAL DE NATUREZA PREVIDENCIÁRIA. • TESES JURÍDICAS FIXADAS.

1. Correção monetária: o art. 1º-F da Lei 9.494/97 (com redação dada pela Lei 11.960/2009), para fins de correção monetária, não é aplicável nas condenações judiciais impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza.

1.1 Impossibilidade de fixação apriorística da taxa de correção monetária. No presente julgamento, o estabelecimento de índices que devem ser aplicados a título de correção monetária não implica pré-fixação (ou fixação apriorística) de taxa de atualização monetária. Do contrário, a decisão

baseia-se em índices que, atualmente, refletem a correção monetária ocorrida no período correspondente. Nesse contexto, em relação às situações futuras, a aplicação dos índices em comento, sobretudo o INPC e o IPCA-E, é legítima enquanto tais índices sejam capazes de captar o fenômeno inflacionário.

1.2 Não cabimento de modulação dos efeitos da decisão. A modulação dos efeitos da decisão que declarou inconstitucional a atualização monetária dos débitos da Fazenda Pública com base no índice oficial de remuneração da caderneta de poupança, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, objetivou reconhecer a validade dos precatórios expedidos ou pagos até 25 de março de 2015, impedindo, desse modo, a rediscussão do débito baseada na aplicação de índices diversos. Assim, mostra-se descabida a modulação em relação aos casos em que não ocorreu expedição ou pagamento de precatório.

2. Juros de mora: o art. 1º-F da Lei 9.494/97 (com redação dada pela Lei 11.960/2009), na parte em que estabelece a **incidência de juros de mora nos débitos da Fazenda Pública com base no índice oficial de remuneração da caderneta de poupança, aplica-se às condenações impostas à Fazenda Pública**, excepcionadas as condenações oriundas de relação jurídico-tributária.

3. Índices aplicáveis a depender da natureza da condenação.

3.1 Condenações judiciais de natureza administrativa em geral. As condenações judiciais de natureza administrativa em geral, sujeitam-se aos seguintes encargos: (a) até dezembro/2002: juros de mora de 0,5% ao mês; correção monetária de acordo com os índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal, com destaque para a incidência do IPCA-E a partir de janeiro/2001; (b) no período posterior à vigência do CC/2002 e anterior à vigência da Lei 11.960/2009: juros de mora correspondentes à taxa Selic, vedada a cumulação com qualquer outro índice; (c) período posterior à vigência da Lei 11.960/2009: juros de mora segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança; correção monetária com base no IPCA-E.

3.1.1 Condenações judiciais referentes a servidores e empregados públicos. As condenações judiciais referentes a servidores e empregados públicos, sujeitam-se aos seguintes encargos: (a) até julho/2001: juros de mora: 1% ao mês (capitalização simples); correção monetária: índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal, com destaque para a incidência do IPCA-E a partir de janeiro/2001; (b) agosto/2001 a junho/2009: juros de mora: 0,5% ao mês; correção monetária: IPCA-E; (c) a partir de julho/2009: juros de mora: remuneração oficial da caderneta de poupança; correção monetária: IPCA-E.

3.1.2 Condenações judiciais referentes a desapropriações diretas e indiretas. No âmbito das condenações judiciais referentes a desapropriações diretas e indiretas existem regras específicas, no que concerne aos juros moratórios e compensatórios, razão pela qual não se justifica a incidência do art. 1º-F da Lei 9.494/97 (com redação dada pela Lei 11.960/2009), nem para compensação da mora nem para remuneração do capital.

3.2 Condenações judiciais de natureza previdenciária. As condenações impostas à Fazenda Pública de natureza previdenciária sujeitam-se à incidência do INPC, para fins de correção monetária, no que se refere ao período posterior à vigência da Lei 11.430/2006, que incluiu o art. 41-A na Lei 8.213/91. Quanto aos juros de mora, incidem segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança (art. 1º-F da Lei 9.494/97, com redação dada pela Lei n. 11.960/2009).

3.3 Condenações judiciais de natureza tributária. A correção monetária e a taxa de juros de mora incidentes na repetição de indébitos tributários devem corresponder às utilizadas na cobrança de tributo pago em atraso. Não havendo disposição legal específica, os juros de mora são calculados à taxa de 1% ao mês (art. 161, § 1º, do CTN). Observada a regra isonômica e havendo previsão na legislação da entidade tributante, é legítima a utilização da taxa Selic, sendo vedada sua cumulação com quaisquer outros índices.

