

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

Origem : DISTRITO FEDERAL
Relator : MINISTRO MOREIRA ALVES

REQUERENTE: PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E CONGRESSO NACIONAL

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação dos artigos 18, "caput" e parágrafos 1º e 4º; 20; 21 e parágrafo único; 23 e parágrafos; e 24 e parágrafos, todos da Lei nº 8.177, de 1º março de 1991. Alegação de ofensa ao princípio constitucional do respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido.
- Relevância jurídica da arguição e conveniência da concessão da medida cautelar requerida.
Pedido de liminar deferido, para suspender, "ex nunc", a vigência dos dispositivos impugnados da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em deferir o pedido de liminar, para suspender, a partir desta data, a eficácia dos arts. 18 "caput" e §§ 1º e 4º; 20; art. 21 e parágrafo único; art. 23 e §§; art. 24 e §§, todos da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991.

Brasília, 08 de maio de 1991.

SYDNEY SANCHES - PRESIDENTE

Moreira Alves
MOREIRA ALVES - RELATOR

Cmmc.

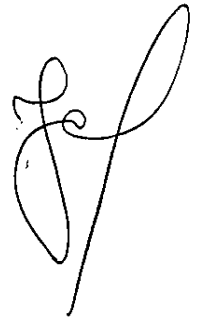
Alves



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

Origem : DISTRITO FEDERAL
Relator : O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES

REQUERENTE: PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E CONGRESSO NACIONAL



R E L A T Ó R I O

08.05.91

TRIBUNAL PLENO

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES: - O Exmo. Sr. Procurador-Geral da República propõe, perante esta Corte, ação direta de inconstitucionalidade cuja inicial tem o teor seguinte:

"O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, com fundamento no art. 103, VI, da Constituição Federal, vem perante esse Colendo Supremo Tribunal Federal ajuizar AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE dos artigos 18 "caput" e §§ 1º e 4º; art. 20; art. 21 e parágrafo único; art. 23 e §§; art. 24 e §§, da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, por contrariarem o disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, que assegura não poder a lei prejudicar o ato jurídico perfeito.

2. Os dispositivos impugnados têm a seguinte redação:

"Art. 18. Os saldos devedores e as prestações dos contratos celebrados até 24 de novembro de 1986, por entidades integrantes dos Sistemas Financeiros da Habitação e do Saneamento "SFH e SFS", com cláusula de atualização monetária pela variação da UPC, da OTN, do





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

salário mínimo ou do salário mínimo de referência, passam a partir de fevereiro de 1991 a ser atualizados pela taxa aplicável à remuneração básica dos Depósitos de Poupança com data de aniversário no dia 1º, mantidas a periodicidade e as taxas de juros estabelecidos contratualmente.

§ 1º. Os saldos devedores e as prestações dos contratos celebrados no período de 25 de novembro de 1986 a 31 de janeiro de 1991, pelas entidades mencionadas neste artigo, com recursos de depósitos de poupança, passam, a partir de fevereiro de 1991, a ser atualizados mensalmente pela taxa aplicável à remuneração básica dos Depósitos de Poupança, com data de aniversário no dia de assinatura dos respectivos contratos.

§ 3º. O disposto neste artigo aplica-se igualmente às operações ativas e passivas dos fundos vinculados ao SFH, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte.

§ 4º. O disposto no § 1º deste artigo aplica-se às Letras Hipotecárias emitidas e aos depósitos efetuados a qualquer título, com recursos oriundos dos Depósitos de Poupança, pelas entidades mencionadas neste artigo, junto ao Banco Central do Brasil; e às Obrigações do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS).

Art. 20. O resultado apurado pela aplicação do critério de cálculo de atualização das operações de que trata o artigo 18, lastreadas com recursos de Depósitos de Poupança e da atualização desses depósitos, na forma do disposto no parágrafo único do art. 13 desta Lei, será incorporado ao Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), nos termos das instruções a serem expedidas pelo Banco Central do Brasil.

Art. 21. Os saldos dos contratos de





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

financiamento celebrados até o dia 31 de janeiro de 1991, realizados com recursos dos depósitos de poupança rural, serão atualizados, no mês de fevereiro de 1991, por índice composto:

I - da variação do BTN Fiscal observado entre a data de aniversário ou de assinatura do contrato no mês de janeiro de 1991 e o dia 1º de fevereiro de 1991; e

II - da TRD acumulada entre 1º de fevereiro de 1991 e o dia do aniversário do contrato no mês de fevereiro de 1991.

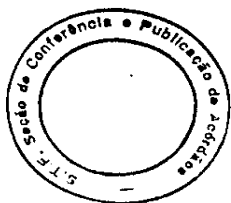
Parágrafo único. A partir do mês de março de 1991, os saldos dos contratos mencionados neste artigo serão atualizados pela remuneração básica aplicada aos depósitos de poupança com data de aniversário no dia da assinatura dos respectivos contratos.

Art. 23. A partir de fevereiro de 1991, as prestações mensais nos contratos de financiamento firmados no âmbito do SFH, vinculados ao Plano de Equivalência Salarial por Categoria Profissional - PES/CP, serão reajustadas em função da data base para a respectiva revisão salarial, mediante aplicação:

I - do índice derivado da taxa de remuneração básica aplicável aos depósitos de poupança livre no período, observado que:

a) nos contratos firmados até 24 de novembro de 1986, o índice a ser utilizado corresponderá àquele aplicável às contas de poupança com data de aniversário no dia 1º de cada mês;

b) nos contratos firmados a partir de 25 de novembro de 1986, o índice a ser utilizado corresponderá àquele aplicável às contas de depósito de poupança com data de aniversário no dia da assinatura dos respectivos contratos;





II - do índice correspondente ao percentual relativo ao ganho real de salário.

§ 1º. no caso de contratos enquadrados na modalidade plena do PES/CP, far-se-á, a partir do mês de fevereiro de 1991, o reajuste mensal das respectivas prestações, observado o disposto nas alíneas "a" e "b" do item I deste artigo.

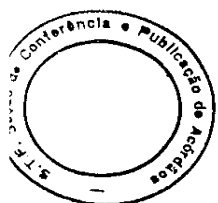
§ 2º. do percentual de reajuste de que trata o "caput" deste artigo será deduzido o percentual de reajuste a que se refere o parágrafo anterior.

§ 3º. é facultado ao agente financeiro aplicar, em substituição aos percentuais previstos no "caput" e parágrafo 1º deste artigo, o índice de aumento salarial da categoria profissional, quando conhecido.

Art. 24. Aos mutuários com contratos vinculados ao (PES/CP), firmados a qualquer tempo, é assegurado que, na aplicação de qualquer reajuste, a participação da prestação mensal na renda atual não excederá a relação prestação/renda verificada na data da assinatura do contrato de financiamento ou da opção pelo PES, desde que efetuem a devida comprovação perante o agente financeiro, podendo ser solicitada essa revisão a qualquer tempo.

§ 1º. Respeitada a relação de que trata este artigo, o valor de cada prestação mensal deverá corresponder, no mínimo, ao valor da parcela mensal de juros, calculado à taxa convencionada no contrato.

§ 2º. Não se aplica o disposto neste artigo às hipóteses de redução de renda por mudança de emprego ou por alteração na composição da renda familiar em decorrência da exclusão de um ou mais co-adquirentes, assegurado ao mutuário, nesses casos, o direito a renegociação da dívida junto ao agente financeiro,



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

visando a restabelecer o comprometimento inicial da renda.

§ 3º. Sempre que, em virtude da aplicação do PES/CP, a prestação for reajustada em percentagem inferior àquela referida no artigo 23 desta Lei, a diferença será incorporada em futuros reajustes de prestações, até o limite de que trata o "caput" deste artigo."

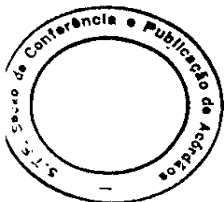
3. A presente ação atende às solicitações dos deputados federais Paulo Renato Paim e João Jackson de Albuquerque Pereira; dos advogados Benedito Tadeu Ferreira da Silva, José Enísio de Mendonça e Ione Vieira de Andrade; do cidadão Clóvis Gois de Lacerda e da Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo, consoante documentação anexa, cuja fundamentação adota como suporte desta ação.

4. A relevância e a urgência da questão aconselham a suspensão liminar da eficácia das normas impugnadas, pelas razões constantes da petição do Ministério Público Federal relativa à ação civil pública proposta perante Juízo Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul (cópia anexa).

5. Deixa o Autor de considerar, como objeto desta ação, outras normas contidas nas representações acima aludidas, uma vez que não se referem a contratos firmados anteriormente, não se vislumbrando, portanto, ofensa à garantia constitucional de que a lei não pode prejudicar ato jurídico perfeito.

6. Requer, assim, sejam solicitadas as informações necessárias e, após o pronunciamento do Advogado-Geral da União, seja aberta vista dos autos ao Autor, para a manifestação conclusiva, sobre o mérito da ação.

Pede deferimento." (fls. 2/5)



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

Tendo-me sido distribuída, por prevenção, outra acção directa de inconstitucionalidade, esta proposta pelo Partido dos Trabalhadores e com objeto mais restrito (impugna apenas os artigos 23 e 24, este com relação ao "caput" e ao seu § 1º), determinei sua apensação aos autos da anterior.

Como há pedido de liminar, trago-o à apreciação do Plenário da Corte.

É o relatório.

V O T O

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR): -- 1. Os dispositivos impugnados dizem respeito, objetivamente, a contratos celebrados anteriormente à entrada em vigor da Medida Provisória nº 294, que foi publicada em 1º de fevereiro de 1991, e que veio a ser convertida na Lei nº 8.177, de 1º de março seguinte.

Ora, havendo a alegação - que o exame sumário dos textos impugnados não afasta - de que eles alteram o pactuado nesses contratos, independentemente de se ter de levar em conta a situação individual dos mutuários, não há dúvida de que tem ela relevância jurídica, uma vez que, no direito brasileiro, o princípio do respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido é de natureza constitucional, e não excepciona de sua observância por parte do legislador lei infraconstitucional de qualquer espécie, inclusive de ordem pública, ao contrário do que sucede em países como a França em que esse princípio é estabelecido em lei ordinária, e, consequentemente, não obriga o legislador (que pode afastá-lo em lei ordinária superior), mas apenas o juiz, que, no entanto, em se tratando de lei ordinária de ordem pública, pode aplicá-la retroativamente ainda ela silencie a esse respeito.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

Tendo-me sido distribuída, por prevenção, outra acção directa de inconstitucionalidade, esta proposta pelo Partido dos Trabalhadores e com objeto mais restrito (impugna apenas os artigos 23 e 24, este com relação ao "caput" e ao seu § 1º), determinei sua apensação aos autos da anterior.

Como há pedido de liminar, trago-o à apreciação do Plenário da Corte.

É o relatório.

V O T O

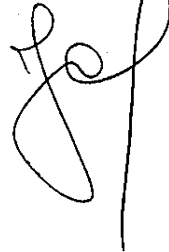
O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR): -- 1. Os dispositivos impugnados dizem respeito, objetivamente, a contratos celebrados anteriormente à entrada em vigor da Medida Provisória nº 294, que foi publicada em 1º de fevereiro de 1991, e que veio a ser convertida na Lei nº 8.177, de 1º de março seguinte.

