

**SUSPENSÃO NACIONAL DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS
REPETITIVAS 14 SÃO PAULO**

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO
PAULO**

**SUSPENSÃO NACIONAL EM
INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE
DEMANDAS REPETITIVAS. IRDR
INSTAURADO NO ÂMBITO DO TJ/SP.
INCIDÊNCIA DA SÚMULA
VINCULANTE 17 A PRECATÓRIOS
EXPEDIDOS ANTES DE SUA EDIÇÃO.
CABIMENTO. LEGITIMIDADE DO
REQUERENTE E NATUREZA
CONSTITUCIONAL DA MATÉRIA
CONTROVERTIDA. EXISTÊNCIA DE
RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA E
EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL.
PLAUSIBILIDADE DA TESE
SUSTENTADA NA ORIGEM À LUZ DA
JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.
TEMA 132 DA SISTEMÁTICA DA
REPERCUSSÃO GERAL. RES JUDICATA
QUE NÃO INIBE A INCIDÊNCIA DOS
ENTENDIMENTOS DO STF SOBRE
JUROS. NECESSIDADE DE
RESGUARDO DO ERÁRIO. ATENÇÃO
AO POSTULADO DA
PROPORCIONALIDADE PARA A
ADOÇÃO DE MEDIDAS
MACROPROCESSUAIS. PEDIDO DE
SUSPENSÃO QUE SE DEFERE EM
PARTE.**

SIRDR 14 / SP

DECISÃO: Trata-se de pedido de suspensão nacional no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 0044617-84.2019.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, formalizado pelo Município de São Paulo, com o objetivo de determinar a suspensão nacional dos processos –individuais ou coletivos–que versem sobre a aplicação ou não da Súmula Vinculante nº 17 para precatórios expedidos antes da sua edição.

Narra o requerente que se trata, na origem, de ação na qual foi expedido precatório em favor do Município de Jaguariúna/SP, o qual se insurgiu contra a aplicação da Súmula Vinculante 17 aos precatórios expedidos antes da sua edição. Aduz que a 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo suscitou de ofício a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas, com o objetivo de pacificar sua jurisprudência acerca dos seguintes temas: “(i) possibilidade, ou não, de se reconhecer a incidência dos juros de mora no período de parcelamento autorizado pelo artigo 78 do ADCT, introduzido pela EC 30/00 e pela regulamentação do sistema de precatórios promovida pela EC 62/09, com a aplicação retroativa, ou não, da Súmula Vinculante 17 aos precatórios expedidos antes de sua edição; e (ii) em caso de ser reconhecido o excesso da execução e eventual montante a ser devolvido pelo credor, se esta obrigação deverá ser satisfeita nos próprios autos da execução, ou se seria necessário o ajuizamento de nova demanda”.

Relata o Município de São Paulo que requereu seu ingresso na referida ação como *amicus curiae*, em razão do impacto que a definição dessa questão terá nas suas contas públicas, pedido este que restou admitido pela Turma Especial de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em acórdão que determinou, ainda, a suspensão de todos os processos que tratam sobre o tema. Alega, contudo, que, em 19/06/2020, a Turma Especial de Direito Público determinou a republicação do referido acórdão, com a supressão dos trechos que determinavam a suspensão dos processos pendentes relacionados ao tema. Defende sua legitimidade como *amicus curiae* para requerer a suspensão nacional dos processos pendentes, nos termos do artigo 138, §

SIRDR 14 / SP

3º, do CPC, e, ainda, em razão de ser parte em diversos processos nos quais se discute a mesma questão objeto do incidente.

Aponta o cunho constitucional da matéria a ser dirimida no incidente de resolução de demandas repetitivas, a saber a *“incidência de juros de mora durante o denominado período de graça constitucional, que é o interregno entre a expedição do precatório e o último dia do exercício seguinte previsto na redação original do art. 100, § 1º, da Constituição Federal, realocado para o § 5º desse mesmo artigo após a edição da Emenda Constitucional nº 62/09”*, acerca da qual foi editada a Súmula Vinculante 17, cuja incidência é questionada para precatórios expedidos antes da sua edição. Sustenta a necessidade de suspensão nacional dos processos que versem sobre o tema, dado o enorme impacto que o afastamento da aplicação da Súmula Vinculante 17 aos precatórios expedidos antes da sua edição trará às contas dos entes públicos. Aduz, nesse sentido, que *“o impacto da não aplicação da Súmula Vinculante 17 para o saldo devedor de precatórios expedidos antes de sua edição seria bilionário, o que geraria o completo colapso da já estratosférica dívida do Município, cujo total apurado para 01/08/2020 é de R\$ 17.692.255.174,84 (dezessete bilhões, seiscentos e noventa e dois milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil, cento e setenta e quatro reais e oitenta e quatro centavos)”*.

Requer a concessão de liminar para suspender nacionalmente todos os processos—individuais ou coletivos—que veiculem a matéria objeto do incidente de resolução de demandas repetitivas suscitado na origem. No mérito, pugna pela manutenção da suspensão dos feitos até o julgamento definitivo do referido incidente.

A Procuradoria-Geral da República se manifestou pelo deferimento parcial do pedido, em parecer que restou assim ementado (doc. 13):

“SUSPENSÃO EM INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. SUSPENSÃO EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL. POSSIBILIDADE. PODER GERAL DE CAUTELA. SEGURANÇA JURÍDICA. ISONOMIA. EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. DEFERIMENTO PARCIAL DO PEDIDO.

SIRDR 14 / SP

1. O Supremo Tribunal Federal é competente para processar e julgar pedido de suspensão nacional de processos referente a tema objeto de incidente de resolução de demandas repetitivas admitido por tribunal estadual ou regional (art. 982, § 3º, do CPC) que veicule matéria constitucional.

2. O pedido de suspensão nacional dos processos limita-se aos feitos referentes à mesma questão objeto do IRDR admitido na origem.

3. A falta de uniformização de entendimento acerca da incidência retroativa do Enunciado 17 da Súmula Vinculante aos precatórios expedidos antes da sua edição resulta em risco de lesão à segurança jurídica, a justificar a suspensão das demandas em trâmite quanto ao ponto controvertido.

— Parecer pelo deferimento parcial do pedido de suspensão para que sejam suspensos os processos apenas quanto à questão atinente aos pedidos de pagamento dos juros moratórios sobre o período de parcelamento autorizado pelo art. 78 do ADCT quando em discussão a aplicação do Enunciado 17 da Súmula Vinculante a precatórios expedidos antes da sua edição”.

É o relatório. **DECIDO.**

Ab initio, consigno que o Código de Processo Civil de 2015 se preocupou, de maneira central, com a certeza e a previsibilidade da resposta jurisdicional. Para tanto, inseriu, de um lado, o dever de os tribunais uniformizarem seus entendimentos e, de outro, criou instrumentos vocacionados à definição de teses jurídicas, como o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e o Incidente de Assunção de Competência, além de garantir roupagem melhor desenvolvida para técnicas já existentes, a exemplo dos Recursos Especiais Repetitivos e da Repercussão Geral.

Verifica-se que a segurança jurídica é o objetivo fundamental perseguido pelo moderno sistema de precedentes desenhado pelo legislador, a permitir que jurisdição seja desempenhada com qualidade, celeridade e unidade em todo o país. Como elucidado por elegante doutrina, “[a] uniformização faz chegar à única solução correta. A necessidade

SIRDR 14 / SP

de uniformização é ínsita à ideia de sistema jurídico, imprescindível à criação de *previsibilidade*, de *segurança jurídica* e ao *tratamento isonômico* dos indivíduos.” (ALVIM, Teresa Arruda; DANTAS, Bruno. *Recurso especial, recurso extraordinário e a nova função dos tribunais superiores no direito brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 175).

Tal pretensão de sincronia de todos os tribunais perpassa pela correta compreensão da atividade dos Tribunais Superiores. O Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, e o Superior Tribunal de Justiça, em temáticas afetas à legislação federal, asseguram a mais correta hermenêutica, surgida no natural exercício jurisdicional de desfazer conflitos e alcançar a pacificação social. No entanto, o enfoque principal será a interpretação normativa, iluminando todos os magistrados que se deparem com idêntica *quaestio iuris*:

“Daí que interpretar adequadamente o Direito não é um evento acidental na vida da Corte Suprema. Pelo contrário: interpretar adequadamente o Direito é a razão pela qual a corte existe, na medida em que sem a sua interpretação não há como viabilizar-se a unidade do Direito. Nesse modelo, a interpretação judicial da corte não é subserviente ao controle da legalidade da decisão recorrida. Sendo a função da Corte Suprema a outorga de unidade ao Direito, a sua adequada interpretação é ponto de chegada, sendo a decisão recorrida em que se consubstancia o caso concreto apenas seu ponto de partida. Isso quer dizer que a Corte Suprema, como corte de interpretação, é uma verdadeira corte de precedentes, sendo o precedente judicial ao mesmo tempo encarnação da adequada interpretação do Direito e meio para obtenção da sua unidade.” (MITIDIERO, Daniel. *Cortes superiores e cortes supremas: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 70)

Verdadeiramente, é precisa a compreensão do Código de Processo Civil, norma processual geral do ordenamento pátrio, ao incumbir tais cortes de, na dinâmica de fixação de tese jurídica pelos tribunais locais, evitar pronunciamentos judiciais potencialmente ofensivos ao precedente

SIRDR 14 / SP

que será formado. Por essa razão, para além de traçar o procedimento para sua válida criação, com respeito ao contraditório e ao amplo debate argumentativo, a lei prestigia as normas fundamentais da eficiência jurisdicional e da economia processual com a suspensão dos processos em trâmite (art. 982, I). Essa medida está presente, em regra, no microsistema dos casos repetitivos (incidentes de resolução de demandas repetitivas e julgamento de recursos repetitivos), desde que sobrevenha expressa decisão nesse sentido, como tem entendido este Supremo Tribunal em sua sólida experiência com o julgamento de recursos extraordinários com repercussão geral (RE 966177 QO RG/RS, Repercussão Geral, Plenário, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 07/06/2017).

Trata-se de modalidade de tutela provisória no procedimento dessubjetivado que preenche o incidente, evitando que sejam tomadas, nas diversas instâncias do Judiciário nacional, decisões conflitantes entre si e, sobretudo, com a tese futuramente eleita como correta. Assegura-se, assim, isonômica aplicação do precedente, sem que o processo de “amadurecimento” da decisão judicial, seja erodido quanto à utilidade e à efetividade, visto que, na dinâmica processual, *“a demora em si é considerada causa possível do dano superveniente e por isso deve ser neutralizada através do provimento cautelar”* (ARIETA, Giovanni. *I provvedimenti d’urgenza*. 2. ed. Padova: CEDAM, 1985, p. 47. Tradução livre).

Cabe ao tribunal julgador do incidente, na decisão de admissibilidade e afetação, definir o sobrestamento dos processos em trâmite na circunscrição territorial de sua competência, levando em consideração fatores como o número de feitos que discutam a questão jurídica, a sensibilidade da matéria e as consequências da suspensão ou do prosseguimento. De todo modo, eleita a opção da paralisação temporária, permanece a prestação jurisdicional no tocante a medidas urgentes, apreciadas pelo competente julgador, caso a caso (art. 982, §2º).

Em acréscimo, menciona o Código de Processo Civil que a suspensão pode ser ampliada sob a ótica territorial. Para tanto, outorga-se legitimidade às partes das relações processuais que abarquem a questão

SIRDR 14 / SP

jurídica objeto do IRDR para que requeiram ao Supremo Tribunal Federal - em se tratando de matéria de sua competência, ou seja, constitucional - a suspensão dos processos a nível nacional:

Art. 982. § 3º Visando à garantia da segurança jurídica, qualquer legitimado mencionado no art. 977, incisos II e III, poderá requerer, ao tribunal competente para conhecer do recurso extraordinário ou especial, a suspensão de todos os processos individuais ou coletivos em curso no território nacional que versem sobre a questão objeto do incidente já instaurado.

§ 4º Independentemente dos limites da competência territorial, a parte no processo em curso no qual se discuta a mesma questão objeto do incidente é legitimada para requerer a providência prevista no § 3º deste artigo.

O incidente do qual decorre o presente pedido satisfaz ambas as exigências (legitimidade do requerente da suspensão nacional e admissão na origem), partindo de parte de diversos processos sobre a matéria, comprovados nos autos (Município capital do Estado em cujo tribunal tramita o IRDR), tendo sido proferido, inicialmente, decreto de sobrestamento, com posterior opção pelo prosseguimento das ações pendentes, pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Complementarmente, a jurisprudência desta Suprema Corte tem apontado como requisito *de lege ferenda* para a concessão da extensão territorial da suspensão o prévio requerimento denegado de instauração de incidente no tribunal local do requerente da extensão, quando oriundo de outra unidade federativa ou seção judiciária. Busca-se, assim, conferir contornos subsidiários à pretensão de paralisação das demandas de todo o país:

“É importante sublinhar que o legitimado deverá expor, no requerimento de suspensão nacional, que a questão objeto do incidente veicula matéria de envergadura constitucional e que ela se repete em processos seriais em outros estados-membros ou regiões. A par deste aspecto, entendo indispensável, como requisito para demonstração de

SIRDR 14 / SP

interesse, a formalização de instauração do incidente versando idêntica controvérsia no estado-membro ou região do requerente, com a conseqüente comprovação da decisão de inadmissibilidade.” (SIRDR 12, Min. Dias Toffoli, julgado em 07.04.2020).

A exigência, no entanto, não se aplica ao presente pleito, porque, como mencionado, parte de Município integrante do Estado de São Paulo, em cujo Tribunal de Justiça se instaurou o incidente. O caso em análise, portanto, se reveste de peculiaridade a suscitar interessante questionamento, relativo ao cabimento do pedido de suspensão nacional quando o tribunal local houver optado por não sobrestar os processos em curso.

Esse cenário faz parecer que, não sendo cabível recurso contra a decisão de admissibilidade e de afetação, o pleito ora analisado se revestiria de contornos impugnativos, funcionando como sucedâneo recursal manejado contra o pronunciamento que deixou de paralisar as ações existentes. Estar-se-ia diante de uma aparente fuga do papel típico do requerimento de suspensão, qual seja, de alargar o sobrestamento definido por uma corte local para todo o território nacional, por se tratar de tema que transborde os limites territoriais de sua competência.

Sucedee, porém, que o diploma processual não traz qualquer limitação funcional ao referido pedido, mencionando apenas que os legitimados podem requerer ao Tribunal Superior a “*suspensão de todos os processos individuais ou coletivos em curso no território nacional que versem sobre a questão objeto do incidente já instaurado*”, como esclarecido pelo § 3º do artigo 982. Note-se que não há, no tratamento legal do IRDR, um requisito que o condicione à previa providência cautelar no incidente originário. A menção a “*estender a suspensão a todo o território nacional, até ulterior decisão do recurso extraordinário ou do recurso especial a ser interposto*”, no parágrafo 4º do artigo 1.029, apenas se refere à utilidade mais comum do pedido, sem, contudo, refutar a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal, no exercício de sua incumbência constitucional de outorgar sentido final ao texto constitucional, definir o sobrestamento anteriormente visto como desnecessário pela corte na qual tramita o

SIRDR 14 / SP

incidente. Conquanto deva ser visto como excepcional, tal proceder é possível, inclusive porque, por vezes, o Tribunal Superior terá melhores condições de avaliar a realidade da completude do país e a oportunidade da suspensão.

Portanto, observa-se, *in casu*, a ocorrência cumulativa dos requisitos de cabimento do pedido de suspensão, extraídos da leitura conjunta dos artigos 977, 982, §§ 3º e 4º, e 1.029, § 4º, do Código de Processo Civil, a saber: (i) a legitimidade do Município de São Paulo para o pedido, nos termos do §4º do art. 982 do CPC; (ii) a instauração de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas em Tribunal local (processo nº 0044617-84.2019.8.26.0000, em curso perante o Tribunal de Justiça de São Paulo); (iii) a natureza constitucional de parte da controvérsia objeto do IRDR na origem, relativa à incidência da enunciado da Súmula Vinculante 17 aos precatórios expedidos antes de sua edição.

Assentado o cabimento do presente pedido, cumpre verificar se existem “razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social” (CPC, art. 1.029, § 4º) a indicar a necessidade de deferimento da suspensão no presente caso concreto. Nesse mister, consigno inicialmente que o Plenário do Supremo Tribunal Federal editou, ainda no ano de 2009, a Súmula Vinculante 17, com vistas à fixação da interpretação do então § 1º do art. 100 da Constituição Federal (atual § 5º do mesmo artigo, conforme redação dada pela EC 62/2009). Saliente-se que o dispositivo em tela vige, com a mesma redação, desde o ano 2000, por força da EC 30 daquele ano. O verbete vinculante mencionado tem o seguinte teor:

SV 17. “Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos”.

Conforme se depreende dos precedentes que antecederam a edição da referida súmula vinculante, as razões que conduziram o Plenário desta Corte ao entendimento cristalizado residem no fato de que não se poderia considerar o Poder Público propriamente em mora se a própria Constituição Federal lhe assinala expressamente prazo para o pagamento

SIRDR 14 / SP

dos precatórios judiciais, desde que o pagamento se desse dentro do prazo constitucional. Neste sentido, o seguinte precedente da lavra do eminente Ministro Ilmar Galvão:

“CONSTITUCIONAL. CRÉDITO DE NATUREZA ALIMENTAR. JUROS DE MORA ENTRE A DATA DA EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO E A DO EFETIVO PAGAMENTO. C.F., ART. 100, § 1.º (REDAÇÃO ANTERIOR À EC 30/2000). Hipótese em que não incidem juros moratórios, por falta de expressa previsão no texto constitucional e ante a constatação de que, ao observar o prazo ali estabelecido, a entidade de direito público não pode ser tida por inadimplente. Orientação, ademais, já assentada pela Corte no exame da norma contida no art. 33 do ADCT. Recurso extraordinário conhecido e provido”. (RE 305.186, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ 18/02/2002 – grifei).

A despeito da fixação do entendimento acima referido, o Plenário do Supremo Tribunal Federal teve de enfrentar, em momento posterior, ainda outras questões relativas à incidência de juros de mora sobre os valores pagos por meio de precatórios e requisições de pequeno valor. Assim é que, por exemplo, no julgamento do RE 579.431 – Tema 96 da sistemática da repercussão geral (Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 30/06/2017), a Corte fixou o entendimento acerca da incidência de juros até a data do RPV ou do precatório. *In verbis*:

Tema-RG 96: “Incidem os juros de mora no período compreendido entre a data da realização dos cálculos e da requisição ou do precatório”.

Em outra assentada, o Plenário desta Corte discutiu se a Emenda Constitucional 62/2009, que deslocou a disposição do então § 1º do art. 100 da Constituição Federal para o § 5º do mesmo artigo, teria acarretado a superação do enunciado da Súmula Vinculante 17, porquanto editada antes da alteração constitucional. No julgamento do RE 1.169.289 – Tema 1.037 da sistemática da repercussão geral, restou fixada tese vinculante

SIRDR 14 / SP

segundo a qual a SV 17 permanece válido. Por sua clareza, transcreve-se o acórdão do recurso paradigma:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1037. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. JUROS DE MORA. INCIDÊNCIA NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE A DATA DA EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO OU DA REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR (RPV) E O EFETIVO PAGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Em 10/11/2009, a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no sentido de que, “durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos” atingiu o mais elevado grau de consolidação, consubstanciando o Enunciado 17 da Súmula Vinculante desta CORTE.

2. Pouco após, em 9/12/2009, foi promulgada a Emenda Constitucional 62, que promoveu ampla reformulação no art. 100 da Constituição, o qual versa sobre o regime de precatórios.

3. Não obstante a norma à qual se refere a SV 17 tenha sido deslocada do parágrafo 1º para o parágrafo 5º do art. 100, tal modificação não altera o sentido do enunciado sumular - que, aliás, não foi afetado por qualquer disposição da Emenda 62.

4. O período previsto no art. 100, parágrafo 5º, da Constituição (precatórios apresentados até 1º de julho, devendo ser pagos até o final do exercício seguinte) costuma ser chamado de “período de graça constitucional”.

5. Nesse interregno, não cabe a imposição de juros de mora, pois o ente público não está inadimplente. 6. Caso não haja o pagamento integral dentro deste prazo, os juros de mora passam a correr apenas a partir do término do “período de graça”.

7. Recurso extraordinário a que se nega provimento. Tese de repercussão geral: “O enunciado da Súmula Vinculante 17 não foi afetado pela superveniência da Emenda Constitucional 62/2009, de modo que não incidem juros de mora no período de que trata o § 5º do art. 100 da Constituição. Havendo o

SIRDR 14 / SP

inadimplemento pelo ente público devedor, a fluência dos juros inicia-se após o 'período de graça'". (RE 1.169.289, Rel. p/ o acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 01/07/2020 – grifei).

Nada obstante referidas manifestações vinculantes do Plenário do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, depreende-se dos presentes autos que, ao menos no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo, remanesce controvérsia entre seus diversos órgãos fracionários acerca da incidência da Súmula Vinculante 17 a precatórios expedidos antes de sua edição (isto é, antes de 10/11/2009) e cujo pagamento ainda não se concretizado, sobretudo em virtude do parcelamento possibilitado pelo art. 78 do ADCT (incluído pela EC 30/2000), tendo sido este o fundamento principal da instauração do IRDR na origem.

Isto posto, consigno que nos pedidos de suspensão em geral, a cognição do Presidente do Tribunal a quem compete a análise do incidente deve se limitar, além da aferição da existência de risco de grave lesão ao interesse público, a **um juízo mínimo de plausibilidade do fundamento jurídico invocado**, não cabendo-lhe manifestação exauriente quanto ao mérito propriamente dito do que discutido no processo originário, eis que o mérito deverá ser oportunamente apreciado pelo Tribunal de origem e pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal quando do futuro recurso extraordinário. Nesse sentido é a jurisprudência desta Suprema Corte, ao afirmar que *“a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”* (SS 5.049-AgR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 16/5/2016).

In casu, no exercício deste juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo, próprio dos incidentes de suspensão, verifico, à luz da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a **plausibilidade da tese sustentada pelo Estado de São Paulo no processo que deu origem ao IRDR instaurado no Tribunal de Justiça de São Paulo, no sentido de que o enunciado normativo da Súmula Vinculante 17 se aplica também**

SIRDR 14 / SP

aos precatórios expedidos antes de sua edição, pelas seguintes razões.

Em primeiro lugar, há de se atentar à própria natureza do instituto da Súmula Vinculante, que, em que pese tenha força normativa vinculante, não importa inovação na ordem jurídica, consistindo antes na consagração de interpretação de dispositivos da Constituição realizada por seu guardião maior, o Supremo Tribunal Federal. Com efeito, a edição da Súmula Vinculante 17 se deu a partir da interpretação reiterada de dispositivo que ostenta praticamente a mesma redação desde a promulgação da Constituição Federal (art. 100, §1º, posteriormente deslocado para o §5º do mesmo artigo). Haja vista que a interpretação plasmada no verbete vinculante em tela já era corrente no âmbito desta Corte à época de sua edição (vide Tema 147 da sistemática da repercussão geral), não há que se tomar a SV 17 como termo inicial rígido da aplicação do entendimento, como se a Súmula em questão tivesse criado a regra constitucional que enuncia.

Em segundo lugar, cumpre mencionar que o Plenário desta Corte já se manifestou, sob a sistemática da repercussão geral, especificamente sobre a incidência de juros moratórios e compensatórios durante o período de parcelamento previsto no prazo do art. 78 do ADCT. Trata-se do julgamento do RE 590.751 – Tema 132 da sistemática da repercussão geral (Rel. Min. Ricardo Lewadowski, Tribunal Pleno, *DJe* 04/04/2011) -, no qual restou fixada a seguinte tese vinculante:

Tema-RG 132: “O art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias possui a mesma mens legis que o art. 33 desse Ato, razão pela qual, uma vez calculado o precatório pelo valor real do débito, acrescido de juros legais, não há mais que se falar em incidência desses nas parcelas anuais, iguais e sucessivas em que é fracionado, desde que adimplidos a tempo e corrigidas monetariamente”.

Deveras, naquele recurso paradigma, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reafirmou entendimento que já era cediço em relação ao art. 33 do ADCT, consignando, nas palavras do eminente Ministro

SIRDR 14 / SP

Relator, Ricardo Lewadowski, que “os juros moratórios e compensatórios não incidem nas prestações oriundas do parcelamento previsto no art. 78 do ADCT”.

Por fim, não há como se considerar eventual determinação pela incidência de juros até a data do pagamento constante do título judicial executado como óbice à incidência da Súmula Vinculante 17, na medida em que a jurisprudência deste Supremo Tribunal tem se pacificado no sentido de que “juros e correção monetária não estão abarcados pela coisa julgada”, de modo que a condenação ao pagamento de juros moratórios, firmada em sentença transitada em julgado, não impede a incidência da jurisprudência da Corte sobre a matéria. Neste sentido:

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DISSENSO JURISPRUDENCIAL INTERNA CORPORIS CONFIGURADO. PRECATÓRIO. CÁLCULO. JUROS DE MORA. PERÍODO ENTRE A EXPEDIÇÃO E O PAGAMENTO DO PRECATÓRIO. ART. 100, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NÃO INCIDÊNCIA. SÚMULA VINCULANTE Nº 17. PRECEDENTES.

*1. Configurado dissenso interna corporis entre o acórdão embargado, da Segunda Turma, no que chancela a incidência de juros moratórios relativamente ao período compreendido entre a expedição do precatório e o seu efetivo pagamento, ainda que não excedido o lapso previsto no art. 100, § 5º, da Constituição da República, e os arestos paradigma (RE-504.194/RS, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, julgamento em 26.5.2009, DJe 01.7.2009 e RE-577.465-AgR/RS, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, julgamento em 27.10.2009, DJe 20.11.2009), nos quais expressamente assentado o entendimento de que **não há falar em incidência de juros de mora no prazo constitucional para pagamento de precatórios, a despeito de determinação, no título executivo judicial, para que sejam calculados até o adimplemento da integralidade da dívida.***

2. O Plenário do Supremo Tribunal Federal consagrou, em repercussão geral, o entendimento de que não incidem juros de mora

SIRDR 14 / SP

sobre precatórios durante o prazo previsto na redação original do art. 100, § 1º, da Constituição da República (art. 100, § 5º, da redação da Emenda Constitucional nº 62/2009) para o seu pagamento. Precedente: RE 591.085/MS (DJe 20.2.2009). Orientação sedimentada na Súmula Vinculante nº 17. 3. Embargos de divergência providos para dar provimento ao recurso extraordinário”. (RE 626.769 AgR-segundo-ED-EDV, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 29/10/2020 – grifei).

“DIREITO CONSTITUCIONAL. SEGUNDO AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRECATÓRIO. JUROS MORATÓRIOS NO PRAZO PREVISTO NO ART. 100, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULA VINCULANTE 17. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO À COISA JULGADA.

1. O Supremo Tribunal Federal já assentou que a “condenação ao pagamento de juros moratórios firmada na sentença com trânsito em julgado não impede a incidência da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, que afastou a caracterização da mora no prazo constitucional para pagamento de precatórios” (AI 850.091-AgR, Relª. Minª. Cármen Lúcia). Precedentes.

2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC, uma vez que não houve prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência.

3. Agravo interno a que se nega provimento”.

(RE 544.033 AgR-segundo, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 22/05/2018 – grifei).

Destarte, haja vista a própria natureza jurídicas das súmulas vinculantes e os precedentes desta Corte, no sentido da não incidência de juros moratórios durante o período de parcelamento previsto no art. 78 do ADCT e no sentido de que a *res judicata* não inibe a incidência dos entendimentos do Supremo Tribunal Federal sobre juros, resta demonstrada a plausibilidade da tese defendida pelo Estado de São Paulo na origem e pelo Município de São Paulo no presente incidente de suspensão.

Constatada, pois, nos limites cognitivos próprios dos pedidos de

SIRDR 14 / SP

suspensão, a plausibilidade da tese pela incidência da Súmula Vinculante 17 sobre precatórios expedidos antes de sua edição, vislumbra-se, outrossim, a existência de razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social a indicar o deferimento, ainda que parcial, da suspensão ora pleiteada.

Com efeito, a inexistência de uniformização sobre a matéria no Tribunal de origem poderá gerar dispêndio de recursos públicos de modo, aparentemente, indevido, pela incidência de juros de mora em contrariedade à Súmula Vinculante 17 - dispêndio este que alcançará grande vulto, dado o notório estoque de precatórios de alguns dos grandes entes federativos do País, entre os quais o Estado de São Paulo e sua capital. A mera possibilidade da efetivação de gasto de recursos públicos em grande monta em situação de controversa juridicidade caracteriza o grave risco ao interesse social suficiente a revelar a necessidade de adoção de medida acautelatória do erário. Mencionado risco à economia pública resta particularmente acentuado em se considerando o contexto atual de gravíssima crise mundial sanitária e econômica, decorrente da pandemia da Covid-19, que impõe ao Poder Público a concentração de esforços financeiros em prol de medidas sanitárias e de estímulo econômico, entre as quais a vacinação da população e a distribuição emergencial de renda para a subsistência dos trabalhadores mais atingidos pela recessão econômica.

Não obstante, nada justifica o atendimento em sua integralidade do pedido formulado pelo Município, para que sejam suspensos todos os processos individuais ou coletivos em curso no território nacional que versem sobre a questão da aplicação ou não da Súmula Vinculante nº 17 para precatórios expedidos antes da sua edição. Isso porque o deferimento da medida nesta extensão penalizaria de modo desproporcional os credores dos entes públicos que já há tantos anos aguardam o recebimento dos valores que lhe são devidos, postergando ainda mais a satisfação de seu crédito.

Importa, então, vislumbrar os mais recomendados limites para a suspensão pleiteada. Verifico que, de um lado, soaria demasiadamente

SIRDR 14 / SP

abrupta a suspensão de todos os processos a envolver o pagamento de verbas a título de precatórios no período no qual recai a controvérsia. De outro, surge evidente a necessidade de se evitar o pagamento de quantias em possível – e, levando em consideração a jurisprudência desta Suprema Corte, provável – desacordo com a interpretação dos efeitos do entendimento esposado na Súmula Vinculante.

Diante desse cenário, demanda-se especial juízo de proporcionalidade na tomada da decisão provisória. Para tanto, quanto à extensão objetiva do provimento de sobrestamento, tem-se ventilado soluções intermediárias, para além da suspensão total, como a suspensão parcial e a setorial:

“Quanto à extensão da suspensão de processos, cabe uma primeira análise, interna a cada demanda: é viável que a suspensão seja parcial, voltando-se apenas à parte que será afetada pela aplicação da tese.

Assim, em havendo cumulação simples de pedidos, sem que a decisão sobre aquele que se relaciona com o objeto do incidente implique reflexos na outra parcela do processo, nada justificaria que todo ele restasse sobrestado. O próprio sistema processual pátrio, ao admitir o julgamento antecipado parcial de mérito, robustece a argumentação.

A suspensão parcial abrange apenas parte do objeto do processo subjetivo, permitindo sua continuidade quanto ao restante – hipótese reforçada pelo art. 356, que inaugurou o julgamento parcial de mérito. (...)

Por sua vez, a suspensão setorial abarca apenas os processos em trâmite em certos órgãos julgadores, que, sabidamente, aplicam entendimento diverso àquele provavelmente prevalente no colegiado que julga o incidente.

Nessa linha, poder-se-ia cogitar, em se tratando de incidente instaurado nos tribunais superiores, suspensão apenas dos processos em fase recursal ou de juízo de admissibilidade na vice-presidência do tribunal local. Contudo, afigurar-se-ia, em geral, medida antiprodutiva, desprezando a função das instâncias ordinárias de

SIRDR 14 / SP

uniformizar a aplicação do direito.

*Também já se admitiu a suspensão limitada aos processos em fase de conhecimento, excluindo-se aqueles em fase executória, bem como aspectos acessórios, como o exame do pedido de reconhecimento do direito à gratuidade de justiça". (PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; MELLO PORTO, José Roberto. *Manual de Tutela Coletiva*. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 769-770).*

Todas essas medidas estão marcadas pelo traço da efetividade, *"postulado moderno que exige a aptidão dos instrumentos de tutela à consecução dos fins para os quais foram constituídos"* (FUX, Luiz. *Teoria Geral do Processo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 340), sem ignorar o drástico grau da intervenção em milhares de jurisdicionados, que terão de aguardar o desfecho por um maior interregno. Os tribunais devem, portanto, especial atenção ao filtro da proporcionalidade, quando diante de medidas macroprocessuais.

Destarte, de modo a compatibilizar a justa expectativa de recebimentos dos credores com os ditames da segurança jurídica e do resguardo ao erário, há que se deferir a suspensão especificamente do ato de pagamento dos juros no período em discussão, permitindo o regular processamento e pagamento da parte incontroversa dos precatórios judiciais expedidos antes de 10/11/2009, data da edição da Súmula Vinculante 17, em que haja debate acerca da incidência deste verbete sumular, salientando que o Plenário deste Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de que *"surge constitucional expedição de precatório ou requisição de pequeno valor para pagamento da parte incontroversa e autônoma do pronunciamento judicial transitada em julgado observada a importância total executada para efeitos de dimensionamento como obrigação de pequeno valor"* (RE 1.205.530 – Tema 28 da sistemática da repercussão geral, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 01/07/2020).

Ex positis, **DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE SUSPENSÃO** formulado, com fundamento nos artigos 982, §§ 3º e 4º, e 1.029, §4º, do CPC, para determinar o sobrestamento, em todo o território nacional, dos processos em que haja a discussão acerca da incidência da Súmula

SIRDR 14 / SP

Vinculante 17 a precatórios judiciais expedidos antes da edição deste verbete sumular **exclusivamente quanto ao ato de pagamento de juros moratórios referentes aos prazos de pagamento previstos nos artigos 100, §5º, da CF, e 78 do ADCT**, sem prejuízo do regular prosseguimento dos feitos e do pagamento de precatórios referentes à parte incontroversa do valor devido, até ulterior decisão neste feito.

Publique-se. Int..

Brasília, 14 de abril de 2021.

Ministro **LUIZ FUX**

Presidente

Documento assinado digitalmente