

Petição 7024/2016-BCB/PGBC

Atuação do Banco Central como *amicus curiae* na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 165-0/DF, perante o Supremo Tribunal Federal, a respeito do acordo firmado entre entidades representativas de consumidores e de instituições financeiras, objetivando o “*exaurimento definitivo das discussões relacionadas a expurgos inflacionários de poupança*”.

Cristiano Cozer

Procurador-Geral do Banco Central

Flavio José Roman

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central

Erasto Villa-Verde de Carvalho Filho

Subprocurador-Geral do Banco Central

Leandro Sarai

Procurador do Banco Central do Brasil

Ricardo Ferreira Balota

Procurador do Banco Central

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI,
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 165-o/DF
REQUERENTE: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA FINANCEIRO (CONSIF)
AMICUS CURIAE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB), já qualificado nos autos, por seus procuradores abaixo assinados (art. 17, I, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, c/c art. 4º, I, da Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, e art. 182 do Código de Processo Civil de 2015 – CPC/2015), expõe e requer o que segue.

2. Em 11 de dezembro de 2017, foi firmado um acordo entre entidades representativas de consumidores e de instituições financeiras, objetivando o “*exaurimento definitivo das discussões relacionadas a expurgos inflacionários de poupança*”, discussões estas que são tratadas, entre outros, nos seguintes processos:

- 1) ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 165-DF
Requerente: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA FINANCEIRO – CONSIF
- 2) RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 591.797-SP
Relator atual Min. DIAS TOFFOLI
Recorrente: ITAÚ UNIBANCO S/A
Recorrido: MANOEL DE SOUZA MOREIRA
- 3) RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 626.307-SP
Relator atual Min. DIAS TOFFOLI
Recorrente: BANCO DO BRASIL S/A
Recorridos: EDWALDO DONIZETE NORONHA E OUTRO(A/S)
- 4) RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.363-SP
Relator atual Min. GILMAR MENDES
Recorrente: BANCO SANTANDER S/A
Recorrida: LÚCIA HELENA GUIDONI
- 5) RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 632.212-SP
Relator atual Min. GILMAR MENDES
Recorrente: BANCO DO BRASIL S/A
Recorrida: CÉLIA NATALINA DE LEÃO BENSADON

3. Merece reconhecimento o louvável papel dos envolvidos, seja a Advocacia-Geral da União, como mediadora, seja o próprio Supremo Tribunal Federal por sua abertura para soluções acordadas, sejam as partes do acordo, que aceitaram fazer concessões recíprocas para a viabilidade do ajuste.

4. O Banco Central participou como interveniente das tratativas, em consonância com sua missão institucional de “*assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda e um sistema financeiro*”

*sólido e eficiente*¹, ou seja, reafirmando sua posição histórica de sustentação da validade jurídica dos planos econômicos voltados à estabilidade monetária e, com isso, buscando sanar as controvérsias tratadas na **ADPF nº 165** e nos **Recursos Extraordinários nº 591.797, nº 626.307, nº 631.363 e nº 632.212** entre outros².

5. Com efeito, na **ADPF nº 165**, objetiva-se solução vinculante e *erga omnes* sobre a aplicabilidade das normas instituidoras dos planos de estabilização monetária *Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II*, esclarecendo-se, também, se a incidência imediata das medidas de transição para o novo padrão monetário teria ofendido o direito adquirido e o ato jurídico perfeito.

6. Já os **Recursos Extraordinários nº 591.797, nº 626.307, nº 631.363 e nº 632.212**, têm por objeto alegação de ofensa à garantia de inviolabilidade do direito adquirido e do ato jurídico perfeito pela incidência de normas que estabelecem medidas de transição para um novo padrão monetário (*Planos Bresser, Verão, Collor I e Collor II*).

7. Por meio da presente petição, a Autarquia pretende, em primeiro lugar, trazer de forma resumida, uma vez mais –quicá a última–, a razão de sua intransigente defesa da legitimidade das normas voltadas à estabilização monetária, seja por seus próprios fundamentos jurídicos, seja pelas razões econômicas subjacentes a elas. Como já apontado nas manifestações acostadas aos autos pelo Banco Central, a semelhança das controvérsias dos processos acima permite uma abordagem conjunta de todas elas.

