

**ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 165
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA
FINANCEIRO - CONSIF**
ADV.(A/S) : **SERGIO BERMUDES**
ADV.(A/S) : **ARNOLDO WALD**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO CONSUMIDOR -
ABRACON**
ADV.(A/S) : **MARCUS ALEXANDRE SIQUEIRA MELO**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA ATIVA
DOS CONSUMIDORES DO BRASIL - APROVAT**
ADV.(A/S) : **TONY LUIZ RAMOS**
AM. CURIAE. : **INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO
CONSUMIDOR - IDEC**
ADV.(A/S) : **ANDRÉA LAZZARINI SALAZAR**
ADV.(A/S) : **MARCOS VICENTE DIEGUES RODRIGUES**
AM. CURIAE. : **BANCO CENTRAL DO BRASIL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO BANCO CENTRAL**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DO
CONSUMIDOR - APDC**
ADV.(A/S) : **ILMAR NASCIMENTO GALVÃO**
ADV.(A/S) : **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVÃO**
AM. CURIAE. : **SINDICATO NACIONAL DOS APOSENTADOS,
PENSIONISTAS E IDOSOS DA FORÇA SINDICAL**
ADV.(A/S) : **ANDRÉA ANGERAMI CORREA DA SILVA E
OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO DOS DIREITOS DOS CONSUMIDORES
MUTUÁRIOS DA HABITAÇÃO, POUPADORES DA
CADERNETA DA POUPANÇA, BENEFICIÁRIOS DO
SISTEMA DE APOSENTADORIA E REVISÃO DO
SISTEMA FINANCEIRO - PROCOPAR**
ADV.(A/S) : **THAISA CRISTINA CANTONI MANHAS**
AM. CURIAE. : **INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICA E DIREITO
DO CONSUMIDOR - BRASILCON**
ADV.(A/S) : **WALTER JOSÉ FAIAD DE MOURA E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO DE DEFESA DOS CONTRIBUINTES
DAS REGIÕES SUL, SUDESTE, CENTRO-OESTE E**

ADPF 165 / DF

	NORDESTE - ACONTEST
ADV.(A/S)	: RODOLFO NASCIMENTO FIOREZI
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S)	: OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DE ECONOMIA - COFECON
ADV.(A/S)	: FLÁVIO AURÉLIO NOGUEIRA JUNIOR E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIÊNCIA COMPLEMENTAR
ADV.(A/S)	: LARA CORRÊA SABINO BRESCIANI E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR): Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, proposta pela Confederação Nacional do Sistema Financeiro - CONSIF, com o objetivo de reparar alegadas lesões a preceitos fundamentais, consubstanciadas nas

“decisões que consideram os dispositivos dos Planos Monetários (ou Econômicos) como tendo violado a garantia constitucional que assegura a proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito” (fl. 4).

Isso porque, no seu entendimento, tais julgados implicariam

“violação ao art. 5º, XXXVI, da Constituição, dado que incluem no campo de aplicação desse preceito fundamental hipótese nele não contemplada (a existência de direito adquirido a regime monetário revogado) e aos arts. 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da Constituição Federal, por desconsiderarem a constitucionalidade do exercício do poder monetário pela União e pelo Congresso Nacional.” (fl. 4 - grifei).

ADPF 165 / DF

O objetivo da arguente, em síntese, consiste em solver suposta controvérsia constitucional acerca da interpretação conferida aos efeitos decorrentes do advento dos planos econômicos editados por diversos Governos, que exerceram o poder desde 1986, abrangendo os denominados *Planos Cruzado, Bresser, Verão*, bem como os *Planos Collor I e II* (fl. 10), sobretudo os reflexos incidentes na remuneração dos depósitos efetuados em cadernetas de poupança.

Sustenta, como visto, que teriam sido afrontados os artigos 5º, *caput*, XXXVI, 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, todos da Constituição Federal.