4. Preservação da coisa julgada. Não obstante os índices estabelecidos para atualização monetária e compensação da mora, de acordo com a natureza da condenação imposta à Fazenda Pública, cumpre ressaltar eventual coisa julgada que tenha determinado a aplicação de índices diversos, cuja constitucionalidade/legalidade há de ser aferida no caso concreto.

• SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO.

5. No que se refere à alegada afronta aos arts. 128, 460, 503 e 515 do CPC, verifica-se que houve apenas a indicação genérica de afronta a tais preceitos, sem haver a demonstração clara e precisa do modo pelo qual tais preceitos legais foram violados. Por tal razão, mostra-se deficiente, no ponto, a fundamentação recursal. Aplica-se, por analogia, o disposto na Súmula 284/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

6. Quanto aos demais pontos, cumpre registrar que o presente caso refere-se a condenação judicial de natureza previdenciária. Em relação aos juros de mora, no período anterior à vigência da Lei 11.960/2009, o Tribunal de origem determinou a aplicação do art. 3º do Decreto-Lei 2.322/87 (1%); após a vigência da lei referida, impôs a aplicação do art. 1º-F da Lei 9.494/97 (com redação dada pela Lei 11.960/2009). Quanto à correção monetária, determinou a aplicação do INPC. Assim, o acórdão recorrido está em conformidade com a orientação acima delineada, não havendo justificativa para reforma.

7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. Acórdão sujeito ao regime previsto no art. 1.036 e seguintes do CPC/2015, c/c o art. 256-N e seguintes do RISTJ. (g.n.)

Vê-se, portanto, que, quanto à impossibilidade do pagamento dos juros de mora no âmbito administrativo, os argumentos não merecem prosperar.

Ora, se a Administração reconhece a existência de um direito, não há porque afastar o pagamento de juros de mora e ele referentes. Inexiste discricionariedade por parte da Administração de, estando em mora, não realizar pagamento referente ao atraso. A mora não pode ser utilizada em prejuízo do servidor público ou terceiro que possua relação jurídica com a Administração.

É preciso distinguir situações onde há necessidade de judicialização em razão da impossibilidade de reconhecimento da existência do direito na via administrativa, daquelas em que a Administração reconhece a existência do direito, embora tardiamente.

Decorrendo os juros de mora do retardamento no cumprimento da obrigação, não há porque afastar o seu pagamento no âmbito administrativo. A ausência de pagamento em tais situações acarretaria enriquecimento ilícito da Administração, situação vedada pelo ordenamento jurídico pátrio.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Enriquecimento sem causa é o incremento do patrimônio de alguém em detrimento do patrimônio de outrem, sem que, para supeditar tal evento,

exista uma causa juridicamente idônea. É perfeitamente assente que sua proscricção constitui-se em um princípio geral de direito.”³⁴

É certo que a Administração Pública exige o recebimento de seus créditos com os acréscimos de correção monetária e juros de mora. Desta forma, em respeito ao Princípio da Isonomia, deve também realizar o pagamento de seus débitos utilizando-se dos mesmos critérios.

Importante por fim destacar que esta Corte de Contas apresenta o salutar histórico de seguir o entendimento do Supremo Tribunal Federal em decisões atinentes à sua competência, demonstrando opção por seguir o decidido pelo STF em regime de repercussão geral.

Neste sentido a Decisão Plenária 15/2020, que dispõe sobre as deliberações nos processos em que o Prefeito figura como ordenador de despesas (Tema 835), acolheu o entendimento do STF, que fixou a tese jurídica de repercussão geral, em sede do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, segundo a qual “para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores”.

O Plenário desta Corte também tem decidido pelo sobrestamento dos processos em que há prescrição e indicativo de condenação por dano ao erário. Tal posicionamento vem sendo adotados pelos Conselheiros até decisão do Recurso Extraordinário nº 636.886 pelo Supremo Tribunal Federal, em que foi reconhecida a existência de Repercussão Geral (Tema 899), onde se analisa a prescrição da pretensão ressarcitória (Processos TC 3061/2012 – Decisão 1128/2020; TC 2839/2014 – Decisão 1332/2020; TC 1574/2006 – Decisão 1486/2021, dentre outros).