8. Com essa exposição, ficará clara a importância do histórico acordo firmado, sua legalidade, bem como a razão do apoio da Autarquia a essa tratativa, nos termos em que entabulada.

I. Fundamentos jurídicos e econômicos dos planos de estabilização

I.1 Moeda e ordem jurídica

9. Se se fala em plano de estabilização, fala-se em inflação. Por mais variadas que sejam as posições na literatura, parece haver consenso a respeito de a inflação ser um mal diretamente proporcional a seu nível³. Em altos níveis, ela destrói o poder de compra da moeda, afetando a razão de ser do instrumento monetário. Por isso, no Brasil, mesmo os mais leigos terão essa opinião pela vivência que tiveram nas décadas de oitenta e noventa do século passado.

10. Do ponto de vista econômico, moeda é um fenômeno dinâmico, um mito, uma crença. É um objeto, tangível ou não, que, em determinado tempo e local é eleito para desempenhar funções de troca, reserva de valor e unidade de conta.

1 Essa é a missão institucional do Banco Central na forma definida em seu planejamento estratégico. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/Pre/sobre/Pestrategico.asp>>. Acesso em 6 dez. 2017.

2 Registre-se que, sobre o tema, segundo dados levantados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estão suspensos 350.379 processos relativos ao tema 264 (*Bresser e Verão*), além de outros 196.800 processos relativos ao tema 265 (*Collor I*), outros 63.145 processos atinentes ao tema 284 (*Collor I*) e 112.275 referentes ao tema 285 (*Collor II*). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=sobrestadosrg>>. Acesso em 6 dez. 2017. Vide, ainda, o gráfico adiante oriundo do próprio CNJ.

3 A título de ilustração, cf. MISES, Ludwig von. **Ação Humana**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010, p. 540-545. Extrai-se dessa obra: “A economia apenas proclama as seguintes verdades: (...) 3. Em qualquer grau, uma expansão monetária resulta em investimentos malbaratados e exacerbação do consumo. A nação, como um todo, fica mais pobre e não mais rica. (...) 4. Uma inflação continuada acaba provocando uma alta desastrosa e a completa ruína do sistema monetário. 5. A política deflacionária é onerosa para o Tesouro e impopular junto às massas. Por outro lado, a política inflacionária é vantajosa para o Tesouro e bastante popular entre os ignorantes. Na prática, o perigo da deflação é apenas ligeiro, enquanto o perigo da inflação é enorme.” (op. cit., p. 540-545). No mesmo sentido, NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia**: introdução ao direito econômico, 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 309-310. Ainda sobre os efeitos deletérios da inflação, cf. FABRI, Andréa Queiroz. **Responsabilidade do Estado**: planos econômicos e iniciativa privada. Belo Horizonte: Fórum, 2005, pp. 20-21

11. Troca-se um bem por moeda, não porque se necessita da moeda em si, mas porque se acredita que ela será aceita numa futura troca por um bem efetivamente necessário. Guarda-se moeda na medida em que se acredite que ela poderá no futuro ser trocada pelos mesmos bens e na mesma quantidade que seria possível no presente. Calcula-se a relação de valores dos bens em termos de moeda, permitindo a racionalidade econômica, o cálculo, o planejamento e o progresso. A propósito, embora para alguns⁴ a função de troca seja a principal, para Keynes seria a função de unidade de conta a que efetivamente tornaria uma economia de escambo em economia monetária⁵.

12. Se a moeda se caracteriza por essas funções, a realidade do mercado evidenciará que existem diversos objetos utilizados para tanto, sendo preferíveis os que melhor as desempenhem. Entram em cena fatores como facilidade de uso, de transporte, de segurança entre outros. A história se encarrega das experiências de tentativa e erro levando os seres humanos a adotar a cada momento um instrumento diferente⁶.

13. Como é a fé ou confiança que norteia a aceitação de terminado instrumento como moeda⁷ e dada sua importância social, entram em cena o Estado e o Direito⁸, para assegurar a estabilidade dessa fé, a uniformidade monetária, a higidez econômica e a própria soberania estatal. Não à toa, a moeda recebe expresso cuidado até mesmo na esfera da Constituição Federal⁹.

