

ADPF 165-0

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL  
Coordenação de  
Processamento Inicial  
05/03/2009 11:30 23244  


**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA  
FINANCEIRO - CONSIF**, entidade sindical de grau superior, sediada em  
Brasília - DF, no SCS, Q. 1, BL. H - Edifício Morro Vermelho, 14º e 15º  
andares, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.860.033/0001-08 (docs. 1/2), por seus  
advogados, vem, com fundamento no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e  
art. 1º, *caput* e parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.882/99, propor

**ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO  
FUNDAMENTAL**

à vista do relevante fundamento da controvérsia constitucional em torno de  
artigos das legislações que trataram dos Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor  
I e Collor II, com o objetivo de evitar e reparar lesão aos arts. 5º, *caput* e inciso  
XXXVI, 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da Constituição  
Federal, assim o fazendo pelas razões a seguir aduzidas.

## EMENTA

### 1. CABIMENTO DA ADPF

*O Supremo Tribunal Federal não admite ação direta de inconstitucionalidade cujo objeto seja norma revogada ou de eficácia exaurida, entendimento extensível à ação declaratória de constitucionalidade dada a similitude desses instrumentos de controle concentrado de constitucionalidade, conforme se verifica da decisão tomada na ADC nº 8.*

*Os normativos - arts. 4º, 8º, 9º e 10 do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86; Resolução BNH nº 192, de 1º.8.83 e Resolução da Diretoria do BNH nº 65, de 27.5.86; art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86 e com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.1986; art. 12 do Decreto-Lei nº 2.284 e com as redações posteriores que lhe deram o Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.1986 e Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86; Resoluções do Conselho Monetário Nacional/Bacen nºs 1.235 e 1.236, ambas de 30.12.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.216, de 24.11.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.265, de 26.2.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.336, de 11.6.87; art. 13 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87 e com a redação dada pelos Decretos-Leis nºs 2.336/87, 2.337/87 e 2.342/87; art. 16 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.338, de 15.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.343, de 16.6.87; arts. 13, 15, 16 e 17 da Lei nº 7.730, de 31.1.89; arts. 4º, 6º, 9º, 10, II e 13 da Lei nº 7.738, de 9.3.89; arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22 e 23 da Lei nº 8.024, de 12.4.90; arts. 1º, 2º, 3º, 6º, 7º, 12, 13 e 15 da Lei nº 8.177, de 1º.3.91, - tiveram sua eficácia exaurida no momento em que aplicados por tratarem de conversão de moeda, tablita e critérios de reajustamento de valor de obrigações decorrentes de medidas governamentais para combater a inflação.*

*Por estarem revogados ou com sua eficácia exaurida, o único instrumento de controle concentrado eficaz para a solução da controvérsia constitucional em torno desses normativos é a arguição de descumprimento de preceito fundamental. Na hipótese, contudo, de não se considerar cabível a ADPF, por se entender que a eficácia das aludidas normas ainda não se exauriu, que se receba a presente como ação declaratória de constitucionalidade dos referidos dispositivos.*

*Há 2 (duas) tendências interpretativas a propósito da constitucionalidade dos normativos acima referidos, o que, além de caracterizar violação ao princípio da segurança jurídica, evidencia o relevante fundamento da controvérsia constitucional em torno desses normativos, que também têm conseqüências monetárias e repercussões econômicas muito significativas.*

*As decisões que consideram os dispositivos dos Planos Monetários (ou Econômicos) como tendo violado a garantia constitucional que assegura a proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito implicam violação ao art. 5º, XXXVI, da Constituição, dado que incluem no campo de aplicação desse preceito fundamental hipótese nele não contemplada (a existência de direito adquirido a regime monetário revogado) e aos arts. 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da Constituição Federal, por desconsiderarem a constitucionalidade do exercício do poder monetário pela União e pelo Congresso Nacional.*

## 2. MÉRITO

*O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que não há direito adquirido ao regime jurídico da moeda e de seus indexadores, aplicando-se de imediato as modificações legais, tanto positivas (correção monetária) como negativas (tablita). As normas que alteram a política monetária incidem, pois, imediatamente, sobre os contratos em curso de execução, uma vez que elas tratam de regime legal de moeda, não se lhes aplicando, por incabíveis, as limitações do direito adquirido e do ato jurídico perfeito.*

*Decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no caso da tablita dos Planos Bresser e Cruzado (REs nºs 136.901-9 e 141.190-2), do Plano Collor I (Súmula nº 725) e Collor II (ADIn nº 608), confirmam a tese defendida na presente ADPF. Todavia, em numerosas decisões o STJ e os Tribunais locais se manifestaram em sentido contrário, ensejando até recursos extraordinários que não foram conhecidos ou que aguardam julgamento.*

## 3. MEDIDA LIMINAR

*Como a elaboração da política monetária cabe ao Conselho Monetário Nacional e ao Congresso Nacional (arts. 21, VII e VIII, art. 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da CF) e a estabilização do poder aquisitivo da moeda é condição indispensável para o desenvolvimento do País, afigura-se justificado o deferimento de medida liminar para solver a controvérsia e afastar a insegurança, ameaçadoras dos mencionados Planos Monetários e da adequada condução da economia brasileira.*

*Por outro lado, centenas de decisões que consideram tais normativos inconstitucionais, estão levando as partes a multiplicar os feitos contra entidades públicas e privadas para discutir a matéria, podendo agravar o congestionamento dos Tribunais.*

*Nessa fase de crise financeira internacional, torna-se maior o receio de lesão grave que possa ameaçar o bom funcionamento da economia nacional.*

#### **4. POTENCIAL IMPACTO MACROECONÔMICO DAS AÇÕES RELATIVAS AOS PLANOS ECONÔMICOS**

*Levantamentos recentes confirmados pelas autoridades públicas esclarecem que:*

*a) Até o presente momento, o impacto financeiro para os bancos tem resultado principalmente das ações individuais. No caso da Caixa Econômica Federal - CAIXA, os desembolsos realizados até o presente momento alcançam cerca de R\$ 500 milhões e as provisões constituídas aproximadamente R\$ 800 milhões.*

*b) Segundo levantamento realizado junto a 11 (onze) instituições (inclusive a CAIXA), em meados de 2008 havia cerca de 515 mil ações individuais relativas à atualização das contas de poupança à época dos planos econômicos.*

*c) À medida que se aproximam os prazos decadenciais, a propositura das ações tende a crescer de modo significativo. Isso já aconteceu com relação aos Planos Bresser e Verão, em meados de 2007 e final de 2008, e tende a se repetir no início de 2010 por conta do Plano Collor I.*

*d) O custo potencial das ações relativas aos planos econômicos monta a mais de R\$ 180 bilhões, dos quais R\$ 35 bilhões relativos à CAIXA, valor que corresponde a cerca de três vezes o patrimônio líquido da instituição. A imposição de elevados prejuízos à CAIXA em decorrência das ações judiciais obrigaria, portanto, o Tesouro Nacional a capitalizar a instituição, com custo fiscal extremamente elevado para a União.*

*e) As perdas potenciais resultantes dessas ações representam 45% do patrimônio líquido das demais instituições financeiras que operam com caderneta de poupança, entre as quais outros bancos públicos, como o Banco do Brasil S.A., o Banco da Amazônia S.A. e o Banco do Nordeste do Brasil S.A.*

## 5. A ATUALIDADE DA PROPOSITURA DA AÇÃO

*A necessidade da propositura da presente Arguição decorre do fato de que ainda grassa no Poder Judiciário acendrada controvérsia acerca da necessária concordância prática entre o caráter inequivocamente institucional do exercício do poder monetário estatal com sede constitucional e o alcance de cláusulas de indexação em relação às quais tem sido alegada a existência do direito adquirido e do ato jurídico perfeito. Tal controvérsia constitucional remanesce particularmente atual e relevante no que toca às decisões judiciais relativas aos denominados “planos” de estabilização e reforma monetária. Além do fato de que os vários anos que se passaram desde a edição de tais “planos” não permitiram a consolidação de jurisprudência uniforme, o vencimento do prazo prescricional vintenário para a propositura de ações relativas ao denominado “Plano Verão”, de janeiro de 1989, ensejou a multiplicação de processos, verificando-se a mobilização, por parte de inúmeras entidades (como o noticia amplamente a imprensa), de eventuais interessados na propositura de milhares de novas ações judiciais sobre a matéria – o que evidencia já a existência de uma “necessidade pública” de prestação da jurisdição constitucional concentrada como o único meio eficaz de sanar tal controvérsia constitucional. É o que comprovam as ementas dos acórdãos seguintes:*

### DECISÕES DO STF A RESPEITO DE REGIME MONETÁRIO

“A moeda do pagamento das contribuições e dos benefícios da previdência privada tem o seu valor definido pela Lei 6.435/77, segundo os índices das ORTNs, para todas as partes. Não há direito adquirido a um determinado padrão monetário pretérito, seja ele o mil réis, o cruzeiro velho ou a indexação pelo salário mínimo. O pagamento se fará sempre pela moeda definida pela lei do dia do pagamento.” (STF, 2ª Turma, RE nº 105.137-0/RS, rel. Min. CORDEIRO GUERRA, j. 31.5.85, DJU 20.9.85, p. 15994, ementa, grifo nosso).

“É válida a substituição do valor do salário mínimo como fator contratual de reajustamento do benefício, pelo índice de variação das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional...” (STF, 1ª Turma, RE nº 107.763-8/RS, rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. 30.6.87, DJU 18.9.87, p. 19673, trecho da ementa, grifo nosso).

“LOCAÇÃO, PLANO CRUZADO. [...] Já se firmou a jurisprudência desta Corte, como acentua o parecer da Procuradoria-Geral da República, no sentido de que as normas que alteram o padrão monetário e estabelecem os critérios para a conversão dos valores em face dessa alteração se aplicam de imediato, alcançando os contratos em curso de execução, uma vez que elas tratam de regime legal de moeda, não se lhes aplicando, por incabíveis, as limitações do direito adquirido e do ato jurídico perfeito a que se refere o § 3º do artigo 153 da Emenda Constitucional nº 1/69. Recurso extraordinário não conhecido.” (STF, 1ª Turma, RE nº 114.982-5/RS, rel. Min. MOREIRA ALVES, j. 30.10.90, DJU 1.3.91, p. 1808, ementa, grifo nosso).

\*\*\*\*\*

#### DECISÃO DO STF REFERENTE AO PLANO REAL

“São patentes a relevância jurídica e econômico-financeira da controvérsia, acerca da validade, ou não, da regra legal de transição questionada, assim como a existência, a propósito, de decisões jurisdicionais divergentes, algumas das quais já em processo de execução, outras, pendentes de julgamento de ações rescisórias.

A seriedade da questão de mérito é inequívoca, sobretudo na medida em que envolve pendências judiciais vultosas, não apenas entre agentes econômicos privados, mas também com o Tesouro Nacional.

Assim, da decisão dela pode resultar o surgimento – dos armários até aqui aparentemente tranqüilos do **Plano Real** – de um novo “esqueleto” de dimensões imprevisíveis.

Tudo isso está a aconselhar o pronunciamento, em processo objetivo, do Supremo Tribunal – “guarda da Constituição” -, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, num sentido ou no outro. (...)

Os dados de fato – que os autos documentam – evidenciam, por sua vez, a urgência do provimento cautelar requerido, quando é notório o congestionamento da pauta do plenário do Tribunal.

Esse o quadro, defiro, em termos, *ad referendum* do Plenário, o pedido cautelar – conforme o art. 5º, § 3º, da L. 9.882/99 (ADPF) e o art. 21 da L. 9.868/99 – para determinar a suspensão dos processos em curso nos quais se questione a constitucionalidade ou não do art. 38 da L. 8.890/94.”

(STF, ADPF-MC nº 77, rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, desp. 21.8.2006, DJU 24.8.2006, p. 22, trecho da liminar, grifo nosso, negrito original).

\*\*\*\*\*

#### DECISÃO DO STF REFERENTE AO PLANO BRESSER

“APLICAÇÕES EM CERTIFICADOS DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS COM VALOR DE RESGATE PRÉ-FIXADO – CDB. DL 2.335 DE 12.6.1987 (CONGELAMENTO DE PREÇOS E SALÁRIOS POR 90 DIAS). PLANO BRESSER. DEFLAÇÃO. TABLITA. APLICAÇÃO IMEDIATA. ALTERAÇÃO DE PADRÃO MONETÁRIO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ATO JURÍDICO PERFEITO.

O Plano Bresser representou alteração profunda nos rumos da economia e mudança do padrão monetário do país.

Os contratos fixados anteriormente ao Plano incorporavam as expectativas inflacionárias e, por isso, estipulavam formas de reajuste de valor nominal.

O congelamento importou em quebra radical das expectativas inflacionárias e, por consequência, em desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

A manutenção íntegra dos pactos importaria em assegurar ganhos reais não compatíveis com a vontade que deu origem aos contratos.

A tablita representou a consequência necessária do congelamento como instrumento para se manter a neutralidade distributiva do choque na economia.

**O decreto-lei, ao contrário de desrespeitar, prestigiou o princípio da proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI, da CF) ao reequilibrar o contrato e devolver a igualdade entre as partes contratantes.”**

(STF, Pleno, RE nº 141.190-2, rel. Min. NELSON JOBIM, j. 14.9.2005, DJU 26.5.2006, p. 8, ementa, grifo nosso).

\*\*\*\*\*

DECISÃO DO STF EM RELAÇÃO AO PLANO COLLOR I

*Súmula nº “725. É constitucional o §2º do art. 6º da Lei nº 8.024/1990, resultante da conversão da MP nº 168/1990, que fixou o BTN Fiscal como índice de correção monetária aplicável aos depósitos bloqueados pelo Plano Collor I.*

Não houve ofensa ao princípio da isonomia quanto ao índice de correção monetária de duas parcelas desdobradas em cadernetas de poupança. Sua aplicação ocorreu sem qualquer discriminação a todos os titulares dessas contas. Também não houve incidência de legislação nova (Plano Collor) nos prazos em curso de remuneração da caderneta de poupança.”

(ROSAS, ROBERTO. *Direito Sumular*. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 336).

\*\*\*\*\*

DECISÃO DO STF EM RELAÇÃO AO PLANO COLLOR II

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 27, §§ 1º E 2º, DA LEI N. 8.177, DE 1º DE MARÇO DE 1991. FATOR DE DEFLAÇÃO. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO ATO JURÍDICO PERFEITO. PRECEDENTES.

1. **A submissão dos contratos e títulos de crédito constituídos entre 1º.9.1990 e 31.1.1991 ao fator de deflação não afronta o ato jurídico perfeito.** Precedentes.

2. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

3. Pedido de medida cautelar prejudicado.”

(STF, Pleno, ADIn nº 608-8, rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, j. 31.5.2007, DJU 17.8.2007, p. 22, ementa, grifo nosso).

## ÍNDICE

- I. ESCOPO DA AÇÃO
- II. QUESTÕES FORMAIS
  - II.1. DA LEGITIMIDADE ATIVA E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA
  - II.2. CABIMENTO DA AÇÃO CONSTITUCIONAL NA ESPÉCIE
    - II.2.1. A CLÁUSULA DE SUBSIDIARIEDADE
    - II.2.2. DO RELEVANTE FUNDAMENTO DA CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL
      - A. DA RECUSA À APLICAÇÃO DOS MENCIONADOS DISPOSITIVOS SOB ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 5º, *CAPUT* E XXXVI, DA CF
      - B. DA CONSTITUCIONALIDADE DA INCIDÊNCIA IMEDIATA DOS PLANOS ECONÔMICOS POR SE TRATAREM DE NORMAS QUE DEFINEM O REGIME MONETÁRIO
    - II.2.3. LESÃO AO ART. 5º, *CAPUT* E XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO
- III. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL
  - III.1. A INFLAÇÃO, A INDEXAÇÃO E OS PLANOS CRUZADO, BRESSER, VERÃO, COLLOR I E II
    - III.1.1. A INFLAÇÃO
    - III.1.2. A INDEXAÇÃO
    - III.1.3. OS PLANOS ECONÔMICOS CRUZADO, BRESSER, VERÃO, COLLOR I E II
    - III.1.4. CONVERSÕES E TABLITAS
    - III.1.5. DA LEGISLAÇÃO QUESTIONADA
      - III.1.5.1. PLANO CRUZADO
      - III.1.5.2. PLANO BRESSER
      - III.1.5.3. PLANO VERÃO
      - III.1.5.4. PLANO COLLOR I
      - III.1.5.5. PLANO COLLOR II
    - III.1.6. CONCLUSÕES PRELIMINARES
  - III.2. A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
    - III.2.1. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO
    - III.2.2. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A PADRÃO MONETÁRIO ABRANGENDO A MOEDA DE PAGAMENTO (DE CURSO LEGAL) E A MOEDA DE CONTA (ÍNDICE OU INDEXADOR)
    - III.2.3. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA
    - III.2.4. CONCLUSÃO PARCIAL: A VIOLAÇÃO DO ART. 5º, XXXVI, DA CF. DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA
    - III.2.5. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL PARA ALTERAÇÃO DE PADRÃO MONETÁRIO. DECISÕES QUE VIOLAM A COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL PREVISTA NOS ARTS. 21, VII E VIII, 22, VI, VII E XIX E DO CONGRESSO NACIONAL PREVISTA NOS ARTS. 48, XIII E XIV, DA CF
    - III.2.6. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. PRECEITO FUNDAMENTAL DO ESTADO DE DIREITO
  - III.3. CONSTITUCIONALIDADE DOS NORMATIVOS INDICADOS
    - III.3.1. CONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA GARANTIA CONSTITUCIONAL QUE ASSEGURA PROTEÇÃO AO DIREITO ADQUIRIDO E AO ATO JURÍDICO PERFEITO
    - III.3.2. CONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE
- IV. RAZÕES DETERMINANTES DO DEFERIMENTO DE MEDIDA LIMINAR
- V. PEDIDO
  - V.1. PEDIDO DE LIMINAR
  - V.2. PEDIDO DEFINITIVO

## I. ESCOPO DA AÇÃO

1. A presente arguição de descumprimento de preceito fundamental tem por escopo solver relevante controvérsia constitucional instalada em torno dos planos econômico-monetários editados pelos mais diversos governos desde 1986, abrangendo os Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e II. Trata-se de estancar a lesão que se tem verificado aos arts. 5º, *caput* e inciso XXXVI, 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da Constituição Federal, em virtude da discussão sobre a constitucionalidade dos referidos diplomas, em milhares de casos em todo o país. É o que se passa a demonstrar.

## II. QUESTÕES FORMAIS

### II.1. DA LEGITIMIDADE ATIVA E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

2. O art. 2º, I, da Lei nº 9.882/99 outorga legitimidade para propor ADPF aos entes que podem propor ação direta de inconstitucionalidade, de acordo com o art. 103 da Constituição Federal. A legitimidade da autora funda-se no inciso IX deste elenco constitucional<sup>1</sup>, já que é *confederação sindical*, nos moldes do art. 535 da Consolidação das Leis do Trabalho e com registro no Ministério do Trabalho (doc. 3).

3. Consta, outrossim, no art. 1º de seu Estatuto Social, que a autora congrega as federações que agrupam as entidades sindicais representativas das instituições financeiras, bancárias, de crédito e securitárias (doc. 2). Por meio da ata de reunião do Conselho de Representantes da autora (doc. 4), faz-se prova de que ela é integrada pelas seguintes federações:

---

<sup>1</sup> CF, art. 103: "Pode propor a ação direta de inconstitucionalidade: (...) IX – confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional."

- Federação Nacional dos Bancos – FENABAN;
- Federação Nacional das Empresas Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários – FENADISTRI;
- Federação Interestadual das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento – FINACREFI;
- Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e Capitalização – FENASEG.

4. A *pertinência temática*, por sua vez, é igualmente inequívoca. A CONSIF tem, dentre suas finalidades, nos termos do art. 3º, inciso V, dos seus atos constitutivos, a de “propor qualquer tipo de ação que vise defender e resguardar os direitos e interesses das categorias econômicas representadas, inclusive Ação Direta de Inconstitucionalidade, Mandado de Segurança Coletivo e outras, na forma da lei” (doc. 2, grifo nosso).

5. É justamente o caso da presente argüição. Com efeito, a controvérsia instaurada em torno dos Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e II – controvérsia que, como se verá, tem violado o preceito fundamental dos arts. 5º, *caput* e XXXVI, 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX, 48, XIII e XIV da CF – afeta direta e imediatamente os direitos e os interesses das instituições integrantes do sistema financeiro. Muitas delas têm sido obrigadas, por decisões judiciais, a aplicar aos contratos, às operações financeiras e aos depósitos, índices que não refletem o critério de conversão e atualização da moeda previsto nas legislações que editaram tais planos econômicos. Trata-se de situação que, além de gerar grave insegurança quanto aos critérios de conversão aplicáveis aos contratos e operações que realizam, viola o direito de tais instituições a não pagar elevadas quantias indevidas, porque desconformes aos critérios legais.

6. Verifica-se, portanto, que a temática da presente argüição está perfeitamente inserida na finalidade institucional da autora, ajustando-se ao disposto nos arts. 102, § 1º e 103, IX, da Constituição Federal c/c art. 2º, I, da Lei nº 9.882/99.

## II.2. CABIMENTO DA AÇÃO CONSTITUCIONAL NA ESPÉCIE

### II.2.1. A CLÁUSULA DE SUBSIDIARIEDADE

7. Pela circunstância de a presente ação envolver controvérsia cuja solução implicará o reconhecimento da constitucionalidade de dispositivos dos Decretos-Leis n<sup>os</sup> 2.284/86 (Plano Cruzado), 2.335/87 (Plano Bresser), da Lei n<sup>o</sup> 7.730/89 (Plano Verão), da Lei n<sup>o</sup> 8.024/90 (Plano Collor I) e da Lei n<sup>o</sup> 8.177/91 (Plano Collor II), além de Resoluções do Conselho Monetário Nacional, do Banco Nacional da Habitação e da Diretoria do BNH, poderia ser considerado que a via adequada para o provimento colimado seria a ação declaratória de constitucionalidade. Se assim fosse, seria inevitável concluir pelo descabimento da presente ação, porquanto haveria o óbice da cláusula de subsidiariedade, prevista no art. 4<sup>o</sup>, parágrafo único, da Lei n<sup>o</sup> 9.882/99.

8. Um exame mais detido da Constituição Federal e da jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal, contudo, conduz à conclusão de que, salvo melhor juízo, não há espaço para a propositura de ação declaratória de constitucionalidade em face dos normativos mencionados.

9. Efetivamente, o e. Supremo Tribunal Federal há muito firmou entendimento no sentido da impossibilidade do manejo de ação direta de inconstitucionalidade para impugnação de norma revogada<sup>2</sup>. Nas hipóteses em que a revogação da norma impugnada precede a propositura da ação, decide-se pelo descabimento desta. Já nas hipóteses em que a revogação ocorre após a propositura, a ação é julgada prejudicada por perda de objeto. Tal entendimento foi reiterado pela maioria dos integrantes do e. Supremo Tribunal Federal no

<sup>2</sup> A propósito, confira-se: (i) STF, Pleno, Representação n<sup>o</sup> 876, rel. Min. BILAC PINTO, DJU 13.6.73, p. 4.326; (ii) STF, Pleno, Representação n<sup>o</sup> 974, rel. Min. CORDEIRO GUERRA, DJU 30.9.77, *RTJ* 84/39; (iii) STF, Pleno, Representação n<sup>o</sup> 1.120, rel. Min. DÉCIO MIRANDA, DJU 7.10.83, p. 15424; (iv) STF, Pleno, Representação n<sup>o</sup> 1.161, rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, DJU 26.10.84, *RTJ* 115-02/576; e (v) STF, Pleno, ADIn n<sup>o</sup> 61-6, rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJU 28.9.90, p. 10222.

início do julgamento da ADPF nº 77, realizado em 24.10.2007, conforme noticiário do mesmo dia<sup>3</sup>.

10. A conclusão no sentido do descabimento da ação direta de inconstitucionalidade quando nela veiculada impugnação à norma revogada ao tempo da propositura da inicial, ou no sentido da sua prejudicialidade quando a revogação ocorre após a propositura, foi estendida às hipóteses de impugnação de norma cuja eficácia já estava exaurida ao tempo da propositura do instrumento de controle<sup>4</sup>.

11. À vista da pacífica e remansosa jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal, cumpre reconhecer que é incabível a ação direta de inconstitucionalidade em que se questiona norma cuja eficácia já estava exaurida ou mesmo revogada quando da propositura do instrumento de controle concentrado de constitucionalidade.

12. Considerando ser assente o pensamento de que a ação declaratória de constitucionalidade tem natureza dúplice, ou ambivalente – configurando uma ação direta de inconstitucionalidade de sinal trocado –, justificava-se que o posicionamento no sentido da inadmissibilidade de ação direta de inconstitucionalidade contra norma revogada ou de eficácia exaurida fosse estendido às ações declaratórias de constitucionalidade.

13. Assim entendeu o Min. CELSO DE MELLO na ADC nº 8<sup>5</sup>, extinguindo o feito por dois fundamentos determinantes, a saber: (i) revogação

<sup>3</sup> <http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=75228&caixaBusca=N.>, doc. 5 anexo.

<sup>4</sup> Sobre o tema, vale conferir: (i) STF, Pleno, ADIn nº 534-1, rel. Min. CELSO DE MELLO, j. 26.8.92, DJU 8.4.94, p. 7240; (ii) STF, Pleno, ADIn nº 612-6 (Questão de ordem), rel. Min. CELSO DE MELLO, j. 3.6.93, DJU 6.5.94, p. 10484; (iii) STF, Pleno, ADIn nº 885/DF, rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, j. 17.6.99, DJU 31.8.2001, p. 34; (iv) STF, Pleno, ADIn nº 425-5, rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, j. 4.9.2002, DJU 19.12.2003, p. 19; (v) STF, Pleno, ADIn nº 1.770-4, rel. Min. MOREIRA ALVES, j. 14.5.98, DJU 6.11.98, p. 2; e (vi) STF, Pleno, ADIn nº 2.083-8, rel. Min. MOREIRA ALVES, j. 3.8.2000, DJU 9.2.2001, p. 18.

<sup>5</sup> STF, ADC nº 8, rel. Min. CELSO DE MELLO, desp. 19.5.2004, DJU 24.5.2004, p. 11.

da norma legal objeto da ação declaratória; e (ii) revogação da norma constitucional que serviria de parâmetro de controle.

14. Não obstante a inexistência de precedente específico, afigura-se seguro afirmar que a conclusão – alcançada pelo Min. CELSO DE MELLO na supracitada ADC nº 8 – pelo descabimento ou pela prejudicialidade de ação declaratória de constitucionalidade, cujo objeto seja norma revogada deverá ser estendida para a hipótese de norma de eficácia exaurida, assim como a conclusão pelo descabimento de ação direta de inconstitucionalidade contra norma revogada foi, sob o argumento de haver identidade de razão, estendida para a hipótese de norma de eficácia exaurida.

15. Nesse exato sentido foi a decisão do Min. SEPÚLVEDA PERTENCE ao conceder liminar nos autos da ADPF nº 77<sup>6</sup>, tratando aliás de matéria e situação idênticas às existentes no presente processo. Consignou, pois, o e. Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, na hipótese de norma revogada ou de eficácia exaurida, o cabimento da arguição de descumprimento fundamental, no que foi

---

<sup>6</sup> “III – CABIMENTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL NA ESPÉCIE.

9. A conclusão pelo cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental na espécie é alcançada à vista da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o qual há muito pacificou o entendimento de que não cabe ação direta de inconstitucionalidade contra lei revogada ou de eficácia exaurida. Apesar do reduzido número de decisões em sede de ação declaratória de constitucionalidade, é seguro afirmar que o Supremo Tribunal Federal, considerando a similitude entre a ação declaratória de constitucionalidade e a ação direta de inconstitucionalidade, estenderá, para a ação declaratória, o entendimento aplicável em sede de ação direta, qual seja, o do seu não cabimento quando em jogo norma revogada ou de eficácia exaurida.

Indicativa dessa extensão é a decisão tomada pelo Min. CELSO DE MELLO na ADC nº 8, decisão mediante a qual aquela ação foi julgada prejudicada pela circunstância de a norma dela objeto ter sido revogada.

10. Com efeito, a apreensão da orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal conduz à conclusão de que não seria cabível ação declaratória de constitucionalidade cujo objeto fosse o artigo 38 da Lei nº 8.884/94. Isso porque o referido artigo de lei, por determinar a unidade de conta – a referência – a ser observada nos cálculos dos índices de preços dos meses de julho a agosto de 1994, cálculos esses ultimados no final do mês de agosto, teve sua eficácia exaurida no final de agosto de 1994.

11. Afigura-se indisputável que o único instrumento de controle concentrado passível de ser manejado em face do artigo 38 é a arguição de descumprimento de preceito fundamental. Nesse sentido, cumpre destacar que o Supremo Tribunal Federal, no tocante à cláusula de subsidiariedade instalada no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, tem seguido a orientação segundo a qual “o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional.” (STF, ADPF-MC nº 77, rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, desp. 21.8.2006, DJU 24.8.2006, p. 22, grifo nosso, doc. 5 anexo).

acompanhado pelo voto dos e. Ministros MENEZES DIREITO, GILMAR MENDES, CÁRMEN LÚCIA, RICARDO LEWANDOWSKI, EROS GRAU e JOAQUIM BARBOSA.

16. Com efeito, a apreensão da jurisprudência desenvolvida pelo e. Supremo Tribunal Federal conduz à inevitável conclusão de que **não cabe ação declaratória de constitucionalidade cujo objeto seja norma de eficácia exaurida ou revogada.**

17. Assentada essa premissa, impõe-se averiguar a situação jurídico-normativa dos diplomas legais em análise.

18. Em primeiro lugar, deve ser destacado que todos os planos econômico-monetários mencionados na presente ação tiveram a sua eficácia exaurida ou foram expressa ou implicitamente revogados pelas legislações posteriores e que trataram da mesma matéria. Assim, tem-se que o Plano Cruzado foi substituído e revogado pelo Plano Bresser, tendo esse último sido revogado pelo Plano Verão. O próprio Plano Verão foi revogado pelos sucessivos Planos Collor I e II, tendo esses últimos sido finalmente revogados pelo Plano Real.

19. Com relação ao Plano Cruzado (Decreto-Lei nº 2.284/86), além da sua revogação pelos planos econômicos posteriores, houve a revogação expressa de vários artigos pelos Decretos-Leis nºs 2.290/86 e 2.335/87 e Lei nº 11.321, de 7.7.06.<sup>7</sup>

20. Já o Decreto-Lei nº 2.335/87, instituidor do chamado Plano Bresser, foi integralmente revogado pela Lei nº 7.730/89, que instituiu o Plano Verão, conforme se verifica pela análise do seu art. 38, *verbis*:

“Art. 38. Revogam-se o Decreto-Lei nº. 2.335, de 12 de junho de 1987; o art. 2º do Decreto-Lei nº 2.462, de 30 de agosto de 1988; o § 5º e a letra a do § 6º artigo 43; o artigo 46 e seu § único, ambos da Lei nº

---

<sup>7</sup> Doc. 33 anexo.

7.713, de 22 de dezembro de 1988, e demais disposições em contrário."  
(doc. 49 anexo, grifo nosso).

21. As Resoluções do Conselho Monetário Nacional referentes ao Plano Bresser também foram revogadas. A Resolução nº 1.265, de 26.2.87, foi revogada pela Resolução nº 1.336, de 11.6.87, que, por seu turno, foi revogada pela Resolução nº 1.338, de 15.6.87<sup>8</sup>. Essa Resolução nº 1.338/87 foi revogada pela Resolução nº 1.742, de 31.8.90. A Resolução nº 1.396, de 22.9.87, alterou o inciso IV da Resolução nº 1.338/87 e também foi revogada pela mencionada Resolução nº 1.742/90<sup>9</sup>.

22. A Lei nº 7.730/89 referente ao Plano Verão, em que pese não ter sido expressamente revogada por diploma posterior, sofreu inúmeras alterações normativas e, finalmente, foi integralmente substituída pela Lei nº 8.024/90, instituidora do Plano Collor I.

23. As próprias Leis nº 8.024/90, relativa ao Plano Collor I, e nº 8.177/91, referente ao Plano Collor II, foram revogadas por inúmeros diplomas posteriores e pela própria lei instituidora do Plano Real, Lei nº 8.880/94.

24. Dessa forma, e pelas circunstâncias (i) dos diplomas legais instituidores dos planos econômico-monetários Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II terem sido revogados, e (ii) de não ser cabível ação declaratória de constitucionalidade cujo objeto seja norma de eficácia exaurida ou revogada, chega-se à conclusão de que não seria cabível ação declaratória de constitucionalidade cujo objeto fosse os dispositivos de lei retro mencionados.

25. Resta evidente, portanto, que o único instrumento de controle concentrado passível de ser manejado em face dos arts. 4º, 8º, 9º e 10 do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86, da Resolução BNH nº 192, de 1º.8.83 e da Resolução da Diretoria do BNH nº 65, de 27.5.86; art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86 e

---

<sup>8</sup> Docs. 40, 42 e 44 anexos.

<sup>9</sup> Doc. 45 anexo.

com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86; art. 12 do Decreto-Lei nº 2.284 e com as redações posteriores que lhe deram os Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86 e Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86; Resoluções do Conselho Monetário Nacional/Bacen nºs 1.235 e 1.236, ambas de 30.12.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.216, de 24.11.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.265, de 26.2.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.336, de 11.6.87; art. 13 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87 e com redação dada pelos Decretos-Leis nºs 2.336/87, 2.337/87 e 2.342/87; art. 16 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.338, de 15.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.343, de 16.6.87; arts. 13, 15, 16 e 17 da Lei nº 7.730, de 31.1.89; arts. 4º, 6º, 9º, 10, II e 13 da Lei nº 7.738, de 9.3.89; arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22 e 23 da Lei nº 8.024, de 12.4.90; arts. 1º, 2º, 3º, 6º, 7º, 12, 13 e 15 da Lei nº 8.177, de 1º.3.91, é a argüição de descumprimento de preceito fundamental, motivo pelo qual a presente ação não encontra óbice na cláusula de subsidiariedade prevista no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99.<sup>10</sup>

26. Ressalte-se que a argüição de descumprimento foi disciplinada pela Lei nº 9.882/99 justamente para abarcar, na via do controle concentrado, aquelas hipóteses excluídas do alcance da ação direta de inconstitucionalidade e

<sup>10</sup> Lembre-se que o e. STF admite via controle concentrado a discussão a respeito da constitucionalidade de lei ou ato normativo federal e estadual, de que são exemplos Resolução CNJ nº 7/2005 (STF, Pleno, ADC-MC nº 12-6, rel. Min. CARLOS BRITTO, j. 16.2.2006, DJU 1.9.2006, p. 15); Resoluções do Tribunal Regional Eleitoral (STF, Pleno, ADIn-MC nº 4.018, rel. Min. EROS GRAU, j. 13.2.2008, DJE 15.5.2008); Resoluções de Poder Executivo Estadual (STF, Pleno, ADIn-MC nº 3.731, rel. Min. CEZAR PELUSO, j. 29.8.2007, DJe 10.10.2007, p. 38); Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Alagoas (STF, ADPF-MC nº 10-6, rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, d. 4.9.2001, DJU 13.9.2001) inclusive editadas anteriormente à Carta de 1988: Decreto Governamental nº 4.726/87 do Estado do Pará (STF, Pleno, ADPF nº 47-5, rel. Min. EROS GRAU, j. 12.12.2007, DJe 17.4.2008, p. 05), Decreto nº 67.322/70 (STF, Pleno, ADPF-AgRg nº 79-3, rel. Min. NELSON JOBIM, j. 18.6.2007, DJU 17.8.2007, p. 23); Lei nº 5.250/67 (STF, Pleno, ADPF-MC nº 130/DF, rel. Min. CARLOS BRITTO, j. 27.2.2008, DJE 6.11.2008, p. 01). Com efeito, na citada ADPF nº 33, que versou a respeito do Regulamento de Pessoal do Extinto IDESP – Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará, adotado pela Resolução 008/86 do Conselho de Administração e aprovado pelo Decreto Estadual nº 4307, de 12 de maio de 1986, consignou o e. Ministro GILMAR MENDES que o e. STF admite o “cabimento de argüição de descumprimento de preceito fundamental para solver controvérsia sobre legitimidade de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anterior à Constituição (norma pré-constitucional).” (STF, Pleno, ADPF nº 33, rel. Min. GILMAR MENDES, j. 7.12.2005, DJU 27.10.2006, trecho da ementa).

da ação declaratória de constitucionalidade. A propósito, vale colher trecho do seguinte julgado:

“... o Supremo Tribunal Federal tem sinalizado no sentido de que a argüição de descumprimento de preceito fundamental veio a completar o sistema de controle objetivo de constitucionalidade.”<sup>11</sup>

27. Buscando inspiração no voto prolatado pelo Min. SEPÚLVEDA PERTENCE na ADPF-MC nº 3, no qual o Ministro lança a questão de se saber se a cláusula da subsidiariedade rege, além do descabimento, o cabimento da argüição de descumprimento<sup>12</sup>, é razoável sustentar que a cláusula da subsidiariedade rege também o cabimento. Assim, o art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/92 deve ser interpretado de modo a dele se extrair o fundamento para se discutir, na via do controle concentrado, todos os atos e controvérsias constitucionais excluídos da órbita da ADIn e da ADC<sup>13</sup>.

28. Essa proposta interpretativa atende ao propósito colimado com a instituição da ADPF e exigido pelo art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal<sup>14</sup>, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 45/04, qual seja, racionalizar o sistema judiciário, extirpando as ameaças que a sobrecarga de processos subjetivos representam ao livre funcionamento das Cortes de Justiça e garantindo razoável duração e celeridade dos processos judiciais e administrativos.

<sup>11</sup> STF, Pleno, ADPF nº 43 - (AgRg), rel. Min. CARLOS BRITTO, j. 20.11.2003, DJU 19.12.2003, p. 49, trecho da ementa.

<sup>12</sup> O aludido voto do Min. SEPÚLVEDA PERTENCE tem o seguinte teor: “Sr. Presidente, também aplico o princípio da subsidiariedade que rege, se não o cabimento, que para mim ainda é um mistério, o descabimento dessa verdadeira esfinge que é a figura nova da ADPF, como regulada na Lei nº 9.882.” (STF, Pleno, ADPF-QO nº 3, rel. Min. SIDNEY SANCHES, j. 18.5.2000, DJU de 27.2.2004, p. 20, voto do Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, às fls. 50 do acórdão).

<sup>13</sup> Esse viés interpretativo parece ter norteado a compreensão alcançada pelo Min. MAURÍCIO CORRÊA em face da cláusula de subsidiariedade: “Reconhecido o não-cabimento da ação direta de inconstitucionalidade na hipótese, é de se lhe aplicar o princípio da subsidiariedade, condição de procedibilidade que se impõe em face do disposto no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99.” (STF, Pleno, ADPF-MC nº 33, rel. Min. GILMAR MENDES, j. 29.10.2003, DJU 6.8.2004, p. 20, fls. 4 do voto do Relator).

<sup>14</sup> “Art. 5º [...]. LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

29. Sobre o papel da argüição de descumprimento de preceito fundamental na persecução de racionalização do sistema judiciário, valioso é o magistério jurisprudencial do Min. MARCO AURÉLIO:

“Qualquer outro meio para sanar a lesividade não surge eficaz, somente servindo ao surgimento de milhares de processos cujo desfecho é projetado no tempo, com sobrecarga da máquina judiciária e enorme instabilidade das relações jurídicas. Eis o importante papel, no que tange à paz social, atribuído ao Supremo, que não pode ficar a reboque na definição do alcance da Carta da República. Digo mesmo que a Corte há de estar sempre propensa a examinar os grandes temas nacionais, contando, para tanto, com a competência de julgar os processos objetivos. O grande número de demandas individuais, o vulto do varejo não pode servir a posicionamento esvaziador da atividade precípua que lhe é reservada constitucionalmente – de guarda da Lei Fundamental – e da qual não deve e não pode despedir-se. Tudo recomenda que, em jogo matéria de extrema relevância, haja o imediato crivo do Supremo, evitando-se decisões discrepantes que somente causam perplexidade, no que, a partir de idênticos fatos e normas, veiculam enfoques diversificados. A unidade do Direito, sem mecanismo próprio à uniformização interpretativa, afigura-se simplesmente formal, gerando insegurança, o descrédito do Judiciário e, o que é pior, com angústia e sofrimento ímpares vivenciados por aqueles que esperam a prestação jurisdicional.”<sup>15</sup>

30. Ainda no tocante ao cabimento da presente ação, impende verificar se satisfeitos estão os requisitos de cabimento previstos no *caput* e no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.882/99.

## II.2.2. DO RELEVANTE FUNDAMENTO DA CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL

31. A discussão proposta na presente ADPF envolve, portanto, relevante controvérsia de natureza constitucional que se tem desenvolvido em

<sup>15</sup> STF, Pleno, ADPF nº 46, fls. 18 e 19 do voto do rel. Min. MARCO AURÉLIO proferido na sessão de 15.6.2005, disponível no sítio virtual do Supremo Tribunal Federal na *Internet*. Confira-se, ainda, o magistério doutrinário do Min. GILMAR MENDES: “Argüição de descumprimento de preceito fundamental”. In: MEIRELLES, HELY LOPES. *Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, Habeas Data, Ação direta de inconstitucionalidade, Ação declaratória de constitucionalidade e Argüição de descumprimento de preceito fundamental*. 31ª edição atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 487 e ss.; e *Argüição de descumprimento de preceito fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3/12/1991*. São Paulo: Saraiva/Instituto Brasiliense de Direito Público, 2007, p. 78.

torno das regras de transição entre regimentos monetários diversos, encetadas no âmbito das normas que editaram os diversos planos econômicos mencionados no curso dessa inicial.

32. Especificamente, o embate tem-se dado a propósito da correta interpretação a ser conferida às garantias do ato jurídico perfeito e do direito adquirido quando em causa está o exercício, pela União Federal, da sua competência estabelecida nos arts. 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e pelo Congresso Nacional, 48, XIII, XIV, da CF, na alteração de padrão monetário e na adoção de novo critério de correção monetária.

33. *Ad colorandum*, a respeito da atualidade do tema que trata de correção monetária decorrente de edição de planos econômicos, lembre-se da recente edição da Súmula Vinculante nº 1 deste Pretório Excelso<sup>16</sup>. A propósito ainda desse tema e em endosso à sua relevância, tanto jurídica quanto econômica, impende ressaltar que nos autos da ADPF nº 77 - em que se discute regra de conversão específica do Plano Real -, o Banco Central do Brasil, após noticiar ser réu em 21 (vinte e uma) ações que discutem o correto índice a ser aplicado na correção das Notas do Tesouro Nacional – NTN's, apresentou memorial, na condição de *amicus curiae*, no qual asseverou:

“Como se percebe, imperativos de ordem econômica podem determinar a necessidade de alteração do padrão monetário, com possibilidade, inclusive, de extinção dos índices de correção monetária pactuados. Desse modo, não faz sentido pugnar-se por um pretense direito adquirido a um determinado índice de correção monetária na data do vencimento da obrigação, já que antes disso tem-se apenas mera expectativa de direito.”<sup>17</sup>

34. Ainda na citada ADPF nº 77 prestou informações a Advocacia-Geral da União, em peça da qual se extrai a seguinte passagem:

<sup>16</sup> Súmula Vinculante nº 1 – “Ofende a garantia constitucional do ato jurídico perfeito a decisão que, sem ponderar as circunstâncias do caso concreto, desconsidere a validade e a eficácia de acordo constante de termo de adesão instituído pela Lei Complementar nº 110/2001.”

<sup>17</sup> Item 18 da Petição PGBC 13607/2006 do BACEN, grifo no original

“Verifica-se que, com a Lei nº 8.880/94, foi alterado o regime jurídico em relação ao padrão monetário do país, sendo certo que o STF reiteradamente tem estabelecido, em incontáveis julgados, que “**não há direito adquirido a regime jurídico**” (MS nº 22.094/DF, rel. Min. Ellen Gracie; ADI nº 2.555, rel. Min. Ellen Gracie; RE nº 222.480/SC, rel. Min. Moreira Alves; MS nº 21.086/DF, rel. Min. Moreira Alves).”<sup>18</sup>

35. Se por um lado o afastamento da aplicação da limitação da garantia constitucional de proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito, em se tratando de regra que altera padrão monetário, justifica a relevância jurídica da matéria, por outro lado a sua repercussão econômica é inquestionável, irradiando efeitos tanto aos agentes econômicos privados como também ao BACEN e Tesouro Nacional.

36. Recentemente, os processos se multiplicaram conforme informa a imprensa:

“Para se ter idéia da importância do caso, somente no ano passado foram impetradas em Porto Alegre cerca de 80 mil ações contra antigos pacotes econômicos. Além disso, a Defensoria Pública do Rio Grande do Sul impetrou dez ações coletivas de ressarcimento, abrangendo o Plano Verão e os Planos Bresser, Color I e Collor II. Entidades como o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec), o Instituto Brasileiro de Estudo e Defesa das Relações de Consumo (Ibedec) e a Associação Brasileira de Consumidores (ABC) vêm estimulando seus filiados a juntar extratos e saldos de investimentos da época dos antigos ‘pacotes’, a procurar contadores ou economistas para fazer um cálculo atualizado dos valores em reais e a recorrer aos tribunais.”<sup>19</sup>

37. Adiante se explicitará que, em torno da questão da constitucionalidade dos mencionados dispositivos legais pertinentes aos Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II, que estabeleceram a sua aplicação imediata aos contratos em curso de execução, gravitam duas tendências interpretativas antagônicas, uma no sentido da inconstitucionalidade e a outra no sentido da constitucionalidade.

<sup>18</sup> Item 21 das Informações nº AGU/MS 13/2005, fls. 488/497 dos autos da ADPF nº 77, grifo no original.

<sup>19</sup> “Outra corrida à Justiça”. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 3 de maio de 2008. Primeiro Caderno, p. 3.

**A. DA RECUSA À APLICAÇÃO DOS MENCIONADOS  
DISPOSITIVOS SOB ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 5º,  
CAPUT E XXXVI, DA CF**

38. A tendência conducente à inconstitucionalidade tem sido revelada a partir da recusa da aplicação dos normativos acima declinados, sem que se declare expressamente a sua inconstitucionalidade, mas sob o argumento de que sua aplicação ofenderia a norma que assegura proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito. O e. Supremo Tribunal Federal, diante dessas hipóteses em que se afasta uma dada disposição sem que se declare expressamente a sua invalidade, entende que o afastamento equivale à declaração de inconstitucionalidade. Confira-se:

“O afastamento geral dos acordos firmados com base na Lei Complementar nº 110/2001, traria como consequência o total esvaziamento dos preceitos encerrados nos arts. 4º, 5º e 6º desse diploma, que disciplinam os termos e condições do ajuste. Assim, sob esse prisma, a atuação do julgador recorrido importou o afastamento da regra geral, o que equivale a uma declaração de inconstitucionalidade.”<sup>20</sup>

39. A revelar essa tendência, podem ser apontadas, entre outras, as inúmeras decisões relativas aos contratos, às operações financeiras e aos depósitos judiciais referentes aos mencionados Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II, proferidas pelo e. Superior Tribunal de Justiça<sup>21</sup>, pelos Tribunais Regionais Federais<sup>22</sup> e pelos Tribunais estaduais<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> STF, Pleno, RE nº 418.918, rel. Min. ELLEN GRACIE, j. 30.3.2005, DJU 1.7.2005, p. 7, fls. 10 do voto.

<sup>21</sup> “O DL 2.284/86 não se aplica aos contratos já existentes ao tempo de sua vigência, conforme é da pacífica orientação deste Tribunal, daí que a razão está com o r. acórdão recorrido: ‘É ilegal a mudança de critérios de atualização, dentro do prazo de validade do contrato de caderneta de poupança, em respeito ao princípio do direito adquirido. É devido o percentual de 14,93%, ORTN de fevereiro/86 sobre o saldo da conta-poupança, vez que o IPC somente passou a ser critério de correção a partir de março’.” (STJ, 4ª Turma, REsp nº 237.150, rel. Min. RUY ROSADO DE AGUIAR, j. 8.2.2000, DJU 27.3.2000, p. 114, fl. 2 do voto, doc. 6 anexo).

“(…) 3 - Nos termos do entendimento dominante nesta Corte são devidos, na correção de caderneta de poupança, o IPC de junho de 1987 (26,06%) e o IPC de janeiro de 1989 (42,72%). 4 - Recurso especial não conhecido.” (STJ, 4ª Turma, REsp nº 707.151, rel. Min. FERNANDO GONÇALVES, j. 17.5.2005, DJU 1.8.2005, p. 471, trecho da ementa, doc. 7 anexo).

“RECURSO ESPECIAL. AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSUAL CIVIL. DEPÓSITO JUDICIAL. CABIMENTO DO APELO EXTREMO PELA ALÍNEA “C” DO PERMISSIVO. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA ENTRE OS JULGADOS COMPARADOS. RESPONSABILIDADE DO BANCO DEPOSITÁRIO. SÚMULA 179/STJ. CORREÇÃO MONETÁRIA. APLICAÇÃO DO IPC. PRECEDENTES.

1. A demonstração do dissídio jurisprudencial impõe-se como indispensável avaliar se as soluções encontradas pelo *decisum* embargado e paradigmas tiveram por base as mesmas premissas fáticas e jurídicas, havendo entre elas similitude.

2. *In casu*, forçoso reconhecer a inexistência de similaridade, indispensável na configuração do dissídio jurisprudencial, entre os acórdãos paradigmas, que versam correção monetária de caderneta de poupança no Plano Collor, e o acórdão recorrido, que trata de correção monetária incidente sobre depósito judicial. Precedentes: REsp 665.739/MG, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, publicado no DJ de 25/4/2005 e REsp 716.613/SC, Rel. Min. CASTRO MEIRA, Segunda Turma, publicado no DJ de 23/5/2005.

3. A instituição financeira depositária é responsável pelo pagamento da correção monetária sobre os valores recolhidos a título de depósito judicial. Incidência da Súmula n.º 179/STJ: ‘*O estabelecimento de crédito que recebe dinheiro, em depósito judicial, responde pelo pagamento da correção monetária relativa aos valores recolhidos.*’

4. A correção monetária dos depósitos impõe a aplicação judicial dos seguintes percentuais dos expurgos inflacionários verificados na implantação dos Planos Governamentais: ‘Verão’ (janeiro/89 - 42,72% - e fevereiro/89 - 10,14%), ‘Collor I’ (março/90 - 84,32% -, abril/90 - 44,80% -, junho/90 - 9,55% - e julho/90 - 12,92%) e ‘Collor II’ (13,69% - janeiro/91 - e 13,90% - março/91).

5. Agravo regimental desprovido.” (STJ, 1ª Turma, REsp nº 646.215 (AgRg), rel. Min. LUIZ FUX, j. 11.10.2005, DJU 28.11.2005, p. 197, ementa, doc. 8 anexo).

“DEPÓSITO JUDICIAL. CORREÇÃO MONETÁRIA. ÍNDICE. A aplicação do índice de 42,72% para a correção monetária no mês de janeiro de 1989 implica a adoção do índice de 10,14% para a correção monetária no mês de fevereiro de 1989. Embargos de divergência acolhidos e providos.” (STJ, Corte Especial, REsp nº 136.070, rel. Min. ARI PARGENDLER, j. 29.6.2005, DJU 2.5.2006, p. 234, ementa, doc. 9 anexo).

<sup>22</sup> “DIREITO ECONÔMICO - CADERNETA DE POUPANÇA - PLANO CRUZADO - PLANO VERÃO - PLANO COLLOR - LEGITIMIDADE PASSIVA - PRESCRIÇÃO - APLICAÇÃO DO IPC DE JUNHO DE 1987 E JANEIRO DE 1989 - ÍNDICES DE 26,06% E 42,72% - APLICAÇÃO DO BTN PARA ATUALIZAÇÃO DO NUMERÁRIO BLOQUEADO.

1. A instituição financeira depositária tem a legitimidade exclusiva passiva na ação destinada a estimar a correção monetária de depósito, em caderneta de poupança, relacionada ao Plano Cruzado e ao Plano Verão. (...) 3. As cadernetas de poupança contratadas ou renovadas até o dia 15 de junho de 1987 e até o dia 15 de janeiro de 1989 devem ser atualizadas pelo IPC de 26,06% e 42,72%, respectivamente.

4. O BTN é o índice adequado para a atualização monetária de numerário bloqueado por força do Plano Collor, após a contabilização da correção pelo IPC.

5. Apelações e remessa oficial providas.” (TRF-3ª Região, 4ª Turma, AC nº 2000.03.99.028632-9, rel. Des. FABIO PRIETO, j. 8.8.2007, DJU 12.9.2007, ementa, doc. 10 anexo).

<sup>23</sup> “É pacífico nas Cortes de Justiça o entendimento de que é devida a diferença de correção monetária de caderneta de poupança em razão dos expurgos inflacionários ocorridos nos planos econômicos instituídos com o objetivo de estabilizar a economia, notadamente com a instituição dos Planos: Bresser”, “Verão” e “Collor I e II” – que acarretaram sérias conseqüências econômicas especialmente no que tange os depósitos em caderneta de poupança. (...). Neste sentido, segue o entendimento desta Corte, inclusive desta Relatoria: (...). DIREITO CIVIL. POUPANÇA. PLANO BRESSER, VERÃO E COLLOR. BANCO DEPOSITANTE. LEGITIMIDADE PASSIVA. PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA. É DEVIDA CORREÇÃO MONETÁRIA DE CADERNETA DE POUPANÇA, EM RAZÃO DOS EXPURGOS INFLACIONÁRIOS OCORRIDOS NOS PLANOS ECONÔMICOS: PLANO BRESSER - JUNHO/1987 = 26,06%; VERÃO - JANEIRO/1989 = 42,72%; COLLOR I MARÇO/1990 = 84,32%. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (AC 2006.001.38544 – Apelação Cível. Des. João Carlos Guimarães – julg.: 14/11/2006 - Oitava Câmara Cível).

APELAÇÃO CÍVEL. PLANOS ECONÔMICOS. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS DE CADERNETA DE POUPANÇA. PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA. LEGITIMIDADE PASSIVA. PRECEDENTES. É uníssona a jurisprudência no sentido de que os Planos econômicos, a saber Verão e Collor I instituídos com o objetivo de estabilizar a economia, acarretaram sérias conseqüências econômicas para a população, provocando grandes perdas, principalmente para os depósitos em cadernetas de poupança. Diante de tal situação, faz jus o autor à reposição dos expurgos pleiteados. Sentença de procedência que se mantém. Recurso improvido. (AC 2007.001.54123 - Des. Cherubin Hélcias Schwartz – Julgamento: 16/10/2007 – Quinta Câmara Cível).” (TJRJ, 8ª Câmara Cível, AC nº 2007.001.54290, rel. Des. ROBERTO FELINTO, j. 4.12.2007, DOE 19.12.2007, fls. 7 e 8 do voto, doc. 11 anexo).

40. Mais recentemente, colacionam-se inúmeras sentenças proferidas nas Comarcas de Porto Alegre<sup>24</sup>, São Paulo<sup>25</sup> e de Niterói<sup>26</sup>, em ações coletivas

“DIREITO CIVIL. CADERNETA DE POUPANÇA. Ação de rito ordinário movida por titulares de conta de caderneta de poupança junto ao banco-réu, objetivando a reposição decorrente dos expurgos inflacionários ocorridos nos meses de fevereiro/86, junho/87 e janeiro/89, em razão dos denominados Plano Cruzado, Plano Bresser e Plano Verão. Preliminar de julgamento *ultra petita* rejeitada. Arguição de ilegitimidade passiva *ad causam* corretamente afastada pelo *decisum*. DL 2.284/86, Resolução nº 1.338/87 do BACEN e Medida Provisória nº 32/89, posteriormente convertida na Lei nº 7.730/89. Matéria que já se encontra pacificada pelo E. Superior Tribunal de Justiça, o qual assentou o entendimento de que as alterações de critério de atualização de caderneta de poupança não podem refletir sobre os depósitos que já tiveram seus períodos aquisitivos iniciados, a impor, assim, a observância do índice de correção monetária vigorante no início do respectivo trintídio. Desse modo, o denominado Plano Cruzado (DL 2.284/86) não atinge situações em que já iniciado o período aquisitivo, incidindo o índice de correção pactuado no início do trintídio, ou seja, 14,93% pela ORTN em fevereiro/86 (REsp 237.150). Da mesma forma, os novos critérios de remuneração estabelecidos na Resolução nº 1338/87 do BACEN, e no artigo 17, I, da Medida Provisória nº 32/89, posteriormente convertida na Lei nº 7730/89, não podem ser aplicados às cadernetas de poupança iniciadas ou renovadas antes do início de sua vigência, assistindo ao poupador o direito de obter a diferença correspondente à incidência do percentual de 26,06% (IPC de junho/87 - 8,04%) e 42,72% (IPC de janeiro/89 - 19,75%) sobre as importâncias investidas nas primeiras quinzenas de junho/87 e de janeiro/89. (...). Sentença reformada, em parte. Provimento parcial dos recursos.” (TJRJ, 17ª Câmara Cível, AC nº 2007.001.11890, rel. Des. MARIA INÊS DA PENHA GASPARG, j. 1.8.2007, DOE 19.8.2007, ementa, doc. 12 anexo).

“Os investidores em caderneta de poupança nada contrataram com o Banco Central do Brasil, mas com a instituição financeira depositária dos valores das aplicações. Desse modo, a transferência dos valores para o Banco Central do Brasil dos saldos dos Cruzados novos não convertidos, por força da Medida Provisória 168, de 1990 e da Lei nº 8.024, de 1990, não interfere no direito dos investidores, pois a relação disciplinada é aquela que vincula a autoridade monetária e as instituições financeiras, apenas. (...) Ainda que de ordem pública, nenhuma lei pode retroagir, para atingir o direito adquirido.

A jurisprudência do STJ uniformizou-se para determinar que o indexador dos saldos das cadernetas de poupança em julho de 1987 seja de 26,06%, para janeiro/fevereiro de 1989 seja de 42,72%, para abril de 1990 seja 84,32%, em maio de 1990 seja 44,80%, e que em fevereiro de 1991 seja o capital do poupador corrigido em 21,87%.” (TJSP, 16ª Câmara ‘D’ de Direito Privado, AC nº 7.143.247-6, rel. Des. MAURY BOTTESINI, j. 26.11.2007, fls. 2/4 do voto, doc. 13 anexo). Exatamente nesse sentido: TJSP, 16ª Câmara D de Direito Privado, AC nº 7.142.630-7, rel. Des. MAURY BOTTESINI, j. 26.11.2007, doc. 14 anexo.

<sup>24</sup> “Aqui, pois, envolve a contenda em quatro situações, denominados “Planos”, quais sejam: “Plano Bresser” - de junho de 1987; “Plano Verão” - de janeiro de 1989; “Plano Collor” I - março/abril de 1990 e “Plano Collor” II - de janeiro/fevereiro de 1991. Ora, o que ocorreu é que os poupadores foram surpreendidos, de inopino, acerca das modificações, com o que tiveram seus direitos (adquiridos) feridos e transgredidos. Se houvesse o conhecimento da alteração repentina das regras, poderiam os mesmos optarem por outra espécie de investimento. O que não se pode dar guarida, com certeza, é a esta alteração abrupta que fere a norma constitucional do direito adquirido (art. 5º, XXXVI, CF). (...) Pelo exposto, JULGO PROCEDENTES os pedidos contidos na peça inicial e no aditamento de fls. 81/103 para, rejeitadas as preliminares e a alegação de prescrição invocadas na contestação, salientando a presença de normas cogentes, condenar o banco ora requerido:

- a) ao pagamento das diferenças relativas à correção monetária pelo IPC nos períodos de junho de 1987 (26,06%) e janeiro de 1989 (42,72%) para as cadernetas de poupança que aniversariaram de 1º a 15 de junho de 1987 e de 1º a 15 de janeiro de 1989, respectivamente;
- b) ao pagamento das diferenças relativas à correção monetária pela variação do IPC (84,32%) aos poupadores com contas com aniversário de 1º a 15 de março de 1990 e a todos os poupadores até a data da efetiva transferência dos ativos à administração do BACEN, ainda que após 15 de março do referido ano;
- c) ao pagamento das diferenças resultantes da aplicação do BTNF calculado pela variação mensal (41,28%) aos poupadores cujas contas aniversariaram de 15 a 31 de março de 1990 (exceção àqueles cujas contas permaneceram com o banco demandado após essa data), bem como àqueles que abriram cadernetas de poupança após 31 de março de 1990 (novos poupadores) até o advento do Plano Collor II;
- d) ao pagamento das diferenças resultantes da aplicação do percentual de 20,21% decorrente da variação do BTNF às cadernetas de poupança existentes de 1º a 31 de janeiro de 1991.(...)” (ação coletiva nº 1.07.0102566-6, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réu: Banco do Brasil S.A.,

Juiz Dr. ROBERTO CARVALHO FRAGA, 15ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 22.11.2007, fls. 8 e 17, doc. 15 anexo, grifo nosso).

Em idêntico sentido a essa última decisão, ora juntadas como doc. 16, as seguintes sentenças: ação coletiva nº 1.07.0104379-6, autor: Ministério Público, réus: Banco Safra S.A. e Banco Santander Banespa S.A., Juiz Dr. ROBERTO CARVALHO FRAGA, 15ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 19.12.2007; ação coletiva nº 1.07.0102579-8, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réu: Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A., Juiz Dr. ROBERTO CARVALHO FRAGA, 15ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 29.11.2007; ação coletiva nº 1.07.0102582-8, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réu: Banco Bradesco S.A., Juiz Dr. ROBERTO BEHRENSDORF GOMES DA SILVA, 15ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 2.10.2007; ação coletiva nº 1.07.0102637-9, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réus: Banco Santander Meridional S.A. e Banco Santander Brasil S.A., Juiz Dr. ROBERTO BEHRENSDORF GOMES DA SILVA, 15ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 2.10.2007; ação coletiva nº 1.07.0102594-1, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réu: Banco ABN AMRO Real S.A., Juiz Dr. JOÃO RICARDO DOS SANTOS COSTA, 16ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 16.10.2007; ação coletiva nº 1.07.0102625-5, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réu: Unibanco União de Bancos Brasileiros S.A., Juiz Dr. JOÃO RICARDO DOS SANTOS COSTA, 16ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 9.10.2007; ação coletiva nº 1.07.0102632-8, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réu: Banco Itaú S.A., Juiz Dr. JOÃO RICARDO DOS SANTOS COSTA, 16ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 11.10.2007; ação coletiva nº 1.07.0104162-9, autor: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, réu: HSBC Bank Brasil S.A. Banco Múltiplo, Juiz Dr. JOÃO RICARDO DOS SANTOS COSTA, 16ª Vara Cível do Foro Central de Porto Alegre, j. 16.10.2007.

<sup>25</sup> "(...) Portanto, adotados os argumentos constantes da petição inicial como causa de decidir, afastadas as argumentações da ré, tratando-se de matéria conhecida e repetida no decorrer dos últimos anos, é caso de procedência parcial porque não há previsão contratual de juros capitalizados e não é caso de aplicação da taxa Selic, mas da tabela prática de atualização de débitos judiciais. Isto posto, JULGO PROCEDENTE EM PARTE o pedido formulado pelo autor, em conformidade com o inciso I do artigo 269 do Código de Processo Civil, para o fim especial de condenar os réus ao pagamento das diferenças existentes entre a inflação divulgada por meio oficial e os índices creditados, nos percentuais de 8,04% (junho de 1987) e de 42,72% (janeiro de 1989), incidente sobre o saldo efetivamente existente nas contas dos poupadores do Estado de São Paulo, vedada cumulação em decorrência deste julgado, com juros contratuais de 0,5% ao mês, abatendo-se o valor pago por ocasião da remuneração da aplicação, com atualização dos débitos judiciais (o montante deve ser atualizado desde a data de cada expurgo até o efetivo pagamento), além de juros moratórios de 12% ao ano, a contar da citação. (...)" (ação civil pública nº 583.00.2007.158578-6, autor: IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, réus: Banco ABN AMRO Real S.A. e Banco Sudameris Brasil S.A., Juiz Dr. WANDERLEY SEBASTIÃO FERNANDES, 3ª Vara Cível da Comarca de São Paulo, DOE 23.11.2007, doc. 17 anexo).

"Ora, na hipótese, mercê da legislação de regência, secundada por Resoluções regulamentadoras, estava assentado, ao tempo da contratação cometida pelo poupador, que os rendimentos de suas poupanças seriam parametrados pela variação do IPC mais 0,5% de juros. É de primado cogente, até porque de índole constitucional, que, em sede de direitos obrigacionais, regem-se estes pela lei que vigia ao tempo de sua constituição, independentemente de ser o vínculo contratual ou extracontratual. Bem por isto que inovações que desfigurem aquelas definições contratuais, sejam quais forem suas motivações e ainda que exercitadas em nome do chamado poder regulamentar que constitucionalmente se atribui, em matéria econômico-financeira à União, não podem ser admitidas, de molde a que alterem situações previamente constituídas e que já não são simples expectativas, mas direitos incorporados ao patrimônio dos poupadores. Em conseqüência, verifica-se não ter razão o argumento de que o poupador tinha uma mera expectativa de direito, porque é de ser observado que a lei que deve reger a aplicação da poupança para o mês em questão é aquela vigente no início do contrato. (...) Isto posto, JULGO PROCEDENTE o pedido, para fazer incidir o índice de correção monetária de 26,06%, relativo ao mês de junho de 1987 (PLANO BRESSER), para as cadernetas de poupança com data-base na primeira quinzena, e CONDENO o réu BANCO DO BRASIL S.A. a pagar a todos os titulares poupadores, seus correntistas, em todo o país, a diferença pleiteada (8,08%), corrigida monetariamente pela tabela prática do Tribunal de Justiça e com juros remuneratórios de 0,5% por mês." (ação civil pública nº 583.00.2007.150971-1, autor: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC, réu: Banco do Brasil S.A., Juiz Dr. CARLOS EDUARDO BORGES FANTACINI, 26ª Vara Cível da Comarca de São Paulo, j. 23.10.2007, DOE 26.10.2007, doc. 18 anexo, grifo nosso).

ajuizadas por associações de defesa do consumidor, Ministério Público e Defensoria Pública, questionando novamente os critérios legais de correção monetária dos referidos Planos Cruzado, Bresser, Verão e Collor I e II, todas elas julgadas procedentes, desconsiderando-se a lei monetária em razão de alegado prejuízo ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido.

**B. DA CONSTITUCIONALIDADE DA INCIDÊNCIA IMEDIATA  
DOS PLANOS ECONÔMICOS POR SE TRATAREM DE NORMAS  
QUE DEFINEM O REGIME MONETÁRIO**

41. Em relação à proposta conducente à constitucionalidade, decorre ela do raciocínio de que as leis de política econômica, por serem normas de ordem pública monetária, devem ser aplicadas de imediato sem que daí advenha qualquer ofensa ao direito adquirido ou ao ato jurídico perfeito.<sup>27, 28, 29</sup>

---

<sup>26</sup> “Vistos, etc. Isto posto, julgo parcialmente procedente o pedido para declarar subsistentes os contratos de depósitos em cadernetas de poupança pela mera manutenção de quantias em depósitos, bem como para condenar a demandada ao pagamento da quantia resultante da diferença entre o valor pago aos poupadores, titulares de cadernetas de poupança abertas ou renovadas nas agências instaladas nos limites desta Comarca antes da edição do *Plano Cruzado* e a importância que a demandada deveria pagar, correspondente ao percentual de 14,9324%, acrescido de correção monetária e juros de mora, ambos devidos a partir da data de vencimento das obrigações, ressalvadas as parcelas atingidas pela prescrição. (...)” (ação coletiva nº 2005.002.025786-6, autor: ABRACON Associação Brasileira do Consumidor; réu: Unibanco União de Bancos Brasileiros S.A., 5ª Vara Cível da Comarca de Niterói, j. 28.3.2007, DOE 3.4.2007, fls. 202/203, doc. 19 anexo).

Em idêntico sentido, juntadas como doc. 20 anexo, as seguintes sentenças: ação coletiva nº 2005.002.025782-9, autor: ABRACON - Associação Brasileira do Consumidor, réu: Banco Itaú S.A., 5ª Vara Cível da Comarca de Niterói - RJ, DOE 2.4.2007; ação coletiva nº 2005.002.025783-0, autor: ABRACON - Associação Brasileira do Consumidor, réu: Banco Banerj S.A., 5ª Vara Cível da Comarca de Niterói - RJ, DOE 21.5.2007.

<sup>27</sup> Perfilhando esse entendimento, merecem destaques as ementas dos seguintes precedentes deste e. Supremo Tribunal Federal:

“TABLITA. PLANO CRUZADO. REGRA DE DEFLAÇÃO DO DECRETO-LEI 2.284/86. PRINCÍPIOS DO DIREITO ADQUIRIDO, DO ATO JURÍDICO PERFEITO E DA COISA JULGADA. ALTERAÇÃO DE PADRÃO MONETÁRIO.

1. No julgamento do RE 141.190-2, o plenário do STF entendeu que o fator de deflação veio a preservar o equilíbrio econômico-financeiro inicial dos contratos, diante da súbita interrupção do processo inflacionário. A manutenção dos contratos então vigentes - que traziam embutida a tendência inflacionária - importaria em ganhos irreais, desiguais e incompatíveis com o pacto firmado entre as partes antes da alteração radical do ambiente monetário e econômico.

2. Também por isso se confirmou a tese de que normas de ordem pública que instituem novo padrão monetário têm aplicação imediata em relação aos contratos em curso como forma de reequilibrar a relação jurídica antes estabelecida.

3. O Plano Funaro (Cruzado) também representou mudança de padrão monetário e alteração profunda dos rumos econômicos do país e, por isso, a esse Plano econômico também se aplica a jurisprudência assentada no julgamento do RE 141.190-2. Negado provimento ao recurso.” (STF, Pleno, RE nº 136.901-9, rel. Min. NELSON JOBIM, j. 15.3.2006, DJU 2.6.2006, p. 5, ementa, doc. 21 anexo).

“APLICAÇÕES EM CERTIFICADOS DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS COM VALOR DE RESGATE PRÉ-FIXADO - CDB. DL 2.335 DE 12.6.1987 (CONGELAMENTO DE PREÇOS E SALÁRIOS POR 90 DIAS). PLANO BRESSER. DEFLAÇÃO. TABLITA. APLICAÇÃO IMEDIATA. ALTERAÇÃO DE PADRÃO MONETÁRIO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ATO JURÍDICO PERFEITO.

O Plano Bresser representou alteração profunda nos rumos da economia e mudança do padrão monetário do país. Os contratos fixados anteriormente ao Plano incorporavam as expectativas inflacionárias e, por isso, estipulavam formas de reajuste de valor nominal. O congelamento importou em quebra radical das expectativas inflacionárias e, por conseqüência, em desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos. A manutenção íntegra dos pactos importaria em assegurar ganhos reais não compatíveis com a vontade que deu origem aos contratos. A tablita representou a conseqüência necessária do congelamento como instrumento para se manter a neutralidade distributiva do choque na economia. O decreto-lei, ao contrário de desrespeitar, prestigiou o princípio da proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º XXXVI, da CF) ao reequilibrar o contrato e devolver a igualdade entre as partes contratantes.” (STF, Pleno, RE nº 141.190-2, rel. Min. NELSON JOBIM, j. 14.9.2005, DJU 26.5.2006, p. 8, ementa, doc. 22 anexo).

“Parte do depósito foi mantido na conta de poupança junto à instituição financeira, disponível e atualizável pelo IPC. Outra parte - excedente de NCz\$ 50.000,00 - constituiu-se em uma conta individualizada junto ao BACEN, com liberação a iniciar-se em 15 de agosto de 1991 e atualizável pelo BTN Fiscal. A MP 168/90 observou os princípios da isonomia e do direito adquirido. Recurso não conhecido.” (STF, Pleno, RE nº 206.048-8, rel. Min. NELSON JOBIM, j. 15.8.2001, DJU 19.10.2001, p. 49, doc. 23 anexo).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 27, §§ 1º E 2º, DA LEI N. 8.177, DE 1º DE MARÇO DE 1991. FATOR DE DEFLAÇÃO. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO ATO JURÍDICO PERFEITO. PRECEDENTES.

1. A submissão dos contratos e títulos de crédito constituídos entre 1º.9.1990 e 31.1.1991 ao fator de deflação não afronta o ato jurídico perfeito. Precedentes.
2. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.
3. Pedido de medida cautelar prejudicado.” (STF, Pleno, ADIn nº 608, rel. Min. CARMEN LÚCIA, j. 31.5.2007, DJU 17.8.2007, p. 22, ementa, doc. 24 anexo).

<sup>28</sup> *Cite-se ainda, do e. Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais de Justiça estaduais:*

“PLANO BRESSER. DECRETO-LEI Nº 2.335/87, E DECRETOS-LEIS SUBSEQÜENTES. TABELA DE DEFLAÇÃO, PREVISTA NO ARTIGO 13 DOS ALUDIDOS DIPLOMAS LEGAIS. CONTRATOS EM RDDBS.

Constitucionalidade dos decretos-leis, que dispuseram sobre *finanças públicas*, no editarem normas com a intenção de obter a estabilização econômica no país. Normas de ordem pública, que implicam na derrogação de cláusulas de contratos em curso. Legitimidade de incidência da tablita, expurgando correção monetária prefixada e preservando a comutatividade contratual. Improcedência da pretensão de cobrança, manifestada pelo investidor.

Recurso especial conhecido e provido.” (STJ, 4ª Turma, REsp nº 3.683, rel. Min. ATHOS CARNEIRO, j. 11.9.90, DJU 9.10.90, p. 10900, ementa, doc. 25 anexo).

“Inexiste, portanto, direito adquirido a que o capital aplicado seja remunerado de acordo com a inflação real, pois isso contraria frontalmente a sistemática das cadernetas de poupança, cujos critérios de remuneração não estão sujeitos ao livre arbítrio dos contratantes.

Feitas estas considerações, conclui-se ser inadmissível a aplicação do índice de 70,28% relativo a janeiro de 1989, pois não foi ele fixado pelo Governo. Pelo contrário, foi editada a Medida Provisória nº 32, de 15/01/89, que extinguiu o indexador ao qual as partes estavam atreladas, ou seja, a OTN, transformando-se aquela, depois, na Lei nº 7.730/89, cujo art. 15 foi alterado pela Medida Provisória nº 40, determinando-se, então, que o IPC seria o indexador a ser utilizado no cálculo de atualização das obrigações financeiras posteriores a janeiro de 1989. Logo, não poderia o novo indexador ser aplicado naquele mês.” (TJSP, 7ª Câmara Cível, AC nº 165.147-1/9, rel. Des. SOUZA LIMA, doc. 26 anexo).

“Recurso de agravo tirado contra respeitável decisão acostada por cópia as fls. 57 consistente em rejeitar o pedido de inclusão de 70,28% na conta de liquidação, homologando-a. (...)

A atualização dos débitos para com a Fazenda Pública é regida pelo princípio da legalidade estrita porque é pela norma que são fixados os índices. (...)

O Decreto 27.842 de junho de 1.989 estabelece a forma de cálculo de acordo com a Lei nº 7.738 de 9-3-89, Portaria 27/89 do Ministério da Fazenda, Medida Provisória 68, de 14-6-89, transformada na Lei nº 7.799, de 10-7-89. No inciso II, do art. 1º, toma por critério o valor da OTN de janeiro de 1.989 que foi congelada no valor de NCz\$ 6,17.

## II.2.3. LESÃO AO ART. 5º, CAPUT E XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO

42. Na espécie, as correntes de interpretação judicial do texto normativo instalado no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal têm violado a norma constitucional que dele deflui, ao recusar a aplicação imediata dos

---

É correta a afirmação sobre a OTN ser fixada em razão do índice inflacionário divulgado pelo IBGE, contudo menos certo não é que a própria norma federal desconsiderou esse dado, eliminando-o do universo estatístico no aludido mês de janeiro de 1.989, na tentativa de desindexação da economia.

Vale dizer que além de não existir lei federal prevendo a aplicação dos 70,28 pontos percentuais aos débitos frente à Fazenda Nacional que se aplicaria subsidiariamente à norma local, houve a edição de medida legislativa que os eliminaram. (...)

Isto posto, negam provimento ao recurso.” (ITACivSP, 5ª Câmara, AG nº 511.556-4, rel. Juiz NIVALDO BALZANO, j. 12.8.92, doc. 27 anexo).

“PROCESSUAL CIVIL - CRUZADOS NOVOS BLOQUEADOS - CORREÇÃO MONETÁRIA - ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS BANCOS DEPOSITÁRIOS - LEI 8.024/90, ART. 9º - EXTINÇÃO DO FEITO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO - CPC, ART. 267, VI - ÍNDICE APLICÁVEL - BTNF - LEI 8.024/90, ART. 6º, § 2º - PRECEDENTES STF E STJ.

- A Corte Especial assentou o entendimento no sentido de que é o Banco Central o responsável pelo pagamento da correção monetária das importâncias bloqueadas e não o banco depositário que perdeu a disponibilidade dos depósitos.

- Consoante entendimento firmado pelo Pleno do STF e pela Corte Especial do STJ, o BTNF é o índice adequado para correção monetária das quantias retidas pelo Plano Collor.

- Aplicabilidade do § 2º do art. 6º da Lei 8.024/90.

- Recurso especial do Banco Itaú conhecido e provido para extinguir o feito, nos termos do art. 267, VI, do CPC, em relação ao banco depositário recorrente.

- Recurso especial do BACEN conhecido e provido, condenando os autores ao pagamento das custas e honorários advocatícios, estes fixados em R\$ 300,00 (trezentos reais).” (STJ, 2ª Turma, REsp nº 195.898, rel. Min. PEÇANHA MARTINS, j. 6.11.2003, DJU 2.2.2004, p. 294, ementa, doc. 28 anexo).

“ADMINISTRATIVO – ATIVOS RETIDOS – CORREÇÃO MONETÁRIA – LEI 8.177/91 - FEVEREIRO/91 – TRD.

1. O art. 7º da Lei 8.177/91 determinou a aplicação, a partir de fevereiro/91, da TRD sobre os saldos dos Cruzados novos bloqueados e postos à disposição do BACEN.

2. A correção monetária relativa ao mês de janeiro/91 foi creditada em fevereiro/91, mediante aplicação do BTNF, enquanto que, relativamente ao mês de fevereiro/91, incidiu a TRD, creditada no mês de março/91.

3. Recurso especial improvido.” (STJ, 2ª Turma, REsp nº 656.894/RS, rel. Min. ELIANA CALMON, j. 24.5.2005, DJU 20.6.2005, p. 219, ementa, doc. 29 anexo).

“CONTRATO DE FINANCIAMENTO PARA FINALIZAR CONSTRUÇÃO DE IMÓVEL. TR. PRECEDENTES DA CORTE.

1. Contratado o reajustamento pelo mesmo índice das cadernetas de poupança, pertinente a aplicação da TR a partir da vigência da Lei nº 8.177/91.

2. Recurso especial conhecido e provido, em parte.” (STJ, 2ª Seção, REsp nº 552.487/MS, rel. Min. MENEZES DIREITO, j. 25.8.2004, DJU 6.9.2004, p. 162, ementa, doc. 30 anexo).

<sup>29</sup> Colaciona-se ainda recente sentença da 11ª Vara Cível de Vitória, em que se julgou improcedente ação em que se questionava diferenças de correção monetária dos Planos Bresser, Verão e Collor:

“Cogentes as normas instituidoras dos planos econômicos Bresser, Verão e Collor, não se pode compelir o requerido a pagar as diferenças pretendidas, até mesmo porque *quod enim impossibile est, neque pacto, neque stipulacione potest comprehendere, ut utilem aut pactum efficere possit* (o que é impossível não pode estar compreendido nem em um pacto nem numa estipulação de maneira que, possa gerar uma ação útil ou um fato – Ulpiano, L. 31. Dig. de Regulus iuris), ou dito de outra maneira *nemo potest ad impossibile obligatio* (ninguém pode ser obrigado ao impossível), porque não se pode desatender a norma cogente. (...) Quanto à prescrição, julgado improcedente o pedido principal, não há que se examinar se o pedido subsidiário está ou não prescrito. Face ao exposto, JULGO IMPROCEDENTE a inicial. Sem cominações legais, por estar o autor amparado pela A. J.” (ação ordinária nº 024.070.051.354, autor: Gilberto Alves de Oliveira, réu: Banco Bradesco S.A., Juiz Dr. ABGAR TORRES PARAÍSO, 11ª Vara Cível de Vitória, DOE 7.11.2007, doc. 31 anexo).

mencionados dispositivos que instituíram os planos econômicos tratados nesta ação.

43. Conforme já estabelecido na jurisprudência desta Corte, *tanto vulnera a lei aquele que inclui no campo de aplicação hipótese não contemplada, como o que exclui espécie por ela abrangida.*

44. No caso, a violação à regra inscrita no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, decorre exatamente da equivocada interpretação conferida ao instituto pelas diversas decisões que povoam novamente o cenário nacional ressuscitando antigos “esqueletos” a partir de uma distorcida e equivocada perspectiva do alcance da norma constitucional que tutela o direito adquirido e o ato jurídico perfeito.

45. A rigor, tais decisões ampliaram indevidamente o campo de abrangência do mencionado preceito, aplicando-o em relação à sua incidência no campo das relações de direito monetário.

46. De forma mais específica, tem-se invocado tal instituto para tutelar interesses individuais e coletivos derivados de controvérsias originadas a partir da instituição dos planos econômicos denominados Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II.

47. Há, portanto, controvérsia relevante em torno do efetivo alcance da garantia constitucional que assegura proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito em face das normas que disciplinaram e instituíram novo padrão monetário no Brasil com a edição dos Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II.

48. Impõe-se, portanto, avançar no exame da questão, lançando-se principalmente sobre a recente jurisprudência desta Corte, que em diferentes oportunidades já deu solução à questão de direito sob apreço.

49. Verifica-se, assim, que a presente ação, assim como encontra fundamento no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.882/99, encontra fundamento também no *caput* do mesmo art. 1º, uma vez que lesados dois preceitos fundamentais da Constituição Federal: o *caput* e o inciso XXXVI do art. 5º.

50. Demonstrado o cabimento da presente ação, impõe-se examinar o seu mérito, o qual versa sobre a compatibilidade entre os artigos da Lei nº 9.882/99 e o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

### III. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL

51. De modo a identificar a questão de cuja solução depende a pacificação da controvérsia constitucional em torno da relação entre os arts. 4º, 8º, 9º e 10 do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86; Resolução BNH nº 192, de 1º.8.83 e Resolução da Diretoria do BNH nº 65, de 27.5.86; art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86 e com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86; art. 12 do Decreto-Lei nº 2.284 e com as redações posteriores que lhe deram os Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86 e Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86; Resoluções do Conselho Monetário Nacional/Bacen nºs 1.235 e 1.236, ambas de 30.12.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.216, de 24.11.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.265, de 26.2.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.336 de 11.6.87; art. 13 do Decreto-Lei nº 2.335, de

12.6.87 e com a redação dada pelos Decretos-Leis nºs 2.336/87, 2.337/87 e 2.342/87; art. 16 do Decreto-Lei nº 2.335/87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.338 de 15.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.343 de 16.6.87; arts. 13, 15, 16 e 17 da Lei nº 7.730, de 31.1.89; arts. 4º, 6º, 9º, 10, II e 13 da Lei nº 7.738, de 9.3.89; arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22 e 23 da Lei nº 8.024, de 12.4.90; arts. 1º, 2º, 3º, 6º, 7º, 12, 13 e 15 da Lei nº 8.177, de 1º.3.91, e o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, convém rememorar o contexto sócio-econômico da época em que editados tais normativos, bem como examinar as principais medidas legislativas que conformaram os Planos Cruzado, Bresser, Verão e Collor I e II, de modo a identificar o exato sentido e alcance dos artigos sob apreço para, então, confrontá-los com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

### III.1. A INFLAÇÃO, A INDEXAÇÃO E OS PLANOS CRUZADO, BRESSER, VERÃO, COLLOR I E II

#### III.1.1. A INFLAÇÃO

52. No período compreendido entre a segunda metade dos anos 80 e a primeira metade dos anos 90, o Brasil viveu a hiperinflação, que obstava qualquer perspectiva de desenvolvimento nacional, bem como agravava a pobreza e a disparidade de rendas.<sup>30</sup>

53. No plano monetário, a inflação crônica deteriorava a moeda nacional, a qual perdia suas funções básicas de preservar o seu poder de compra e de servir de unidade de conta<sup>31</sup>. A fórmula para manter o equilíbrio dos contratos executados em uma realidade econômica inflacionária consistiu na utilização da correção monetária, a qual, com base em índices refletores da

<sup>30</sup> CAMPOS, ROBERTO DE OLIVEIRA. *A lanterna na popa: memórias 2*, 4ª ed., Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 1.278.

<sup>31</sup> WALD, ARNOLDO. *O novo direito monetário: os Planos econômicos, os contratos, o FGTS e a Justiça*, 2ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 23.

inflação<sup>32</sup>, promovia a atualização periódica dos valores nominais definidos para obrigações e contratos<sup>33-34</sup>, inclusive depósitos judiciais<sup>35</sup>.

### III.1.2. A INDEXAÇÃO

54. Assim, a função de preservação de poder de compra passara a ser exercida por instrumentos financeiros os mais diversos - como, por exemplo, títulos públicos indexados -, ao passo que a função de servir de unidade de conta foi assumida por um sem número de índices públicos e privados de preço.

55. As circunstâncias da época fizeram com que índices privados substituíssem uma típica função pública: ter uma moeda que sirva como unidade de conta. Embora tenha sido “considerada uma forma engenhosa de superar a desorganização inflacionária”<sup>36</sup> e passasse a impressão de que era possível neutralizar os efeitos da inflação, a indexação generalizada apresentava problemas. Um deles decorre da defasagem dos índices.

56. Efetivamente, por motivos de ordem técnica, a inflação não pode ser calculada em tempo real, de modo que seja aplicado o índice correspondente

<sup>32</sup> Conforme assinalam os economistas DIONÍSIO DIAS CARNEIRO e LUIZ ROBERTO AZEVEDO CUNHA: “Sabidamente, a taxa de inflação, o conceito primário, é medida a partir de uma taxa média de variação de preços. Portanto, a correção monetária, que é o conceito derivado, também o será. Essa taxa média, que mede tanto a inflação quanto a correção, é calculada a partir de um índice, daí o termo ‘indexação’ para designar a correção monetária.” (CARNEIRO, DIONÍSIO DIAS; CUNHA, LUIZ ROBERTO AZEVEDO. “Correção monetária pelo IGP-M de CDB emitido em 3.1.1994”. In: *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, a. 7, n. 25, p. 239, jul-set/2004).

<sup>33</sup> Conseqüência lógica da corrosão do poder de compra da moeda era o desequilíbrio das obrigações e contratos desprovidos de correção dos valores nominais ajustados na celebração das avenças.

<sup>34</sup> Confira: CHACEL, JULIAN; SIMONSEN, MÁRIO HENRIQUE; e WALD, ARNOLDO. *Correção Monetária*. Rio de Janeiro: APEC, 1970, p. 3 do prefácio de ROBERTO DE OLIVEIRA CAMPOS: “Inicialmente chocados com a engenhosidade brasileira em coabitar com a inflação, os círculos financeiros mundiais passaram a ver, hoje, com muito mais tolerância, quer o *gradualismo* quer o ‘artifício da correção monetária’. É possível que venhamos ainda a exportar *know-how* nessa matéria. Se não estamos em condições de exportar a virtude inatingível, já é algum conforto que tenhamos capacidade de exportar fórmulas para a neutralização do vício inevitável.”

<sup>35</sup> Com efeito, para correção de alguns depósitos judiciais vem se adotando os índices das cadernetas de poupança pelas instituições financeiras, e de acordo com a orientação de alguns Tribunais de Justiça estaduais e Tribunais Regionais Federais. *Ad colorandum*, no âmbito do Estado de São Paulo, destaque-se que tal questão foi objeto de entendimentos entre o Banco Nossa Caixa S.A., Banco do Estado de São Paulo S.A. e Corregedoria-Geral de Justiça de São Paulo, que expediu o Comunicado nº 85/86 e após os Comunicados s/nº, publicados no DOE em 3.2.87 e 16.3.87. Observe-se ainda que foi posteriormente editada a Lei nº 9.289/96, no âmbito da Justiça Federal, explicitando no § 1º do art. 11: “os depósitos efetuados em dinheiro observarão as mesmas regras das cadernetas de poupança, no que se refere à remuneração básica e ao prazo”.

<sup>36</sup> DIONÍSIO DIAS CARNEIRO e LUIZ ROBERTO AZEVEDO CUNHA, ob. cit., p. 241.

ao período no qual o depósito foi feito. Para as cadernetas de poupança, o crédito da atualização monetária e juros é efetuado na assim chamada data de aniversário ou mensário ou trintídio<sup>37</sup>. Assim, sempre se aplica, aos depósitos de um período posterior, o índice calculado sobre a inflação ocorrida em período anterior. Desse modo, inviável qualquer ruptura da continuidade inflacionária, sem que haja modificação dos índices, a fim de que o passado não contamine o presente e o futuro. Essa situação obriga o Poder Público a encontrar fórmulas, que se foram aperfeiçoando no tempo, para que não repercutam os índices inflacionários do passado após o momento em que se inicia a deflação, ou se reduz substancialmente a inflação.

57. Afora sua imperfeição, a indexação também era injusta, na medida em que, além de não ser uniforme, o acesso a ela era desigual. Agravava a situação o evidente efeito retroalimentador da sistemática inflação-indexação-correção.

### III.1.3. OS PLANOS ECONÔMICOS CRUZADO, BRESSER, VERÃO, COLLOR I E II

58. Com vistas a superar o grave quadro de instabilidade monetária e econômica, o Governo Federal estabeleceu, ao longo dos anos, planos de estabilização econômica, com alterações de padrão monetário e índices de correção monetária.

59. Os processos de mudança de padrão monetário para atender aos princípios da equidade, da proporcionalidade e da segurança jurídica alteraram a moeda inicialmente dotada de curso legal para exercer tão-somente uma das típicas funções da moeda, a saber, servir de unidade de conta.

60. Também em perspectiva estavam as distorções que poderiam advir da conjunção entre a defasagem dos índices de correção e uma brusca

---

<sup>37</sup> “trintídio: espaço de trinta dias” (HOUAISS, ANTÔNIO e VILLAR, MAURO DE SALLES. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. 1ª edição. Objetiva: Rio de Janeiro, 2001, p. 2770).

desaceleração da inflação quando da mudança do regime monetário, conjunção essa que resultaria em uma superestimativa da reposição do valor da moeda e, por conseguinte, em desequilíbrio de obrigações e contratos em favor dos credores.

61. Ainda quanto à conversão da moeda, fazia-se necessário cuidar desse fenômeno recorrente em mudança de regimes monetários, a saber, a já mencionada conjunção entre a defasagem dos índices de correção e uma brusca desaceleração da inflação quando da mudança do regime, ou seja, fazia-se necessário obter fórmula para evitar que a variação de preços no período em que vigorava a moeda antiga contaminasse o período em que passaria a vigorar a nova moeda, forte e estável, o que condenaria o país a perpetuar a inflação.

62. Em relação aos planos, havia a meta de fazer com que a conversão não implicasse desequilíbrio das obrigações.

63. Para solucionar a questão do risco de desequilíbrio oferecido pela conjugação da defasagem de índices com a queda da inflação provocada pela mudança de padrão monetário, as moedas de conta foram decisivas. As legislações em exame trouxeram regras a serem observadas no cálculo dos índices representativos da inflação.

64. A correção monetária deve ser encarada como remédio amargo, mas necessário, para conviver com a inflação aguda, uma doença séria, que tudo corrompe. Do mesmo modo que os antibióticos, a correção tem efeitos secundários perversos, mas, dentro de um determinado contexto, deve ser usada e ser a mais exata e justa possível, atendendo aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, para permitir a continuação da vida empresarial e especialmente dos contratos de longo prazo.

65. Obviamente que não se deve santificar a correção monetária como um valor que deve ser entronizado e considerado como um fim em si. É um

instrumento, um meio de alcançar a justiça e a segurança, garantindo e conciliando os direitos individuais, tais como propriedade e direito adquirido, e os interesses superiores da sociedade. Trata-se, pois, de enquadrá-la nos termos constitucionais, não admitindo que possa haver um direito à perpetuação da correção monetária, ou seja, à realimentação e à perpetuação da inflação, nem ao enriquecimento sem causa de alguns em detrimento de outros, em virtude de normas monetárias.

66. Como, todavia, o plano monetário não deve modificar basicamente as situações jurídicas, é preciso resguardar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e a integridade das dívidas de valor.

67. Não se justifica, entretanto, que se declare a inconstitucionalidade das regras que restauraram a confiabilidade da moeda e reduziram substancialmente a inflação, especialmente tratando-se de sua aplicação em operações de um sistema de intermediação da utilização dos recursos, com a aplicação do mesmo índice em todas as suas operações ativas e passivas.

68. Como teve o ensejo de lembrar o Professor CAIO TÁCITO, os contratos de depósito e de empréstimos são parte integrante de um todo interligado, de um sistema global de financiamento. Assim sendo, a noção do equilíbrio econômico-financeiro não opera somente nas relações entre mutuário e mutuante, depositário e depositante, mas, igualmente, na reciclagem dos recursos financeiros que constitui um mecanismo de vasos comunicantes, ou seja, entre depositantes e mutuários finais, abrangendo os intermediários.<sup>38</sup>

69. Por outro lado, também não atende ao art. 5º, *caput* e I, da Constituição Federal, e à interpretação eqüitativa dos contratos comutativos, que somente as instituições financeiras, que são repassadoras de recursos alheios, estariam sujeitas às novas leis monetárias e aos prejuízos decorrentes destas, as

---

<sup>38</sup> "Revogação da Lei nº 4.380/64". In: *Constitucionalidade das disposições da Lei nº 8177 referentes ao Sistema Financeiro da Habitação. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 493-0*. São Paulo: ABECIP, 1992, p. 184.

quais não afetariam nem os depositantes nem os mutuários. Todos merecem a proteção do devido processo legal, art. 5º, LIV, da Constituição Federal, que impede que qualquer um perca sua propriedade, sem que haja justo motivo, de acordo com os princípios constitucionais, respeitando-se o princípio da igualdade. Assim, as leis monetárias atendem ao princípio geral de igualdade dos encargos, não podendo ser discriminatórias.

70. E não consta da Constituição o direito ao recebimento da inflação calculada com base na média da perda do poder aquisitivo da moeda em mês anterior. O critério técnico de cálculo da inflação não deve levar o Judiciário a cometer ou a permitir que seja cometida uma injustiça.

#### III.1.4. CONVERSÕES E TABLITAS

71. Na sua luta contra a inflação, os vários planos monetários tiveram que encontrar fórmulas que conciliassem as cláusulas contratuais e as normas da legislação anterior, que pressupunham uma inflação relevante, com a nova fase que se pretendia iniciar e na qual não mais haveria desvalorização da moeda e se alcançaria um poder aquisitivo relativamente constante da moeda nacional.

72. Para tanto era preciso que, a partir da nova legislação (plano monetário), as obrigações não mais se reajustassem pela inflação do passado, que anteriormente servia de base para a atualização dos débitos e créditos. Assim, se a inflação do mês anterior ao Plano fosse de 100% e a do mês seguinte ao Plano se limitasse a 2%, não poderiam os débitos vencidos após o plano obter um aumento de 100%, sob pena de impedir o país de sair do clima inflacionário, em virtude de um verdadeiro círculo vicioso.

73. Como não se podia condenar o Brasil a manter sempre a inflação, em detrimento do seu desenvolvimento, as legislações monetárias utilizaram várias técnicas ao estabelecer o modo de conversão da moeda antiga para a nova e para aplicar o novo regime aos contratos em curso. Assim, não se permitiu que

a inflação passada contaminasse o presente e o futuro. Tal foi a função da “tablita”, que se aplicou para evitar o enriquecimento sem causa dos credores, entre os quais os depositantes em cadernetas de poupança e os contratantes de Certificados de Depósitos Bancários.

74. Como bem salientou o Supremo Tribunal Federal na ementa do RE nº 141.190-2:

“APLICAÇÕES EM CERTIFICADOS DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS COM VALOR DE RESGATE PRÉ-FIXADO – CDB. DL 2.335 DE 12.6.1987 (CONGELAMENTO DE PREÇOS E SALÁRIOS POR 90 DIAS). PLANO BRESSER. DEFLAÇÃO. TABLITA. APLICAÇÃO IMEDIATA. ALTERAÇÃO DE PADRÃO MONETÁRIO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ATO JURÍDICO PERFEITO.

O Plano Bresser representou alteração profunda nos rumos da economia e mudança do padrão monetário do país.

Os contratos fixados anteriormente ao Plano incorporavam as expectativas inflacionárias e, por isso, estipulavam formas de reajuste de valor nominal.

O congelamento importou em quebra radical das expectativas inflacionárias e, por consequência, em desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

A manutenção íntegra dos pactos importaria em assegurar ganhos reais não compatíveis com a vontade que deu origem aos contratos.

A tablita representou a consequência necessária do congelamento como instrumento para se manter a neutralidade distributiva do choque na economia.

O decreto-lei, ao contrário de desrespeitar, prestigiou o princípio da proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º XXXVI, da CF) ao reequilibrar o contrato e devolver a igualdade entre as partes contratantes.”<sup>39</sup>

### III.1.5. DA LEGISLAÇÃO QUESTIONADA

#### III.1.5.1. PLANO CRUZADO

75. O Plano Cruzado foi instituído pelo Decreto-Lei nº 2.283, de 27.2.86, publicado no DO de 28.2.86, posteriormente revogado pelo Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986, publicado no DO de 11.3.86, o qual determinou:

---

<sup>39</sup> STF, Pleno, RE nº 141.190-2, rel. Min. NELSON JOBIM, , j. 14.9.2005, DJU 26.5.2006, p. 8, ementa.

“Art 1º Passa a denominar-se cruzado a unidade do sistema monetário brasileiro, restabelecido o centavo para designar-se a centésima parte da nova moeda.

§ 1º O cruzeiro corresponde a um milésimo do cruzado.

§ 2º As importâncias em dinheiro escrever-se-ão precedidas do símbolo Cr\$.” (doc. 32 anexo)<sup>40</sup>

76. Em relação às operações financeiras, depósitos judiciais, inclusive às cadernetas de poupança, houve as seguintes determinações no Plano Cruzado, constituído pelo Decreto-Lei nº 2.284/86:

“Art 4º Obedecido o disposto no § 1º do artigo 1º, são convertidos em cruzados, no dia 28 de fevereiro de 1986, os depósitos à vista nas entidades financeiras, os saldos das contas do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, do Fundo de Participação PIS/PASEP, as contas correntes, todas as obrigações vencidas, inclusive salários, bem como os valores monetários previstos na legislação.

Parágrafo único. A conversão para cruzados, de que trata este artigo, dos saldos de cadernetas de poupança, bem como do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e do Fundo de Participação PIS/PASEP, deverá ser precedida de uma aplicação *pro rata* da correção monetária e juros, na forma da legislação específica que vigorava em 27 de fevereiro de 1986.

Art. 6º A Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional - ORTN, de que trata a Lei nº 4.357, de 16 de julho de 1964, passa a denominar-se Obrigação do Tesouro Nacional - OTN, e a emitida a partir de 3 de março de 1986 terá o valor de Cz\$106,40 (cento e seis cruzados e quarenta centavos), inalterado até 1º de março de 1987.

Parágrafo único. Em 1º de março de 1987, proceder-se-á a reajuste, para maior ou para menor, no valor da OTN em percentual igual à variação do IPC, no período correspondente aos doze meses imediatamente anteriores. Os reajustes subsequentes observarão periodicidade a ser fixada pelo Conselho Monetário Nacional.”

77. A legislação específica, relativamente às cadernetas de poupança - e em relação aos depósitos judiciais, corrigidos pelo mesmo índice aplicável às poupanças -, que vigorava em 27 de fevereiro de 1986, era a Resolução BNH nº 192, de 1º de agosto de 1983 (doc. 34 anexo). O índice de correção monetária a ser creditado em março de 1986 tomou por base a variação da ORTN de fevereiro, e a ORTN era divulgada mensalmente pelo BNH.

<sup>40</sup> Esse Decreto-Lei nº 2.284/86, tal como mencionado, foi posteriormente revogado pelos planos econômicos seguintes, e houve revogação expressa de vários artigos pelos Decretos-Lei nºs 2.290/86, 2.335/87 e Lei nº 11.321/06 (doc. 33 anexo).

78. A RBNH nº 192/83 foi revogada pela Resolução da Diretoria do BNH nº 65, de 27 de maio de 1986 (doc. 35 anexo)<sup>41</sup>, que, dentre as alterações, passou para trimestral o rendimento das contas de poupança, após o crédito de março de 1986. E determinou a aplicação do Índice de Preços ao Consumidor - IPC para corrigir os valores dos depósitos em caderneta de poupança livre.

79. O índice de correção para as contas do dia primeiro foi de 14,36% para os demais dias foi aplicado o *pro rata* calculado pela fórmula:  $((1,1436)^k - 1)$ , onde K correspondia ao dia de aniversário da conta.

80. Assim, às poupanças com aniversários de 1.2.86 a 28.2.86 e que se venceram entre 1.3.86 e 28.3.86, foi exatamente creditada a correção monetária apurada no período, consoante a determinação legal. De tal modo, as instituições financeiras respeitaram a legislação em vigor, nada sendo devido aos poupadores. O crédito de março obedeceu às disposições do referido parágrafo único que determinava a aplicação *pro rata* da correção monetária.

81. Dispôs ainda o Decreto-Lei nº 2.284/86 a respeito da conversão de obrigações:

“Art. 8º As obrigações de pagamento, expressas em cruzeiros, sem cláusula de correção monetária ou com cláusula de correção monetária prefixada, constituídas antes de 28 de fevereiro de 1986, deverão ser convertidas em cruzados na data dos seus vencimentos dividindo-se o montante em cruzeiros pelo fator de conversão fixado no § 1º.

§ 1º O fator de conversão será diário e calculado pela multiplicação da paridade inicial (1.000 cruzeiros/1 cruzado), cumulativamente por 1,0045 para cada dia decorrido a partir de 3 de março de 1986.

§ 2º As taxas de juros estabelecidas nos contratos referentes às obrigações, de que trata este artigo, deverão incidir sobre os valores em cruzeiros, anteriormente à sua conversão para cruzados.

---

<sup>41</sup> A Resolução da Diretoria nº 65/86 foi expressamente revogada pela Resolução da Diretoria do BNH nº 70/86, doc. 36 anexo.

Art. 9º As obrigações pecuniárias anteriores a 28 de fevereiro de 1986 e expressas em cruzeiros, com cláusula de correção monetária, serão naquela data reajustadas *pro rata*, nas bases pactuadas e em seguida convertidas em cruzados na forma do § 1º do artigo 1º.

Art. 10. As obrigações constituídas por aluguéis residenciais, prestação do Sistema Financeiro Habitacional e mensalidades escolares, convertem-se em cruzados em 1º de março de 1986, observando-se seus respectivos valores reais médios na forma disposta no Anexo I.

§ 1º Em nenhuma hipótese a prestação do Sistema Financeiro da Habitação será superior à equivalência salarial da categoria profissional do mutuário.

§ 2º Nos contratos de financiamentos do Sistema Financeiro da Habitação e com prazo superior a doze meses, o mutuante poderá cobrar, a partir de 1º de março de 1986, a variação cumulativa do IPC em caso de amortização ou liquidação antecipadas.

§ 3º Os aluguéis residenciais, convertidos em cruzados de conformidade com o disposto neste artigo, permanecerão inalterados até 28 de fevereiro de 1987. (...)

Art. 12. Os saldos das cadernetas de poupança, bem como os do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e do Fundo de Participação PIS/PASEP, serão, a partir de 1º de março de 1986, reajustados pelo IPC instituído no artigo 5º deste decreto-lei, sob critérios a serem fixados pelo Conselho Monetário Nacional.”

82. Cabe salientar que o e. Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 136.901-9 ao cuidar da tablita prevista no art. 8º, § 1º, do Decreto-Lei nº 2.284/86, considerou-a constitucional.

### III.1.5.2. PLANO BRESSER

83. Tal como mencionado, antes do advento do Plano Bresser, a norma que vigorava com relação à correção monetária das cadernetas de poupança era o Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86 (que instituiu o Plano Cruzado), alterado pelo Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86.

84. O Decreto-Lei nº 2.311/86 alterou o art. 12 do Decreto-Lei nº 2.284/86, que passou a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. Os saldos das cadernetas de poupança, bem como os do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS e do Fundo de Participação

PIS/PASEP, serão corrigidos pelos rendimentos das Letras do Banco Central - LBC ou por outro índice que vier a ser fixado pelo Conselho Monetário Nacional, mantidas as taxas de juros previstas na legislação correspondente.

§ 1º Até o dia 30 de novembro de 1986 serão reajustados, pelo IPC, os saldos do FGTS, do Fundo de Participação PIS/PASEP, e das Cadernetas de Poupança.

§ 2º Os saldos do FGTS, do Fundo de Participação PIS/PASEP e das cadernetas de poupança serão, a partir de 1º de dezembro de 1986 e até o dia 28 de fevereiro de 1987, corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor - IPC, ou pelos rendimentos das Letras do Banco Central, adotando-se, mês a mês, o índice que maior resultado obtiver." (doc. 37 anexo)

85. No mês de dezembro de 1986, o Conselho Monetário Nacional editou duas Resoluções nºs 1.235 e 1.236, ambas de 30.12.86, que tratavam, respectivamente, dos rendimentos das cadernetas de poupança de pessoas jurídicas e físicas, inclusive para determinados casos de depósitos judiciais, e que ratificaram as disposições do Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86, no tocante à remuneração dessas contas (docs. 38 e 39 anexos).

86. Os parágrafos 1º e 2º do art. 12 haviam instituído, portanto, regra temporária de atualização de poupança, até 28.2.87. Dessa forma, verifica-se que até 28.2.87, o critério era o estabelecido de acordo com o Decreto-Lei nº 2.311/86 e as mencionadas Resoluções nºs 1.235 e 1.236/86, qual seja, o IPC ou LBC, o que fosse maior.

87. Contudo, ainda com fundamento no permissivo estabelecido pelo art. 12 (na redação dada pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 2.311/86), o Conselho Monetário Nacional, através do item I da Resolução nº 1.265, de 26.2.87 (doc. 40 anexo), deu nova redação ao item II da Resolução nº 1.216, de 24.11.86 (doc. 41 anexo), que tratou dessa matéria, ou seja, em fevereiro de 1987 já havia previsão que a partir de julho a correção das poupanças se daria pela LBC. Transcreva-se o item I da Resolução nº 1.265:

“I - O item II da Resolução n. 1.216, de 24.11.86, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘II - O valor da OTN, até o mês de junho de 1987, independentemente da data de sua emissão, será atualizado mensalmente tendo por base a variação do IPC ou os rendimentos produzidos pelas Letras do Banco Central (LBC), adotando-se o índice que maior resultado obtiver, observado, para o valor da OTN do mês de março, o disposto no parágrafo único do artigo 6º. do Decreto-lei n. 2.284, de 10.03.86, com a redação que lhe foi dada pelo artigo 1º. do Decreto-lei n. 2.311, de 23.12.86. O valor da OTN a partir do mês de julho de 1987, inclusive, será atualizado mensalmente com base nos rendimentos produzidos pelas Letras do Banco Central (LBC).’

II - Os saldos das cadernetas de poupança, bem como os do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do Fundo de Participação PIS/PASEP serão corrigidos, a partir do mês de março de 1987, pelos mesmos critérios de atualização do valor nominal da OTN definidos no item anterior.” (doc. 40 anexo).

88. Posteriormente foi editada a Resolução nº 1.336, de 11.6.87, que confirma o disposto anteriormente, prorrogando para dezembro a adoção do critério determinado (doc. 42 anexo).

89. Em 12 de junho de 1987, foi editado o Decreto-Lei nº 2.335, que dispôs sobre regras de congelamento de preços, reajustes de salários, assim como cuidou de outros aspectos macroeconômicos (doc. 43 anexo).

90. Importa observar a regra estabelecida no art. 16 do Decreto-Lei nº 2.335/87:

“Art. 16. O Conselho Monetário Nacional, no uso das atribuições estatuídas pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, expedirá regras destinadas a adaptar as normas disciplinadoras dos mercados financeiros e de capitais, bem como do Sistema Financeiro da Habitação, ao disposto neste decreto-lei.”

91. Logo em seguida, foi revogada a Resolução nº 1.336 pela Resolução nº 1.338, de 15.6.87, do Conselho Monetário Nacional, que dispôs sobre os índices aplicáveis às operações financeiras e contratuais, além da remuneração das cadernetas de poupança:

"I - O valor nominal das Obrigações do Tesouro Nacional (OTN) será atualizado, no mês de julho de 1987, pelo rendimento produzido pelas Letras do Banco Central (LBC) no período de 1º a 30 de junho de 1987, inclusive.

II - A partir do mês de agosto de 1987, o valor nominal da OTN será atualizado, mensalmente, pela variação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC), aferido segundo o critério estabelecido no art. 19 do Decreto-lei n. 2.335, de 12.6.87.

III - Os saldos das cadernetas de poupança, bem como os do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e do Fundo de Participações PIS/PASEP, serão atualizados, no mês de julho de 1987, pelo mesmo índice de variação do valor nominal da OTN." (doc. 44 anexo).

92. Assim, estando o índice da OTN atrelado à variação das LBCs, o critério de correção continuou o mesmo da legislação anterior. Portanto, a Resolução nº 1.338, de 15.6.87, apenas confirmou a regra estatuída na Resolução nº 1.265, não inflingindo, por conseqüência, quaisquer prejuízos.<sup>42</sup>

93. Nesse sentido, esclarece ainda o Banco Central do Brasil, consoante documento anexo:

"Nos termos da Resolução 1.336, de 1987, deveriam ser aplicados, no mês de julho de 1987, a OTN atualizada pela variação do IPC ou pelo rendimento das Letras do Banco Central, dos dois o maior. Todavia, de 15 de junho de 1987, foi editada a Resolução 1.338, estabelecendo que o valor da OTN seria atualizado, no mês de julho de 1987, pelo rendimento produzido pelas Letras do Banco Central (LBC) no período de 1º a 30 de junho de 1987, inclusive (inciso I).

Dessa forma, os critérios estabelecidos pela Resolução 1.336, de 1987, para a atualização dos depósitos de poupança, não surtiram efeitos em razão da sua revogação pela Resolução 1.338, de 1987, dado o fato de que os recursos depositados em contas de poupança já tinham, àquela época, remuneração mensal e que o índice de atualização era divulgado no dia 1º de cada mês. Como resultado, a Resolução 1.338, de 1987, estabeleceu nova forma de atualização da OTN, aplicada no mês de julho de 1987, aos saldos de depósitos de poupança." (doc. 46 anexo).

---

<sup>42</sup> Essa Resolução nº 1.338, após ter o seu inciso IV alterado pela Resolução nº 1.396, de 22.9.87, foi revogada pela mencionada Resolução nº 1.742, de 31.8.90 (doc. 45 anexo).

94. No caso específico das poupanças e de determinados casos de depósitos judiciais, tal critério foi ratificado posteriormente pela Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 1.343, de 16.6.87, que assim estabeleceu:

“I - Os recursos depositados em cadernetas em contas de poupança, por pessoas físicas, no período de 17 a 30 de junho de 1987, inclusive, serão atualizados, no mês de julho de 1987, pelo rendimento produzido pelas Letras do Banco Central (LBC), no período de 30 dias decorrido do dia do depósito, inclusive, ao dia do crédito de rendimentos, exclusive, obedecidas as demais disposições da Resolução n. 1.236, de 30 de dezembro de 1986.

II - Os recursos depositados em contas de poupança, por pessoas jurídicas, no período de 17 a 30 junho de 1987, inclusive, serão atualizados, decorridos 3 (três) meses, pelo rendimento produzido pelas Letras do Banco Central (LBC), no período de 30 dias iniciado no dia do depósito, inclusive, e pelo índice mencionado no item IV da Resolução n. 1338, de 15.06.87, relativamente aos meses de julho e agosto, obedecidas as demais disposições da Resolução n. 1.235, de 30.12.86.” (doc. 47 anexo).

95. A mesma Resolução nº 1.343/87, no item IV, determinou expressamente que o novo critério para atualização das cadernetas de poupança seria aplicado somente a partir de agosto, respeitando, portanto, a norma anterior, como segue:

“IV - Após o próximo crédito de rendimentos relativo aos mencionados recursos, estes passarão a ser atualizados de acordo com o estabelecido na Resolução n. 1.338, de 15.6.87.”

96. Destaque-se, ainda, que relativamente aos CDB's, a regra de atualização estava prevista no art. 13 do mencionado Decreto-Lei nº 2.335, com a seguinte redação:

“Art. 13. As obrigações contratuais pecuniárias e os títulos de crédito que tenham sido constituídos em cruzados no período de 1º de janeiro a 15 de junho de 1987, sem cláusula de reajuste ou de correção monetária ou com cláusula de correção monetária prefixada, serão deflacionados, no dia do vencimento, dividindo-se o montante expresso em cruzados pelo fator de deflação a que se refere o § 1º deste artigo.

§ 1º O fator de deflação será diário e calculado pela multiplicação cumulativa de 1,00467, para cada dia decorrido, a partir de 16 de junho de 1987.

§ 2º As obrigações decorrentes de contratos de seguros e de financiamentos rurais, agroindustriais e de empréstimos por antecipação de receitas a estados e municípios, celebrados no período a que alude este artigo e para os fins nele referidos, terão disciplina própria a ser definida pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional poderá alterar e, a partir da data que fixar, tornar constante o fator de deflação de que trata este artigo.

§ 4º Não se incluem no regime de deflação as obrigações tributárias, mensalidades escolares e de clubes, associações ou sociedades sem fins lucrativos, despesas condominiais e os pagamentos em geral contra a prestação contínua de serviços, fornecimento permanente de bens e os casos previstos no artigo subsequente.”

97. O art. 13 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12 de julho de 1987, foi alterado pelos Decretos-Leis nºs 2.336, de 15 de junho de 1987, 2.337, de 18 de junho de 1987 e 2.342, de 10 de julho de 1987, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. As obrigações contratuais pecuniárias e os títulos de crédito, cambiários ou cambiariformes, inclusive faturas ou duplicatas, que tenham sido constituídas ou emitidas em cruzados no período de 1º de janeiro a 15 de junho de 1987, sem cláusula de reajuste ou de correção monetária, ou com cláusula de correção monetária prefixada, serão deflacionados, no dia do vencimento, dividindo-se o montante expresso em cruzados pelo fator de deflação a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo aplica-se:

a) às obrigações contratuais relativas a operações de câmbio para entrega futura e às realizadas nos mercados a termo, futuro e de opções, em bolsas de valores, de mercadorias e de futuros;

b) às faturas ou duplicatas referentes aos contratos abrangidos pelo artigo 14 deste decreto-lei, celebrados ou originados de propostas apresentadas após 1º de janeiro de 1987.

§ 2º O fator de deflação será diário e calculado pela multiplicação cumulativa de 1,00467, para cada dia decorrido, a partir de 16 de junho de 1987.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional poderá alterar e, a partir da data que fixar, tornar constante o fator de deflação de que trata este artigo.

§ 4º As obrigações decorrentes de contratos de seguros e de financiamentos rurais, agroindustriais e de empréstimos por antecipação de receitas a Estados e Municípios, celebrados no período a que alude este artigo e para os fins nele referidos, terão disciplina própria a ser definida pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 5º Não se incluem no regime de deflação:

a) as obrigações tributárias, as obrigações vencidas, as mensalidades escolares e de clubes, associações ou sociedades sem fins lucrativos, as despesas condominiais; e

b) as faturas ou duplicatas referentes aos contratos abrangidos pelo artigo 14 deste decreto-lei, celebrados ou originados de propostas apresentadas anteriormente a 1º de janeiro de 1987.” (doc. 48 anexo).

98. Em tal hipótese, entendeu o e. STF, no RE nº 141.190-2, que o Decreto-Lei nº 2.335/87, “ao contrário de desprestigiar, prestigiou o princípio da proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º XXXVI, da CF) ao reequilibrar o contrato e devolver a igualdade entre as partes contratantes.”<sup>43</sup>

99. Assim, restou comprovado que as instituições financeiras cumpriram fielmente o critério legal de correção para as operações e contratos no período mencionado.

### III.1.5.3. PLANO VERÃO

100. O Plano Verão pretendeu combater a inflação, mediante uma sistemática abrangente do congelamento de preços e da redução do valor monetário dos créditos futuros não corrigidos (nos quais entendia estar embutida uma parte da expectativa inflacionária), com aplicação da tablita, e a extinção, em tese, da correção monetária. Em virtude do novo quadro, que incluiu também a mudança da moeda, foram alteradas as regras de cálculo de remuneração da caderneta de poupança.

101. Os princípios básicos dessa verdadeira revolução monetária se encontram na Medida Provisória nº 32, de 15.1.89, transformada na Lei nº 7.730, de 31.1.89, que instituiu a nova moeda - o cruzado novo - (art. 1º), determinou as modalidades de conversão (art. 4º), congelou os preços por prazo indeterminado (art. 8º), extinguiu a OTN e a OTN fiscal, congelando, inclusive, os seus valores (art. 15) e estabeleceu regras de desindexação da economia (art.

---

<sup>43</sup> STF, Pleno, RE nº 141.190-2, rel. Min. NELSON JOBIM, j. 14.9.2005, DJU 26.5.2006, p. 8, ementa.

13), vedando expressamente a correção monetária para o futuro (art. 15, § 4º), com ressalvas para o sistema financeiro (art. 15, § 5º), além de extinguir a sua incidência no presente, ou seja, em relação aos contratos em curso e operações financeiras, e de determinar inúmeras outras providências.

102. Entre as medidas relevantes, que constam na Lei nº 7.730, de 31.1.89, cabe salientar as seguintes:

- a) o congelamento dos valores dos mútuos que se vencerem durante o período de congelamento;
- b) a substituição da OTN pelo IPC, incidindo este a partir de 1.2.89, para as obrigações que se vencerem após o congelamento;
- c) um regime especial de remuneração para os saldos de cadernetas de poupança.

103. Efetivamente, os arts. 13 e 15, da Lei nº 7.730/89, que se aplicam às operações das instituições financeiras, determinaram que:

“Art. 13. As obrigações pecuniárias, constituídas no período de 1º de janeiro de 1988 a 15 de janeiro de 1989, sem cláusula de correção monetária ou com cláusula de correção monetária prefixada, serão convertidas, no vencimento, mediante a divisão do correspondente valor em cruzados, pelo fator de que trata o § 1º deste artigo, com a finalidade de:

I - expressar o valor da obrigação em cruzados novos;

II - eliminar o excesso de expectativa inflacionária e de custos financeiros embutidos.

§ 1º O fator de conversão será diário e calculado pela multiplicação cumulativa de 1,004249 para cada dia decorrido, a partir de 16 de janeiro de 1989.

§ 2º O Ministro da Fazenda poderá alterar o fator de conversão, visando adequá-la às condições vigentes no mercado financeiro, sempre que necessário.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica às obrigações tributárias, às decorrentes de prestação de serviços públicos de telefonia e de água, esgoto, luz e gás, às mensalidades escolares e de clubes, associações ou sociedades sem fins lucrativos, e às despesas condominiais.

(...)

Art. 15. Ficam extintas:

I - em 16 de janeiro de 1989, a Obrigação do Tesouro Nacional com variação diária divulgada diariamente pela Secretaria da Receita Federal – ‘OTN fiscal’;

II - em 1º de fevereiro de 1989, a Obrigação do Tesouro Nacional de que trata o art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986, assegurada a liquidação dos títulos em circulação.

§ 1º Para a liquidação das obrigações decorrentes de mútuo, financiamento em geral e quaisquer outros contratos relativos a aplicações, inclusive no mercado financeiro, assumidos antes desta Lei e que se vencerem durante o período de congelamento, a correção monetária será calculada com base nos seguintes valores:

a) NCz\$ 6,92 (seis cruzados novos e noventa e dois centavos) no caso de OTN fiscal;

b) NCz\$ 6,17 (seis cruzados novos e dezessete centavos) no caso de OTN.

§ 2º Nas obrigações, de que trata o parágrafo anterior, que se vencerem após o período de congelamento, o cálculo da correção monetária observará aqueles mesmos valores, a eles se aplicando atualização pelo IPC a partir de 1º de fevereiro de 1989.

§ 3º Na hipótese de pagamento antecipado durante o período de congelamento, o credor poderá exigir o reajuste pelo IPC acumulado a partir de fevereiro de 1989.

§ 4º A partir da vigência desta Lei é vedado estipular, nos contratos da espécie a que se refere o § 1º deste artigo, cláusula de correção monetária quando celebrados pelo prazo igual ou inferior a noventa dias.

§ 5º A estipulação de cláusula de correção monetária, nas operações realizadas no mercado financeiro, sujeitar-se-á às normas estabelecidas pelo Banco Central do Brasil.” (doc. 49 anexo).

104. Posteriormente, o art. 15, da Lei nº 7.730/89 foi alterado pela Lei nº 7.747, de 4 de abril de 1989, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. Ficam extintas:

I - em 16 de janeiro de 1989, a Obrigação do Tesouro Nacional com variação diária divulgada diariamente pela Secretaria da Receita Federal – ‘OTN fiscal’;

II - em 1º de fevereiro de 1989, a Obrigação do Tesouro Nacional de que trata o art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986, assegurada a liquidação dos títulos em circulação.

§ 1º para a liquidação das obrigações decorrentes de mútuo, financiamentos em geral e quaisquer outros contratos relativos a aplicações, inclusive no mercado financeiro, a correção monetária vinculada à OTN ou à 'OTN fiscal' será calculada: (Redação dada pela Lei nº 7.747, de 4.4.1989)

a) até janeiro de 1989, com base no valor de NCz\$ 6,17 (seis cruzados novos e dezessete centavos), no caso da OTN, e NCz\$ 6,92 (seis cruzados novos e noventa e dois centavos), no caso da 'OTN fiscal'; e

b) posteriormente ao mês de janeiro, com base no IPC, considerada a variação ocorrida a partir de fevereiro de 1989.

§ 2º A partir da vigência desta Lei, é vedado estipular, nos contratos da espécie a que se refere o parágrafo anterior, cláusula de correção monetária, quando celebrados por prazo igual ou inferior a noventa dias.

§ 3º A estipulação de cláusula de correção monetária nas operações realizadas no mercado financeiro, sujeitar-se-á às normas estabelecidas pelo Banco Central do Brasil." (doc. 50 anexo).

105. Embora o substituto normal da OTN, previsto no Plano Verão, para incidir após o período de congelamento e ser calculado a partir de fevereiro (art. 10 e art. 15, § 2º) fosse o IPC, o art. 17, da Lei nº 7.730, de 31.1.89, admitiu, de modo temporário e excepcional, por motivos de ordem de política monetária, que os saldos das cadernetas de poupança, e, conseqüentemente, de determinados depósitos judiciais, fossem atualizados pela LFT, durante os meses de fevereiro a abril (de 1989) inclusive, passando, em seguida, a variar de acordo com o IPC e voltando, assim, ao regime comum. Confira-se:

"Art. 17. Os saldos das cadernetas de poupança serão atualizados:

I - no mês de fevereiro de 1989, com base no rendimento acumulado da Letra Financeira do Tesouro Nacional - LFT, verificado no mês de janeiro de 1989, deduzido o percentual fixo de 0,5% (meio por cento);

II - nos meses de março e abril de 1989, com base no rendimento acumulado da Letra Financeira do Tesouro - LFT, deduzido o percentual fixo de 0,5% (meio por cento), ou da variação do IPC, verificados no mês anterior, prevalecendo o maior;

III - a partir de maio de 1989, com base na variação do IPC verificada no mês anterior."

106. Tratou-se de medida de Governo que teve a finalidade de evitar que fosse esvaziada a poupança, vindo a justificar até uma justa compensação, que a União passou a dar às instituições que tivessem pago o rendimento acrescido. Foi o que ocorreu em relação ao Banco do Brasil S.A., que foi indenizado pelos prejuízos decorrentes do rendimento que garantiu à caderneta verde, conforme Medida Provisória nº 55, de 11.5.89, em seguida transformada na Lei nº 7.772, de 8.6.89.

107. Posteriormente, multiplicaram-se as Medidas Provisórias e as leis que trataram da matéria, seja retificando decisões anteriores, seja adaptando a legislação às diversas fases da vida econômica que o país atravessou.

108. Foi editada a Lei nº 7.738, de 9.3.89 (precedida pela MP nº 38/89), que manteve e consagrou o IPC como substitutivo da OTN, a não ser nos casos em que os contratos tivessem a previsão de outro índice substitutivo (art. 4º), estendendo, inclusive, a sua incidência sobre os títulos da dívida agrária (art. 9º), os saldos das contas do PIS-PASEP, as quotas e obrigações do FND (art. 10, II) e os débitos fiscais (art. 13), estabelecendo, outrossim, várias restrições, que não se aplicam às operações das instituições financeiras, como ficou esclarecido pela Nota Técnica nº 11, de 3.3.89 (DOU 6.3.89).

109. Assim, o legislador, ao extinguir a OTN e substituir o cruzado antigo pelo novo, definiu novos indexadores, para vigorarem, após o período de congelamento, em áreas distintas, devendo o IPC ser adotado, como índice geral, e a LFT, como índice especial para as operações do Sistema Financeiro de Habitação e outras similares expressamente definidas pelo legislador no art. 6º da Medida Provisória nº 38 (Lei nº 7.738/89, doc. 51 anexo). Destaque-se, a esse respeito, que a Lei nº 7.730/89, em seu art. 16, determinava:

“Art. 16. Os saldos devedores dos contratos celebrados com entidades do Sistema Financeiro da Habitação - SFH e os relativos ao crédito rural, lastreados pelos recursos das respectivas cadernetas de poupança,

serão corrigidos de acordo com os critérios gerais previstos no artigo 17 desta Lei, observando-se:

I - o princípio da equivalência salarial na primeira hipótese;

II - critérios próprios para cada espécie de contrato.”

**110.** A legislação adotou dois indexadores distintos básicos, o IPC para as operações financeiras em geral e a LFT para as operações do sistema habitacional, baseadas no mesmo índice, então vigente, para a remuneração das cadernetas de poupança e de determinados depósitos judiciais.

**111.** Verifica-se, assim, que o Plano Verão rompeu com o sistema anterior, criou uma nova moeda e extinguiu não só a moeda anterior (o cruzado velho) como também a unidade de conta (a OTN). Esta foi substituída, sucessivamente, por outras unidades de conta (inicialmente o IPC e a LFT, em áreas distintas de incidência, e, depois, o BTN), determinando o legislador o modo de aplicação dos novos indexadores e de substituição do índice anterior pelos novos, estabelecendo quando e como poderia ocorrer tal substituição no tempo, de modo a não afetar as normas de congelamento.

**112.** Houve, pois, não só a criação de nova moeda de pagamento e de nova moeda de conta, mas, ainda, a implantação, por lei, de um novo regime monetário, que modificou, plena e completamente o anterior, extinguindo tanto a moeda de pagamento, quanto a moeda ou unidade de conta. As novas regras abrangeram as fases sucessivas de congelamento e de correção pelos vários índices especificamente criados e/ou autorizados expressa e especificamente pelo legislador, para os diversos setores da atividade contratual (contratos de obras e serviços, contratos financeiros, contratos da área do Sistema de Habitação).

**113.** Acresce que, durante as diversas fases do Plano Verão, houve substanciais modificações do regime monetário aplicável, em virtude das sucessivas Medidas Provisórias e Leis, incidindo cada uma delas a partir da sua entrada em vigor. A cada pagamento se aplicou, pois, a lei vigente no momento

em que foi feito, de acordo com a norma *tempus regit actum* (o ato se rege pela lei vigente no momento em que é praticado), prestigiando-se o disposto no art. 5º, XXXVI, da CF.

#### III.1.5.4. PLANO COLLOR I

114. O Plano Collor I foi introduzido pela Medida Provisória nº 168/90, convertida na Lei nº 8.024/90, que, nos seus arts. 6º e 9º, determinou a transferência dos recursos depositados nos bancos privados, de valor superior a NCz\$ 50.000,00, para o Banco Central do Brasil, deixando esses recursos de representar uma aplicação em caderneta de poupança ou um depósito no estabelecimento das mencionadas instituições financeiras, o que importou na extinção *ex vi legis* do contrato de depósito voluntário, conforme já decidido pelo e. Supremo Tribunal Federal.

115. Confira-se a redação dos artigos que interessam à presente ação:

“Art. 5º Os saldos dos depósitos à vista serão convertidos em cruzeiros, segundo a paridade estabelecida no § 2º do art. 1º, obedecido o limite de NCz\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzados novos).

§ 1º As quantias que excederem o limite fixado no *caput* deste artigo serão convertidas, a partir de 16 de setembro de 1991, em doze parcelas mensais iguais e sucessivas.

§ 2º As quantias mencionadas no parágrafo anterior serão atualizadas monetariamente pela variação do BTN Fiscal, verificada entre o dia 19 de março de 1990 e a data da conversão, acrescida de juros equivalentes a 6% (seis por cento) ao ano ou fração *pro rata*.

§ 3º As reservas compulsórias em espécie sobre depósitos à vista, mantidas pelo sistema bancário junto ao Banco Central do Brasil, serão convertidas e ajustadas conforme regulamentação a ser baixada pelo Banco Central do Brasil.

Art. 6º Os saldos das cadernetas de poupança serão convertidos em cruzeiros na data do próximo crédito de rendimento, segundo a paridade estabelecida no § 2º do art. 1º, observado o limite de NCz\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzados novos).

§ 1º As quantias que excederem o limite fixado no *caput* deste artigo, serão convertidas, a partir de 16 de setembro de 1991, em doze parcelas mensais iguais e sucessivas.

§ 2º As quantias mencionadas no parágrafo anterior serão atualizadas monetariamente pela variação do BTN Fiscal, verificada entre a data do próximo crédito de rendimentos e a data da conversão, acrescidas de juros equivalentes a 6% (seis por cento) ao ano ou fração *pro rata*.

§ 3º Os depósitos compulsórios e voluntários mantidos junto ao Banco Central do Brasil, com recursos originários da captação de cadernetas de poupança, serão convertidos e ajustados conforme regulamentação a ser baixada pelo Banco Central do Brasil.

Art. 7º Os depósitos a prazo fixo, com ou sem emissão de certificado, as letras de câmbio, os depósitos interfinanceiros, as debêntures e os demais ativos financeiros, bem como os recursos captados pelas instituições financeiras por meio de operações compromissadas, serão convertidos em cruzeiros, segundo a paridade estabelecida no § 2º do art. 1º, observado o seguinte:

I - para as operações compromissadas, na data de vencimento do prazo original da aplicação, serão convertidos Ncz\$ 25.000,00 (vinte cinco mil cruzados novos) ou 20% (vinte por cento) do valor de resgate da operação, prevalecendo o que for maior;

II - para os demais ativos e aplicações, excluídos os depósitos interfinanceiros, serão convertidos, na data de vencimento do prazo original dos títulos, 20% (vinte por cento) do valor de resgate.

§ 1º As quantias que excederem os limites fixados nos itens I e II deste artigo serão convertidas, a partir de 16 de setembro de 1991, em doze parcelas mensais iguais e sucessivas.

§ 2º As quantias mencionadas no parágrafo anterior serão atualizadas monetariamente pela variação do BTN Fiscal, verificada entre a data de vencimento do prazo original do título e a data da conversão, acrescida de juros equivalentes a 6% (seis por cento) ao ano ou fração *pro rata*.

§ 3º Os títulos mencionados no *caput* deste artigo, cujas datas de vencimento sejam posteriores ao dia 16 de setembro de 1991, serão convertidos em cruzeiros, integralmente na data de seus vencimentos.

Art. 8º Para efeito do cálculo dos limites de conversão estabelecidos nos arts. 5º, 6º e 7º, considerar-se-á o total das conversões efetuadas em nome de um único titular em uma mesma instituição financeira.

Art. 9º Serão transferidos ao Banco Central do Brasil os saldos em cruzados novos não convertidos na forma dos arts. 5º, 6º e 7º, que serão mantidos em contas individualizadas em nome da instituição financeira depositante.

§ 1º As instituições financeiras deverão manter cadastro dos ativos financeiros denominados em cruzados novos, individualizados em nome do titular de cada operação, o qual deverá ser exibido à fiscalização do Banco Central do Brasil, sempre que exigido.

§ 2º Quando a transferência de que trata o artigo anterior ocorrer em títulos públicos, providenciará o Banco Central do Brasil a sua respectiva troca por novas obrigações emitidas pelo Tesouro Nacional ou pelos Estados e Municípios, se aplicável, com prazo e rendimento iguais aos da conta criada pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º No caso de operações compromissadas com títulos públicos, estes serão transferidos ao Banco Central do Brasil, devendo seus emissores providenciar sua substituição por novo título em cruzados novos com valor, prazo e rendimento idênticos aos dos depósitos originários das operações compromissadas.

Art. 22. O valor nominal do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) será atualizado cada mês por índice calculado com a mesma metodologia utilizada para o índice referido no art. 2º, § 6º, da lei de conversão resultante da Medida Provisória nº 154, de 15 de março de 1990, refletindo a variação de preço entre o dia 15 daquele mês e o dia 15 do mês anterior.

Parágrafo único. Excepcionalmente, o valor nominal do BTN do mês de abril de 1990 será igual ao valor do BTN Fiscal no dia 1º de abril de 1990.

Art. 23. O valor diário do BTN Fiscal será divulgado pela Secretaria da Receita Federal, projetando a evolução mensal da taxa de inflação.” (doc. 52 anexo).

116. A transferência dos recursos, rompendo os contratos, foi decorrente de lei, exonerando os bancos originariamente depositários de qualquer responsabilidade e passando o Banco Central do Brasil a ser o único depositário *ex vi legis*.

117. A sistemática do Plano Collor, conforme determinaram os artigos acima transcritos foi, pois, a seguinte:

- a) os depósitos à vista, aos quais não se atribuía qualquer rendimento, foram bloqueados e transferidos imediatamente ao Banco Central do Brasil;
- b) os depósitos a prazo fixo, com ou sem emissão de certificado, as letras de câmbio, os depósitos interfinanceiros, as debêntures e os demais ativos financeiros, bem como os recursos captados pelas instituições financeiras por meio de operações compromissadas,

foram convertidos em cruzeiros, segundo a paridade estabelecida no § 2º do art. 1º da citada Lei;

- c) no caso das cadernetas de poupança, as instituições financeiras ficaram com a posse dos cruzados novos depositados somente até a data do aniversário (trintídio ou mensário), de cada um deles, quando pagaram a correção monetária de acordo com o IPC (conforme a Lei nº 7.730/89, em vigor no início do depósito ou na renovação do contrato) e transferiram os recursos acima de NCz\$ 50.000,00 ao Banco Central;
- d) assim, os recursos correspondentes a uma caderneta de poupança, cujo prazo se iniciou em 10 de março de 1990, ficaram com a instituição financeira até 10 de abril de 1990, quando foi paga a correção monetária de acordo com o IPC de 84,32%. Os NCz\$ 50.000,00 permaneceram na instituição e o excedente passou ao Banco Central, que passou, daí em diante, a pagar a correção monetária de acordo com o BTNF;
- e) uma caderneta de poupança cujo prazo de vigência se iniciou em 19 de fevereiro recebeu o IPC de 72,78% (de fevereiro) em 19.3.90 e os seus recursos superiores a NCz\$ 50.000,00 foram transferidos para o Banco Central na mencionada data (19.3.90), quando ocorreu a cisão do depósito, sendo que, em 19.4.90 (decorrido o mês seguinte):
  - e.1) os valores transferidos ao Banco Central receberam a correção do BTNF;
  - e.2) os valores que ficaram nos bancos receberam a correção do IPC, conforme determinação do Banco Central.

118. De tal modo, a MP nº 168, de 15.3.90, respeitou o prazo de todos os contratos em curso, mantendo a aplicação do indexador contratual então vigente até o fim do trintídio (também chamado de aniversário) em todas as aplicações. Quando os recursos provenientes de depósitos foram transferidos ao Banco Central do Brasil, já o foram com o IPC creditado pelos bancos, ou, quando já remetidos os valores excedentes para o Banco Central, aplicou-se o IPC aos recursos remanescentes nas instituições financeiras.

119. No caso específico das poupanças e de determinados depósitos judiciais, isto decorreu do comando do art. 6º da MP nº 168/90 (Lei nº 8.024/90), que determinou que os recursos em cruzados novos nas cadernetas de poupança fossem transferidos ao BACEN “após o primeiro crédito de rendimentos”.

120. Lembre-se que, com relação às poupanças e determinados depósitos judiciais, inicialmente feitos antes de 15.3.90, o próprio Banco Central do Brasil determinou, no Comunicado nº 2.067, de 30.3.90, dirigido aos bancos e Caixas Econômicas depositários, que, aos valores não transferidos ao Banco Central, pagassem a correção do IPC, também em relação aos depósitos cujo trintídio terminou na segunda quinzena de março e cujos valores foram, conseqüentemente, novamente corrigidos, pelo IPC, na segunda quinzena de abril de 1990. Confira-se:

Comunicado nº 2.067, de 30.3.1990, do Banco Central do Brasil:

“Tendo em vista o disposto no artigo 3º do Decreto n. 94.548, de 2.7.87, no item IV da Resolução n. 1.235, de 30.12.86, e na Circular n. 1.450, de 27.02.89, comunicamos que:

I - Os índices de atualização dos saldos, em cruzeiros, das contas de poupança, bem como aqueles ainda não convertidos na forma do artigo 6º da Medida Provisória n. 168, de 15.3.90, com data de aniversário no mês de abril de 1990, calculados com base nos índices de Preços ao Consumidor (IPC) em janeiro, fevereiro e março de 1990, serão os seguintes:

a) trimestral, para pessoas jurídicas, 3,971605 (três vírgula nove sete um seis zero cinco);

b) mensal, para pessoas físicas e entidades sem fins lucrativos, 0,843200 (zero vírgula oito quatro três dois zero zero).” (doc. 53 anexo).

121. Assim, foram os recursos transferidos ao BACEN, após receberem o IPC dos bancos originalmente depositários, que passaram a ser remunerados pelo Banco Central com base no BTNF. Os bancos pagaram 84,32% (IPC) a título de correção monetária para todos os recursos enquanto estavam para eles disponíveis.

122. Os pleitos, acolhidos pelas r. decisões ora anexadas, foram no sentido de que as instituições financeiras pagassem a diferença entre o IPC e o BTNF, para um período no qual:

- a) os recursos não estavam à disposição dos bancos privados e caixas econômicas, mas do Banco Central do Brasil;
- b) o período aquisitivo de trinta dias já se havia iniciado sob a égide da Medida Provisória nº 168/90, convertida na Lei nº 8.024/90.

123. Ora, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no RE nº 206.048-8, entendeu que a Lei nº 8.024/90, na qual foi convertida a Medida Provisória nº 168/90, preservou a isonomia e o ato jurídico perfeito. Consignou-se que as instituições financeiras atualizaram os saldos em poupança levando em conta o IPC do mês anterior aos respectivos aniversários, em relação aos valores que ficaram com elas. Quanto aos valores transferidos ao Banco Central do Brasil, decidiu-se que não há direito adquirido dos saldos de cadernetas de poupança bloqueados pelo Plano Collor I, à correção pelo IPC, pois foram corretamente corrigidos pelo BTN Fiscal nos termos da MP nº 168/90, que observou, pois, o princípio da isonomia, resguardando os efeitos dos atos jurídicos perfeitos, nos seus prazos de vigência.

124. Destaque-se que, nos termos dos arts. 22 e 23 da Lei nº 8.024/90, o valor nominal do BTN do mês de abril de 1990 foi igual ao valor do BTN Fiscal no dia 1º de abril de 1990, passando tal valor diário do BTN Fiscal a ser divulgado pela Secretaria da Receita Federal, incidindo, portanto, em todas as operações e contratos, inclusive depósitos judiciais.

125. Nesse sentido esclarece o voto do Min. NELSON JOBIM no RE nº 206.048-8:

“A RECORRENTE quer comparar e equiparar o tratamento dos saldos das contas de poupança que “aniversariaram” nos dias 1º de abril e 10 de abril, com a quantia transferida ao BACEN e oriunda da conta com aniversário no dia 19.

Os dois primeiros saldos mantiverem-se, integralmente, com as instituições financeiras até os dias 1º e 10 de abril.

Parte disponível e parte indisponível.

O outro saldo foi transferido para o BACEN, já no dia 19 de março, data de seu primeiro aniversário pós-PLANO.

O dia 19 de abril foi o primeiro aniversário da quantia mantida pelo BACEN “em conta individualizada em nome da instituição financeira depositante” (MP 168/90, art. 9º).

Uma coisa é o primeiro aniversário, pós-PLANO, da conta de poupança.

Outra coisa é o primeiro ‘aniversário’ da quantia depositada no BACEN.

Esse ‘aniversário’ seria o segundo ‘aniversário’ pós-PLANO dessa mesma quantia, se ela remanescesse na conta de poupança.

Logo, pretende-se comparar aniversários diversos relativos a contas distintas – contas de poupança e conta BANCO CENTRAL – RESERVAS COMPULSÓRIAS EM ESPÉCIE (Circular 1.602/90, art. 3º).

A MP 168/90 cindiu a conta de poupança.

Parte se manteve na conta de poupança, junto à instituição financeira, disponível, e atualizável pelo IPC.

Outra parte – excedente de NCZ\$ 50.000,00 – passou a constituir-se em uma conta individualizada, junto ao BACEN, com liberação a iniciar-se em 15 de agosto de 1.991 e atualizável pelo BTN Fiscal.

Incabível exigir-se tratamento isonômico entre situações díspares.

O fundamento da isonomia é inconsistente.” (doc. 23 anexo).

126. Posteriormente, aprovou o Pretório Excelso a Súmula de nº 725, de sua jurisprudência dominante, nos seguintes termos:

“É constitucional o § 2º do art. 6º da Lei 8.024/1990, resultante da conversão da Medida Provisória 168/1990, que fixou o BTN fiscal como índice de correção monetária aplicável aos depósitos bloqueados pelo Plano Collor I.”

127. Resta claro, portanto, que, no Plano Collor, a lei foi constitucional e as instituições financeiras públicas e privadas respeitaram o direito adquirido.

### III.1.5.5. PLANO COLLOR II

128. O Plano Collor II foi instituído pela Medida Provisória nº 294, de 31.1.91, que entrou em vigor em 1.2.91, e que foi posteriormente convertida na Lei nº 8.177, de 1.3.91.

129. A sistemática da remuneração que vigorava antes da Lei nº 8.177, no caso específico das poupanças e de determinados depósitos judiciais, era estabelecida pela Lei nº 8.088, de 31.10.90, a qual dispunha no *caput* dos arts. 1º e 2º, que tal deveria ser feita com base no BTN, atualizado pelo IRVF – Índice de Reajuste de Valores Fiscais:

“Art. 1º O valor nominal das Obrigações do Tesouro Nacional (OTN), emitidas anteriormente a 15 de janeiro de 1989 (art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986) e do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) será atualizado, no primeiro dia de cada mês, pelo Índice de Reajuste de Valores Fiscais (IRVF), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de acordo com metodologia estabelecida em Portaria do Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento.

Parágrafo único. O valor do BTN Fiscal do primeiro dia útil de cada mês corresponderá ao valor do BTN fixado para o mesmo mês.

Art. 2º Os depósitos de poupança, em cada período de rendimento, serão atualizados monetariamente pela variação do valor nominal do BTN e renderão juros de cinco décimos por cento ao mês.” (doc. 54 anexo).

130. A Lei nº 8.177/91, que resultou da conversão da Medida Provisória nº 294, de 31.1.91, modificou tal sistemática e estabeleceu:

“Art. 3º Ficam extintos a partir de 1º de fevereiro de 1991:

I - o BTN Fiscal instituído pela Lei nº 7.799, de 10 de julho de 1989;

II - o Bônus do Tesouro Nacional (BTN) de que trata o art. 5º da Lei nº 7.777, de 19 de junho de 1989, assegurada a liquidação dos títulos em circulação, nos seus respectivos vencimentos;

III - o Maior Valor de Referência (MVR) e as demais unidades de conta assemelhadas que são atualizadas, direta ou indiretamente, por índice de preços.

Parágrafo único. O valor do BTN e do BTN Fiscal destinado à conversão para cruzeiros dos contratos extintos na data de publicação da medida provisória que deu origem a esta lei, assim como para efeitos fiscais, é de Cr\$ 126,8621.

(...)

Art. 6º Para atualização de obrigações com cláusula de correção monetária pela variação do BTN, do BTN Fiscal, das demais unidades no art. 3º e dos índices mencionados no art. 4º, relativas a contratos em geral, exceto aqueles cujo objeto seja a venda de bens para entrega futura, a prestação de serviços contínuos ou futuros e a realização de obras, firmados anteriormente à medida provisória que deu origem a esta lei, deverá ser observado o seguinte:

I - nos contratos que prevêem índice substitutivo deverá ser adotado esse índice, exceto nos casos em que esta lei dispuser em contrário;

II - nos contratos em que não houver previsão de índice substitutivo, será utilizada a TR, no caso dos contratos referentes ao BTN ou a unidade corrigida mensalmente, ou a TRD, no caso daqueles referentes ao BTN Fiscal e a unidades corrigidas diariamente.

Parágrafo único. Para atualização, no mês de fevereiro de 1991, dos contratos referentes ao BTN, a unidade de conta com correção mensal ou a índice de preços, deverá ser utilizado índice resultante de composição entre o índice *pro rata*, no período decorrido entre a data de aniversário do contrato no mês de janeiro de 1991 e o dia 1º de fevereiro de 1991 e a TRD entre 1º de fevereiro de 1991 e o dia de aniversário do contrato no mês de fevereiro.

Art. 7º Os saldos dos cruzados novos transferidos ao Banco Central do Brasil, na forma da Lei nº 8.024, de 12 de abril de 1990, serão remunerados, a partir de 1º de fevereiro de 1991 e até a data da conversão, pela TRD, acrescida de juros de seis por cento ao ano, ou fração *pro rata*, e serão improrrogavelmente, convertidos em cruzeiros, na forma da Lei nº 8.024, de 12 de abril de 1990.

(...)

Art. 12. Em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados:

I - como remuneração básica, por taxa correspondente à acumulação das TRD, no período transcorrido entre o dia do último crédito de rendimento, inclusive, e o dia do crédito de rendimento, exclusive;

II - como adicional, por juros de meio por cento ao mês.

§ 1º A remuneração será calculada sobre o menor saldo apresentado em cada período de rendimento.

§ 2º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se período de rendimento:

I - para os depósitos de pessoas físicas e entidades sem fins lucrativos, o mês corrido, a partir da data de aniversário da conta de depósito de poupança;

II - para os demais depósitos, o trimestre corrido a partir da data de aniversário da conta de depósito de poupança.

§ 3º A data de aniversário da conta de depósito de poupança será o dia do mês de sua abertura, considerando-se a data de aniversário das contas abertas nos dias 29, 30 e 31 como o dia 1º do mês seguinte.

§ 4º O crédito dos rendimentos será efetuado:

I - mensalmente, na data de aniversário da conta, para os depósitos de pessoa física e de entidades sem fins lucrativos; e

II - trimestralmente, na data de aniversário no último mês do trimestre, para os demais depósitos.

Art. 13. O disposto no artigo anterior aplica-se ao crédito de rendimento realizado a partir do mês de fevereiro de 1991, inclusive.

Parágrafo único. Para o cálculo do rendimento a ser creditado no mês de fevereiro de 1991 - cadernetas mensais - e nos meses de fevereiro, março e abril - cadernetas trimestrais -, será utilizado um índice composto da variação do BTN Fiscal observado entre a data do último crédito de rendimentos, inclusive, e o dia 1º de fevereiro de 1991, e da TRD, a partir dessa data e até o dia do próximo crédito de rendimentos, exclusive. (...)

Art. 15. Para os contratos já existentes, contendo cláusula expressa de utilização da Unidade Padrão de Capital (UPC) como fator de atualização, esta passa a ser atualizada mediante a aplicação do índice de remuneração básica dos depósitos de poupança com data de aniversário no dia 1º.(...)

Art. 27. As obrigações contratuais e pecuniárias e os títulos de crédito, inclusive duplicatas, que tenham sido constituídos no período de 1º de setembro de 1990 a 31 de janeiro de 1991, sem cláusula de reajuste ou com cláusula de correção monetária prefixada, serão deflacionados, no dia do vencimento, dividindo-se o montante expresso em cruzeiros pelo fator de deflação a que se refere o § 1º deste artigo.

§ 1º O fator de deflação será diário e calculado pela multiplicação cumulativa de 1,0116 para cada dia útil, a partir de 1º de fevereiro de 1991.

§ 2º O Banco Central do Brasil poderá alterar e, a partir da data que fixar, tornar constante o fator de deflação de que trata este artigo, desde

que, neste caso, seja observado o intervalo mínimo de trinta dias entre a divulgação da alteração e sua efetiva vigência.

§ 3º Não estão sujeitas ao regime de deflação de que trata este artigo as obrigações tributárias, mensalidades escolares, mensalidades de clubes, associações e entidades sem fins lucrativos, despesas condominiais e os pagamentos em geral contra a prestação de serviços de telefonia, esgoto, fornecimento de água, energia elétrica e gás.” (doc. 55 anexo).

131. Assim sendo, a partir de 31.1.91, data da edição da MP nº 294, que se converteu na Lei nº 8.177/91, incidiu de imediato a lei nova, de modo que a TR foi o índice que passou a remunerar as cadernetas de poupança, demais operações e contratos, inclusive os depósitos judiciais.

132. Lembre-se que o e. Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de apreciar a Lei nº 8.177/91 nas ADIns nºs 493 e 608. Na ADIn nº 493 foi declarada a inconstitucionalidade dos arts. 23 e 24 da Lei nº 8.177/91 apenas no que se refere à correção dos saldos devedores dos contratos do PES – Plano de Equivalência Salarial no âmbito do SFH – Sistema Financeiro da Habitação, onde determinavam que os contratos anteriores à lei seriam corrigidos pela TR.

133. Na ADIn nº 608 foi declarada a constitucionalidade do art. 27, § 1º e 2º da Lei nº 8.177/91, entendendo-se que as disposições neles referentes sobre fator de deflação não afrontavam o ato jurídico perfeito:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 27, §§ 1º E 2º, DA LEI N. 8.177, DE 1º DE MARÇO DE 1991. FATOR DE DEFLAÇÃO. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO ATO JURÍDICO PERFEITO. PRECEDENTES.

**1. A submissão dos contratos e títulos de crédito constituídos entre 1º.9.1990 e 31.1.1991 ao fator de deflação não afronta o ato jurídico perfeito. Precedentes.**

**2. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.**

**3. Pedido de medida cautelar prejudicado.”<sup>44</sup>**

---

<sup>44</sup> STF, Pleno, ADIn nº 608-8, rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, j. 31.5.2007, DJU 17.8.2007, p. 22, ementa, grifo nosso.

### III.1.6. CONCLUSÕES PRELIMINARES

134. A verificação do exato alcance e sentido dos normativos em tela reforça a assertiva de que sua eficácia jurídica se exauriu, bem como delimita a questão a ser enfrentada para o desate da controvérsia sobre saber se haveria, na espécie, afronta à norma constitucional que assegura proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito.

135. A questão a ser enfrentada é a seguinte: a garantia constitucional que assegura proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito veda a edição de regras de política monetária de aplicação imediata a partir da entrada em vigor de norma que trata da moeda (de pagamento e/ou de conta)?

136. Outra questão é reconhecer ou não a constitucionalidade do exercício do poder monetário, pela União Federal, previsto atualmente nos arts. 21, VII, VIII, 22, VI, VII, XIX, e pelo Congresso Nacional, art. 48, XIII e XIV, da Constituição Federal e que constavam nos arts. 8º, IX, X, XVII, “c”, “j”, “l”, 55, I e II, da EC nº 01/69, com a finalidade de combater uma inflação que tinha alcançado valores expressivos. Seriam, pois, constitucionais as medidas que criaram nova moeda e quebraram a continuidade do ritmo inflacionário, ou seja, da diminuição do poder aquisitivo da moeda, que se tinha tornado diária, ameaçando a vida econômica e social do país e inviabilizando os investimentos e os contratos de médio e longo prazo?

137. Impõe-se, portanto, avançar para o exame da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com base na qual são encontradas (i) as respostas para as questões formuladas e, por consequência, (ii) a solução para a controvérsia sob apreço.

## III.2. A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

### III.2.1. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO

138. Sob a égide da Constituição de 1946, cujo art. 141, § 3º, encartava disposição idêntica à constante do art. 5º, XXXVI, da Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal teve oportunidade de se posicionar acerca da controvérsia constitucional em torno do art. 693 do Código Civil de 1916<sup>45</sup>, o qual estabelecia o prazo de 10 (dez) anos, contado da constituição da enfiteuse, para o resgate de aforamentos, inclusive os anteriores à edição daquele Código. O entendimento firmado em face da controvérsia acabou consubstanciado no Enunciado nº 170 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, vazado nos seguintes termos:

Súmula 170 – “É resgatável a enfiteuse instituída anteriormente à vigência do Código Civil.”

139. Os precedentes determinantes da aprovação, em 13 de dezembro de 1963, do Enunciado nº 170, rechaçaram as alegações de ofensa ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito, quando em causa a modificação ou a supressão de determinado instituto jurídico. Afigura-se seguro afirmar que tais precedentes iniciaram a consolidação do entendimento de que não há direito adquirido a regime jurídico. Desde a edição do Enunciado nº 170, o Supremo Tribunal Federal, sob o pálio das Constituições posteriores à de 1946, tem sido fiel a esse entendimento.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> O art. 693 do Código Civil de 1916 tinha a seguinte redação: “Art. 693. Todos os aforamentos, inclusive os constituídos anteriormente a este Código, salvo acordo entre as partes, são resgatáveis 10 (dez) anos depois de constituídos, mediante pagamento de um laudêmio, que será de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o valor atual da propriedade plena, e de 10 (dez) pensões anuais pelo foreiro, que não poderá no seu contrato renunciar ao direito de resgate, nem contrariar as disposições imperativas deste Capítulo.”

<sup>46</sup> Exemplo da observância dessa orientação sob a égide da Constituição de 1967 é oferecido pela decisão tomada no julgamento do RE nº 94.020-RJ, em que se assentou não haver “direito adquirido ao regime jurídico de um instituto de direito, como o é a propriedade de marca.” (STF, Pleno, RE nº 94.020-RJ, rel. Min. MOREIRA ALVES, j. 4.11.81, DJU 18.12.81, p. 12943, trecho da ementa). Do voto condutor do acórdão, vale destacar o seguinte trecho: “... em matéria de direito adquirido, vigora o princípio – que este Tribunal tem assentado inúmeras vezes – de que não há direito adquirido a regime jurídico de um instituto de direito. Quer isso dizer que, se a lei nova modificar o regime jurídico de determinado instituto de direito (como o é a propriedade, seja ela de coisa móvel ou imóvel, ou de marca), essa modificação se aplica de imediato.” (p. 9 do voto condutor do acórdão).

### III.2.2. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A PADRÃO MONETÁRIO ABRANGENDO A MOEDA DE PAGAMENTO (DE CURSO LEGAL) E A MOEDA DE CONTA (ÍNDICE OU INDEXADOR)

140. O entendimento de que não há direito adquirido ao regime jurídico de um instituto de direito serviu de base para a consolidação de orientações decisivas para a solução de questões de direito intertemporal. Uma das orientações alcançadas foi a de que não há direito adquirido a padrão monetário ou a um dado índice de correção.

141. A propósito, já afirmou o Min. GILMAR MENDES ao discorrer sobre “Direito Adquirido, Ato Jurídico Perfeito e Mudança do Estatuto Legal da Moeda”:

“Tem-se, pois, que a mudança do estatuto legal da moeda afeta, inevitavelmente, as relações contratuais em curso. Não se trata, porém, de norma de simples conteúdo contratual, mas, como enunciado, de lei que disciplina o regime jurídico de determinada situação.

Pela natureza da modificação, o novo sistema aplica-se, de forma imediata e geral, a todas as relações jurídicas, tenham elas índole contratual ou não. [...]

Assim, não parece subsistir dúvida de que os princípios pertinentes ao direito intertemporal não se afiguram adequados para solver problema decorrente de modificação do estatuto legal da moeda. [...]

Portanto, os princípios do direito adquirido e do ato jurídico perfeito não obstam a que se proceda a uma alteração do estatuto legal da moeda, ainda que esta modificação implique profunda desvalorização nominal do padrão monetário anteriormente em vigor.”<sup>47</sup>

142. Essa orientação foi perfilhada pelo Supremo Tribunal Federal ainda sob a vigência da Constituição de 1967, consoante se verifica das ementas das decisões tomadas no RE nº 105.137-0/RS, no RE nº 105.322-4/RS, no RE nº 107.763-8/RS e no RE nº 108.681/RS, respectivamente:

---

<sup>47</sup> MENDES, GILMAR FERREIRA. “A reforma monetária de 1990: problemática jurídica da chamada ‘retenção dos ativos financeiros’ (Lei n. 8.024, de 12.04.1990)”. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 28, n. 112, p. 251-252 e 253, out./dez.-1991.

“A moeda do pagamento das contribuições e dos benefícios da previdência privada tem o seu valor definido pela Lei 6.435/77, segundo os índices das ORTNs, para todas as partes. **Não há direito adquirido a um determinado padrão monetário pretérito, seja ele o mil réis, o cruzeiro velho ou a indexação pelo salário mínimo.** O pagamento se fará sempre pela moeda definida pela lei do dia do pagamento.”<sup>48</sup>

“Não há direito adquirido a que os benefícios de previdência privada sejam fixados segundo o valor do salário mínimo, se lei posterior fixa nova escala móvel, alcançando obrigações de origem contratual ou não.”<sup>49</sup>

“PREVIDÊNCIA PRIVADA. APLUB. A moeda do pagamento das contribuições e dos benefícios da previdência privada tem o seu valor definido pela Lei n. 6.435/77, segundo os índices das ORTNs, para todas as partes. **Não há direito adquirido a um determinado padrão monetário pretérito, ou a indexação pelo salário mínimo.**”<sup>50</sup>

143. Também tomando a Constituição de 1967 como parâmetro, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 114.982-5/RS, afirmou que a aplicação imediata de normas que alteram padrão monetário e estabelecem critérios de conversão ocorre também em relação a contratos em curso, como os de locação comercial, dos quais se cuidava naquele feito. Aquele julgado serviu para deixar inequívoco que, assim como a proteção ao direito adquirido, a proteção ao ato jurídico perfeito não poderia ser invocada contra a aplicação de normas que instituem novo padrão monetário e estabelecem regras de conversão da moeda. É o que denota a ementa da decisão tomada:

“LOCAÇÃO. PLANO CRUZADO. [...] Já se firmou a jurisprudência desta Corte, como acentua o parecer da Procuradoria-Geral da República, no sentido de que **as normas que alteram o padrão monetário e**

<sup>48</sup> STF, 2ª Turma, RE nº 105.137-0/RS, rel. Min. CORDEIRO GUERRA, j. 31.5.85, DJU 20.9.85, p. 15994, ementa, grifo nosso.

<sup>49</sup> STF, 2ª Turma, RE nº 105.322-4/RS, rel. Min. FRANCISCO REZEK, j. 11.4.86, DJU 16.5.86, p. 8187, trecho da ementa.

<sup>50</sup> STF, 1ª Turma, RE nº 108.681/RS, rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, j. 19.4.88, DJU 19.12.91, p. 18711, trecho da ementa, grifo nosso. No mesmo sentido, vale destacar a seguinte decisão: “É válida a substituição do valor do salário mínimo como fator contratual de reajustamento do benefício, pelo índice de variação das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional...” (STF, 1ª Turma, RE nº 107.763-8/RS, rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. 30.6.87, DJU 18.9.87, p. 19673, trecho da ementa).

**estabelecem os critérios para a conversão dos valores em face dessa alteração se aplicam de imediato, alcançando os contratos em curso de execução, uma vez que elas tratam de regime legal de moeda, não se lhes aplicando, por incabíveis, as limitações do direito adquirido e do ato jurídico perfeito a que se refere o § 3º do artigo 153 da Emenda Constitucional nº 1/69. Recurso extraordinário não conhecido.”<sup>51</sup>**

144. A orientação sob apreço foi mantida em face da Constituição Federal de 1988, consoante se depreende das decisões tomadas nos seguintes precedentes:

“TRABALHISTA. PLANO CRUZADO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 5º, INC. XXXVI, DA CF/88. Demasiado extremismo afirmar-se a existência de ofensa ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e a coisa julgada -- que a lei não pode modificar --, em face de a decisão recorrida ter adequado os reajustes salariais da categoria, emergentes de acordo em dissídio coletivo, ao Plano de estabilização da economia, instituidor do novo padrão monetário dos Cruzados. Jurisprudência do STF que se firmou no sentido de que **as normas que alteram o padrão monetário e estabelecem critérios para conversão de valores em face dessa alteração se aplicam de imediato, não se lhes aplicando as limitações do ato jurídico perfeito e do direito adquirido (RE 114.982, rel. Min. MOREIRA ALVES).**”<sup>52</sup>

“ALTERAÇÃO DO PADRÃO MONETÁRIO: DECRETOS-LEIS NºS 2.283 E 2.284. APLICAÇÃO IMEDIATA. REAJUSTES SALARIAIS EM ACORDO TRABALHISTA. OFENSA AO ATO JURÍDICO PERFEITO, DIREITO ADQUIRIDO E COISA JULGADA. AUSÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. PRECEDENTES. **Não caracteriza limitação do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada, a aplicação imediata das normas que alteram o padrão monetário e estabelecem critérios para conversão de valores em face dessa alteração, mesmo em face do acordo celebrado em dissídio coletivo.**”<sup>53</sup>

<sup>51</sup> STF, 1ª Turma, RE nº 114.982-5/RS, rel. Min. MOREIRA ALVES, j. 30.10.90, DJU 1º.3.91, p. 1808, ementa, grifo nosso.

<sup>52</sup> STF, 1ª Turma, AG nº 139.160-0/RS – (AgRg), rel. Min. ILMAR GALVÃO, j. 7.4.92, DJU 22.5.92, p. 7218, ementa.

<sup>53</sup> STF, 1ª Turma, RE nº 194.043-3/RS – (AgRg), rel. Min. CEZAR PELUSO, j. 2.9.2003, DJU 12.3.2004, p. 42, ementa, grifo nosso. No mesmo sentido foram as decisões tomadas no RE nº 158.880-2/RS, no RE nº 202.686-7/SP e no AG nº 138.553-7/RS – (AgRg), todos de relatoria do Min. MAURÍCIO CORRÊA.

### III.2.3. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA

145. Também sob a vigência da Constituição Federal de 1988, firmou-se o entendimento de que não havia direito adquirido a índice de correção monetária, que restou ainda mais reforçado.

146. No MS nº 21.216-1/DF, examinava-se a questão de saber se a Medida Provisória nº 154, publicada no Diário Oficial de 16 de março de 1990 e posteriormente convertida na Lei nº 8.030, de 12 de abril de 1990, poderia alterar índice de correção (i) cujo período de coleta estava compreendido entre 16 de fevereiro e 15 de março de 1990 e (ii) que deveria ser aplicado em 1º de abril de 1990. A decisão alcançada está bem retratada no voto do Min. CELSO DE MELLO.<sup>54</sup>

147. Em matéria tributária também assim decidiu o Supremo Tribunal Federal:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MATÉRIA TRIBUTÁRIA - SUBSTITUIÇÃO LEGAL DOS FATORES DE INDEXAÇÃO - ALEGADA OFENSA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADQUIRIDO E DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA - INOCORRÊNCIA - SIMPLES ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA QUE NÃO SE CONFUNDE COM MAJORAÇÃO DO TRIBUTO - RECURSO IMPROVIDO. - Não se revela lícito, ao Poder Judiciário, atuar na anômala condição de legislador positivo, para, em assim agindo, proceder à substituição de um fator de indexação, definido em lei, por outro, resultante de determinação judicial. Se tal fosse possível, o Poder Judiciário - que não dispõe de função legislativa - passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador positivo), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes. Precedentes. - A modificação dos fatores de indexação, com base em legislação superveniente, não constitui desrespeito a situações jurídicas consolidadas (CF, art. 5º, XXXVI), nem transgressão ao postulado da não-surpresa, instrumentalmente garantido pela cláusula da anterioridade tributária (CF, art. 150, III, b). O Estado não pode

<sup>54</sup> STF, Pleno, MS nº 21.216-1/DF, rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, j. 5.12.90, DJU 28.6.91, p. 8905, trechos do voto-vista do Min. CELSO DE MELLO.

legislar abusivamente, eis que todas as normas emanadas do Poder Público - tratando-se, ou não, de matéria tributária - devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do *substantive due process of law* (CF, art. 5º, LIV). O postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. Hipótese em que a legislação tributária reveste-se do necessário coeficiente de razoabilidade. Precedentes.”<sup>55</sup>

148. A inexistência de direito adquirido à correção monetária veio a ser declarada também em relação aos saldos das cadernetas de poupança bloqueados pelo denominado Plano Collor I, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 206.048-8, em acórdão da relatoria do Min. NELSON JOBIM, cuja ementa dispôs:

“CONSTITUCIONAL. DIREITO ECONÔMICO. CADERNETA DE POUPANÇA. CORREÇÃO MONETÁRIA. INCIDÊNCIA DE PLANO ECONÔMICO (PLANO COLLOR). CISÃO DA CADERNETA DE POUPANÇA (MP 168/90). Parte do depósito foi mantido na conta de poupança junto à instituição financeira, disponível e atualizável pelo IPC. Outra parte - excedente de NCz\$ 50.000,00 - constituiu-se em uma conta individualizada junto ao BACEN, com liberação a iniciar-se em 15 de agosto de 1991 e atualizável pelo BTN Fiscal. A MP 168/90 observou os princípios da isonomia e do direito adquirido. Recurso não conhecido.”<sup>56</sup>

149. Este entendimento, reproduzido por inúmeros outros julgados desta Corte, veio a ser consolidado, conforme já visto, no enunciado da Súmula nº 725 do STF.

150. A recente jurisprudência do Supremo Tribunal a respeito da tablita confirma o entendimento sobre a aplicação imediata das leis de política monetária, a inexistência de direito adquirido e aplicação dos princípios que regem a estabilidade dos contratos, segurança jurídica e boa-fé, e especialmente, o da proporcionalidade.

<sup>55</sup> STF, 2ª Turma, RE nº 200.844, rel. Min. CELSO DE MELLO, j. 25.6.02, DJU 16.8.02, p. 92, ementa.

<sup>56</sup> STF, Pleno, RE nº 206.048-8, rel. Min. NELSON JOBIM, j. 15.8.01, DJU 19.10.01, p. 49, ementa.

151. Se, no passado, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal oscilou e chegou a fazer a distinção entre aspectos institucionais e contratuais das matérias tratadas para efeito da correção monetária, como se deu na ADIn nº 493<sup>57</sup>, o entendimento, mantido pelos acórdãos posteriores que trataram da constitucionalidade dos Planos Cruzado, Bresser, Collor I e Collor II, consagra um tratamento especial em relação às normas de política monetária. Assim, considera que as normas monetárias, abrangendo tanto a moeda como o seu poder aquisitivo, ou seja, os indexadores, devem ser aplicadas imediatamente, desde que obedeçam ao princípio da proporcionalidade<sup>58</sup>.

152. A Corte Suprema reconheceu que não há direito adquirido a um regime jurídico determinado, especialmente no campo monetário, quer em relação à moeda utilizada pelas partes no contrato, quer em relação ao respectivo indexador, que se refere ao poder aquisitivo.

153. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade das tablitras dos Planos Cruzado, no julgamento do RE nº 136.901-9, DJU de 2.6.2006 (doc. 21 anexo), Bresser, no julgamento do RE nº 141.190-2, DJU de 26.5.2006 (doc. 22 anexo), e Collor II, no julgamento do ADIn nº 608, DJU de 17.8.2007 (doc. 24 anexo), cuidando de temas que se adaptam perfeitamente à presente ação, por consagrarem a inexistência de violação ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à propriedade dos valores patrimoniais envolvidos, bem como por preservar os mecanismos da política monetária de combate à inflação.

154. No mencionado RE nº 141.190-2, o voto do Min. MAURÍCIO CORRÊA explicita o ocorrido para os contratos com correção pós-fixada como são os contratos de poupança, demonstrando que não houve prejuízo:

---

<sup>57</sup> Assim mesmo, o argumento básico que levou o d. Min. Relator a decidir a matéria no caso da ADIn nº 493, foi o fato da TR – Taxa Referencial não refletir a inflação pois se baseava em percentual de juros cobrados pelos bancos e não no índice de custo de vida (RTJ 143/734).

<sup>58</sup> WALD, ARNOLDO. “O direito monetário na recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal”. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, a. 96, v. 861, p. 14, jul./2007.

“3. Quanto aos contratos com correção pós-fixada, nenhum problema surgiu com o advento do Plano econômico porque os índices eram fixados diariamente de forma que, com a queda da inflação, estes índices passaram a ser zero ou valores muito próximos de zero. De qualquer forma, fosse quanto fosse, resultou a seguinte situação prática: fluiu a correção monetária com os índices fixados diariamente, em níveis elevados, até a data do advento do Plano e, a partir daí fluiu em níveis baixos, ou mesmo com índice zero. Desta forma, os rendimentos obtidos até a data do Plano ficaram a salvo da aplicação de qualquer redutor.”<sup>59</sup>

155. A seguir transcreva-se trecho do voto do Relator Min. NELSON JOBIM para o acórdão do RE nº 141.190-2, que se aplica também à correção pré-fixada e que interessa para a presente ação:

“As modificações na economia, produzidas pela intervenção exógena do Estado, repercutem na base econômica que dá origem ao acordo das partes.

Alterada essa base - seja por mudança da moeda, seja por radical intervenção na economia, como é o congelamento -, o acordo entre as partes deve sofrer modificações no ajuste nominal a fim de ser mantido ajuste substancial.

O que tem que ser preservado é a substância do ajuste contratual.” (grifo nosso, às fls. 148 do acórdão).

156. Observou, portanto, o Supremo Tribunal Federal que o congelamento e o fator de deflação foram os instrumentos do Plano Bresser para “manter a neutralidade distributiva do choque”, daí a política monetária consubstanciada na deflação caracterizada pela tablita, pois, do contrário, “a manutenção íntegra dos pactos importaria em assegurar ganhos reais não compatíveis com a vontade que deu origem aos contratos”.<sup>60</sup>

157. No mesmo acórdão, o Relator Min. ILMAR GALVÃO, ao exarar seu voto, referindo-se à “tablita”, assim se manifestou:

“O que importa, no caso, é haver-se demonstrado que se está diante de lei de aplicação imediata, porque modificativa de uma instituição jurídica, posto que teve por efeito alterar o estatuto legal da moeda, seja,

<sup>59</sup> explicitação do voto, às fls. 99 do acórdão.

<sup>60</sup> voto do Relator, Min. NELSON JOBIM, às fls. 138 do acórdão no RE nº 141.190-2.

a base que servia de apoio aos contratos sob o regime monetário anterior, os quais, por isso, hão de adaptar-se à nova ordem, sem espaço para falar-se em violação das cláusulas contratuais.” (fls. 35 do acórdão).

158. Por outro lado, analisou o Min. GILMAR MENDES a perfeita adequação ao princípio da proporcionalidade (art. 5º, § 2º da CF) da lei de política monetária, que acaba protegendo o direito de propriedade, o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, corolários da segurança jurídica e do próprio Estado de Direito, insitos nos arts. 1º, 2º, 5º, II, da Constituição Federal:

“Destarte, não há como deixar de registrar aqui que o fator de deflação, ora questionado, ao invés de ferir o pactuado anteriormente, assegurou a manutenção possível do que havia sido pactuado, tendo em vista que o cenário era de redução drástica da inflação.

Ademais, a deflação apresenta-se como uma decorrência inevitável da própria política de congelamento adotada, o que, em outras palavras, quer dizer que o fator deflação garantiu o mínimo equilíbrio para manutenção daquilo que fora anteriormente pactuado, pois sem ele, inevitavelmente, o congelamento produziria efeitos econômicos ainda mais díspares dos que foram inicialmente ajustados pelas partes. (...)

Assim, mesmo diante do critério da proporcionalidade em sentido estrito, a norma analisada apresenta-se constitucional, pois os elementos concretos demonstram (principalmente os percentuais de rendimento real e rendimento pré-fixado) que o fator de deflação, ao contrário do que se alega no presente recurso, ao invés de violar, acabou por proteger o núcleo essencial do direito fundamental envolvido (que em última análise é o direito de propriedade), resguardando-se reflexamente também o direito adquirido e ato jurídico perfeito, como corolários da segurança jurídica e do próprio Estado de Direito. Nas palavras do Min. Nelson Jobim: ‘de uma contratação com rendimento real, na melhor das hipóteses, negativo em -2,694%, passaria para um rendimento positivo de 7,32%.’” (fls. 242 do acórdão).

159. O Pleno do e. STF, na sessão de 31.5.2007 (DJU 17.8.2007), julgou improcedente a ADIn nº 608, em que se pleiteava a declaração de inconstitucionalidade do art. 27, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.177/91. Assentou a Min. CARMEN LÚCIA, citando inúmeros precedentes do Pretório Excelso, inclusive o mencionado RE nº 141.190-2, a “ausência de afronta ao ato jurídico perfeito” em razão da submissão dos contratos e títulos de crédito constituídos entre 1º.9.90 e 31.1.91 ao fator de deflação instituído pela mencionada lei (doc. 24).

160. Desse modo, entendeu-se incidir plenamente o índice deflator em contratos e títulos de crédito cujas obrigações vencessem após a promulgação das mencionadas leis, haja vista sua instituição por normas de ordem pública monetária, editadas pela União Federal, cujo comando sujeita não só os particulares, como também, fundamentalmente, os bancos que, como instituições financeiras, repassam recursos alheios e funcionam sob a fiscalização do Poder Federal e cumprem as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central, através dos quais a União exerce o seu poder de polícia sobre o sistema financeiro do país.

#### III.2.4. CONCLUSÃO PARCIAL: A VIOLAÇÃO DO ART. 5º, XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA

161. Conforme demonstrado acima, doutrina e jurisprudência já sedimentaram o entendimento no sentido da impossibilidade de oposição da garantia constitucional do direito adquirido e do ato jurídico perfeito àquelas normas que instituem novo regime monetário.

162. Neste contexto, a violação ao referido preceito fundamental exsurge a partir de sua interpretação absolutamente desconforme atribuída pelas decisões que o aplicam indevidamente à realidade jurídico-econômica daqueles planos instituídos pelo Estado para estabelecer um novo regime monetário para o país.

163. A interpretação conferida ao princípio do direito adquirido, levada a cabo por alguns tribunais pátrios, desconsidera a necessária ordenação sistemática do sistema jurídico - ordenação essa que permite entender as normas monetárias não apenas como um fenômeno isolado, mas como parte de um todo, capturando o seu conteúdo teleológico e determinando, assim, suas conseqüências jurídicas.

164. Nesse sentido é o escólio de CARLOS MAXIMILIANO:

“Possui todo corpo órgãos diversos; porém a autonomia das funções não importa em separação; operam-se, coordenados, os movimentos, e é difícil, por isso mesmo, compreender bem um elemento sem conhecer os outros, sem os comparar, verificar a recíproca interdependência, por mais que à primeira vista parece imperceptível. O processo sistemático encontra fundamento na lei de solidariedade entre os fenômenos coexistentes. (...). Já não se admitia em Roma que o juiz decidisse tendo em mira apenas uma parte da lei; cumpria examinar a norma *em conjunto*: *incivile est, nisi tota lege perspecta, una aliqua particula ejus proposita, judicare, vel respondere* – ‘é contra Direito julgar ou emitir parecer, tendo diante dos olhos, ao invés da lei em conjunto, só uma parte da mesma.’<sup>61</sup>

165. Ora, a interpretação sistemática visa prevenir a contradição de valores no sistema. Nesse sentido, CLAUS-WILHELM CANARIS, invocando LARENZ, acentua que se “considera, com razão, como *um indicativo de uma interpretação judicial do Direito bem sucedida*, o de que a nova proposição jurídica não entre em contradição com o sistema legal mas antes se deixa *incluir sem quebra no todo pré-existente da ordem jurídica*”<sup>62</sup>. Caso contrário ter-se-ia a “conseqüência inevitável de uma quantidade de decisões singulares desconectadas e contraditórias, ou seja, de injustiça e de insegurança no Direito”<sup>63</sup>.

166. Efetivamente, à eventual e hipotética contraposição do princípio do direito adquirido àquele da autonomia do exercício do poder monetário, há de se indagar se aquele é *significante* para o âmbito jurídico em causa. Ou, nas palavras de CANARIS, impõe-se que se tenha determinado o seu *peso ético-jurídico* e a sua *hierarquia jurídico-positiva*, de modo que possa conduzir “em ligação com a regra da adequação valorativa, a um aperfeiçoamento inesperado do direito”<sup>64</sup>. Acentua o mestre:

<sup>61</sup> MAXIMILIANO, CARLOS. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 105.

<sup>62</sup> CANARIS, CLAUS-WILHELM. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1989, p. 173, destaques originais.

<sup>63</sup> Ob. cit., p. 174.

<sup>64</sup> Ob. cit., p. 176.

“De qualquer modo, resulta do que se disse – e apenas isso é, aqui, decisivo – que os pontos de vista da justiça material não podem, sem mais, ser contrapostos a argumentos do sistema, mas sim que aqui é antes necessária uma justificação especial (e normalmente muito difícil) de que carece qualquer interpretação criativa e, em particular, aquela que se apóie em critérios extra-legais. (...)”<sup>65</sup>

“Perante isso, requer-se o maior cuidado em face da tentativa de utilizar alegadas exigências da *justiça material* contra argumentos sistemáticos: estes representam, por definição, apenas a idéia final dos valores da lei, dirigida ao princípio da igualdade e recebeu, simultaneamente, o seu poder convincente da autoridade do direito positivo e da dignidade da regra da justiça (formal). A solução conforme com o sistema é, assim, na dúvida, não só a que vincula, de *lege lata*, mas sendo também de aceitar como a que se justifica sob o império de uma determinada ordem jurídica.”<sup>66</sup>

167. Se, efetivamente, há de se prestigiar o exercício do poder monetário pela União Federal – enquanto expressão do Estado de Direito e da segurança jurídica - com a finalidade de preservar a economia do país, não se pode opor a dispositivos das normas editadas com esse escopo, casuisticamente, o argumento da violação a direito adquirido.

168. Se essa contraposição não se justifica no caso em tela, pelos argumentos declinados, há de prevalecer, tal como realizado por este e. Pretório Excelso nos precedentes retro mencionados, a interpretação que privilegia a unidade do sistema jurídico, reiteradamente ratificada por este e. Supremo Tribunal Federal, prevalecendo o exercício do poder monetário.

169. Sendo assim, impõe-se a pronta intervenção desta Corte, para que se restabeleça a integral vigência do preceito insculpido no art. 5º, XXXVI, da CF, mediante o alcance de sua eficácia àquelas hipóteses passíveis de sua tutela específica.

---

<sup>65</sup> Ob. cit., p. 195, grifo nosso.

<sup>66</sup> Ob. cit., p. 284, grifo nosso.

**III.2.5. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL PARA ALTERAÇÃO DE  
PADRÃO MONETÁRIO. DECISÕES QUE VIOLAM A  
COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL PREVISTA NOS ARTS.  
21, VII E VIII, 22, VI, VII E XIX E DO CONGRESSO NACIONAL  
PREVISTA NOS ARTS. 48, XIII E XIV, DA CF**

170. Pelo que restou demonstrado nos itens antecedentes, a miríade de ações e decisões judiciais envolvendo os planos econômicos acabou por transformar o judiciário em verdadeiro “legislador positivo”, com poderes não apenas para reconhecer a constitucionalidade de determinado diploma econômico-monetário, como também para estabelecer regras e índices sequer previstos na legislação. Trata-se aqui, entretanto, de *política econômica*, ditada por ato de governo, ineficaz ao controle judicial pela via difusa.

171. Em verdade, a política econômica insere-se no rol do que se denomina “políticas públicas”. Como alerta FÁBIO KONDER COMPARATO:

“As Constituições do moderno Estado Dirigente impõem, todas, certos objetivos ao corpo político como um todo – órgãos estatais e sociedade civil. Esses objetivos podem ser gerais ou especiais, estes últimos, obviamente, coordenados àqueles.”<sup>67</sup>

172. E continua FÁBIO KONDER COMPARATO ao definir a política pública pelo prisma da competência legislativa:

“O importante a assinalar é que, na estrutura do Estado Dirigente, a lei perde a sua majestade de expressão por excelência da soberania popular, para se tornar mero instrumento de governo. A grande maioria das leis insere-se, hoje, no quadro de políticas governamentais, e têm por função não mais a declaração de direitos e deveres em situações jurídicas permanentes, mas a solução de questões de conjuntura (*Massnahmegesetze*), ou então o direcionamento, por meio de incentivos ou desincentivos, das atividades privadas, sobretudo no âmbito empresarial (*Lenkungsgesetze*), ou ainda a regulação de procedimento no campo administrativo (*Steuerungsgesetze*).”<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> COMPARATO, FÁBIO KONDER. “Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas”. In: MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. (Org.). *Direito Administrativo e Constitucional. Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba 2*. São Paulo: Malheiros, 1.997, p. 354.

<sup>68</sup> Ob. cit., p. 354.

173. Na linha dessa lição, o Estado Brasileiro, pela Constituição Federal de 1988, primou pelo estabelecimento de competências legislativas rígidas com o escopo de permitir, ordenar e acima de tudo concentrar em um único ente da Federação o estabelecimento e fixação de políticas públicas nacionais em que está inserida a política econômica. Não basta, por óbvio, “assegurar que os poderes constituídos não possam alterar as competências outorgadas pela Constituição. É preciso ainda assegurar que, no exercício de suas atividades, os poderes constituídos se mantenham segregados nos limites das respectivas competências, de modo a garantir, não só maior eficácia e eficiência no cumprimento dos deveres cometidos ao Estado, mas a mínima interferência nas atividades privadas e dos demais entes federados.”<sup>69</sup>

174. Nesse mesmo sentido preleciona ALEXANDRE DE MORAES:

“A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, sendo, pois, um dos pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal.

Na definição de JOSÉ AFONSO DA SILVA, competência é a

‘faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções’.”<sup>70</sup>

175. Dessa forma, e como decorrência do pacto federativo, à União Federal compete o estabelecimento da política econômica e monetária pela importância de tal matéria na unidade nacional, tal qual previsto nos arts. 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX, e ao Congresso Nacional consoante o art. 48, XIII e XIV da Constituição Federal. Em verdade, a uniformidade da moeda, para maior facilidade e segurança das transações, é uma necessidade a que não

---

<sup>69</sup> LOBO D’EÇA, FERNANDO. “O sistema federal e os princípios constitucionais de coordenação”. In: VELLOSO, CARLOS MÁRIO DA SILVA; ROSAS, ROBERTO; AMARAL, ANTONIO CARLOS RODRIGUES DO (Coord.). *Princípios Constitucionais Fundamentais. Estudos em homenagem ao Prof. Ives Gandra da Silva Martins*. São Paulo: Lex Editora, 2005, p. 483.

<sup>70</sup> MORAES, ALEXANDRE DE. *Direito Constitucional*, São Paulo: Atlas, 2001, p. 260.

poderia permanecer estranho governo algum e no regime federativo estaria desatendida se os particulares ou os respectivos Estados e Municípios ficassem com o direito de emitir moeda ou regular o seu uso, direito esse que, sem a condição de uniformidade, produziria enormes transtornos e prejuízos para a sociedade em geral.

176. Nesse sentido é a doutrina de MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO:

“**Sistema monetário.** Compete à União fixar o tipo de moeda, seus padrões, suas divisões, bem assim legislar sobre sua circulação e convertibilidade. Sendo essencial para a unidade nacional, a unidade monetária, é necessário que a União e só ela conte com o poder de legislar sobre o sistema monetário.”<sup>71</sup>

177. Efetivamente, o exercício do poder monetário, que tem os seus fundamentos na Constituição e na lei, deve resguardar o valor da moeda e ser exercido no interesse do desenvolvimento do país. Assim, cabe à União, e, de modo específico, aos seus órgãos de política monetária, atuar como guardião da moeda, assegurando não somente o seu curso legal e forçado e a sua função de instrumento de pagamento, mas também a permanência e a constância do seu valor. A premissa para a realização de tais objetivos é exatamente a competência da União Federal estabelecida nos arts. 21, VII, VIII e 22, VI, VII e XIX e do Congresso Nacional no art. 48, XIII e XIV, da Constituição Federal.

178. Dessa forma, ao se permitir que inúmeras ações judiciais venham a discutir as regras dos mais diversos planos econômicos ditados desde 1986 e, com isso, decisões completamente contraditórias e nos mais diversos sentidos venham a ser proferidas, aplicando-se tão-somente a uma das unidades da Federação, ter-se-á verdadeiro cenário de caos econômico, já que a competência da União para esse tipo de matéria prevista nos arts. 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX da Constituição Federal - que visa exatamente à unidade nacional e a

---

<sup>71</sup> FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. *Comentários à Constituição Brasileiro de 1988*, v. I, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 174.

pacificação das relações econômico-monetárias - terá sido invadida, o que em última análise resulta na quebra do próprio pacto federativo.

179. O Supremo Tribunal Federal, diante de regra de conversão do Plano Real, assentou que o fundamento constitucional para as normas que instituem padrão monetário e estabelecem regras de conversão é o art. 22, VI, da Constituição Federal. Também restou assentado que a alteração do padrão monetário envolve necessariamente a fixação do critério de conversão para a moeda nova. A ementa do acórdão espelha o entendimento fixado:

**“Direito Monetário: competência legislativa privativa da União: critérios de conversão em URV dos valores fixados em Cruzeiro Real: aplicação compulsória a Estados e Municípios, inclusive aos vencimentos dos respectivos servidores, que impede a incidência de diferente legislação local a respeito.**

1. Em todas as Federações, o estabelecimento do sistema monetário foi sempre típica e exclusiva função legislativa do ordenamento central; e estabelecer o sistema monetário - escusado o óbvio - consiste primacialmente na criação e eventual alteração do padrão monetário.

2. A alteração do padrão monetário envolve necessariamente a fixação do critério de conversão para a moeda nova do valor das obrigações legais ou negociais orçadas na moeda velha; insere-se, pois, esse critério de conversão no âmbito material da regulação do ‘sistema monetário’, ou do Direito Monetário, o qual, de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, VI), se subtrai do âmbito da autonomia dos Estados e Municípios.

3. A regra que confia **privativamente** à União legislar sobre ‘sistema monetário’ (art. 22, VI) é norma especial e subtrai, portanto, o **Direito Monetário**, para esse efeito, da esfera material do **Direito Econômico**, que o art. 24, I, da Constituição da República inclui no campo da competência legislativa **concorrente** da União, do Estados e do Distrito Federal.

4. Dado o papel reservado à URV na transição entre dois padrões monetários, o Cruzeiro Real e o Real (L. 8880/94), os critérios legais para a conversão dos valores expressos em cruzeiros reais para a URV constituiu uma fase intermediária de convivência com a moeda antiga na implantação do novo sistema monetário.

5. Compreendem-se, portanto, ditos critérios da conversão em URV no âmbito material de regulação do **sistema monetário**, objeto de competência legislativa **privativa** da União. (...).<sup>72</sup>

<sup>72</sup> STF, 1ª Turma, RE nº 291.188/RN, rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, j. 8.10.2002, DJU 14.11.2002, p. 33, trecho da ementa, negritos originais, grifo nosso.

“A orientação jurisprudencial prevalecente no Supremo Tribunal Federal, a propósito da matéria ora em debate – conversão, em URV, da remuneração dos servidores públicos federais – firmou-se no sentido de que se revela aplicável, quanto ao tema em questão, o disposto na lei 8.880/94, o que torna inacolhível a pretensão recursal deduzida na presente causa.

Impõe-se considerar, neste ponto, que a Lei nº 8.880/94 – que se qualifica como diploma normativo de caráter nacional – foi editada, pela União Federal, com fundamento em sua competência privativa para legislar sobre sistema monetário (CF, art. 22, VI).”<sup>73</sup>

**180.** No mesmo sentido, consignou o Min. NELSON JOBIM: “não há regra constitucional que proíba o legislador a edição de normas de reequilíbrio de relações jurídicas” (fls. 154 do voto do acórdão do RE nº 141.190-2). Exemplificando com o Código de Defesa do Consumidor, esclareceu ainda esse Min. Relator:

“O Código de Defesa do Consumidor, embora não se trate de imprevisão, assegura ao consumidor, na liquidação antecipada do débito, ‘a redução proporcional dos juros e demais acréscimos’.

Não há vedação para que a lei fixe regras de reequilíbrio dos contratos. Pelo contrário.

A CF atribui competência ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, para dispor sobre ‘matéria monetária’ (art. 48, XIII).

Atribuí, ainda, a competência à União para legislar sobre ‘sistema monetário’ (art. 22, VI) e ‘política de crédito’ (art. 22, VII).

O legislador pode, como tem feito de há muito, dispor sobre indexação.” (fls. 155 do acórdão do RE nº 141.190-2)

**181.** Convém, nesse ponto, reter as orientações da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo as quais:

- (i) as normas que alteram o padrão monetário e estabelecem critérios para conversão de valores em face dessa alteração incidem de imediato, não se lhes aplicando as limitações do ato jurídico perfeito e do direito adquirido;

---

<sup>73</sup> STF, RE nº 551.721-7, rel. Min. CELSO DE MELLO, desp. 19.6.07, DJU 10.8.07, trecho do despacho.

- (ii) a norma que, antes da data de atualização, altera índice de correção monetária é aplicável de imediato;
- (iii) as normas que instituem padrão monetário e fixam regras de conversão da moeda têm fundamento nos arts. 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da Constituição Federal, e
- (iv) a alteração do padrão monetário envolve necessariamente a fixação do critério de conversão para a moeda nova.

182. Em resumo, verifica-se que as situações impugnadas na presente ADPF violam o preceito constitucional do pacto federativo na sua vertente de competência da União para legislar acerca de sistema monetário, que decorrem dos arts. 21, VII, VIII, 22, VI, VII e XIX, e do Congresso Nacional, art. 48, XIII e XIV da Constituição Federal. Na EC nº 01/69, os artigos corresponderiam ao 8º, IX, X, XVII, “c”, “j”, “l” e 55, I e II.

### **III.2.6.VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. PRECEITO FUNDAMENTAL DO ESTADO DE DIREITO**

183. A segurança é, de longa data, entendida como um princípio fundamental de qualquer Estado de Direito, que, ao lado da justiça, informa todo o conjunto de normas do sistema jurídico. Mais do que um fim a ser perseguido pelo ordenamento, trata-se da própria razão de ser do conjunto de normas emanadas pelo Estado, como anota o Professor CANOTILHO:

“O homem necessita de segurança para conduzir planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideravam os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança como elementos constitutivos do Estado de direito.”<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> CANOTILHO, J. J. GOMES. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra: Almedina, 2000, p. 256.

184. Na Constituição brasileira, além de implícita na cláusula do art. 1º, que proclama ser o Brasil um Estado Democrático de Direito, a segurança é considerada um direito fundamental de todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país, constituindo uma das premissas da aplicação do devido processo legal substantivo (art. 5º, *caput*<sup>75</sup>).

185. A doutrina especializada reconhece que, quando se fala em segurança jurídica, está-se a referir a princípio indissociável da própria idéia de Estado Democrático de Direito, albergada pela Constituição Federal em seu art. 1º. Nesse sentido, confira-se, a propósito, a doutrina de INGO WOLFGANG SARLET:

“Certo é que havendo, ou não, menção expressa a um direito à segurança jurídica, de há muito, pelo menos no âmbito do pensamento constitucional contemporâneo, se enraizou a idéia de que um autêntico Estado de Direito é sempre também – pelo menos em princípio e num certo sentido – um Estado da segurança jurídica, já que, do contrário, também o “governo das leis” (até pelo fato de serem expressão da vontade política de um grupo) poderá resultar em despotismo e toda a sorte de iniquidades.”<sup>76</sup>

186. Sobre o tema, o que se deve ter em mente é que o valor subjacente à idéia de segurança jurídica, o seu núcleo material essencial, é a garantia da previsibilidade do cidadão quanto aos efeitos jurídicos de uma regra de conduta. Não se concebe o princípio da segurança jurídica dissociado do princípio da proteção da confiança do cidadão nos atos emanados do Poder Público, até como expressão de uma de suas dimensões, como ensina CANOTILHO:

“Estes dois princípios – segurança jurídica e protecção da confiança – andam estreitamente associados a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção de confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se

<sup>75</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)”

<sup>76</sup> SARLET, INGO WOLFGANG. “Eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro”. In: ROCHA, CARMEN LÚCIA ANTUNES (Coord). *Constituição e Segurança Jurídica – Direito Adquirido, Ato Jurídico Perfeito e Coisa Julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Perience*. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 90.

que a segurança jurídica está conexas com elementos objetivos de ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder – legislativo, executivo e judicial. O princípio geral da segurança jurídica em sentido amplo (abrangendo, pois, a ideia de protecção da confiança) pode formular-se do seguinte modo: o indivíduo tem do direito poder confiar em que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses actos jurídicos deixado pelas autoridades com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico. As refacções mais importantes do princípio da segurança jurídica são as seguintes: (1) relativamente a actos normativos – proibição de normas retroactivas restritivas de direitos ou interesses juridicamente protegidos; (...)<sup>77</sup>

187. A segurança jurídica liga-se a um conceito mais amplo, decorrente do Princípio do Estado de Direito, daí a preocupação decorrente da necessidade de se lhe conferir efetividade pelo prisma da segurança das orientações, realização do direito, e cujos postulados são exigíveis perante qualquer ato, de qualquer poder (Legislativo, Executivo e Judiciário)<sup>78</sup>. Daí CANOTILHO, em estudo célebre sobre o Estado de Direito, revelar que:

“das regras da experiência derivou-se um princípio geral da segurança jurídica cujo conteúdo é aproximadamente este: as pessoas – os indivíduos e as pessoas coletivas – têm o direito de poder confiar que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçadas em normas jurídicas vigentes e válidas ou em actos jurídicos editados pelas autoridades com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico.”<sup>79</sup>

<sup>77</sup> CANOTILHO, J.J. GOMES. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 4ª ed., Coimbra: Almedina, p. 256.

<sup>78</sup> Ob. cit., p. 256.

<sup>79</sup> CANOTILHO, J. J. GOMES. *Estado de Direito (Cadernos Democráticos n. 7)*. Lisboa: Gradiva, 1999, p. 74-75.

188. É assim intuitivo constatar o manifesto desrespeito ao princípio geral de segurança jurídica quando se percebe que continua a se avolumar nos diversos órgãos judiciários brasileiros uma gigantesca quantidade de processos que se “notabiliza” simplesmente por discutir e julgar o que já foi discutido e inúmeras vezes julgado por esta Suprema Corte, que inclusive editou súmula a respeito de um dos Planos<sup>80</sup>. Os bancos já contabilizam cerca de 550 mil processos em trâmite na Justiça, envolvendo apenas os denominados Planos Econômicos. O objetivo da presente ADPF é, exatamente, o de evitar esse verdadeiro caos jurídico num momento de otimização e evolução do Poder Judiciário, fortemente patrocinado pelo constituinte derivado com a instituição da repercussão geral do recurso extraordinário, da súmula vinculante e o princípio da eficiência.

189. Mister destacar que o e. Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de reconhecer a segurança jurídica como preceito fundamental e a adequação da ADPF para solucionar questões “de massa” que abarrotam e inviabilizam os Tribunais ordinários, quando do julgamento da ADPF nº 33, magistralmente relatada pelo Min. GILMAR MENDES nos seguintes termos:

“Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, *a priori*, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque o instituto assume, entre nós, feição marcadamente objetiva.

Nessas hipóteses, ante a inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, afigura-se integralmente aplicável a arguição de descumprimento de preceito fundamental. E que as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem, as mais das vezes, capazes de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata. A necessidade de interposição de uma pleora de recursos extraordinários idênticos poderá, em verdade, constituir-se em ameaça ao livre funcionamento do STF e das próprias Cortes ordinárias.

**A possibilidade de incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais decorrentes dos pronunciamentos de múltiplos órgãos pode configurar uma ameaça a preceito fundamental (pelo menos, ao da segurança jurídica), o que também está a recomendar uma leitura compreensiva da exigência aposta à lei da arguição, de modo a admitir a propositura da ação especial toda vez que uma**

<sup>80</sup> A mencionada Súmula de nº 725.

**definição imediata da controvérsia mostrar-se necessária para afastar aplicações erráticas, tumultuárias ou incongruentes, que comprometam gravemente o princípio da segurança jurídica e a própria idéia de prestação judicial efetiva.**

Ademais, a ausência de definição da controvérsia – ou a própria decisão prolatada pelas instâncias judiciais – poderá ser a concretização da lesão a preceito fundamental. Em um sistema dotado de órgão de cúpula, que tem a missão de guarda da Constituição, a **multiplicidade ou a diversidade de soluções pode constituir-se, por si só, em uma ameaça ao princípio constitucional da segurança jurídica e, por conseguinte, em uma autêntica lesão a preceito fundamental.**

Como se vê, ainda que aparentemente pudesse ser o recurso extraordinário o meio eficaz de superar eventual lesão a preceito fundamental nessas situações, na prática, especialmente nos processos de massa, a utilização desse instituto do sistema difuso de controle de constitucionalidade não se revela plenamente eficaz, em razão do limitado efeito do julgado nele proferido (decisão com efeito entre as partes).

Assim sendo, é possível concluir que a simples existência de ações ou de outros recursos processuais – vias processuais ordinárias – não poderá servir de óbice à formulação da arguição de descumprimento. Ao contrário, tal como explicitado, a multiplicação de processos e decisões sobre um dado tema constitucional reclama, as mais das vezes, a utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva e abrangente da controvérsia. (...)

Assim, o Tribunal poderá conhecer da arguição de descumprimento toda vez que o princípio da segurança jurídica restar seriamente ameaçado, especialmente em razão de conflitos de interpretação ou de incongruências hermenêuticas causadas pelo modelo pluralista de jurisdição constitucional.”<sup>81</sup>

190. Disso decorre ser indispensável, no concernente aos câmbios da jurisprudência, o resguardo da segurança jurídica. Essa segurança se expressa mediante o prestígio da confiança na orientação pretoriana adotada e consolidada e na eliminação, sempre que possível, de surpresas na órbita da aplicação do direito ao caso concreto.

191. Nesse particular, a confiança deriva da certeza da manutenção do “*id quod plerumque accidit*”, sendo certo que “cabe a qualquer ordem jurídica a missão indeclinável de garantir a confiança dos sujeitos, porque ela constitui um

---

<sup>81</sup> STF, Pleno, ADPF-MC nº 33, rel. Min. GILMAR MENDES, j. 29.10.2003, DJU 6.8.2004, p. 20, fls. 23/25 do voto do Relator, grifo nosso.

pressuposto fundamental de qualquer coexistência ou cooperação pacífica, isto é, da paz jurídica.”<sup>82</sup>

192. A respeito da edição dos planos econômicos, relevantes as considerações do Prof. LUIZ GONZAGA DE MELLO BELLUZZO:

“Nas economias contemporâneas, a moeda está fundada na confiança. A confiança é um fenômeno coletivo social. Tenho confiança na moeda porque sei que o outro está disposto a aceitá-la como forma geral de existência do valor das mercadorias particulares, dos contratos e da riqueza. (...)

Em última instância, a reprodução da sociedade fundada nas relações mercantis depende da capacidade do Estado de manter a integridade da convenção social que serve de norma aos atos da soberania do Estado, e sua sobrevivência supõe que os proprietários privados acatem a moeda com uma convenção necessária para a reiteração do processo de circulação das mercadorias, de liquidação das dívidas e avaliação da riqueza.

Como não há direito adquirido a uma determinada moeda, o Estado pode mudar a moeda, pode suprimir a correção monetária e pode determinar que os índices deixem de ser calculados pelas entidades que os divulgam, sem que os indivíduos tenham, só por isso, a possibilidade de argüir direito adquirido.” (doc. 56 anexo).

193. Destarte, pode-se afirmar que a confiança na estabilidade das situações jurídicas existentes e na normalidade de suas alterações integra-se no valor segurança jurídica, impondo a sua tutela por meio da argüição de descumprimento de preceito fundamental, *ex vi* do assegurado pelo art. 5º, *caput*, da Constituição Federal.

194. Diante do que já exposto, e com base na farta jurisprudência apontada, é certo afirmar que não há direito adquirido a padrão monetário, não se mostrando razoáveis as decisões judiciais que discrepam do que reiteradamente já decidido por este e. Supremo Tribunal, em violação flagrante ao princípio da segurança jurídica.

---

<sup>82</sup> FRADA, MANUEL ANTÔNIO DE CASTRO PORTUGAL CARNEIRO DA. *Teoria da Confiança e Responsabilidade Civil*, Lisboa: Almedina, 2005, p. 19.

195. A configuração de um quadro de desordem, com múltiplas decisões judiciais sobre a mesma questão monetária não só legitima como impõe a tomada de medida pela Suprema Corte destinada a restabelecer a segurança jurídica e o equilíbrio monetário, que pode ser reparada e evitada com o manejo da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

### III.3. CONSTITUCIONALIDADE DOS NORMATIVOS INDICADOS

#### III.3.1. CONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA GARANTIA CONSTITUCIONAL QUE ASSEGURA PROTEÇÃO AO DIREITO ADQUIRIDO E AO ATO JURÍDICO PERFEITO

196. Retidas as orientações da jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal, cumpre retomar o exame das regras acima declinadas, de modo a confirmar sua constitucionalidade.

197. É preciso salientar que, se considerada como direito adquirido a simples expectativa de recebimento da correção monetária de acordo com determinado critério, mesmo quando a lei exclui expressamente a aquisição desse direito antes do decurso do prazo contratual, como ocorre nos depósitos em caderneta de poupança, inviabiliza-se a política monetária de combate à inflação, que é prerrogativa do Poder Público, para respeito ao bem comum; do contrário, teremos criado o direito adquirido à manutenção da inflação, que, como todos sabemos, é diabólica, na medida em que, mantendo as aparências, destrói a realidade.

198. Como, todavia, o plano monetário não deve modificar basicamente as situações jurídicas, é preciso resguardar o equilíbrio financeiro dos contratos e a integridade das dívidas de valor.

199. Importante mencionar que em todos os planos, a correção monetária foi preservada, para que as contas, mesmo sob a égide da nova

legislação tivessem capturado a inflação apurada correspondente respectivamente à data de aniversário.

200. Se a expectativa era de deflação, nada mais lógico, justo e legal, do que incidir às operações financeiras, aos contratos e depósitos judiciais, sujeitos à maior inflação, o maior índice percentual do que aquelas sujeitas já à nova legislação e à menor inflação, sob pena de enriquecimento ilícito e desproporcional.

201. Na realidade, tanto na correção monetária quanto na correção cambial, não há como garantir previamente um critério de cálculo do débito, **que deverá ser necessariamente aquele fixado pelas autoridades monetárias e vigente no dia do pagamento**, sob pena de lhes retirar o papel de guardião da moeda e de garantidor da estabilidade do sistema monetário, de acordo com as suas atribuições constitucionais e como reflexo e consequência da soberania nacional.

202. Frise-se, para exemplificar: a Caderneta de Poupança é um contrato de trato sucessivo, renovável de 30 em 30 dias, cujo direito ao recebimento da correção monetária existe apenas no 30º dia. Tanto é assim, que se o poupador retirar o depósito antes do 30º dia, ele não fará jus à remuneração. A conclusão, portanto, é que a lei aplicável no tocante à moeda de pagamento é aquela vigente no 30º dia (data do pagamento), razão pela qual não existe direito adquirido antes desse dia. Aplica-se ao pagamento da correção monetária o brocardo *tempus regit actum*.

203. Ao reconhecer a constitucionalidade das reformas monetárias, sem prejuízo da manutenção do equilíbrio econômico dos contratos, realizará este Pretório Excelso a sua função de distribuir justiça e de garantir a segurança jurídica.

204. Por certo, quaisquer das alterações de padrão monetário pressupõem a tomada de diversas medidas sem as quais a conversão não opera

efeitos, sob pena de se negar eficácia à competência da União para legislar sobre sistema monetário.

### III.3.2.CONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE

205. Nesse ponto, considerando a abertura da causa de pedir dos processos de controle concentrado de constitucionalidade, também merecem destaque as observações do Min. GILMAR MENDES em seu voto no RE nº 141.190-2, destacando que a garantia constitucional do direito de propriedade (art. 5º, XXII e XXIII, 170, II e III, da CF) não é imune às modificações de política econômica (art. 174, da CF):

“O que se coloca para análise é se, diante da ponderação entre a proteção dos valores patrimoniais envolvidos no contrato de aplicação financeira e a proteção da própria política econômica como uma garantia institucional, houve ou não excesso legislativo na conformação restritiva que ora se analisa.

De há muito venho defendendo que a extensão da proteção constitucional do direito de propriedade aos valores patrimoniais revela-se uma exigência da própria percepção do conteúdo institucional da garantida do direito de propriedade. (...)

É verdade que a extensão da garantia constitucional da propriedade a esses valores patrimoniais não há de ser vista como uma panacéia. A garantia defendida não torna o padrão monetário imune às vicissitudes da vida econômica, sendo evidente, entretanto, que a própria natureza institucional da garantia outorgada legitima o legislador a intervir na ordem monetária, com vistas ao retorno a uma situação de equilíbrio econômico-financeiro. (cfr. A reforma monetária de 1990 – Problemática jurídica da chamada ‘retenção dos ativos financeiros’ - Lei nº 8.024, de 12/04/1990, in Revista de Informação Legislativa, a. 28, n. 112, out/dez, 1991, p. 270).

Assim, a extensão da garantia constitucional da propriedade aos valores patrimoniais expressos em dinheiro e nos créditos em dinheiro não lhes outorga uma imunidade contra eventuais alterações da política econômica. A configuração de um quadro de desordem econômica não apenas legitima, como também impõe que sejam tomadas medidas destinadas a restabelecer o equilíbrio econômico, de modo que eventuais providências de conteúdo conformativo-restritivo por parte do legislador poderão afetar algumas posições patrimoniais sem que o atingido possa invocar qualquer pretensão indenizatória. Nesse âmbito, é a própria natureza da garantia constitucional do direito que possibilita e autoriza a redefinição do conteúdo do direito ou a imposição de

limitações a seu exercício. (A reforma monetária de 1990 – Problemática jurídica da chamada “retenção dos ativos financeiros” - Lei nº 8.024, de 12/04/1990, in Revista de Informação Legislativa, a. 28, n. 112, out/dez, 1991, p. 272-273).” (às fls. 237 do acórdão).

**206.** Ora, a mudança de padrão monetário, nos planos econômicos indicados, tinha por pressuposto a introdução de uma moeda forte, o que, de fato, ocorreu nos meses subseqüentes à implantação dos planos, representando em cada momento vitória sobre uma inflação galopante que, por décadas, assolou o país.

#### **IV. RAZÕES DETERMINANTES DO DEFERIMENTO DE MEDIDA LIMINAR**

**207.** Por fim, cumpre cuidar da demonstração das razões determinantes do deferimento de medida liminar na espécie, medida essa que tem fundamento no art. 5º, da Lei nº 9.882/99.

**208.** Em virtude de os diplomas relativos ao Plano Cruzado (Decreto-Lei nº 2.284/86), Plano Bresser (Decreto-Lei nº 2.335/87), Plano Verão (Lei nº 7.730/89) e Planos Collor I e II (Leis nºs 8.024/90 e 8.177/91), e Resoluções do Conselho Monetário Nacional e do Banco Nacional da Habitação terem sido revogados ou perdido eficácia há mais de vinte anos (Planos Cruzado, Bresser e Verão) e cerca de 19 anos no caso dos Planos Collor I e II, poder-se-ia alegar a orientação existente no sentido de não se admitir o deferimento de liminar em sede de ação direta de controle concentrado cujo objeto seja norma em vigor muitos anos antes da propositura da ação. Mas o que ocorre no caso é uma verdadeira explosão de processos, e, em particular, nos últimos dois anos em decorrência do farto noticiário da imprensa (doc. 57 anexo), o que exige e justifica o pronunciamento o mais rápido possível do e. Supremo Tribunal Federal no aspecto constitucional da matéria.

209. Embora haja essa orientação, houve casos em que, por motivos de conveniência e diante de forte plausibilidade jurídica, sua observância foi afastada. Exemplo desse afastamento é espelhado em voto proferido pelo Min. NELSON JOBIM, o qual foi acompanhado por unanimidade:

“Da edição da norma até o pedido já transcorreram 10 anos. Entretanto, considero que, mesmo após tanto tempo da edição da norma até a propositura da ação, há plausibilidade jurídica. A denegação da liminar traria a possibilidade de se continuar a praticar a figura da reinclusão, o que ofende o princípio constitucional do concurso público para o acesso a cargos públicos. [...] Defiro a cautelar para suspender a vigência do artigo 122 da Lei nº 5.346/92, do Estado de Alagoas.”<sup>83</sup>

210. Os debates que se seguiram, os quais estão transcritos no aditamento de voto do Min. NELSON JOBIM, revelam o caminho trilhado pelo Supremo Tribunal Federal para afastar aquela orientação:

“O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (RELATOR) – [...] O meu problema é exatamente o tempo dessa ação.  
O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES – Há conveniência nesse caso.  
O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Presidente) – Salta aos olhos a inconstitucionalidade.  
O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (RELATOR) – Então, em face da circunstância da mudança de governo e considerando a plausibilidade jurídica da matéria, defiro a liminar nesses fundamentos.”

211. Se a orientação em jogo sofre mitigação quando se identifica conveniência e plausibilidade jurídica, mais forte é a razão para a sua mitigação em sede de argüição de descumprimento de preceito fundamental.

212. Isso porque, consoante já demonstrado, a argüição de descumprimento é o instrumento de controle concentrado de constitucionalidade próprio para veicular, por exemplo, questões envolvendo direito pré-constitucional, direito revogado e normas com eficácia exaurida, mas cujos efeitos estão sendo discutidos no Poder Judiciário. Assim, a extensão acrítica

---

<sup>83</sup> STF, Tribunal Pleno, ADIn nº 2.620/AL - (MC), rel. Min. NELSON JOBIM, j. 22.5.2002, DJU 13.6.2003, p. 9, fls. 1 e 2 do voto do Relator.

daquela orientação firmada diante de ações diretas de inconstitucionalidade tornaria inaplicável o art. 5º, da Lei nº 9.882/99 à grande maioria das arguições de descumprimento, talvez fadando aquele dispositivo à ineficácia, à inocuidade.

213. Feita essa observação, impõe-se declinar as razões determinantes do deferimento de medida liminar na espécie.

214. No atual momento econômico, percebe-se uma série de medidas legislativas destinadas a atrair investimentos, medidas essas como a instituição de agências reguladoras e, mais recentemente, das Parcerias Público-Privadas. A atribuição de independência às agências reguladoras é exemplo da necessidade de se instalar um cenário que inspire confiança aos investidores. Para qualquer país que almeje desenvolvimento, faz-se necessária a tomada de medidas institucionais demonstrativas de apreço a valores como segurança e estabilidade jurídicas, de forma a indicar que haverá, entre os setores público e privado, parceria marcada por mútuo “dever fiduciário”.<sup>84</sup>

215. Também há de se ter presente que os feitos nos quais se discute a constitucionalidade dos planos econômicos retro mencionados congestionam os Tribunais de todo o país. Com efeito, uma verdadeira “indústria de ações” foi instalada por entidades de classe, órgãos de defesa do consumidor etc., apenas para questionar a constitucionalidade dos planos econômicos e exigir dos agentes financeiros a recomposição dos pretensos prejuízos.

216. Além do efeito multiplicador, tem-se aí os vultosos prejuízos decorrentes de múltiplas ações judiciais que interpretam os planos econômicos das formas mais variadas e exageradas, causando grave risco de efeito sistêmico capaz de atingir a higidez do sistema financeiro e o próprio Tesouro Nacional.

---

<sup>84</sup> WALD, ARNOLDO; WALD, ALEXANDRE M.; MORAES, LUIZA RANGEL DE. *O direito de parceria e a lei de concessões: (análise das Leis ns. 8.987/95 e 9.074/95 e legislação subsequente)*. 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 11.

Acresce que estamos atravessando uma crise financeira internacional que pode atingir o nosso país, conforme esclarece, dentre outros, em artigo o Senador ALOIZIO MERCADANTE, além de inúmeros economistas (doc. 58 anexo). Mais uma vez é de se trazer à baila a decisão do Min. SEPÚLVEDA PERTENCE na ADPF nº 77, e na qual a mesma situação de urgência ora narrada não só foi identificada como serviu de suporte para a concessão da liminar, *verbis*:

“10. A seriedade da questão de mérito é inequívoca, sobretudo na medida em que envolve pendências judiciais vultosas, não apenas entre agentes econômico privados, mas também com o tesouro nacional.

11. Assim, da decisão dela pode resultar o surgimento – dos armários até aqui aparentemente tranqüilos do Plano Real – de um novo ‘esqueleto’ de dimensões imprevisíveis.

12. Tudo isso está a aconselhar o pronunciamento, em processo objetivo, do Supremo Tribunal – “guarda da Constituição” – em eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, num sentido ou no outro. (...)

15. Os dados de fato – que os autos documentam – evidenciam, por sua vez, a urgência do provimento cautelar requerido, quando é notório o congestionamento da pauta do Supremo Tribunal Federal.”<sup>85</sup>

## V. PEDIDO

### V.1. PEDIDO DE LIMINAR

217. À vista de todo o exposto, pede-se, com fulcro no art. 5º da Lei nº 9.882/99, o deferimento de medida liminar, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, para:

- (i) sustar a prolação de qualquer decisão – cautelar, liminar, de mérito ou concessiva de tutela antecipada – e o andamento de todos os processos, em qualquer uma das suas fases, que tenham como objeto impedir ou afastar a eficácia dos arts. 4º, 8º, 9º e 10 do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86; Resolução BNH nº 192, de 1º.8.83 e Resolução da Diretoria do BNH nº 65, de 27.5.86; art. 6º

---

<sup>85</sup> STF, ADPF-MC nº 77, rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, desp. 21.8.2006, DJU 24.8.2006.

do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86 e com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86; art. 12 do Decreto-Lei nº 2.284 e com as redações posteriores que lhe deram os Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86 e Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86; Resoluções do Conselho Monetário Nacional/Bacen nºs 1.235 e 1.236, ambas de 30.12.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.216, de 24.11.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.265, de 26.2.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.336, de 11.6.87; art. 13 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87 e com a redação dada pelos Decretos-Leis nºs 2.336/87, 2.337/87 e 2.342/87; art. 16 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.338, de 15.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.343, de 16.6.87; arts. 13, 15, 16 e 17 da Lei nº 7.730, de 31.1.89; arts. 4º, 6º, 9º, 10, II e 13 da Lei nº 7.738, de 9.3.89; arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22 e 23 da Lei nº 8.024, de 12.4.90; arts. 1º, 2º, 3º, 6º, 7º, 12, 13 e 15 da Lei nº 8.177, de 1º.3.91, e suas respectivas regulamentações;

(ii) suspender, nos termos do § 3º do art. 5º da Lei nº 9.882/99, todo e qualquer “andamento de processo” de qualquer natureza e ainda, com eficácia *ex tunc*, todos “os efeitos” de quaisquer decisões – cautelares, liminares, de mérito ou concessivas de tutela antecipada, inclusive em fase de execução provisória ou definitiva, suspendendo os levantamentos dos depósitos efetuados – que tenham afastado a aplicação daqueles artigos ou os tenha considerado inaplicáveis, por qualquer motivo.

**218.** Caso, *ad argumentandum*, entenda-se necessária para a concessão da liminar, nos termos do § 2º do art. 5º, da Lei 9.882/99, a oitiva prévia das autoridades responsáveis pela edição dos atos em questão, tais como o Banco

Central do Brasil, bem como do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, seja-lhes determinada a manifestação, no prazo comum de cinco dias <sup>86</sup>.

## V.2. PEDIDO DEFINITIVO

219. Após o deferimento da medida liminar, requer-se, como provimento definitivo, o conhecimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental e, ouvido o Ministério Público, após o decurso do prazo para informações eventualmente entendidas como necessárias, a confirmação da medida liminar e o julgamento pela procedência da ação, para:

- (i) solver a controvérsia a propósito da constitucionalidade de todos os chamados Planos Monetários, abrangendo os arts. 4º, 8º, 9º e 10 do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86; Resolução BNH nº 192, de 1º.8.83 e Resolução da Diretoria do BNH nº 65, de 27.5.86; art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86 e com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86; art. 12 do Decreto-Lei nº 2.284 e com as redações posteriores que lhe deram os Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86 e Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86; Resoluções do Conselho Monetário Nacional/Bacen nºs 1.235 e 1.236, ambas de 30.12.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.216, de 24.11.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.265, de 26.2.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.336, de 11.6.87; art. 13 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87 e com a redação dada pelos Decretos-Leis nºs 2.336/87, 2.337/87 e 2.342/87; art. 16 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº

---

<sup>86</sup> “Art. 5º O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental.  
(...)§ 2º O relator poderá ouvir os órgãos ou autoridades responsáveis pelo ato questionado, bem como o Advogado-Geral da União ou o Procurador-Geral da República, no prazo comum de cinco dias.”

1.338, de 15.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/Bacen nº 1.343, de 16.6.87; arts. 13, 15, 16 e 17 da Lei nº 7.730, de 31.1.89; arts. 4º, 6º, 9º, 10, II e 13 da Lei nº 7.738, de 9.3.89; arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22 e 23 da Lei nº 8.024, de 12.4.90; arts. 1º, 2º, 3º, 6º, 7º, 12, 13 e 15 da Lei nº 8.177, de 1º.3.91, de modo que fique assentada a sua constitucionalidade;

- (ii) evitar e reparar lesão ao princípio da segurança jurídica, consagrado pelo *caput* do art. 5º da Constituição Federal, o que se obterá tão logo seja solucionada, com efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, a controvérsia em tela;
  
- (iii) fixar, com fundamento no art. 10 da Lei nº 9.882/99 e com vistas a estancar a lesão que se tem verificado ao preceito fundamental decorrente dos arts. 5º, XXXVI, 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da Constituição Federal, a interpretação de que a garantia constitucional que assegura proteção ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido não se aplica aos dispositivos acima mencionados, dada a circunstância de estes veicularem normas de política monetária, garantindo-se a segurança jurídica, e
  
- (iv) dar efeito vinculante à decisão do STF, alcançando todos os processos em que a questão é discutida.

220. Por fim, alternativamente e por eventualidade, a autora requer que, caso V. Exa. entenda pelo descabimento da ADPF na hipótese, por entender que a norma dos artigos ainda não teve a sua eficácia totalmente exaurida, seja a presente recebida como ação declaratória de constitucionalidade, uma vez que o que se pretende é o reconhecimento da plena constitucionalidade dos referidos artigos, os quais, interpretados conforme à Constituição, devem incidir em todas as relações jurídicas, sem qualquer violação a atos jurídicos perfeitos ou direitos adquiridos.

Termos em que se pede deferimento.

Brasília, 27 de fevereiro de 2009.



Arnaldo Wald

OAB/SP 46.560-A



Marcio Thomaz Bastos

OAB/SP 11.273



Sergio Bermudes

OAB/DF 2.192-A