Aduz, mais, que, nos termos do art. 5º da Lei 9.882/1999, estariam presentes os requisitos para o deferimento de medida liminar, pois

“o que ocorre no caso é uma verdadeira explosão de processos, e, em particular, nos últimos dois anos em decorrência do farto noticiário da imprensa (...), o que exige e justifica o pronunciamento o mais rápido possível do e. Supremo Tribunal Federal no aspecto constitucional da matéria.

(...).

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

Além do efeito multiplicador, tem-se aí os vultosos prejuízos decorrentes de múltiplas ações judiciais que interpretam os planos econômicos das formas mais variadas e exageradas, causando grave risco de efeito sistêmico capaz de atingir a higidez do sistema financeiro e o próprio Tesouro Nacional” (fls. 90-93).

Nesses termos, pleiteia o deferimento da medida liminar, dotada dos

ADPF 165 / DF

efeitos *erga omnes* e vinculante, para:

“(i) sustar a prolação de qualquer decisão – cautelar, liminar, de mérito ou concessiva de tutela antecipada – e o andamento de todos os processos, em qualquer uma de suas fases, que tenham como objeto impedir ou afastar a eficácia dos arts. 4º, 8º, 9º e 10 do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86; Resolução BNH nº 192, de 1.983 e Resolução da Diretoria do BNH nº 65, de 27.5.86; art. 6º do Decreto-Lei nº 2.284, de 10.3.86 e com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.290, de 21.11.86; art. 12 do Decreto-Lei 2.284 e com as redações posteriores que lhe deram os Decretos-Lei nº 2.290, de 21.11.86 e Decreto-Lei nº 2.311, de 23.12.86; Resoluções do Conselho Monetário Nacional/BACEN nºs 1.235 e 1.236, ambas de 30.12.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/BACEN nº 1.216, de 24.11.86; Resolução do Conselho Monetário Nacional/BACEN nº 1.265, de 26.2.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/BACEN nº 1.336, de 11.6.87; art. 13 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87 e com a redação dada pelos Decretos-Leis nºs 2.336/87, 2.337/87 e 2.342/87; art. 16 do Decreto-Lei nº 2.335, de 12.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/BACEN nº 1.338, de 15.6.87; Resolução do Conselho Monetário Nacional/BACEN nº 1.343, de 16.6.87; arts. 13, 15, 16 e 17 da Lei nº 7.730, de 31.1.89; arts. 4º, 6º, 9º, 10º, II e 13 da Lei nº 7.738, de 9.3.89; arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22 e 23 da Lei nº 8.024, de 12.4.90; arts. 1º, 2º, 3º, 6º, 7º, 12, 13 e 15 da Lei nº 8.177, de 1º.3.91, e suas respectivas regulamentações;

(ii) suspender, nos termos do § 3º do art. 5º da Lei nº 9.882/99, todo e qualquer ‘andamento de processo’ de qualquer natureza e ainda, com eficácia ex tunc, todos ‘os efeitos’ de quaisquer decisões – cautelares, liminares, de mérito ou concessivas de tutela antecipada, inclusive em face de execução provisória ou definitiva, suspendendo os levantamentos dos depósitos efetuados – que tenham afastado a aplicação daqueles artigos ou os tenha considerado inaplicáveis, por qualquer motivo” (fls. 93-94).

No mérito, a entidade sindical arguente lança como alicerce de sua fundamentação a afirmação de que esta Corte assentou entendimento

ADPF 165 / DF

pela inexistência de direito adquirido a regime jurídico da moeda e de seus indexadores, aplicando-se, de imediato, as modificações legais, *“tanto positivas (correção monetária) como negativas (tablita)”* (fl. 4).

Nessa linha, assevera que os instrumentos normativos que alteraram a política monetária incidiriam imediatamente sobre os contratos em curso de execução, não lhes sendo aplicáveis, por incabíveis, as limitações do direito adquirido e do ato jurídico perfeito.

Afirma que, muito embora existam decisões proferidas por este Tribunal *“no caso da tablita dos Planos Bresser e Cruzado (REs nº 136.901-9 e 141.190-2), do Plano Collor I (Súmula nº 725) e Collor II (ADIn nº 608)”* que confirmam a tese defendida nesta ação, há numerosas decisões do Superior Tribunal de Justiça e dos tribunais locais que se manifestaram em sentido contrário, *“ensejando até recursos extraordinários que não foram conhecidos ou que aguardam julgamento”* (fl. 4).

Por fim, ressalta o potencial impacto macroeconômico das ações que envolvam os planos econômicos discutidos, estimado em 180 bilhões de reais.

Requer, dessa forma, seja julgada procedente a ação, para solucionar-se a controvérsia que entende existir acerca da constitucionalidade *“de todos os chamados Planos Monetários”*, conclamando, ainda, este Tribunal a:

“ii) evitar e reparar lesão ao princípio da segurança jurídica, (...);

iii) fixar, com fundamento no art. 10 da Lei nº 9.882/99 e com vistas a estancar a lesão que se tem verificado ao preceito fundamental decorrente dos arts. 5º, XXXVI, 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX e 48, XIII e XIV, da Constituição Federal, a interpretação de que a garantia constitucional que assegura proteção ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido não se aplica aos dispositivos acima mencionados,

ADPF 165 / DF

dada a circunstância de estes veicularem normas de política monetária, garantindo-se a segurança jurídica e

iv) dar efeito vinculante à decisão (...), alcançando todos os processos em que a questão é discutida.

(...)”.

Pede, alternativamente, seja esta ADPF - caso não conhecida - recebida como ação declaratória de constitucionalidade, porquanto

“o que se pretende é o reconhecimento da plena constitucionalidade dos referidos artigos, os quais, interpretados conforme à Constituição, devem incidir em todas as relações jurídicas, sem qualquer vinculação a atos jurídicos perfeitos ou direitos adquiridos” (fl. 97).

Às fls. 1.327-1.334, indeferi o pedido liminar, sob os seguintes fundamentos:

“(...) antes mesmo de examinar a admissibilidade da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, passo a decidir o pedido liminar.

Em uma primeira análise dos autos, entendo que os requisitos que ensejam a concessão da medida liminar não se encontram presentes.

(...)

Também não está presente o periculum in mora.

Embora a arguente afirme existir risco de ‘efeito multiplicador’ (fl. 90) de decisões judiciais contrárias aos bancos, não logrou demonstrar os reais prejuízos e danos irreparáveis a que estariam submetidas as instituições financeiras de todo o país.

O periculum, na verdade, mostra-se inverso, uma vez que o atendimento à pretensão liminar da arguente significaria grave desrespeito ao princípio da segurança jurídica (...).

(...)

Corrobora, ainda, o fundamento de que não existem elementos que demonstrem o periculum in mora, o fato de o segmento

ADPF 165 / DF

econômico representado pela arguente ter obtido índices de lucratividade bem maiores que a média da economia brasileira.

(...)

*Isso posto, em juízo de mera delibação e sem prejuízo de reexame do tema em momento processual oportuno, **indefiro** o pedido de medida liminar”.*

O Ministro Gilmar Mendes, no exercício da Presidência desta Corte, durante o recesso de julho de 2009, também indeferiu a reiteração do pedido de medida cautelar, às fls. 2.596-2.598, nos termos abaixo:

“(...)

Em exame dos pedidos formulados, não vislumbro questão urgente que justifique o exercício, por esta Presidência, da competência prevista no art. 13, inciso VIII, do Regimento Interno do STF, com a redação conferida pela Emenda Regimental n° 26, de 22 de outubro de 2008 (DJE n° 202, p. 1, de 24/10/2008).

Em decisão 12.3.2009, o Ministro Relator, Ricardo Lewandowski, apreciou o pedido de medida cautelar, indeferindo-a, oportunidade em que concedeu vista dos autos à Procuradoria-Geral da República para parecer (fls. 1.327-1.333). Na ocasião, o Ministro Relator entendeu como inexistentes os requisitos para a concessão da medida liminar e fundamentou a necessidade de manutenção do entendimento jurisprudencial, atualmente aplicado pelos Tribunais, em razões de segurança jurídica. Nas palavras do Relator, é ‘conveniente evitar que um câmbio abrupto de rumos acarrete prejuízos aos jurisdicionados que pautaram suas ações pelo entendimento jurisprudencial até agora dominante’.

Inferiu o Relator a possibilidade de reexame do tema, o que poderá ser realizado em momento processual oportuno, como consta de sua própria decisão. Ressalte-se, ainda, que o Relator reservou para momento posterior a decisão a respeito da própria admissibilidade da ação (fls. 1.327-1.333).

Os pedidos de reexame do pleito de medida liminar, portanto, poderão ser devidamente apreciados pelo Plenário da Corte, em momento oportuno.

ADPF 165 / DF

Ademais, é preciso ressaltar que a Petição nº 71844, do Banco Central do Brasil, apenas remete aos elementos apresentados com a petição de ingresso da autarquia no feito, cujo teor já era de conhecimento do Relator.

Assim sendo, determino o retorno dos autos à Procuradoria-Geral da República.”

Em 16/4/2010, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não conhecimento desta ADPF e, caso conhecida, pela improcedência do pleito, em parecer que recebeu a ementa a seguir transcrita:

“Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Interpretação que decisões judiciais conferiram aos dispositivos das legislações que trataram dos Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II. Alegação de ofensa aos arts. 5º, caput e XXXVI, 21, VII e VIII, 22, VI, VII e XIX, e 48, XIII e XIV, da CF. Preliminares. Legitimidade da arguente limitada à discussão relativa à constitucionalidade da atualização monetária das cadernetas de poupança em face dos planos econômicos. Descaracterização, no caso, da fundamentalidade dos preceitos constitucionais invocados. Ausência de controvérsia constitucional atual. Impossibilidade de se atingir sentenças transitadas em julgado. Mérito. Está assentado, no âmbito do STF, que ‘as normas infraconstitucionais que modificaram os rendimentos da caderneta de poupança não podem atingir contratos de adesão, firmados entre poupador e estabelecimento bancário, durante a fluência do prazo estipulado para a correção monetária (mensal)’. A arguente segue uma linha de argumentação que busca escapar desse quadro. Assim é que trata dos planos econômicos em sua globalidade – quando não tem legitimidade para tanto – e faz uso de outra jurisprudência, de que não há direito adquirido a padrão monetário. Ocorre que não foi a alteração da moeda que provocou o impacto econômico nas instituições financeiras, mote da presente ação. A questão real aqui é a correção monetária das cadernetas de poupança. Parecer pelo não conhecimento da ação ou, sucessivamente, pela sua improcedência”.

ADPF 165 / DF

Irresignada com o indeferimento da medida acauteladora, a arguente interpôs agravo regimental, do qual pediu desistência em 22/6/2011, após o início da sessão de julgamento do Plenário desta Corte.

Dessa forma, o recurso apresentado não foi conhecido, em virtude do referido pedido de desistência.

Deferi os pleitos de ingresso na presente relação processual, na qualidade de *amicus curiae*, das seguintes entidades: Instituto Brasileiro do Direito do Consumidor – IDEC, Associação Brasileira do Consumidor – ABRACON, Associação de Proteção e Defesa Ativa dos Consumidores do Brasil – APROVAT, Banco Central do Brasil – BC, Associação de Proteção dos Direitos do Consumidor – APDC, Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da Força Sindical – SINDNAPI, Associação dos Direitos dos Consumidores Mutuários da Habitação, Poupançadores da Caderneta de Poupança, Beneficiários do Sistema de Aposentadoria e Revisão do Sistema Financeiro – PROCOPAR, Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor – BRASILCON, Associação de Defesa dos Contribuintes das Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste – ACONTEST, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, Conselho Federal de Economia – CONFECON e Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar – ABRAPP.

É O RELATÓRIO NECESSÁRIO.