Por todo o exposto, entendo deva ser a presente Consulta respondida nos termos propostos na Instrução Técnica de Consulta 08/2020.

Desta forma, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **corroborando o entendimento da área técnica, do Ministério Público de Contas e do Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

Acrescento que os juros de mora são sim devidos nos pagamentos de retroativos a servidores e terceiros, nos termos do Tema 808 do STF, oriundo do RE 855091/RS em Repercussão Geral:

Recurso extraordinário. Repercussão Geral. Direito Tributário. Imposto de renda. **Juros moratórios devidos em razão do atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função. Caráter indenizatório.** Danos emergentes. Não incidência.

1. A materialidade do imposto de renda está relacionada com a existência de acréscimo patrimonial. Precedentes.

2. A palavra indenização abrange os valores relativos a danos emergentes e os concernentes a lucros cessantes. Os primeiros, correspondendo ao que efetivamente se

³⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O Princípio do enriquecimento sem causa no direito administrativo. Revista eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Número 5 – fev. mar.abr. 2006 - Salvador, Bahia, Brasil.
<http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=91> (acesso em 12/05/2021)

perdeu, não incrementam o patrimônio de quem os recebe e, assim, não se amoldam ao conteúdo mínimo da materialidade do imposto de renda prevista no art. 153, III, da Constituição Federal. Os segundos, desde que caracterizado o acréscimo patrimonial, podem, em tese, ser tributados pelo imposto de renda.

3. Os juros de mora devidos em razão do atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função visam, precipuamente, a recompor efetivas perdas (danos emergentes). Esse atraso faz com que o credor busque meios alternativos ou mesmo heterodoxos, que atraem juros, multas e outros passivos ou outras despesas ou mesmo preços mais elevados, para atender a suas necessidades básicas e às de sua família.

4. Fixa-se a seguinte tese para o Tema nº 808 da Repercussão Geral: “Não incide imposto de renda **sobre os juros de mora devidos pelo atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função**”.

Extrai-se da ementa, novamente, a plena incidência de juros de mora nos créditos devidos pela Fazenda Pública em razão de pagamentos atrasados de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função, restando desautorizado o entendimento diverso por parte dessa e. Corte de Contas sobre a temática, sob pena de afronta à conclusão sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal.

Esse também é o posicionamento do Ministério Público de Contas e da área técnica, que corroboram o entendimento ao apresentarem a Petição Recurso 0306/2021-1 (doc. 02), a Instrução Técnica de Recurso 110/2022-9 (doc. 12) e ainda o Parecer 1258/2022-4 (doc. 16).

Ademais, **sobreveio a Emenda Constitucional 113/2021, que deixou cristalino quanto a incidência de juros de mora e correção monetária em processos no âmbito administrativo, sinalizando a Instrução Técnica de Recurso 110/2022-9 (doc. 12) como parâmetro a ser seguido, e cuja fundamentação ratifico integralmente, nos seguintes termos:**

Ademais, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional 113, de 08 de dezembro de 2021, posterior à publicação do Parecer em Consulta 028/2021-8 e à interposição do Pedido de Reexame que ora se cuida, entende-se não pairar mais dúvida quanto a incidência de juros de mora e correção monetária em processo no âmbito administrativo, visto a redação do art. 3º, que se utiliza dos vocábulos “discussões” e “condenações”, deixando patente que a aplicação dos juros decorrentes da mora não se restringe à esfera judicial:

Art. 3º - Nas discussões e nas condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora, inclusive do precatório, haverá a incidência, uma única vez, até o efetivo

pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulado mensalmente. (g.n).

Depreende-se do dispositivo constitucional que independente da natureza da relação jurídica, civil, tributária, previdenciária, etc., nas demandas que envolvem a Fazenda Pública, o índice a ser aplicado para o cálculo dos juros de mora e correção monetária é a Selic, incidindo uma única vez.

Destaca-se que o art. 3º, da Emenda Constitucional EC 113/2021, tratou a Fazenda Pública de forma genérica e, portanto, abrange todos os entes federativos: União, Estado, Distrito Federal e Municípios.