Ora, havendo a alegação - que o exame sumário dos textos impugnados não afasta - de que eles alteram o pactuado nesses contratos, independentemente de se ter de levar em conta a situação individual dos mutuários, não há dúvida de que tem ela relevância jurídica, uma vez que, no direito brasileiro, o princípio do respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido é de natureza constitucional, e não excepciona de sua observância por parte do legislador lei infraconstitucional de qualquer espécie, inclusive de ordem pública, ao contrário do que sucede em países como a França em que esse princípio é estabelecido em lei ordinária, e, conseqüentemente, não obriga o legislador (que pode afastá-lo em lei ordinária superior), mas apenas o juiz, que, no entanto, em se tratando de lei ordinária de ordem pública, pode aplicá-la retroativamente ainda ela silencie a esse respeito.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

De outra parte, e tendo em vista a repercussão social dessas normas nos orçamentos familiares de um sem-número de mutuários de reduzido poder aquisitivo, bem como a possibilidade manifesta de inadimplência contratual em larga escala e a multiplicidade de ações individuais e coletivas que já começam a ser propostas perante a Justiça Federal, afigura-se-me de evidente conveniência a concessão da medida cautelar requerida.

2. Em face do exposto, defiro o pedido de liminar, para suspender, "ex nunc", a vigência dos dispositivos impugnados da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991.



Cmmc.



08.05.1991

210
TRIBUNAL PLENOAÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 493 - DISTRITO FEDERAL -
(MEDIDA LIMINAR)V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, a Lei 8.177, sob o pálio da desindexação da economia, trouxe à balha, com nomenclatura distinta da anterior, um fator de correção monetária. E aqui o choque é evidente. Trouxe à balha esse fator, como bem revela o artigo 12, ao cogitar do rendimento lato sensu das cadernetas de poupança. Há a previsão explícita a respeito dos juros de meio por cento, como remuneração propriamente dita. Mas não vislumbro remuneração quando se cogita de algo para preservar, simplesmente, o poder aquisitivo da moeda. Cogitou-se de uma remuneração básica, distorcendo-se, data venia, a meu ver, o instituto.

Ora, o que temos, na verdade, nessa lei? Temos a introdução, no cenário jurídico, de algo que se mostra como um simples fator de indexação monetária, e creio que, com os pés no chão, com desassombro, não podemos deixar de reconhecer isso. Não podemos deixar de reconhecer que a TR, ou seja, a TRD acumulada, representa nada mais nada menos do que a famigerada correção monetária.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Só para consideração de V. Exa.: os elementos a que o art. 1º alude para a composição do valor dessa taxa mostram que ela nada tem que ver com a correção monetária. Com efeito, reza esse



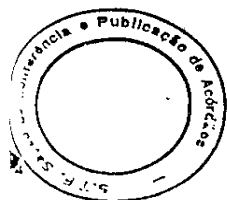
artigo que o Banco Central do Brasil divulgará taxa referencial, calculada a partir da remuneração mensal média líquida de impostos, depósitos a prazo fixo captado nos bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos múltiplos, com carteira comercial ou de investimentos, caixas econômicas ou títulos públicos federais, estaduais e municipais, de acordo com a metodologia a ser fixada pelo Conselho Monetário. Na realidade, é taxa remuneratória que existe em outros países.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Para mim, simples jogo de palavras inteligentes e digo por quê. Porque a própria lei é conflitante pois, ao cogitar das obrigações existentes e que previam correção pela BTN e pela BTN fiscal, determina a substituição pela TRD, cogitando-se, aí, da atualização da obrigação e não de remuneração.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Usada como correção monetária? Mas será lícito usar como correção monetária uma taxa média de remuneração financeira?

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - O problema é esse. E, em liminar, não o estou decidindo, mas apenas afirmando que é ele de alta relevância jurídica.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Então, Senhor Presidente, a complexidade, a meu ver, é enorme. O próprio Ministro-Relator reconhece que aqueles fatores outrora existentes e que visavam corrigir os saldos devedores foram extirpados. Já não mais existem, porque o próprio artigo 3º da lei dispôs sobre a extinção. Caminha-se, no caso concreto, para a concessão de uma liminar que atende ao pedido formulado pelo Requerente, e esse pedido é abrangente, alcançando os artigos 18, 20, 21, 23 e 24. Contudo, o que é que nós temos?



Temos que no artigo 28 não se cuida apenas da correção das prestações, mas da correção também dos saldos devedores.

Indaga-se: Como ficarão esses saldos devedores diante da concessão da liminar, suspendendo a eficácia do diploma legal? Ficarão simplesmente congelados.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Ficarão congelados enquanto suspensos. Se essa norma for declarada constitucional não haverá congelamento; se for declarada inconstitucional, aí não haverá sequer congelamento, mas a impossibilidade dessa correção, que, em virtude de lei editada para desindexar a economia e que, por isso, acabou com os índices de correção, se fez por esse índice novo, que é índice econômico, que não traduz atualização monetária.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - É o caso quanto ao saldo devedor.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - (RELATOR) - Imagine V. Exa. que a legislação tivesse extinto os índices de desindexação e se não houvesse estabelecido a TR para, em certos casos, ser usada no lugar deles. Como ficaria? Uma de duas: ou seria inconstitucional acabar com os índices, ou, então, obviamente, deixariam esses índices de existir. Com a adoção da TR, o problema que surgiu foi o de saber se ela é, ou não, índice de atualização monetária, e, não o sendo, se pode ser usada como se o fosse. Essa questão, porém, não pode ser resolvida em julgamento de pedido de liminar.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Há outro dado: no caso, o pedido de suspensão também envolve o artigo 23.

Senhor Presidente, peço vênias ao nobre Relator, pa-



ra, na hipótese, não ter como presentes o sinal do bom direito e o periculum in mora. E lanço mão, para externar o meu convencimento, do que se contém no memorial, referido por S. Exa.:

"A nova legislação consubstanciada na Lei nº 8.177, de 1.3.91, se limita a modificar o indexador das prestações dos financiamentos de Sistema Financeiro da Habitação, em virtude do desaparecimento ou da ilegalidade superveniente dos índices anteriores. O direito monetário, ramo do direito público, abrange tanto a moeda de pagamento como a de conta, ou seja, os índices que são admissíveis ou consagrados para assegurar a justa correção monetária. No direito monetário, aplica-se a lei vigente, no momento do pagamento de cada parcela.

Não há direito adquirido à manutenção do índice escolhido na data da celebração do contrato, de acordo com a jurisprudência mansa e pacífica do Supremo Tribunal Federal, que se consolidou tanto em relação aos contratos da previdência privada (RTJ 115/379), quanto no tocante aos próprios contratos de financiamento do SFH, conforme se verifica pelo acórdão referente à Representação nº 1.288 (RTJ 119/548 a 579).

No caso específico, o direito das partes à manutenção da equação financeira originariamente estabelecida foi mantido pela Lei nº 8.177/91, que também admitiu a redução da prestação no caso de mutuário cujo salário sofreu uma diminuição, ensejando a necessidade de aplicar a proporção inicial aos rendimentos atuais do devedor.

Inexistência de perigo de lesão irreparável que justifique a medida liminar diante da solvência da Caixa Econômica Federal e dos demais agentes financeiros que funcionam no sistema."

Temos a transcrição do que decidido por esta Corte, ao defrontar-se com a Representação nº 1.288. Logicamente, a Corte não emitiu um provimento no vazio, visando elucidar a

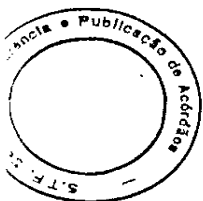


aplicação do novo diploma legal quanto aos contratos futuros. Não. Aquela época grassava a controvérsia no tocante à aplicação imediata do Decreto-Lei nº 19/66 aos contratos em vigor. De frontando-se com essa representação interpretativa, que objetivou, até mesmo, conferir-se ou homenagear-se, mediante a uniformização da jurisprudência, a unidade do próprio Direito, o Tribunal, então, proclamou o sentido dos parágrafos do artigo 5º da Lei nº 4.380/64: não seria o de estabelecer o salário-mínimo como critério de reajustamento das prestações da casa própria, mas, o de preservar cláusula contratual, ou seja, a proporcionalidade entre a prestação e o salário-mínimo. Essa equação é que, a meu ver, ao primeiro exame, está preservada pelo artigo 24 da Lei nº 8.177 ao dispor que:

"Aos mutuários com contratos vinculados ao PES/CP, firmados a qualquer tempo, é assegurado que, na aplicação de qualquer reajuste, a participação da prestação mensal na renda atual não excederá a relação prestação/renda verificada na data da assinatura do contrato de financiamento ou da opção pelo PES, desde que efetuem a devida comprovação perante o agente financeiro, podendo ser solicitada essa revisão a qualquer tempo."

Aqui, no âmbito da presente demanda direta de inconstitucionalidade, não estamos discutindo onus probandi quanto à extrapolação da equação primitiva. O que se tem, até mesmo diante de exemplos que são noticiados pela imprensa, é um descompasso enorme entre essa equação primitiva, verificada na data do contrato celebrado, e o que ocorre hoje em dia.

Cito um exemplo - que me deixa até um pouco constrangido: eu mesmo, mutuário do Sistema Financeiro de Habitação, adquiri um apartamento no Rio de Janeiro para pagamento em cento e oitenta prestações. Já estou na centésima septuagésima



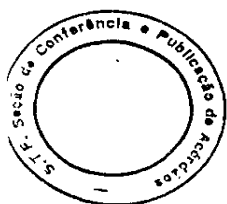
segunda ou terceira, faltando cerca de seis prestações para liquidar o meu compromisso. À época em que comecei a satisfazer essas prestações havia uma determinada equação. Indaga-se: a equação se fez constante? A equação se faz atual? Não! E informo ao Plenário, para estarrecimento geral, que, financiado o preço do imóvel, situado no Leblon, de quatro quartos, em cento e oitenta meses, hoje satisfaço uma prestação equivalente a Cr\$15.000,00 (quinze mil cruzeiros). Trata-se de um apartamento de quatro quartos com três vagas na garagem.

Só estou lançando esse exemplo para revelar, a mais não poder, que, em prol do bem comum, da sobrevivência do próprio sistema, há que se observar a equação inicial, considerada, até mesmo, a clássica cláusula rebus sic stantibus.

Voltando à decisão desta Corte - que, reafirmo, não foi uma decisão no vazio, porque não se precisava de uma representação interpretativa para dizer-se da pertinência de um diploma legal quanto a contratos futuros, celebrados sob a égide desse diploma - este Tribunal assentou:

"2. O Decreto-lei nº 19/66 instituiu novo e completo sistema de reajustamento das prestações: a) tornando-a obrigatória e mediante o índice de correção com base na variação das obrigações reajustáveis do Tesouro; e b) atribuindo competência ao BNH para baixar instruções sobre a aplicação dos índices referidos.

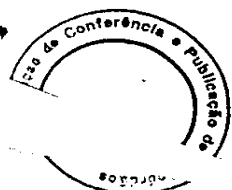
3. Não mais prevalecem a partir do Decreto-lei nº 19/66, e com relação ao S.F.H., as normas dos §§ do art. 5º da Lei 4.380/64, com ele incompatíveis, mesmo porque o decreto-lei, editado com base no Ato Institucional nº 2/65, tem efeito de lei, inclusive revogando anteriores normas antagônicas, mesmo que tenham o caráter de lei formal." (Ementa do acórdão do Tribunal Pleno na Representação 1.288, in RTJ 119/548).



A handwritten mark or signature, possibly a stylized letter 'A' or a similar symbol, located at the bottom right of the page.

Não obstante, a Corte teve oportunidade de defrontar-se, também, com casos concretos.

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - V. Exa. me permite? Relativamente ao julgamento sobre o qual V. Exa. acaba de tecer considerações, a Representação de interpretação nº 1.288, de que foi Relator o Sr. Ministro Rafael Mayer, fui vencido, no que concerne à extensão do pronunciamento do Supremo Tribunal Federal. Ao votar, entendi - dada a preocupação existente à época, precisamente quanto à sucessão, ou não, dos regimes a disciplinarem os contratos de financiamento - que o Tribunal não deveria, pura e simplesmente, se pronunciar sobre se o Decreto-lei 19 sucedera o regime da lei anterior, mas, também, sobre a situação dos contratos celebrados na vigência da lei anterior. Essa matéria foi destacada, pelo Tribunal, e fiquei vencido. O Tribunal entendeu que o seu pronunciamento não se estendia à verificação de um juízo de prevalência, ou não, do regime anterior sobre os negócios jurídicos celebrados durante a vigência do regime anterior. Isso está na publicação, V. Exa. pode perfeitamente conferir. Por uma questão de brevidade, não trarei o longo debate que se travou a respeito. Mas o certo é que, entendendo o Tribunal que o Decreto-lei 19 passava a reger - e ninguém tinha dúvida quanto ao futuro, que estava substituindo o regime anterior - pretendi propor que se pronunciasse a respeito daqueles contratos, em face, exatamente, do grande número de ações que então tinham curso na Justiça Federal, particularmente na Justiça de Primeiro Grau; haveria conveniência de o Tribunal já prover sobre essa situação e se pronunciar em toda a extensão do problema jurídico que decorrera da edição do Decreto-lei 19. O Tribunal entendeu, porém, que o julgamento era restrito apenas à interpretação dos dispositivos da



lei nova em face da lei anterior. Não lhe cumpria, portanto, examinar se estava havendo uma modificação do regime quanto aos contratos anteriores, quanto a atos jurídicos perfeitos, ou não; que isso caberia ao juiz decidir. Dessa maneira, ficou nestes limites o pronunciamento do Tribunal, não podendo, evidentemente, constituir um precedente para o exame da matéria hoje sob apreciação da Corte.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Por isso mesmo, o Tribunal Federal de Recursos, apesar da nossa decisão na representação de interpretação, continuou julgando com a aplicação da lei anterior, pois entendia que, em face dos termos do contrato, havia direito adquirido. E os recursos extraordinários que chegaram ao Supremo Tribunal Federal não atacavam o fundamento do direito adquirido, mas se limitavam a sustentar sempre o desrespeito à representação, o que impedia que este Tribunal deles conhecesse, uma vez que a representação de interpretação não tratara da questão do direito adquirido.

Como V. Exa. se baseia no memorial, que li com muito cuidado, devo salientar que este incide num equívoco: cita trechos do parecer do Ministro Sepúlveda Pertence, então e lembro-me que naquela ocasião S. Exa. havia salientado - e eu também vinha fazendo em votos - esse problema, justamente, do Direito Francês. Levantava-se, realmente, o problema do direito adquirido, que o Sr. Ministro Néri da Silveira queria enfrentar, e o Sr. Ministro Sepúlveda Pertence disse que não era tão simples, tendo em vista a circunstância de que existiam os que levantavam que no nosso Direito a irretroatividade era constitucional, ao passo que no Direito Francês fora a doutrina que criara esse entendimento de se interpretarem as leis ordinárias de ordem pública, ainda que silentes sobre a possibilidade de retroagi



rem, de permitir que o juiz lhes desse aplicação retroativa por se tratarem de leis de ordem pública. Isso não está no memorial. Da leitura do memorial, realmente, tinha-se a impressão de que a Procuradoria havia-se manifestado no sentido do afastamento do direito adquirido, quando na realidade se manifestou em sentido oposto e a Corte não quis, inclusive, enfrentar a questão, considerando que essa matéria não era objeto de representação de interpretação.

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Se V. Exa. me permite, lerei o trecho, que é bem curto e representa o fecho da posição do Relator, que veio a ser acompanhado, praticamente, pela unanimidade do Tribunal, salvo o meu voto, que propusera uma extensão maior ao nosso julgamento. Está na RTJ 119/577:

"Mas isto não está posto (disse o Ministro Rafael Mayer, que era o Relator). Porque se o Decreto-lei nº 19, que fui chamado a interpretar, dissesse "os contratos que foram firmados continuarão regidos ...", aí eu interpretaria. Mas V. Exa. está sugerindo que eu interprete uma norma. Que norma? O art. 153, § 3º, da Constituição? O art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil? Mas não posso interpretar sem isso, porque precisaríamos entrar em várias considerações: saber se é direito adquirido, se é ato jurídico perfeito. V. Exa. veja onde seríamos levados. Iamos julgar uma lide."

Houve, então, de minha parte, uma série de considerações a respeito de dois julgados contraditórios que tinham sido postos, em confronto, do TFR, mostrando que havia uma divergência de interpretações e que por isso o Tribunal estava conhecendo da representação de interpretação, mas de qualquer sorte, fiquei vencido. Portanto, a decisão do Tribunal não enfrentou problema relativo aos contratos do regime anterior: saber se exis



tiria direito adquirido, se o art. 19 não desrespeitaria direito adquirido, se não ofendera ato jurídico perfeito.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, talvez norteado pela decisão da Corte, na aludida representação, o Tribunal extinto, o Tribunal Federal de Recursos, emi-tiu alguns pronunciamentos sobre a matéria, concluindo a res-peito da aplicação imediata do Decreto-lei 19/66, ou não, con-sideradas as situações em vigor. E, aí, esta Corte, median-te atuação dos órgãos fracionados, foi chamada a decidir sobre o tema. Fê-lo, por exemplo, no sentido revelado por esta ementa:

"Esta Corte, ao julgar Representação de Interpretação 1.288, decidiu que não mais prevalecem a partir do Decreto-lei 19/66, com relação ao Siste-ma Financeiro Habitacional, as normas dos parágrafos do art. 5º da Lei 4.380/64, com ele incompatíveis."

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Partici-pei nesta Corte, de centenas desses julgamentos, e neles o que se discutia era algo diverso. O Tribunal Federal de Recursos ora apelava para o direito adquirido, ora continuava a apli-car a legislação anterior, apesar da representação de interpre-tação. Os recursos extraordinários, porém, sempre se fundavam na negativa de vigência de lei federal, porque se alegava que aquele Tribunal continuava a aplicar lei que o Supremo Tribu-nal Federal declarara revogada.

Com relação ao problema do direito adquirido, não po-díamos examiná-lo, porque o fundamento era relativo à inexis-tência de lei em virtude de revogação; e, com relação àquelas outras decisões em que o Tribunal Federal de Recursos persis-tia em aplicar a lei anterior revogada, se dava provimento ao



recurso extraordinário. O que nunca se discutiu, aqui, nesses casos, foi a questão do direito adquirido.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Mas ainda temos o segundo:

"Interpretação dada no julgamento da Representação 1.288-3-DF, no sentido de que o Decreto-lei 19/66 instituiu novo e completo critério de reajustamento das prestações da casa própria, tornando-o obrigatório em todas as operações do Sistema Financeiro da Habitação."

Não há, realmente, nesta ementa, a referência nem ao ato jurídico perfeito, nem ao direito adquirido.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - E não há referência, porque o acórdão recorrido não se fundou em direito adquirido, pois se nele se houvesse fundado, o recurso extraordinário não teria sido conhecido.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Gostaria de esclarecer, com referência ao memorial, uma vez que tive atuação nessa representação, como Procurador-Geral da República, que este problema da revogação pelo Decreto-lei 19 tornou-se um "cavalo de batalha", não porque o Decreto-lei 19 fosse um ponto fundamental, pois depois dele sucessivas leis vieram a estabelecer outros índices de correção monetária. E, na ocasião, tomei como símbolo da opinião contrária um acórdão do Tribunal Federal de Recursos, que começava por dizer que o Decreto-lei não podia revogar a lei. Daí a afirmação da revogação ter substância, porque a jurisprudência do Tribunal Federal de Recursos, a partir do voto do ilustre Ministro Pedro Acioli, estabeleceu que o Decreto-lei não tinha formalmente o poder de revogar a Lei 4.380.



A handwritten signature or mark, possibly a stylized letter 'M' or a similar character, located at the bottom right of the page.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - No entanto, Senhor Presidente, o tema alusivo à aplicação imediata da lei envolve preceitos de ordem pública e foi analisado pelo egrêgia Segunda Turma desta Corte. Foi abordado em hipótese em que se cogitava justamente da incidência da correção monetária. Leio o trecho dessa decisão:

"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."

.....

"É evidente que essas leis possuem natureza monetária. O fato econômico político mais grave, que corrói há décadas a vida do País, é sem dúvida a inflação. Nada mais natural, portanto, que o Governo cumpra o dever elementar de ditar normas de indexação monetária, no desesperado afã de disciplinar o mal, já que não pode extirpá-lo de vez.

As leis monetárias, pela própria transcendência de Direito Público de que se revestem, são de aplicação imediata, segundo o consenso dos mestres de Direito transitório, sobre os contratos em curso e, bem assim, sobre qualquer relação jurídica de outra natureza, pública ou privada, não ressalvada pelo novo texto" (Trecho do acórdão do RE 105.137, julgado pela 2a. Turma do STF, em 31.5.85 - RTJ 115/379/387).

Prossegue o Memorial:

"Alega o douto Procurador-Geral da República a inconstitucionalidade dos artigos 18, 20, 21, 23, e 24 da Lei nº 8.177, de 19.03.91, por contrariarem o art. 5º da Constituição Federal, que assegura não poder a lei prejudicar o ato jurídico per-



feito, requerendo, outrossim, a concessão de medida liminar.

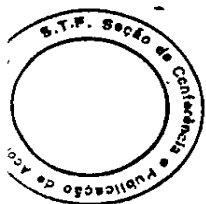
Não constam da inicial os fundamentos pelos quais entende o Autor que tenha havido violação. O requerimento de medida liminar se fundamenta exclusivamente na relevância e urgência da questão, sem que o Autor se refira ao fumus boni iuris e ao risco de prejuízo irreparável, que não foram invocados no presente feito. Há na petição referência a fundamento de várias ações intentadas pelo Ministério Público Federal, inclusive no Estado do Rio Grande do Sul, e alusão às solicitações recebidas de vários Deputados e outras pessoas."

.....

"DA INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ATO JURÍDICO PERFEITO

Em nenhum dos seus aspectos, a nova legislação, ora impugnada, desrespeita o ato jurídico perfeito, definido pelo art. 6º, § 1º, da Lei de Introdução, como sendo o já consumado, segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. Na realidade, reconhece a Lei 8.177/91, nas disposições impugnadas, a validade e integridade dos contratos de financiamento do SFH, limitando-se a modificar o seu indexador para as prestações vincendas. Trata-se, pois, de legislação que não afeta o ato jurídico perfeito, mas as eventuais repercussões jurídicas posteriores à lei no que se refere ao Direito Monetário, ou seja, ao indexador do reajustamento, matéria de Direito Público em relação à qual a lei nova entra em vigor imediatamente. O próprio direito adquirido, não invocado na petição inicial, abrange tão-somente os efeitos do Direito Privado da contratação das partes, que não podem, validamente, vincular aos seus interesses, por mais legítimos que sejam, a política monetária futura da União Federal.

De acordo com a Constituição de 1988, a União Federal tem competência para legislar so



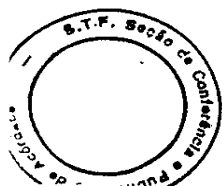
bre o sistema monetário e a política de crédito, assim como a respeito do sistema de poupança. Ao Congresso Nacional cabe dispor sobre operações de crédito, matéria monetária, instituições financeiras e as operações em moeda em geral. O Direito Monetário é ramo do Direito Público e abrange tanto a moeda de pagamento como a chamada moeda de conta, ou seja, o índice ou indexador utilizado para fixar o número de unidades monetárias reais que deve ser pago.

No caso do SFH, os contratos defluem de normas de Direito Administrativo-econômico, que fixam a política habitacional da União Federal, à qual cabe instituir "diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação" (art. 21, XX, da Constituição), e o seu financiamento com a participação do Poder Público.

A presença do Estado, por intermédio do Centro de Compensação das Variações Salariais, nos contratos de financiamento habitacional os transforma em contratos mistos ou de fato, nos quais se justapõem a relação de Direito Privado entre o mutuante e o mutuário e o financiamento a fundo perdido por parte do Estado, por intermédio do FPDS.

A inflação, tendo obrigado o Poder Público a reconhecer que a moeda de pagamento não mais podia servir de medida de valor no tempo, fez com que o legislador utilizasse o Direito Monetário para definir não só a moeda de curso forçado, mas também os indexadores válidos para que pudesse prevalecer uma política monetária coerente, com alguns resultados na luta contra a excessiva instabilidade monetária.

Sendo, assim, a norma monetária uma lei de Direito Público, é evidente que do contrato deflui um direito adquirido à manutenção das cláusulas contratuais de Direito Privado, as únicas que dependiam das partes, não abrangendo, todavia, incontestavelmente, as matérias de Direito Público a respeito das quais os contratos não



podiam convencionar, por absoluta falta de competência para tanto. Não há, pois, como invocar o direito adquirido e, muito menos, o ato jurídico perfeito para impedir a modificação da legislação monetária, que livremente pode mudar as moedas e os indexadores, que não passam de moeda de conta.

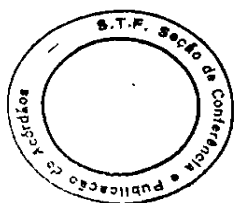
Nesse sentido, afirmou Pontes de Miranda que:

"A cada passo se diz que as normas de Direito Público, Administrativo, Processual e de Organização Judiciária são retroativas, ou contra elas não se podem invocar direitos adquiridos."

Ora, o que em verdade acontece é que tais regras, nos casos examinados, não precisam retroagir nem ofender direitos adquiridos para que incidam desde logo. O efeito que se lhes reconhece é normal, o efeito no presente, o efeito imediato, pronto, inconfundível com o efeito no passado, o efeito retroativo, que é anormal.

O egrégio STF, em numerosos acórdãos, consolidou, especialmente a partir de 1980, a sua jurisprudência no sentido de não existir direito adquirido a um determinado padrão monetário, abrangendo tanto a moeda de pagamento (mil réis, cruzeiro antigo ou novo, cruzado) como a moeda de conta ou o índice utilizado para fins de reajustamento do salário mínimo (ORTN, OTN, UPC, etc.).

Em matéria de contrato de previdência privada, a partir de 1985, cada uma das Turmas e o próprio Plenário do Excelso Pretório entenderam que não havia direito adquirido à indexação inicialmente estabelecida pelas partes, especialmente quando o índice tornou-se ilegal. Assim, não mais prevaleceram as cláusulas de reajustamento pelo salário, nos contratos pre-



videnciários, reconhecendo o STF a constitucionalidade das Leis 6.205 e 6.423, que determinaram, respectivamente, a desconsideração do salário mínimo e de índice diverso da OTN para reajustar os contratos da previdência privada, entre outros.

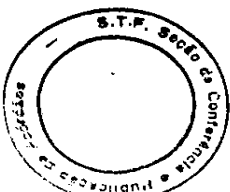
Invocando as lições de Roubier, Ripart, Vicente Rão, Washington de Barros Monteiro, Orlando Gomes e Limonji França, concluíram os acórdãos do STF que era válida a substituição, pela lei, do valor do salário mínimo, como fator contratual de reajustamento, pelo índice de variação das ORTNs (RTJ 122/1077), pois as normas de Direito Público, ou de ordem pública, têm, em princípio, efeito imediato.

A matéria se tornou mansa e pacífica, após o pronunciamento das duas Turmas e do Plenário, conforme se verifica pelo acórdão do RE 110.930-1, julgado em 10/04/87, cujas conclusões foram as seguintes:

"De resto, houve de parte do legislador, a partir da Lei nº 6.205, de 29.04.75, passando pela Lei nº 6.423, de 17.06.77, uma preocupação de política monetária (de ordem pública), que praticamente generalizou, através das variações das ORTNs, a correção monetária a ser observada, no cumprimento das leis vigentes, sobre os contratos.

E com a Lei nº 6.435 estendeu o tratamento aos contratos da previdência privada, que, pelo crescimento da área, começou a envolver interesse público.

Inspiração de ordem pública, repita-se, de conteúdo político-administrativo-financeiro - previdenciário, voltado para o interesse do país, que precisou impor sacrificios a muitos, a tantos e a quase todos, e não apenas às compreensíveis e respeitabilíssimas aspirações de contribuin-



tes e beneficiários de previdência privada."

A mesma tese, aplicada no tocante ao reajustamento dos contratos da previdência privada, inspirou o pronunciamento do egrégio STF em relação às mudanças da política habitacional" - e, aqui, a alusão à correção feita pelo Ministro NÉRI DA SILVEIRA ao decidido na Representação nº 1.288 -, "consagrado o direito da União Federal de modificar o critério de reajustamento".

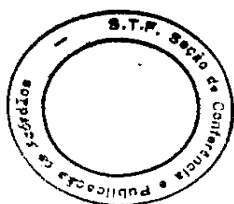
É interessante salientar que, na referida representação, a mutação de índole foi defendida, com brilho e erudição, pela própria Procuradoria-Geral da República."

Creio que o Senhor Ministro Sepúlveda Pertence era o Procurador-Geral da República.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Era. E justamente nesse ponto é que há equívoco a que me referi, pois S. Exa. disse exatamente o contrário, na parte final do parecer, onde alude ao direito europeu e à construção doutrinária para efeito de interpretação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Exato. À folha 8 do memorial lê-se: "DA MANUTENÇÃO DA EQUAÇÃO CONTRATUAL" - a parte mais importante e que, à primeira vista, afasta a possibilidade de se cogitar de violência ao direito adquirido:

"Cabe, ainda, enfatizar que a lei manteve íntegra a equação contratual nos chamados contratos do PES (Plano de Equivalência Salarial), e que em todos os casos estabeleceu a isonomia entre os critérios de reajustamento dos recursos capitados e dos financiamentos. Ficou, assim, assegurada a rentabilidade

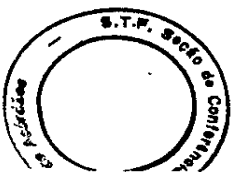


tanto dos depositantes nas cadernetas de poupança como dos empregados que contribuem para o FGTS, cujos recursos são utilizados pelo Sistema Financeiro de Habitação. A progressiva defasagem entre a maior rentabilidade dos depositantes e os menores encargos financeiros do mutuário importa em ruptura do equilíbrio contratual, e levaria, no tempo, a insolvência tanto do Sistema Financeiro de Habitação como do próprio Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, caso não viesse a solução da Lei nº 8.177/91.

Do mesmo modo que no caso da previdência privada, na hipótese dos financiamentos imobiliários existe legítimo interesse público, que exige a adequação dos benefícios e vantagens dos atuais mutuários, a possibilidade de sobrevivência do Sistema Financeiro de Habitação e de recebimento pelo mesmo de recursos suficientes para que se possa prosseguir no exercício de sua função social. Nesse sentido, bem esclarece o professor Caio Tácito que:

"Os contratos imobiliários são, no caso, parte integrante de um todo interligado, de um sistema global de financiamento, que tem, como outra face, a manutenção de estabilidade de suas fontes de alimentação financeira consubstanciadas nos subsistemas de poupança e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço."

Em relação aos contratos do Plano de Equivalência Salarial, substituídos os antigos índices pelo aplicado ao custo dos recursos, manteve, todavia, a Lei nº 8.177/91 a equação inicial, alijados, portanto, os aumentos salariais. Tanto assim que, no seu art. 24, caput consagrou a relação inicial entre a renda do mutuário e sua prestação, garantindo-lhe a revisão da mesma caso ultrapassasse a proporção inicialmente fixada, como se nota do disposto no art. 24, in fine. Estabeleceu, pois, a nova lei um piso e um teto para a prestação. O piso, correspondente ao valor dos juros, e o teto, ao percentual da renda que inicialmente o mutuário se obrigou a utilizar



para o pagamento de sua prestação. Caso o teto seja inferior ao piso, o percentual da renda, inferior ao valor dos juros, o agente financeiro opera a revisão da prestação para adequá-la, respeitado o teto estabelecido.

No mesmo sentido, o art. 24, § 2º, admite que, se houver a redução da renda do mutuário, ele possa pedir a revisão e renegociar o seu débito, de tal modo que seja restabelecido o comprometimento do percentual inicial da renda.

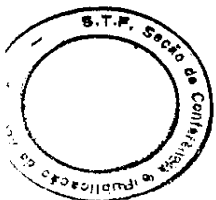
Assim sendo, respeitou a nova legislação o princípio básico da equação financeira do contrato, que não é estático, mas dinâmico, de tal modo que, variando no tempo a renda e a prestação, ou uma só delas, o que importa é manter uma prestação que sempre seja, em relação à renda inicial ou atual, a que for mais baixa, no caso, de um percentual igual ao inicialmente fixado. Aplica-se, no caso, a regra de Direito Administrativo que pretende assegurar a perenidade da relação ou equação independentemente da variação dos valores absolutos dos montantes em relação aos quais se estabeleceu a equação inicial.

Se direito adquirido existe, na hipótese, é aquele que se refere à equação financeira inicial, que se mantém na nova lei, em virtude do disposto no art. 24 e seus parágrafos."

Conclui pelo "descabimento da medida liminar".

Senhor Presidente, não estou convencido, como adiantei quando do início do voto, a respeito dos pressupostos indispensáveis à concessão da liminar.

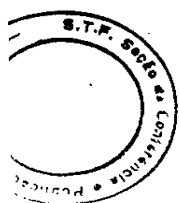
Vislumbro na Taxa Referencial um simples fator de indexação monetária, até mesmo em atenção à limitação dos juros. Não posso, agora, caminhar no sentido da concessão de uma liminar que alcançará não só as prestações, mas também os saldos devedores. Aliás, não creio que, em relação a esses sal-



dos devedores, haja, na hipótese dos autos, o periculum in mora, porque não estão os mutuários compelidos a liquidá-los de imediato.

Poder-se-ia aventar, ainda, a figura do periculum in mora quanto às prestações, mas não com relação aos saldos. A concessão, por mim, desta liminar seria como que a consagração - até que venha a ser pelo menos julgada esta demanda - do congelamento desses saldos, com atropelo, inclusive, a um sistema que ensejou, nos últimos dias, a liquidação de saldos devedores à razão de vinte e cinco por cento do que devido.

Por isso, pedindo vênia ao nobre Ministro Relator, a quem desde cedo elegi meu mestre, pela proficiência, pelo dinamismo, pela excepcional dedicação aos trabalhos da Corte, voto no sentido do indeferimento da liminar.





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

V O T O

08.05.91

TRIBUNAL PLENO

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES: - Sr. Presidente, quero fazer algumas considerações, porque, como disse, não examinei a argumentação do memorial em meu voto, até porque o recebi já posteriormente à feitura dele. Mas, como foram aflorados problemas decorrentes desse memorial, desejo prestar alguns esclarecimentos à Corte.

Estamos diante de pedido de concessão de liminar. Dizer-se que não há relevância jurídica nessa arguição de inconstitucionalidade parece-me difícil, até porque esta Corte, outrora, quando enfrentou o problema dos contratos anteriores à lei do inquilinato, aplicou esta sob o fundamento de que era uma lei de ordem pública, sem examinar a circunstância de que a Constituição, sem fazer distinção alguma, não admitia a aplicação de lei nova que prejudicasse o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Era essa justamente uma das peculiaridades de nossa ordem constitucional, pois, além da mexicana e, de certa forma, a norte-americana, não conheço outra Constituição que contenha princípio dessa natureza. Na Europa, o princípio é, em regra, estabelecido em lei ordinária, vinculando apenas o juiz, excepcionando-se dele as leis de ordem pública e as leis que expressamente declararem que retroagem.

Mas há outros problemas graves: primeiro, a afirmação de que os índices pertencem ao direito monetário; segundo, o do que seja quebra da moeda.

Não sei se o eminente Ministro CARLOS MÁRIO



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

VELLOSO chegou a tempo de ouvir palestra, em Congresso jurídico, de que participamos, em que o ex-Ministro da Fazenda MÁRIO SIMONSEN declarou alto e bom som que ele havia chegado à conclusão de que nossas reformas monetárias nada mais eram do que o meio de que se vale o economista para ludibriar o jurista. Todos nós sabemos que, se mudou a moeda, evidentemente o pagamento tem que ser feito com a moeda existente no momento em que ele se realiza, não havendo como invocar-se direito adquirido ao recebimento em moeda que não mais existe. Já o problema de índice monetário é diverso, pois diz respeito, não ao valor jurídico da moeda, mas, sim, ao seu valor econômico de troca. Índice não é moeda. Pertencerá ele ao direito monetário, para afirmar-se que pode ser alterado a qualquer momento, independentemente da observância do princípio constitucional de respeito ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito? Tenho seríssimas dúvidas a respeito.

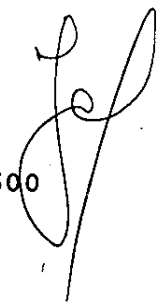
Mas o problema que se apresenta a este Tribunal neste momento é ainda mais complexo, pois o que se coloca em dúvida é o de ser essa taxa referencial um índice de correção monetária, tendo em vista os elementos que são levados em consideração para fixá-las, segundo o artigo 1º da Lei nº 8.177, do qual o "caput" reza:

"O Banco Central divulgará taxa referencial calculada a partir da remuneração mensal, média líquida de impostos dos depósitos a prazo fixo, captados nos bancos comerciais, bancos de investimento, bancos múltiplos com carteira comercial de investimentos, Caixa Econômica ou dos títulos públicos federais, estaduais ou municipais, de acordo com metodologia a ser aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, no prazo de 60 dias e enviado ao conhecimento do Senado Federal".

E prescreve o § 2º:

"As instituições que venham a ser utilizadas como bancos de referência, dentre elas necessariamente os 10 maiores do País, (o que pode significar que podem haver os 10 menores) classificadas pelo volume de depósitos a prazo fixo estão obrigadas a fornecer as informações de que trata este artigo, segundo as regras estabelecidas pelo





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

Conselho Monetário Nacional".

Difícilmente taxa como essa composição é índice de atualização monetária, tendo em vista, inclusive, a circunstância de que se, por exemplo, o País ficar sem inflação alguma, mas houver escassez de dinheiro, essa taxa subirá.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO: - Como remuneratória, então vamos admitir que as cadernetas de poupança estão sendo remuneradas à base de 10% ao mês e 120% ao ano? Vamos admitir que também não temos inflação? O que vejo é um mecanismo válido em função do poder aquisitivo da moeda, apenas isso.

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR): - Esse foi o grande mal que se fez ao Brasil com a adoção da correção monetária institucionalizada. Criou-se a mentalidade de que onde há inflação não se pode sobreviver sem correção monetária, embora, não haja nenhum país no mundo que tenha adotado essa política.

A Alemanha, na segunda década do século, quando a inflação era muito mais grave do que a nossa, não adotou correção monetária institucionalizada, até porque os alemães sabiam que isto é a pior das pragas, pela circunstância de que a correção monetária é fator realimentador da inflação, além de criar estado psicológico favorável a ela, com a falsa sensação de enriquecimento que ele propicia.

Para combater a inflação, para se sentir na carne os males da inflação, de imediato, é preciso acabar com a correção monetária. Então, combate-se a inflação, porque todos sofrem; só não sofre o devedor relapso.

A correção monetária é um jeitinho de convivência com a inflação. A desindexação total torna indispensável o efetivo combate à inflação, sem que os menos favorecidos sejam engodados com ilusão de enriquecimento pelas cadernetas de poupança, nem que o capital seja desviado para a "ciranda financeira". Ademais, a verdadeira atualização monetária só se faz com um índice que dela mais se aproxime, e não, evidentemente, com diversos como tivemos, pois a simples mutiplicidade mostra que ou todos são falsos pelos

Adreias
11

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

métodos e expurgos que se adotam para chegar a eles, ou só um é que se aproxima da realidade e os demais são elementos de manobra.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO: Para se minimizar a perda do poder aquisitivo da moeda, porque se cogita das obrigações assumidas considerado um espaço de tempo superior a um ano, determinando-se a correção no tocante a elas. Fala-se em atualização e no vernáculo atualização tem sentido próprio.

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR): - Mascarar a realidade não é fácil. Aliás, é difícil compreender que uma taxa de referência, que varia com a flutuação do mercado financeiro, seja atualização monetária e não taxa remuneratória de capital. Se, por exemplo, em inflação zero, houver escassez de dinheiro, o que teremos? Teremos essa taxa de remuneração alta, apesar de a inflação ser zero. Se a inflação for alta, e houver dinheiro em quantidade, pode dar-se o inverso.

Parece-me pois difícil negar a relevância jurídica da presente arguição de inconstitucionalidade, que se funda na alegação da ocorrência de retroatividade com referência a direito adquirido, um dos problemas mais complexos do direito.

No Brasil, apesar de adotarmos o conceito, de Gabba, de direito adquirido, temos o vício de nos utilizar freqüentemente da obra de Roubier, que adota doutrina diversa da do direito adquirido, e que foi acolhida, quando da reforma que se fez à Lei de Introdução ao Código Civil, em 1942, pela Comissão de que participavam, inclusive, dois futuros Ministros dessa Casa, PHILADELPHO AZEVEDO e HAHNEMANN GUIMARÃES. Por isso, depois da Constituição de 46, foi preciso reformular essa disciplina, voltando-se, no atual artigo 6º, à referência a direito adquirido, a ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

O SR. MINISTRO PAULO BROSSARD: - A lei de introdução ao Código Civil de 42, como V. Exa. lembrou, foi editada sob o império da Carta de 37.

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR): - Como havia desaparecido, em 1937, o princípio constitucional do respeito

Seção de Arquivos

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

ao direito adquirido, fez-se essa modificação. A comissão que elaborou o anteprojeto de reforma da lei de introdução ao Código Civil, naquela época, entendeu que a doutrina de Roubier era mais clara, mais precisa, mais moderna do que a doutrina de Gabba.

A questão do direito adquirido e do ato jurídico perfeito é de tal sorte complexa que juristas do porte de Pontes de Miranda se equivocam manifestamente quando afirmam, sem reservas, que as normas de direito público administrativo, processual e de organização judiciária não são retroativas, embora se apliquem de imediato. Ora, todos nós sabemos que, em matéria de processo, por exemplo, há direito adquirido ao recurso já interposto quando da entrada em vigor da lei que o extingue. E o direito adquirido não é estranho ao direito administrativo.

Sr. Presidente, como já disse, acho difícil considerarmos que, neste caso, a arguição de inconstitucionalidade não tem relevância jurídica.

Afirma-se que a lei em causa não alterou a equação que se estabeleceu entre a equivalência salarial e as prestações. Não é exato. O que se manteve foi simplesmente a relação percentual inicial entre o valor da prestação e o montante da remuneração percebida pelo mutuário. Assim, se a primeira prestação era de Cr\$ 400.000,00 e a remuneração ascendia a Cr\$ 800.000,00, esse percentual era de 50%. Sucede, porém, que o valor posterior das prestações deveria variar de acordo com os reajustes salariais decorrentes da inflação, e não com o aumento de remuneração em virtude de promoções, adicionais por tempo de serviço ou mudança de emprego, razão por que aquela percentagem não se manteve no correr dos tempos. Agora, a lei em causa restabeleceu esse percentual, e se alega que, assim, se desrespeitaram os contratos firmados, o que, evidentemente, é uma alegação séria.

Note-se que, na espécie, não há sequer que falar-se em contrato administrativo, para se pretender a possibilidade de cláusulas exorbitantes, como a da alteração unilateral dele. O contrato de mútuo ainda que firmado com entidade financeira que tenha a natureza jurídica de autarquia - como já ocorreu com a Caixa Econômica Federal - é contrato de direito

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

privado. Aliás, até com relação ao contrato de trabalho celebrado entre o Estado e o servidor público, esta Corte tem aplicado o princípio constitucional do respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido.

Também não é exato dizer-se que, na representação de interpretação 1.288, se decidiu que não há direito adquirido à manutenção de índice de atualização monetária no tocante aos contratos de financiamento do SFH. Nada se decidiu sobre a questão de direito adquirido, aludida no parecer do então Procurador-Geral da República, o hoje Ministro Sepúlveda Pertence, para dizer que, no direito brasileiro, ao contrário do direito europeu, havia princípio constitucional que vedava o desrespeito ao direito adquirido. Esta Corte, no entanto, não enfrentou esse aspecto, ficando, apenas, no exame da revogação, ou não, da lei por decreto-lei.

Com relação aos recursos extraordinários interpostos de APLUB, os fundamentos para conhecê-los foram vários. Na realidade, o problema fora mal colocado. O que, em verdade havia, era a nulidade de cláusula contratual que desvirtuava o contrato previdenciário, certo como é que é insito a este a imprescindibilidade do cálculo atuarial, impossível com a obrigação que a APLUB assumira nos contratos por ela firmados.

Para concluir, Sr. Presidente, desejo fazer mais duas observações.

O memorial apresentado pela Associação Brasileira de Entidades de Crédito Imobiliário e de Poupança alega que inexistente "periculum in mora" que justifique a concessão de liminar em face do risco de insolvência da Caixa Econômica Federal e dos demais agentes financeiros que funcionam no sistema.

No caso, não levo em consideração o "periculum in mora", mas - como tem feito esta Corte em inúmeras ações diretas de inconstitucionalidade - a conveniência, ou não, da concessão da liminar. Sob esse aspecto, avaliam-se os interesses em jogo, para ver-se qual a conveniência maior a bem do interesse público.

Seção de Acórdãos

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº 00000493/600

O sistema financeiro está realmente combalido, mas isso não vem de hoje, e sim de há muito, por motivos diversos que tornaram irrisórias inumeráveis prestações. Isso, porém, não afasta a circunstância de que a lei em causa onerou substancialmente a maioria dos mutuários, impossibilitando, muitas vezes, o cumprimento dos contratos por parte deles. Criou-se um problema social grave, além do sério problema jurídico que torna relevante a arguição de inconstitucionalidade em causa, problema este que determinará, sem dúvida, um enxurrada de ações individuais a sobrecarregar o já sobrecarregado Poder Judiciário.

Em face do exposto, Sr. Presidente, e com a devida vênua do eminente Ministro MARCO AURÉLIO, mantenho meu voto, que defere o pedido de liminar, por ser relevante a arguição de inconstitucionalidade e conveniente a concessão da cautelar.



Cmmc.



08.05.1991

237

TRIBUNAL PLENO

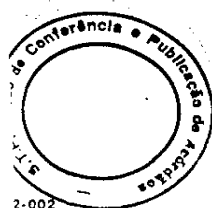
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 493-0 - DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA CAUTELAR)

V O T O

O Sr. MINISTRO CARLOS VELLOSO: - Senhor Presidente, vou ser breve, mesmo porque estamos em sede de cautelar. Gostaria de dizer duas palavras, apenas. O princípio da irretroatividade da lei, que está associado ao do direito adquirido, é tradicional no Direito Constitucional brasileiro, a partir da Constituição do Império. Somente na Carta de 1.937 é que, compreensivelmente, a matéria não foi tratada em nível constitucional. O princípio, aliás, adquiriu status constitucional com a Constituição americana de 1787. Isto quer dizer que, na ordem jurídica brasileira, quaisquer normas, sejam elas normas públicas, normas de direito público ou normas de direito privado, sujeitam-se ao princípio da irretroatividade, convindo não confundir efeito imediato das leis com irretroatividade. Escrevi trabalho doutrinário a respeito do tema — "A Irretroatividade da Lei Tributária...", em Rev. de Dir. Trib., 45/81.

O direito europeu não conhece, em nível constitucional, o direito adquirido e o ato jurídico perfeito. Esses institutos, naquelas ordens jurídicas, estão em nível infraconstitucional, pelo que não vinculam o legislador. Por isso, é até perigoso, de certa forma, a leitura desavisada da doutrina estrangeira, especialmente francesa e italiana. É necessário, sem dúvida, ler os autores franceses e italianos, pois a doutrina por eles exposta é uma boa doutrina. Mas é preciso ler esses autores advertido de que diferem os sistemas constitucionais em diversos aspectos, pelo que, muita vez, a doutrina estrangeira não é aplicável, aqui. Isto ocorre muito em direito tributário. A Constituição da França simplesmente estabelece que a lei cria tributos; a da Itália, depois de dizer que todos que tiverem de concorrer para encargos públicos em geral, só o farão na forma da lei, prescreve que os tributos respeitarão a capacidade econômica das pessoas. A Constituição americana apenas estabelece que o

judicial



Congresso, mediante lei, criará os tributos. A Lei Fundamental de Bonn fixa o princípio da legalidade e num outro artigo diz que imposto sobre comércio exterior pertence à União. A Constituição de Portugal é também parcimoniosa a respeito do tema. Já no Brasil, a partir da Emenda nº 18, de 1.965, temos um sistema constitucional tributário, vale dizer, quase tudo, em termos de tributação, está na Constituição. Isto quer dizer que o legislador, no Brasil, pode muito pouco nesse campo, porque está condicionado pelas normas constitucionais. Por isso, é também perigoso a leitura desavisada dos tributaristas estrangeiros.

Voltemos ao caso sob julgamento.

Aqui, ocorre justamente isto: há citações e citações de autores estrangeiros, esquecidos os doutores, entretanto, do que acima foi dito.

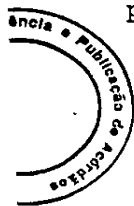
Mencionou-se, aqui, o julgamento da Representação nº 1288, pelo Supremo Tribunal Federal. Mesmo após esse julgamento, apreciei, no Tribunal Federal de Recursos e, depois, no Superior Tribunal de Justiça, centenas de casos do B.N.H.. E o fiz afirmando, com base num notável trabalho doutrinário do Ministro Néri da Silveira, que a decisão da Corte Suprema vinculava os tribunais inferiores. Todavia, entendia que, nos casos julgados pelo TFR e pelo STJ, não havia aquela vinculação, por isso que decidira o Supremo Tribunal em abstrato, sem repercussão em contratos firmados com observância de certos índices de correção monetária. Estou informado de que alguns daqueles casos julgados pelo TFR chegaram à Corte Suprema, em recursos extraordinários, recursos que não foram conhecidos, justamente porque os acórdãos recorridos invocavam a ocorrência de direito adquirido e de ato jurídico perfeito.

Lembro-me de que, ao realizar a equivalência salarial, mandava que ela se fizesse pelos índices do salário mínimo, e não pela equivalência plena, que veio depois, em diploma legislativo, porque entendia que, em respeito ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido, a equivalência plena não poderia ser observada, de sorte que adotava os índices do salário mínimo.

Estou, pois, Senhor Presidente, muito à vontade para votar, no caso, acompanhando o Sr. Ministro Relator.

Registro, ainda, uma outra questão posta no memo

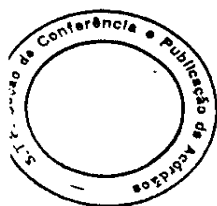
mueller



rial dos agentes financeiros, que nos foi entregue: a questão da previdência privada, parece-me da APLUB, julgada em Turma do Supremo Tribunal. Votaria eu, data venia, em respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido, exatamente como votou o eminente Ministro Rafael Mayer, que ficou vencido, na oportunidade.

Senhor Presidente, penso que não há como deixar de votar com o Sr.Ministro Relator. Peço v^{ên}ia ao Sr. Ministro Marco Aurélio, que, como é costumeiro, proferiu voto respeitável. Permito-me divergir de S.Ex^ã, eu que tenho o costume de acompanhar e admirar os seus votos.

Senhor Presidente, com a v^{ên}ia do eminente Ministro Marco Aurélio, e com as breves considerações acima expostas, acompanho o voto do Sr.Ministro Relator. Defiro, em consequência, a cautelar. *mueller*



08.05.91

Tribunal Pleno

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 493 - DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA LIMINAR)

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Senhor Presidente, não planejava estender-me neste caso. Mas, de tal modo, o memorial acolhido pelo eminente Ministro *Marco Aurélio* se apegava à Representação 1.288, que me permito brevíssimas considerações.

Tão logo anunciadas pela imprensa estas representações, que hoje examinamos em pedido de cautelar, que, à vista do noticiário, me impressionara o obstáculo que poderia representar o correto entendimento da Corte de que as questões de direito intertemporal, no resguardo ao direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, em princípio, não se prestam a exame no controle abstrato de normas.

Enfrentei a questão, em parecer na Representação 1.379, de Minas Gerais. Anotava então que (Pareceres do Procurador-Geral da República, 1985/1987, p. 496):

"... tanto a ofensa ao direito adquirido, quanto a afronta à irredutibilidade da remuneração dos juizes são alegações que, a rigor, não cabe examinar na representação por inconstitucionalidade da lei em tese, salvo quando esta contenha norma intertem



poral explícita de aplicação retroativa do regime novo.

Se não a contiver, o problema - como acentuava o saudoso Ministro Rodrigues Alckmin (RTJ 68/301) - "diz, não com a constitucionalidade da lei (evidentemente constitucional no tocante às situações que se constituírem na sua vigência) mas com a legitimidade da aplicação dela a casos que (...) estariam excluídas da sua incidência".

Essa legitimidade da aplicação da lei a uma dada situação de fato, é curial, só pode ser aferida em concreto, à vista das circunstâncias temporais de cada hipótese sobre a qual se questione a sua incidência. Não, porém, na representação por inconstitucionalidade, que visa à validade da lei, abstratamente considerada, e não com a sua aplicabilidade a esta ou àquela situação de fato: assim, aliás, já tem decidido o Supremo Tribunal (e.g. Rp. 891 e Rp. 895, 13-6-73, rel. em Ministro Djaci Falcão, RTJ 67/327 e 68/283)."

Mostrou, entretanto, o eminente Relator, depois de explicar didaticamente as normas de difícil compreensão, que constituem objeto desta ação direta, que o problema do seu cabimento, aqui, não se põe: as normas dirigem-se inequívoca e explicitamente aos contratos anteriores às leis que as contêm.

Como disse, a remissão à Representação 1.288, impõe-me algumas observações. Quanto à decisão do Supremo Tribunal Federal, tornou-se manifesto, na discussão anterior, que a Corte dela excluiu expressamente esse ponto, em relação ao qual propúnhamos algumas alternativas de solução: entendeu o Plenário precisamente que, na representação em tese, não era possível aferir a



ADIn nº 493 - DF

- 3 -

validade, incidência ou não das normas interpretadas sobre contratos anteriores ou posteriores a cada uma delas.

Mas, como se cuida de representação por mim proposta como Procurador-Geral da República, tomando posição que se buscou no Memorial do ilustre Professor Arnaldo Wald, colocar em contraposição à tese da ação direta, que agora se propõe, é preciso relembrar o que então afirmei, porque não pretendo sair pela porta fácil de dizer que, ali, eu atuava sob o prisma de uma advocacia, embora advocacia de Estado.

Começava por situar a razão da representação, que, por isso, não caiu no vazio, malgrado a recusa do Tribunal em examinar a questão intertemporal. Dizia (*Pareceres*, cit., p. 113):

"O centro da controvérsia está na tese, sustentada com vigor pelas "associações de mutuários" da sobrevivência do critério de reajuste das prestações à base da variação do salário mínimo, não só em relação aos contratos celebrados na curta vigência do art. 5º e §§, Lei nº 4.380/64 - que, de fato, o consagrava -, mas também nos firmados após a série de leis enumeradas, que, data venia, o revogaram e substituíram pelo sistema de correção monetária pelos índices da Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional."

No entanto, depois de mostrar a revogação da Lei 4.380, não só pelo Decreto-lei nº 19, como por outras sucessivas leis, até chegar àquela que proibiu qualquer utilização do salário-mínimo como índice de reajustamento, enfrentava o problema de direito intertemporal.



ADIn nº 493 - DF

- 4 -

Brindou-me o Memorial com a lembrança de trecho da minha petição, na tentativa de apontar o que seria discrepância entre a minha opinião e a que ora sustenta a presente ação direta. Onde, a seguinte transcrição (Memorial, p. 8):

"Teve o ensejo de esclarecer o Ministério Público, na mencionada Representação, que:

"... as cláusulas relativas à correção monetária das prestações são substituídas, no curso da execução do contrato, pelas leis que alterem a disciplina vigente ao tempo da sua celebração".

.....
"... não há, no plano constitucional, direito adquirido a determinada lei e as obrigações que, por sua natureza, se caracterizam pela adesão e a um determinado sistema acompanham a dinâmica das mutações da ordem jurídica, que são o lastro do negócio jurídico".

.....
"A substituição legal de um critério de correção monetária por outro, com a particularidade da interdição do parâmetro antes adotado (base no salário-mínimo) não pode deixar de se aplicar aos contratos pendentes pela impossibilidade da sobrevivência de uma ordem legal extinta por motivo de relevante interesse público".

Na verdade, Senhor Presidente, formalmente, de fato, é meu o primeiro parágrafo transcrito. Não, porém, a propósito de sustentar opinião minha, mas de resumir, como fica expresso



na petição, a opinião de dois ilustres juristas, a cujos pareceres fiz várias remissões naquele requerimento.

Dizia eu: (Pareceres, cit., p. 120):

Sustentam enfaticamente os ilustres Caio Tácito e Orlando Gomes que, derivando o seu conteúdo de normas legais imperativas, independentemente da vontade das partes,..."

- (e aí vinha o trecho que, no memorial, me é atribuído):

"... as cláusulas relativas à correção monetária das prestações são substituídas, no curso da execução do contrato, pelas leis que alterem a disciplina vigente ao tempo da sua celebração."

Referindo-me expressamente a Caio Tácito, é que, pouco depois, transcrevi a passagem sua, entre aspas, e não minha, como agora supõe o memorial (Pareceres, cit., p. 121):

"A substituição legal de um critério de correção monetária por outro, com a particularidade da interdição do parâmetro antes adotado (base no salário mínimo) não pode deixar de se aplicar aos contratos pendentes pela impossibilidade da sobrevivência de uma ordem legal extinta por motivo de relevante interesse público".

Não fujo, porém, ao que então sustentei. Prossegua, em trechos que não foram trazidos ao Memorial:

"A tese não se choca com a circunstância ponderável de que, entre nós, a proteção do ato jurídico perfeito contra a lei nova não é mera



construção doutrinária, como na generalidade dos ordenamentos europeus, mas, ao contrário, tem força e hierarquia de garantia constitucional.

Disso deriva, a nosso ver, que a sobrevida da eficácia das cláusulas livremente pactuadas de um contrato, em matéria que, à época da sua celebração, era confiada à autônoma estipulação das partes, não pode opor-se a lei superveniente, ainda que de ordem pública.

De fato, reduzir às normas supletivas posteriores ao negócio jurídico o alcance da regra constitucional de irretroatividade seria esvaziar inteiramente o seu conteúdo, pois normas legais que não sejam de ordem pública, por definição, só incidem à falta de estipulação em contrário. "

Então é que submetia ao Tribunal a tese de que:

"A situação é diferente, no entanto, quando, desde a celebração do contrato, o ponto - como, v.g., o critério da correção monetária - já fosse objeto de regra imperativa, componente da ordem pública econômica, que, por isso, incidisse compulsoriamente na relação obrigacional gerada pelo negócio jurídico, independentemente ou mesmo contra o que pactuassem os contraentes. Neste caso, sim, não existindo, como acentua Caio Tácito, direito adquirido à permanência de uma lei determinada, a alteração dela incide imediatamente sobre a relação em curso e passa a reger-lhe os efeitos permanentes. "

É aqui sim, a mesma tese que se põe no Memorial, ao afirmar que as regras legais de fixação de critérios de corre-



ção monetária são de direito monetário e, pela impossibilidade da sobrevivência de um sistema monetário à sua extinção, aplicar-se-iam ainda aos contratos pendentes.

Impressionaram-me, é certo, as ponderações do eminente Relator, na assentada de hoje, contra essa colocação: reserve-me, pois, para o seu oportuno reexame. É que dela creio não precisar agora.

Com efeito. Convenceu-me a explicação do eminente Relator e da petição dos Procuradores da República do Rio Grande do Sul - na qual se alicerça expressamente o eminente Procurador-Geral, nesta ação direta - de que, no caso, de qualquer sorte, não se trata efetivamente de substituir um critério de correção monetária por outro.

Em contrário, com argumentos ponderáveis, veio hoje o eminente Ministro *Marco Aurélio* a sustentar que, nas disposições ora questionadas, de fato, a TRD está sendo usada como critério de correção monetária.

Ora, ainda que se admita, como admiti na Rep.1288, a incidência imediata das mutações de critério de correção monetária, a mim me parece que há de haver um mínimo de coerência entre o uso de um índice, como correção monetária, e a realidade substancial desse índice.

Não posso aceitar, *data venia*, que a mesma lei que define os critérios de apuração desta taxa de remuneração, sem nada ter a ver com a variação do poder aquisitivo da moeda, tome-o, ela mesma, como índice de correção monetária, em substituição a índices legais anteriores que, mal ou bem, pretendiam medir, assim, a desvalorização do padrão monetário nominal. Não se desti



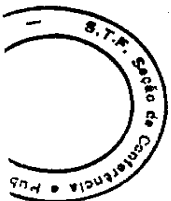
ADIn nº 493 - DF

- 8 -

nando, segundo a sua definição legal, a dimensionar essa desvalorização, a TRD não pode servir de índice de correção da expressão nominal de moeda do negócio, objeto de ato jurídico perfeito.

Com essas breves considerações, Senhor Presidente, que têm mais o sentido de explicação da verdadeira posição que to mei na Representação 1.288, peço vênha ao eminente Ministro *Marco Aurélio*, para, no mais, subscrever os votos dos eminentes Ministros Relator e *Carlos Velloso*, e deferir a cautelar.

mcpr/



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (Medida L.) Nº 00004930/600

Origem : DISTRITO FEDERAL
Relator : MINISTRO MOREIRA ALVES

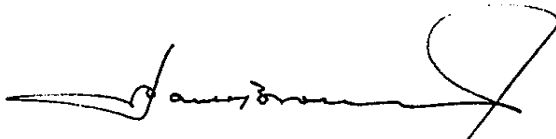
V O T O

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: - Senhor Presidente, começo pelo fim para dizer que concedo a cautelar requerida, nos termos em que a pleiteou o eminente Dr. Procurador-Geral da República, considerando a alta relevância jurídica da questão ora submetida ao exame do Supremo Tribunal Federal, e a imensa repercussão social consequente à aplicação da questionada Lei nº 8.177; e ainda não deixo de considerar o momento de generalizadas dificuldades por que atravessa o País e sua população, que seriam particularmente agravadas com a aplicação da lei em causa - o que aumenta, por isso mesmo, a intensidade da repercussão social, e ainda sublinha a relevância jurídica da questão.

Poderia encerrar aqui o meu voto, mas gostaria, à guisa de ressalva, dizer que não me impressionou a alegação constante da inicial de que haveria ofensa a um ato jurídico perfeito, porque se fôssemos levar este argumento em linha de conta, creio que ficaríamos em dificuldade para aplicar, amanhã, a uma determinada situação, a teoria da imprevisão.

Entendi, Sr. Presidente, que devia fazer esta ponderação porque entendo que a teoria da imprevisão foi uma abertura extraordinária que os juristas do século XX deram às situações criadas por força, geralmente, de acontecimentos extraordinários, como os bélicos, para modificar, e modificar substancialmente cláusulas de contratos, em pleno vigor, de atos jurídicos perfeitos.

É interessante que a velha cláusula medieval da "rebus sic stantibus" tivesse sido, "redescoberta" em 1.912, por um jovem jurista italiano, OSTI, que a propósito escreveu um artigo erudito,



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (Medida L.) Nº 00004930/600

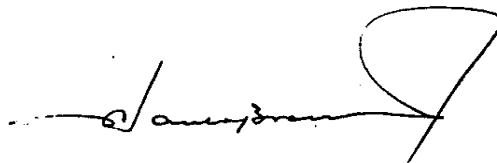
na Revista de Direito Civil. Quando publicado, o artigo tinha um caráter histórico, porque não se pensava na aplicação daquela doutrina, que se supunha banida com o Código Civil Francês, segundo o qual contrato faz lei entre as partes, e que, sendo lei entre as partes, não podia ser alterada pelo juiz.

Pois bem, dois anos depois, com a Conflagração Mundial, foi tal a subversão das condições materiais e econômicas do universo, que a despeito da resistência da Corte de Cassação o Conselho de Estado não hesitou em dar-lhe aplicação, porque a iniquidade se tornara patente. A onerosidade das prestações, que pesava sobre uma parte, era de tal monta que a Justiça Francesa, inicialmente, e depois todas as Justças, inclusive a nossa, a partir do ano de 30, mais ou menos, terminaram por acolher; e a doutrina, tímida a princípio, tornou-se avassaladora nesse sentido.

De modo que queria fazer esta ressalva, Sr. Presidente: assim, não em nome do princípio invocado, mas de outros, chegaria à mesma conclusão, como cheguei, e como já me pronunciei.

Creio que não há necessidade de demorar-me na demonstração de algo que começa a desenhar-se na Corte, com exceção do brilhante voto do Ministro MARCO AURÉLIO, a quem peço vênias para discrepar, acho que não há necessidade para dar as minhas razões, porque chego à mesma conclusão; até porque estamos em um juízo preliminar e não me parece necessário aprofundar no exame da questão. De mais a mais, o que foi dito aqui, me dispensaria de demorar-me com a palavra.

Voto, assim, no sentido de conceder a cautelar.



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR)

Nº 00004930

8.5.91

DISTRITO FEDERAL

TRIBUNAL PLENO

V O T O

O SR. MINISTRO CÉLIO BORJA: - Sr. Presidente, no memorial lido, em grande parte, ao proferir seu voto o eminente Ministro MARCO AURÉLIO, há uma referência ao Recurso Extraordinário 116.018, do qual fui Relator e está na Revista 128/919; eu teria, então, sufragado a tese sustentada pelo ilustre parecerista. Penso, Sr. Presidente, também aqui houve um equívoco de S.Sa., porque, na verdade, limitei-me, no voto, a repetir o que na Representação nº 1.288 o Tribunal assentara, no sentido de que havia sido estabelecido pelo Decreto-lei 19/66 um novo sistema de reajustamento das prestações e portanto de correção monetária. O voto é breve e apenas transcreve trechos do que decidiu o Pleno do Supremo Tribunal, no julgamento daquela representação interpretativa.

Dito isto, Sr. Presidente, também bastaria socorrer-me dos fundamentos do voto que proferiu o Ministro MOREIRA ALVES para concluir como S.Exa., no sentido da concessão da cautelar.

Apenas para que, no futuro, se balize o meu próprio entendimento, ao julgar questões como esta ou outras questões que se assemelham, chamo a atenção para um ponto já tocado há pouco pelo Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, que diz respeito à natureza dos índices de correção monetária, que se distinguem, a meu ver claramente, do que eu chamaria de uma taxa de juros flutuantes, tomada com base no que o mercado bancário cobra. Penso que há uma distinção nítida a fazer entre as duas coisas. O que está definido no art. 1º da Lei 8.177, de 19.03.91, Sr. Presidente, parece-me, é a taxa de juros flutuante estabelecida pelo mercado, que "o Banco Central divulgará". São expressões do próprio art. 1º dessa lei. O Banco Central divulga aquilo que ele encontra no mercado, como



G

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR)

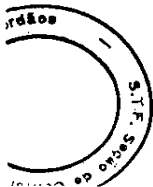
Nº 00004930

para remunerar operações financeiras, sobretudo as de resultado.

Índices, Sr. Presidente, não são apenas -- também é bom que se diga -- esses elementos de que nos utilizamos para reajustar o valor das obrigações. Há comércio de índices. Isso é coisa relativamente moderna entre nós, mas, antiga, em bolsas européias. Mas o de que se trata, aqui, é do índice que reajusta o valor da moeda. E, aí, o Supremo Tribunal tem tido jurisprudência a meu ver pacífica: dá-lhe a natureza e o valor da moeda, de um lado, mas não permite que, a pretexto de aplicar tais índices, possa o legislador modificar aquilo que as partes pactuaram. O que pertence à estipulação da vontade das partes não pode ser modificado pelo legislador ou pelo administrador que divulga índices, ou que manifesta índices, ou coloca índices à disposição dos contratantes ou dos agentes econômicos. Isso o Supremo Tribunal não tem admitido. Recordar-se V.Exa. e recordam-se certamente os eminentes Colegas de recente decisão nossa, em que se pretendia aplicar um índice de reajustamento de 89% a salários; o Supremo Tribunal teve o cuidado de não fazer, a pretexto da aplicação de índices, modificação da norma que vigia ao tempo em que se adquiriu o direito ao salário.