14. Como a imposição estatal, a moeda que a princípio era uma mera mercadoria de maior aceitação passa a ser caracterizada como fenômeno jurídico. Moeda passa a ser aquilo que o Estado assim determina¹⁰. O ex-Ministro Eros Grau, no RE 478.410/SP, a propósito, deixa claro que “*moeda não é senão um nome sacralizado pela ordem jurídica.*”

15. A partir desse momento, a defesa da moeda não é mera defesa de interesses privados, mas de interesse público. A todos interessa a manutenção das funções da moeda, até para que o sistema financeiro nacional possa cumprir seus objetivos sociais previstos no art. 192 da Constituição¹¹. Por isso é crime qualquer atentado à fé pública¹². Por isso é assegurada a aceitação da moeda nacional¹³ inclusive por meio da proibição de sua substituição por outros instrumentos¹⁴.

4 MANN, F. A. *The legal aspect of Money*: with special reference to comparative private and public international law. E.ed. New York: Oxford, 1992, p. 24. MISES, Ludwig von. *Ação Humana*. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010, p.469.

5 KEYNES, John Maynard. *A treatise on Money*. In: KEYNES, J. M. *The collected writings of John Maynard Keynes*. Cambridge: Macmillan, 1971, v.5, p. 3. No mesmo sentido: COZER, Cristiano de Oliveira Lopes. *Natureza e propriedades da moeda*: contribuição para o estudo do direito monetário no Brasil. 2006. viii, 162 f. Dissertação (Mestrado em Direito)-Universidade de Brasília, Brasília, 2006, p. 151.

6 SARAI. Moedas virtuais e os bancos. In: BARBOSA, Tatiana Casseb B. M. Barbosa. *A revolução das moedas digitais*: bitcoins e altcoins. Cotia: Revoar, 2016, p. 161.

7 SARAI, L. A Moeda, do escambo às relações internacionais. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. v. 69, ano 18, p. 17-40. São Paulo: RT, jul.-set. 2015.

8 A teoria estatal da moeda é difundida por KNAPP, Georg Friedrich. *The state theory of money*. Trad. H. M. Lucas e J. Bonar. San Diego (CA): Simon, 2003, *apud* COZER, Cristiano de Oliveira Lopes. *Natureza e propriedades da moeda*: contribuição para o estudo do direito monetário no Brasil. 2006. viii, 162 f. Dissertação (Mestrado em Direito)-Universidade de Brasília, Brasília, 2006, p. 54-62.

9 *Vide* art. 21, VII, c/c art. 164, *caput*, da Constituição Federal. A CF também confere à União competência privativa para legislar sobre a temática a ela correlata (arts. 22, VI e VII, e 48, XIII e XIV). Mesmo a sucinta Constituição americana também reconhece a moeda instrumento da soberania indelegável (Article I. [...] Section. 8 and Section. 10).

10 Cf. ainda KEYNES, John Maynard. *A treatise on Money*. In: KEYNES, J. M. *The collected writings of John Maynard Keynes*. Cambridge: Macmillan, 1971, v.5, p. 4. DE CHIARA, José Tadeu. *Moeda e ordem jurídica*. Tese (doutorado em direito) – Faculdade de Direito da USP. São Paulo: 1987, p. 58. ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 114.

11 “Na tentativa de melhor definir a expressão ‘desenvolvimento equilibrado’ contida no art. 192 da Constituição da República, elaborou-se o seguinte rol exemplificativo de acepções possíveis da locução constitucional: equilíbrio econômico - considerando o sentido amplo da expressão, não apenas o encontro entre oferta e procura; equilíbrio monetário - coordenando o desenvolvimento com o combate à inflação; equilíbrio regional - tendo em vista as diversas regiões geoeconômicas do País; equilíbrio setorial - considerando os diversos setores da economia, primário, secundário e terciário; equilíbrio social - visando à redução das desigualdades sociais; equilíbrio ecológico - observando um dos princípios gerais da ordem econômica: a ‘defesa do meio ambiente’ (art. 170, VI).” (VILLA-VERDE FILHO, Erasto. A função social do Sistema Financeiro Nacional na Constituição de 1988. *Cadernos EBAPE*, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, n. 117, p. 1-95, jun. 2001, p. 88-89).

12 O Código Penal possui um capítulo apenas para cuidar da falsificação de moeda, considerado como um crime contra a Fé Pública (arts. 289 a 292).

13 Conforme Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, “Art. 1º A partir de 1º de julho de 1994, a unidade do Sistema Monetário Nacional passa a ser o REAL (Art. 2º da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994), que terá curso legal em todo o território nacional.”

14 Segundo o Decreto-lei nº 857, de 11 de setembro de 1969: “Art. 1º São nulos de pleno direito os contratos, títulos e quaisquer documentos, bem como as obrigações que exequíveis no Brasil, estipulem pagamento em ouro, em moeda estrangeira, ou, por alguma forma, restrinjam ou recusem, nos seus efeitos, o curso legal do cruzeiro.” Em razão das alterações legislativas, o cruzeiro que era a moeda oficial da época foi sendo substituída até chegar ao Real.

16. O fenômeno inflacionário, desse modo, acaba por prejudicar a própria ordem jurídica. No âmbito econômico, afeta a capacidade de troca, quando as pessoas passam a preferir outros bens em vez de moeda. Impossibilita a utilização da moeda como reserva de valor. E, mais do que isso, pode chegar até mesmo à esfera da função de unidade de conta. A economia como um todo perde e, com ela, a sociedade.

1.2 Os riscos da hiperinflação

17. Como é consabido, o Brasil esteve muito próximo da hiperinflação e de seus efeitos desastrosos em diferentes momentos da segunda metade da década de 1980 e no início da de 1990. No auge do processo de aceleração de preços, em março de 1990, às vésperas da edição do denominado Plano Collor, a inflação mensal, medida pelo INPC, alcançou 82,18%, o equivalente a uma inflação anualizada de mais de 133.000%.

18. Também a indexação é reconhecida no meio econômico como uma prática criticável¹⁵. Esse fato, até por contrariar a própria razão de ser da moeda, inclusive no aspecto jurídico, fez com que o Superior Tribunal de Justiça e mesmo o próprio Supremo Tribunal Federal enfatizassem que o **Direito brasileiro adota o princípio do nominalismo monetário, de modo que somente a própria lei pode estabelecer as exceções em que são cabíveis as práticas de correção monetária, garantindo a uniformidade e a coerência no regime monetário vigente**¹⁶.

19. E deve ser assim, uma vez que a alta generalizada e contínua de preços é apenas um aspecto superficial. No mundo real, na visão de Celso Furtado, *“a inflação é fundamentalmente uma luta entre grupos pela redistribuição da renda real”*¹⁷. E essa redistribuição, em princípio, tende a prejudicar os mais pobres, aumentando a desigualdade social e, portanto, contrariando os objetivos previstos no art. 3º da Constituição de construir um país mais justo e solidário, de promover o desenvolvimento econômico, de buscar uma maior igualdade e de promover o bem de todos¹⁸.

As restrições desse Decreto-lei foram acolhidas pelo art. 1º da Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, bem como pelo Código Civil: “Art. 315. As dívidas em dinheiro deverão ser pagas no vencimento, em moeda corrente e pelo valor nominal, salvo o disposto nos artigos subsequentes. (...) Art. 318. São nulas as convenções de pagamento em ouro ou em moeda estrangeira, bem como para compensar a diferença entre o valor desta e o da moeda nacional, excetuados os casos previstos na legislação especial.” Cf. ainda: COZER, Cristiano de Oliveira Lopes. **Natureza e propriedades da moeda: contribuição para o estudo do direito monetário no Brasil**. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) -Universidade de Brasília, Brasília, 2006, p.120.

15 Nesse sentido, cf. PRADO, Maria Clara R. M. do. **A real história do Real**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 58. MODENESI, André de Melo. **Regimes monetários: teoria e a experiência do Real**. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 393 e p. 243. JANSEN, Letácio. **A correção monetária em Juízo**. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 88.

16 “A correção monetária, em nosso direito, está sujeita ao princípio da legalidade estrita, constituindo seu primeiro pressuposto a existência de lei formal que a institua. Se o Estado democrático de direito adotou o princípio do nominalismo monetário, estabelecendo o valor legal da moeda, é juridicamente inadmissível que esta (moeda) tenha, ‘pari passu’, um valor econômico sem autorização legal. Só a lei é o instrumento adequado para instituir a correção monetária. Na hipótese vertente (bloqueio dos cruzados novos), há lei (nº 8.024, art. 6º, § 2º), estabelecendo, de forma clara e precisa, a correção monetária dos saldos em caderneta de poupança convertidos em cruzeiros, indicando expressamente o índice de atualização (BTNF), fixando o período sujeito à correção e o marco temporal em que o fator de atualização passaria a incidir (a data do primeiro crédito de rendimento). Qualquer outro índice por mais real que aquele, por mais apropriado, por mais conveniente, não pode ser pretendido (e nem concedido nesta instância), por lhe faltar um requisito inafastável – a base legal. É, pois, antijurídico, na espécie, omitir-se, o julgador, em aplicar a lei” (STJ, 1ª Seção, REsp nº 124.864/PR, Rel. Min. GARCIA VIEIRA, Rel. p/ Acórdão Min. Demócrito Reinaldo, j. 24.6.1998, DJ 28.9.1998, p. 3, destacou-se).

“Por outro lado, lembraria que o direito brasileiro adotou o nominalismo. Vale dizer, entre nós prevalece o enunciado quantitativo da moeda que, em virtude de lei, é o padrão de valor, tendo curso legal quando da constituição da obrigação. Digo mais: como a indexação implica a exclusão do nominalismo, que é a regra geral, a sua utilização somente poderia ser admitida nos expressos termos da lei. Fora dessas hipóteses ela não pode ser aplicada. É precisamente o caso dos autos. [...] temo, inclusive, pela própria estabilidade do mercado. Se nos desatarmos a indexar, a atribuir correção monetária e a transformarmos a exceção em regra, colocamos o mercado --- que é tão prezado aqui, neste Tribunal ---, em risco. O rompimento da regra do nominalismo instala a insegurança nos mercados.” (STF, Pleno, AO nº 1157-4/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 25.10.2006, DJ 16.3.2007, p. 21, destacou-se).

17 FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003, p. 236.

18 Cf. CARDOSO, E.; URANI, A. Inflation and unemployment as determinants of inequality in Brazil: the 1980s. **Reform, Recovery, and Growth: Latin America and the Middle East**, January, p. 151–176, 1995, p. 153 e 168. SARAI, L. Inflação, Desigualdade e o papel do Direito. In: SARAI, L. (Org.) **Direito político e econômico à luz de Caio Prado Júnior**. Belo Horizonte: Arraes, 2015, p.86-109.

20. Com essa ideia, seria mera coincidência o gráfico da desigualdade de renda¹⁹ somente apresentar melhora após os planos econômicos?



21. Mas o que seriam os planos econômicos e quais as controvérsias sobre eles?

22. Os planos econômicos adotados sequencialmente no período de 1986 a 1991 objetivaram romper a inércia inflacionária²⁰, respondendo a uma demanda social e econômica que apenas o Estado poderia atender, como terceiro imparcial na busca da estabilidade monetária e do equilíbrio das relações vigentes.

23. Eles significaram uma tentativa de resgatar a racionalidade corrompida pela cultura inflacionária. Os sucessivos planos econômicos aludidos, embora não tenham alcançado o objetivo final da estabilização econômica duradoura, por certo impediram o caos da hiperinflação. Nesse sentido, Mário Henrique Simonsen ressalta o sucesso, ainda que breve, desses planos: “O Plano Cruzado apresentou excelentes resultados por oito meses e o Plano Bresser conseguiu reduzir a taxa de inflação à metade nos primeiros três meses”²¹.

24. Em todos os planos foram previstos mecanismos de deflação e determinados agentes econômicos se sentiram prejudicados. Esse suposto prejuízo decorreu de uma mera comparação hipotética. Eles estimaram qual seria sua situação se, por hipótese, o regime jurídico não houvesse sido alterado, e a compararam com a situação que passou a existir por conta da implementação dos planos econômicos.

25. Foi na firme convicção de que os planos econômicos editados pelos sucessivos governos ao longo dos anos 1980 e 1990 eram juridicamente hígidos e economicamente necessários que este Banco Central, desde a primeira hora – fosse nos autos da ADPF nº 165, fosse nos recursos extraordinários referidos, ou ainda na ADPF nº 77, sob relatoria do Min. Dias Toffoli²², ou ainda nas diversas controvérsias havidas sobre o tema em nível infraconstitucional na jurisdição do

19 FERREIRA, Isaac Sidney Menezes. Advocacia pública, regulação financeira e desenvolvimento: inovação com segurança jurídica. In: XVI Encontro Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional. Palestra. 2016. “O índice de Gini, que varia de zero a um, é um indicador de igualdade ou desigualdade de uma distribuição. Quando igual a zero, significa a situação teórica de igualdade. Quando igual a um, ocorre situação de máxima desigualdade. Portanto, quando se aproxima de um, significa que uma dada distribuição está se concentrando.” (DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. A Situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000. São Paulo: DIEESE, 2012. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/livro/2012/livroSituacaoTrabalhoBrasil/?page=117>>. Acesso em: 12 dez. 2017, p. 116).

20 “(...) todos eles [o autor se refere aos planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e II] se basearam no diagnóstico inercialista da inflação e na proposta do choque heterodoxo de Chico Lopes, já que todos adotaram alguma medida de congelamento de preços.” MODENESI, André de Melo. Regimes monetários: teoria e a experiência do Real. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 290.

21 Mário Henrique Simonsen, parecer, *apud* WALD, Arnaldo. O novo direito monetário: os planos econômicos, os contratos, o FGTS e a Justiça. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 54.

22 Nos autos da referida arguição, discute-se a constitucionalidade do art. 38 da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994, uma das leis de instituição do chamado Plano Real.

Superior Tribunal de Justiça –, apresentou-se ao Judiciário como um verdadeiro *amicus* na oferta de subsídios técnicos e jurídicos referentes ao tema.

26. Logo, não poderia deixar a autoridade responsável pela defesa do poder de compra da moeda de louvar a solução encontrada pelas diversas partes envolvidas que atesta a constitucionalidade e a legitimidade dos mecanismos de combate à inflação e preserva o poder regulatório da autoridade estatal, uma vez que é esse poder que ampara a confiança da população em geral na moeda nacional.

II. O Acordo: sua validade e importância

27. Nos termos dos artigos 840 e seguintes do Código Civil, a transação é instrumento adequado para que os interessados previnam ou terminem litígios, mediante concessões mútuas. Ela é plenamente aplicável a direitos de caráter patrimonial, como no caso dos processos judiciais citados e os demais que tratam do tema. Somente afeta os agentes que dela participam, motivo pelo qual o acordo abre oportunidade para que todos os interessados venham a aderir a ele. Além disso, cabe lembrar que a transação importa o reconhecimento ou a declaração de direitos, algo de suma importância numa situação de conflito.

28. O acordo, por partir espontaneamente das partes, tende a ser mais efetivo meio de pacificação social em comparação com a solução heterônoma, em que, necessariamente, uma das partes ficará insatisfeita com a decisão imposta por terceiro. Ademais, é solução que, no mais das vezes, é de prazo mais curto que o esperado para a solução judicial da *quaestio*.

29. Não é demais também lembrar do aspecto democrático dos meios consensuais de solução de conflitos, na medida em que possibilitam a participação ativa dos interessados²³. Assim como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental admite tanto a oitiva das partes nos processos que ensejaram a arguição quanto audiência pública²⁴, a realização de um acordo entre partes tão representativas como as que estão na presente ADPF, reconhecendo a constitucionalidade das normas nela discutidas, colabora para que o Supremo possa trazer uma decisão mais tendente à pacificação social e à efetividade da justiça.

30. É que, conforme os termos do acordo, ainda que reconhecida a constitucionalidade das normas, as instituições financeiras se comprometeram a efetuar pagamentos para os poupadores. Em troca, esperam apenas a certeza de que os conflitos envolvendo planos econômicos se encerrem, trazendo segurança jurídica para que possam prosseguir em suas operações essenciais para o progresso do País²⁵.

31. O encerramento das demandas judiciais envolvendo o assunto ora tratado atende ao princípio da celeridade da prestação jurisdicional, previsto no art. 5º, LXXVII, da CF, seja do ponto de vista de cada processo em si, seja do ponto de vista macro. Em relação a cada processo, o acordo permite a solução mais rápida do litígio. Do ponto de vista macro, em razão da imensa quantidade de processos em trâmite sobre o mesmo tema, ao possibilitar o encerramento das demandas, além de propiciar a tutela buscada por estes agentes, também abrirá, em tese, espaço para que o Judiciário

23 SALES, Lília Maia de Moraes; RABELO, Cilana de Moraes. Meios consensuais de solução de conflitos: instrumentos de democracia. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, a.46. n. 182. abr./jun. 2009.

24 Art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

25 "(...) a despeito dos nossos preconceitos profundamente enraizados contra o 'lucro imundo', o dinheiro é a raiz da maior parte do progresso. (...) a ascensão do dinheiro tem sido essencial para a ascensão do homem. Longe de ser o trabalho de meros exploradores cuja intenção é sugar o sangue da vida das famílias endividadas ou jogar e especular com as poupanças de viúvas e órfãos, a inovação financeira tem sido um fator indispensável no avanço do homem, a partir da subsistência miserável aos picos vertiginosos da prosperidade material que tantas pessoas conhecem atualmente." (FERGUSON, Niall. *A ascensão do dinheiro*. A história financeira do mundo. São Paulo: Planeta do Brasil, 2009, p.10)

possa se dedicar a outras demandas, beneficiando todo o jurisdicionado nacional.

32. O próprio Judiciário já tem ciência de que o número de processos sobrestados envolvendo planos econômicos, segundo dados apurados pelo próprio Conselho Nacional de Justiça, é disparado o maior no comparativo com todos os demais temas. Para além da referência numérica já indicada em nota de rodapé acima, seguem agora os dados em ilustração gráfica²⁶:



33. O impacto da homologação do acordo, assim, não é algo que interesse apenas aos que o firmaram. Interessa a toda a sociedade brasileira.

34. Do ponto de vista estritamente técnico a respeito dos efeitos desse acordo na higidez do sistema financeiro e na economia, o acordo também é proveitoso.

35. Conforme **anexa Nota 421 – SECRE/DIFIS, de 7 de dezembro de 2017**, elaborada pelo Diretor de Fiscalização do Banco Central, o acordo permite reduzir as incertezas que permeiam os balanços das instituições, ensejando ajustes, sem que isso, todavia, prejudique a saúde financeira desses entes²⁷, portanto, sem perigos para o sistema financeiro nacional. Esse ponto positivo e outros foram mencionados pela Nota, pois o acordo:

“a) evita a materialização de risco sistêmico, ao limitar o resultado de um cenário relevante de risco legal que afeta simultaneamente os maiores conglomerados financeiros nacionais;

b) previne eventuais requisitos adicionais de capital para risco operacional para cobrir perdas futuras com demandas coletivas de expurgos inflacionários em poupança, permitindo aos bancos aumentar a oferta de crédito;

c) mitiga os riscos das instituições financeiras, que tiveram a oportunidade de estimar os efeitos do acordo coletivo sobre seus balanços na fase de negociações, e elimina as principais incertezas que afetam o cálculo de suas obrigações.

d) satisfaz a pretensão dos poupadores que, em demandas individuais ou coletivas, tomaram medidas judiciais tempestivas, antes do exaurimento dos prazos prescricionais previstos na legislação, com base em precedentes judiciais;

²⁶ Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85025-cnj-apresenta-o-primeiro-relatorio-analitico-do-supremo>> Acesso em: 5 dez. 2017.

²⁷ A solidez das instituições não é benéfica apenas para elas, mas para o sistema financeiro como um todo e para que esse sistema cumpra seus objetivos estampados no art. 192 da Constituição. A propósito, cf.: ROMAN, Flavio José. Normas constitucionais de justiça social: incidência e eficácia no sistema financeiro. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, dez., 2008, v. 2, n. 2, p. 93.

e) mobiliza os recursos registrados nas contas de provisões e depósitos judiciais das instituições financeiras, transferindo-os substancialmente aos poupadores, com efeitos positivos sobre a atividade econômica; e
f) elimina uma das principais causas de litígio entre as instituições financeiras e seus clientes e, além disso, contribui para a diminuição do número de processos em curso no Poder Judiciário.”

36. Desses pontos, além da preservação da estabilidade do sistema financeiro, merecem destaque, em primeiro lugar, **a possibilidade de ensejar ampliação da oferta de crédito.**

37. Não é demais lembrar que o crédito, assim como a moeda, tem papel central no desenvolvimento. Apesar disso, o volume de crédito no Brasil, estimado em pouco mais de 50% de seu PIB, ainda é pequeno em comparação com outros países, mesmo com o crescimento observado nos últimos anos²⁸:



38. O outro ponto positivo também digno de nota é o fato de que, quando os pagamentos começarem a ser efetivados pelas instituições financeiras, **haverá injeção de recursos no mercado, contribuindo com o crescimento da atividade na economia real.**

39. Ainda segundo a mencionada Nota é possível destacar a importância da solução definitiva consensual encontrada a partir dos dados relativos ao volume de recursos relativos a pagamentos realizados, provisões e, em particular, depósitos judiciais realizados pelas instituições financeiras no período de 2013 a 2017, tudo em ordem a revelar as vantagens de solução amigável, que, como dito é de prazo mais curto que o esperado para a solução judicial da controvérsia. Segue o quadro ilustrativo dessa circunstância fática, extraído da já referida Nota 421/2017 – SECRE/DIFIS:

²⁸ FERREIRA, Isaac Sidney Menezes. **Evolução da Regulação do Sistema Financeiro Brasileiro**: Da criação do Banco Central do Brasil aos efeitos da Crise Financeira de 2008/2009. IV Seminário Luso-Brasileiro de Direito. Lisboa: abril de 2016, p.25, *apud* SARAI, Leandro. **Crédito, Estado e Desenvolvimento**: O direcionamento federal do crédito pela perspectiva do Direito Econômico. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) - Universidade. Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2017, p. 312. Economias como Canadá, Reino Unido, Alemanha, Estados Unidos, Irlanda, Dinamarca, Noruega, Suíça, Japão e Suécia possuem uma taxa superior a 100%. Também possuem taxa superior a 100% os países emergentes da Ásia. Abaixo desse índice estariam Polônia e África do Sul com uma taxa próxima a 75% e Índia com uma taxa próxima à do Brasil. DEMBIERMONT, Christian; DREHMANN, Mathias; MUKSAKUNRATANA, Siriporn. How much does the private sector really borrow? A new database for total credit to private non-financial sector. **BIS Quarterly Review**. mar. 2013. Disponível em: <http://www.bis.org/publ/qrtrpdf/r_qtr1303h.pdf> Acesso em: 26 jun. 2015, p. 76.



40. Como assenta a mencionada Nota, a análise dos dados revela um “*aumento relevante dos pagamentos e provisões no Sistema Financeiro Nacional ao longo dos últimos anos. Destaca-se o aumento substancial dos depósitos judiciais, predominantemente explicado pelo aumento de processos de execução em ações civis públicas (...). Esses números sugerem a importância de uma solução consensual para as demandas coletivas.*”

41. Eis as razões pelas quais, o Banco Central, na qualidade de órgão de supervisão do sistema financeira nacional, roga ao Supremo Tribunal que homologue o acordo coletivo apresentado nos termos e condições em que firmado.

III. Conclusão

42. Considerando todos esses aspectos e também o fato de o acordo, uma vez homologado, sanar as controvérsias constitucionais alusivas aos planos econômicos, leva o Banco Central, como interveniente, a apoiá-lo e também a requerer sua homologação por parte dessa alta Corte, nos termos e condições em que firmado.

Brasília, 13 de dezembro de 2017.

CRISTIANO COZER

Procurador-Geral do Banco Central
OAB/DF 16.400 – Mat. 2.191.156-8

FLAVIO JOSÉ ROMAN

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central
Seção de Contencioso Judicial e Gestão Legal (PGA-2)
OAB/DF 15.934 – Mat. 3.306.810-0

ERASTO VILLA-VERDE DE CARVALHO FILHO

Subprocurador-Geral do Banco Central
Câmara de Contencioso Judicial e Dívida Ativa (CJ1PG)
OAB/DF 9.393 – Mat. 2.959.197-X

LEANDRO SARAI

Procurador do Banco Central do Brasil
Procuradoria-Regional do Banco Central em São Paulo (PRESP)
OAB/SP 189.410 - Mat. 6.174.449-2

RICARDO FERREIRA BALOTA

Procurador do Banco Central
Procuradoria Especializada em Processos Judiciais Relevantes (PRJUD)
OAB/SP 246.432

“DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE”

(Ordem-de-Serviço nº 4.474, de 1º.7.2009, da PGBC/CC2PG)