A referida norma só não se aplica a valores já recebidos e pagos até 08/12/2021, não cabendo o pedido de revisão dos cálculos. Os pendentes de pagamento devem ser calculados com base na Selic para juros e correção monetária.

Importante registrar que existem duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 7047 e 7064), ajuizadas no Supremo Tribunal Federal, em face da EC 113/2021, em que um dos pontos questionados é a aplicação da Selic, entendendo-se não ser o instrumento idôneo para recompor perdas inflacionárias.

Na ADI 7047 há pedido de liminar para suspender a eficácia da EC 113/2021 até o julgamento final do mérito, contudo até a finalização da presente Instrução Técnica de Recurso (15/03/2022), não houve apreciação.

Neste Contexto, enquanto não apreciada a referida liminar, aplica-se o disposto na EC 113/2021, tendo em vista o princípio da presunção de constitucionalidade.

Por todo o exposto, entende-se pelo Provimento parcial do presente recurso a fim de que os quesitos sejam respondidos nos seguintes termos:

a) Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à incidência de correção monetária e de juros moratórios. O índice a ser aplicado tanto para a correção monetária quanto para os juros de mora será o da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), nos termos estabelecidos pelo art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021;

b) No caso de servidores públicos a base de cálculo sobre a qual incidirão a correção monetária e os juros de mora será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito (não do fato gerador, que pode ter ocorrido antes).

Em sendo acolhida a proposição contida nesta Instrução Técnica de Recurso, no que tange ao oferecimento de novas respostas à Consulta, e considerando o advento do art. 3º da Emenda Constitucional 113/2021, que determina a incidência da taxa Selic para a atualização monetária, a remuneração do capital e para o cálculo dos juros de mora, sugere-se a revogação do item 3 do Parecer em Consulta TC 29/2001, tendo em vista o caráter geral e a hierarquia normativa do referido dispositivo constitucional, não mais havendo razão para a edição de norma locais para a regulação do índice a ser aplicado para a correção monetária de valores pecuniários devidos pela Administração.

Por fim, e não menos importante, **registra-se que há 03 (três) ações judiciais** que foram propostas pelos Associação dos Magistrados do Espírito Santo (protocolo TC n. 27727/2021 – **processo TJES n. 5026950-55.2021.8.08.0024**), Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado do ES (protocolo TC n. 15469/2022 – **processo TJES n. 0005249-89.2022.8.08.0024**) e Sindicato dos Oficiais de Justiça do Estado do Espírito Santo (protocolo TC n. 16118/2022 – **processo TJES 5022275-15.2022.8.08.0024**), cujas decisões foram idênticas, ou seja, **por suspender os efeitos do acordão fixado na Consulta nº 00504/2020-3 (anexo)**,

autorizando que os pagamentos feitos pela Administração aos representados, **observe o IPCA-E, desde quando devido a prestação.** Além disso, **juros de mora a partir do momento em que constituída em mora a Fazenda Pública, pelos índices de remuneração de poupança,** conforme RE nº 870.947/SE, nos termos do Art. 300 do CPC.

Nesse sentido, foram deferidos os pedidos de tutela de urgência, pugnando por suspender os efeitos do parecer em consulta n. 28/2021 (TC n. 504/2020), sendo autorizado que os débitos da administração sejam pagos da seguinte maneira:

Tabela 1 – Das Decisões nas Ações ns. 5026950-55.2021.8.08.0024, 0005249-89.2022.8.08.0024 e 5022275-15.2022.8.08.0024

Débitos Administrativos	Correção Monetária	Juros de Mora
Não tributários	IPCA-E desde quando devida a prestação	Caderneta de Poupança a partir do momento em que constituída em mora a Fazenda Pública

Nesse sentido, conclui-se que, até a entrada em vigor da Emenda Constitucional 113/2021 devem incidir correção monetária utilizando-se o índice IPCA-E e juros moratórios pela caderneta de poupança, tendo como termo inicial a data do surgimento do crédito (devida a prestação) e, a partir da data de 09/12/2021 (entrada em vigor da EC 113/2021), devem incidir correção monetária e juros moratórios com aplicação da taxa referencial Selic.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, divergindo do Voto do Conselheiro Relator, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas no voto de vista pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