Penso, Sr. Presidente, portanto, que não se trata de uma novidade que o Supremo Tribunal está a inventar para enfrentar a questão agora posta. O eminente Ministro MOREIRA ALVES mostrou, a meu ver, à saciedade, que o Tribunal tem tido, muitas vezes, dificuldades em fazer a interpretação da lei, de um lado, e de outro, a sua aplicação a situações jurídicas concretas. Mas o que se pode extrair das decisões da Corte é que ela não confunde a aplicação do índice com a retroação da lei nova para atingir atos que já se consumaram na esfera da vontade dos cidadãos ou dos agentes econômicos ou dos sujeitos do direito.

Apenas para concluir, Sr. Presidente, eu chamaria a atenção para isto que me parece da maior importância no julgamento de hoje e para o futuro: o que está estipulado no art. 1º da Lei 8.177 é forma de remuneração de negócios entre partes, e a remuneração, Sr. Presidente, pertence ao domínio da



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR)

Nº 00004930

vontade das partes, pertence ao âmbito do contrato. A remuneração pactua-se, e portanto, penso eu, pelo menos a esse primeiro exame de delibação, que é próprio da concessão ou da apreciação de pedidos de cautelar, não se haveria de admitir que se pudesse intervir na pactuação para estabelecer uma nova forma de remuneração não querida expressamente pelas partes.

Com estas brevíssimas considerações, que pouco valem diante da completeza de sentido e de fundamentação dadas pelo eminente Relator, acompanho o voto de S.Exa., pedindo vênua ao Ministro MARCO AURÉLIO que, no seu voto, certamente exprime aquilo que lhe dita a sua consciência de Juiz.

* * *



08.05.91

TRIBUNAL PLENO

253

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 493 - DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA CAUTELAR)

V O T O

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI:- Senhor Presidente, penso que estão patentes, no caso, não apenas uma, senão várias questões, cada uma delas suficientemente relevantes para justificar o deferimento da liminar.

Em primeiro lugar, pode, ou não, a lei alterar ou substituir um índice que estava convencionado em contratos pretéritos? Acho que não se pode negar o relevo desta pergunta.

Em segundo lugar: pode ser imposto, em sucessão ao índice convencionado pelas partes, uma taxa, a chamada taxa referencial - TR?

Observo que, certamente não pode essa taxa ser considerada um simples fator de correção monetária. A correção monetária visa a corrigir, simplesmente, a expressão monetária da obrigação, preservando o seu valor intrínseco, o valor aquisitivo da moeda. Já a taxa de referência, tal como definida no art. 1º da Lei 8.177, de 91. (a mesma que, em outros dispositivos está sendo impugnada pelo eminente Procurador-Geral da República), não possui a característica de neutralidade, própria de um índice de correção da moeda, porque o seu cálculo se baseia - e o eminente Ministro CÉLIO BORJA frisou essa circunstância - na avaliação do custo do dinheiro, que é influenciada pela liquidez do mercado. É um meio de remuneração e não um meio de recomposição do capital. Por isso, Sr. Presidente, ela não pare

O GalloTTi



ce ser meio idôneo para manter a equação financeira de um contrato. Daí a relevância da questão de averiguar a legitimidade da imposição unilateral desse fator de variação, um fator de reajuste economicamente ativo, em relação a contratos já celebrados.

No caso das entidades de previdência privada, hoje várias vezes lembrado, sucedeu o contrário: o salário mínimo tornara-se um índice economicamente ativo, pelo acréscimo de uma parcela de produtividade, a par da reavaliação do custo dos bens de consumo, e foi, então, substituído por um índice absolutamente neutro, que era a correção monetária do valor das obrigações reajustáveis. Aqui, se pretende o inverso: substituir um índice neutro por um índice economicamente ativo.

Essas duas questões, e outras também relevantes, como a suposta característica pública ou mista desses contratos, independentemente de possuírem ou não cláusulas exorbitantes, também a controvérsia sobre os efeitos das autodenominadas reformas monetárias, que são reformas monetárias sem quebra da moeda, e, por conseguinte, reformas monetárias sem supressão dos meios de pagamento, todos esses aspectos, Sr. Presidente, muito bem equacionados pelo eminente Relator, demonstram, a meu ver, a relevância da fundamentação do pedido e, juntamente com as razões de conveniência e oportunidade, também ressaltadas por S. Exa., justificam o deferimento da cautelar.

Assim, Sr. Presidente, com a devida vênia e a despeito do reconhecido brilho do voto do eminente Ministro MARCO AURÉLIO, acompanho o eminente Relator e os demais Colegas que deferiram o pedido de medida cautelar. *Le Gallotti*



mscp/

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (M.LIM.) Nº 00004930/600

V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): Sr. Presidente. O Tribunal examina hoje esta matéria, em um juízo sumário, sem necessidade de penetrar no âmago da questão jurídica de validade das normas impugnadas. O eminente Ministro Relator, de qualquer sorte, tornou claro, em seu douto voto, que os dispositivos dos arts. 18, 20, 21, 23 e 24 da Lei 8.177, de 19 de março de 1991, estabelecem regras para desindexação da economia, dando outras providências. Os reflexos da incidência desses dispositivos, todos referentes a contratos celebrados em épocas diversas e segundo modalidades também não coincidentes, realmente, têm uma significação indiscutível, no que concerne à situação dos mutuários. Os dispositivos, sob o ponto de vista jurídico, indicam sérias dificuldades, "prima facie", identificadas quanto a um juízo liminar de sua constitucionalidade, o que, por si só, é bastante a apontar, na questão trazida ao Tribunal, uma alta relevância e, assim, também, a justificar a suspensão da vigência dessas normas, até que a Corte venha a apreciá-las definitivamente, formulando sobre elas o juízo conclusivo de sua validade, ou não.

Com efeito, os dispositivos alteram critérios avançados para reajuste de prestações, em contratos firmados por um determinado sistema, pelo plano de equivalência salarial por categoria profissional, e ora se estabelece uma nova forma de modificação alterando critérios de periodicidade desses reajustamentos. Fixam-se valores mínimos para cada prestação mensal, estabelecendo, inclusive, elementos de verificação que estiveram inteiramente fora do plano de consideração dos contratantes, à época da celebração dos contratos em vigor, os quais estão sendo atingidos por essas normas. São aspectos, todos eles rapidamente postos, que, desde logo, evidenciam que o fundamento da ação - existir, aí, uma ofensa a ato jurídico perfeito, a direito adquirido - parece efetivamente ter pertinência, para que se venham a examinar essas normas, diante de tal fundamento. Por isso mesmo, a questão se deduz em face dessas regras maiores e cumpre observar que ela não foi ainda examinada pela Corte em precedente que guarde similitude com a

J. Néri

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (M.LIM.) Nº 00004930/600

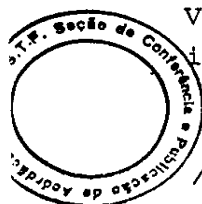
espécie ora trazida ao Tribunal.

Tive ensejo, em aparte ao voto do ilustre Ministro MARCO AURÉLIO, de registrar que, no julgamento da Representação 1.200, de 1988, esta Corte não enfrentou o tema da sucessão dos regimes legais em matéria de contratos de financiamentos imobiliários. Não enfrentou essa questão, à luz do direito adquirido e do ato jurídico perfeito; portanto, não há um pronunciamento anterior do Tribunal, dando pela validade do direito novo, em face das regras que estipulavam as condições contratuais no regime anterior. Põe-se, a meu ver, assim, com inteira pertinência, fundamento trazido pelo ilustre autor da ação que será, na oportunidade devida, examinado pelo Tribunal e à vista do qual se dirá da validade, ou não, das normas impugnadas.

São, dessa sorte, relevantes os fundamentos da ação.

A conveniência de se suspender a vigência desses dispositivos foi largamente demonstrada no voto do eminente Ministro Relator e nos demais proferidos nesta assentada. A abrangência desses dispositivos é ampla, atingindo, de fato, incalculável número de mutuários, em todo o território nacional. A conveniência da liminar, ademais, resulta da necessidade de se manter estabilidade nesses negócios jurídicos, até que a Corte se pronuncie sobre a validade do direito novo que viria modificar essas relações jurídicas de financiamentos existentes. De outra parte, não é de menor importância a conveniência vinculada à administração da justiça, pois sabemos que há um movimento, em todo o País, de mutuários, reagindo contra as modificações dos contratos decorrentes dessas normas, disso resultando, nos órgãos da Justiça Federal de Primeiro Grau, um número expressivo de ações, com tendência de permanente aumento, ao longo do tempo. Daí por que é de toda importância que este juízo que o Supremo Tribunal Federal formulará, quanto à validade, ou não, dessas regras, com reflexo de âmbito nacional, evite se saturem as Varas da Justiça Federal, já tão sobrecarregadas, com um número imenso de feitos decorrentes da aplicação dessas normas.

D. N. M.



/MCA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (M.LIM.) Nº 00004930/600

Meu voto, com essas sucintas considerações, acompanha o do eminente Ministro Relator, pedindo vênias ao ilustre Ministro MARCO AURÉLIO. Defiro, também, a medida cautelar e suspendo a vigência das normas impugnadas, até o julgamento final da ação.

J. Néri



/MCA

08.05.1991.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 493 - DISTRITO FEDERAL

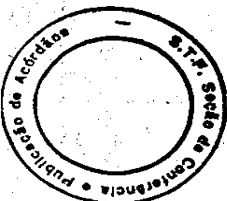
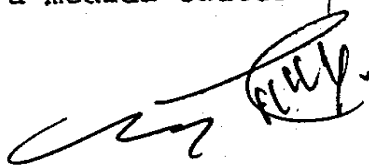
(Medida Cautelar)

V O T O

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES (Presidente):

Eu havia esboçado um voto escrito, alinhando alguns fundamentos que me pareciam suficientes para o acolhimento da medida cautelar, porque considero relevantes as alegações apresentadas pela Procuradoria-Geral da República em sua ação direta e caracterizada a situação de "periculum in mora". Mas vejo que todos os argumentos que tinha usado no meu esboço já foram adotados pelos eminentes Ministros, que me precederam e que ainda acrescentaram outros.

De modo que peço vênha ao eminente Ministro MARCO AURÉLIO, para acompanhar o Relator e os que o seguiram, deferindo a medida cautelar.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

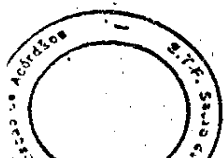
ADIn 493-0 - DF (medida liminar)

Rel.: Min.: Moreira Alves. Repte.: Procurador-Geral da República. Reqdos.: Presidente da República e Congresso Nacional.

Decisão: O Tribunal, por maioria de votos, deferiu a medida cautelar, para suspender, a partir desta data, a eficácia dos arts. 18 caput e §§ 1º e 4º; 20; art. 21 e parágrafo único; art. 23 e §§; art. 24 e §§, todos da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, vencido o Min. Marco Aurélio, que a indeferia. Votou o Presidente. Plenário, 08.05.91.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Nêri da Silveira, Octavio Gallotti, Celso Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso e Marco Aurélio. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Celso de Mello.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvares,



Luiz Tomimatsu
LUIZ TOMIMATSU
Secretário