1. **CONHECER** o presente **PEDIDO DE REEXAME**, eis que presentes os requisitos de admissibilidade.
2. **DAR PROVIMENTO** ao presente Pedido de Reexame para **REFORMAR O PARECER EM CONSULTA 28/2021**, a ser respondido nos seguintes termos:
 - 2.1 Os pagamentos retroativos a servidores e terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa, estão sujeitos à incidência de correção monetária e de juros moratórios, que incidirão desde quando devida a prestação.
 - 2.2 O índice para a correção monetária será o IPCA-E desde quando devida a prestação até o dia 08/12/2021.
 - 2.3 O índice para os juros moratórios será o da caderneta de poupança desde quando devida a prestação até o dia 08/12/2021.
 - 2.4 A partir de 09/12/2021 (data da entrada em vigor da Emenda Constitucional 113/2021) o índice para correção monetária e juros moratórios será a Selic.
 - 2.5 A base de cálculo será a remuneração vigente à época do surgimento do crédito. Observe-se que o cálculo da correção monetária deve ser feito antes que se proceda ao cálculo dos juros moratórios, que sobre ela incidem.
3. **Dar ciência** aos consulentes.
4. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro

1. PARECER EM CONSULTA TC-022/2022-9

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas, em:

1.1. NÃO ACOLHER a preliminar da inexistência de contraditório em pedido de reexame formulado pelo Ministério Público de Cotas, haja vista que o art. 402, I do RITCEES c/c art. 156 da lei orgânica do TCEES, concedem a oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais nos casos em que o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas for tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado (item 2.2 do voto);

1.2. REFORMAR parcialmente o item 3.1 do Parecer em Consulta n. 28/2021 para que seja respondido nos seguintes termos:

3.1.1. A correção monetária dos pagamentos retroativos a servidores e a terceiros, quando reconhecidos por decisão administrativa e desde que não prescritos, será pelo índice definido em lei local, sendo que na ausência dessa previsão recomenda-se o uso do Valor de Referência do Tesouro Estadual – VRTE;

3.1.2. Os pagamentos retroativos a servidores e a terceiros quando reconhecidos por decisão administrativa **não estão sujeitos à incidência de juros de mora na fase administrativa**, exceto se houver norma local que preveja a incidência e as condições, momento em que devem ser calculados primeiro a correção monetária e, após, os juros de mora;

3.1.3. Todos os débitos administrativos não tributários, desde que não prescritos, a serem objeto de correção monetária **a partir da publicação deste parecer em consulta e do ato ratificador desta recomendação, adotado pelos chefes de executivos, de cada ente, mesmo que versem sobre direitos reconhecidos, podem ser corrigidos pelo indexador aqui sugerido (VRTE ou indexador municipal)**;

3.1.4. Na hipótese do item anterior, os entes jurisdicionados devem **publicar ato formal estabelecendo o indexador adotado**;

3.1.5. O termo inicial para a fruição de correção monetária passa a contar desde quanto devida a prestação, ou seja, no surgimento do direito ao crédito, ou em outro momento que a lei local prever;

3.1.6. Sugere-se aos entes que vierem a legislar sobre o tema para o futuro, **que se abstenham de adotar a caderneta de poupança como indexador**, já que o Supremo Tribunal Federal – STF, analisando a constitucionalidade de Lei Federal (in casu, o art. 1º-F da Lei Federal nº 9.494/97) que a instituía como parâmetro de correção monetária, propugnou pelo entendimento de que esta não garante a correção efetiva, na forma do **Recurso Extraordinário nº 870.947 (Tema 810 da Repercussão Geral)**.

3.1.7. A incidência de juros de mora, nos casos em que for devido, pode ensejar a responsabilização pelo dano causado ao erário, fato que deverá ser apurado pelos controles interno e externo;

3.1.8. O parecer em consulta não afasta a apreciação do Poder Judiciário nas ações judiciais em curso ou nas futuras, conforme art. 5º, inc. XXXV da Constituição Federal.

1.3. DAR CIÊNCIA aos consulentes.

1.4. ARQUIVAR após o trânsito em julgado;

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Domingos Augusto Taufner, parcialmente vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que divergiu, pelo provimento total ao recurso.

3. Data da Sessão: 15/09/2022 – 45ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição)

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA (em substituição)

Fui presente:

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões