

PLANOS ECONÔMICOS SUSTENTAÇÃO ORAL

Exmo. Sr. Presidente,

Senhores Ministros,

Exmo. Sr. Procurador-Geral da República,

O Banco Central vem à tribuna como **amigo** da Corte e, como tal, não se prestará a aqui comparecer para fomentar o embate entre bancos e poupadores.

Isso seria amesquinhar o julgamento. Seria um menoscabo e um despreço à grandeza de que se reveste um debate de sede constitucional.

Todavia, não vir para um embate, não significa deixar de assumir um lado. O Banco Central assume um lado. Aliás, sempre o assumiu. E tem o dever constitucional de fazê-lo.

O lado do Banco Central é um só, tem nome e sobrenome. Nome: a moeda do Brasil. Sobrenome: a defesa da sua estabilidade.

Mas a moeda, essa, está por todos os lados.

A moeda do poupador é a mesma do banqueiro. É a moeda de todos. É o mais difuso dos direitos sócio-econômicos.

E é essa moeda que o Banco Central vem e vai defender.

Mas que moeda é essa? A Constituição da República nos responde, assim como, sem exceção, todas as Cartas que a precederam, incluindo a Imperial de 1824.

Trata-se da moeda prevista em pelo menos cinco dos dispositivos da Lei Maior:

Art. 21: competência material da União para emitir moeda.

Art. 22: competência legislativa da União sobre sistema monetário.

“Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional [...] dispor sobre todas as matérias de competência da União, **especialmente** [essa palavra não é minha, está entre aspas] sobre:

XIII - matéria [...] monetária [...];

XIV - moeda”

Mas foi além o Constituinte, pois é preciso garantir as garantias. E ele garantiu, prevendo, no próprio texto constitucional, o guardião da moeda...

“Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida **exclusivamente** pelo banco central.”

A única Autarquia mencionada na Carta Constitucional, não por acaso, é justamente aquela que recebeu a incumbência de guardar a moeda.

Em outras palavras, o Constituinte disse: alguém faz a moeda e legisla a respeito, a União faz e o Congresso legisla.

Mas é preciso, além disso, que alguém cuide da moeda, pois sem cuidados especiais, a moeda morre.

E os cuidados especiais são aqueles que não deixam a moeda perder suas funções vitais: (1) meio de pagamento, (2) reserva de valor e (3) unidade de conta.

Moeda que perde essas funções e o curso forçado **deixa de ser moeda**; deixa de servir aos interesses sociais, passando a servir, quando muito, apenas a interesses especulativos.

Moeda que não tem valor de moeda não serve para nada; não serve ao seu povo; não serve ao seu Estado – e não serve aos consumidores –, deixando a todos reféns de moedas estrangeiras e outros ativos. Enfim, sem moeda, o País perde sua própria identidade, sua independência, sua soberania.

Torna-se um arremedo de Estado.

País sem moeda estável jamais conseguirá promover a sua Ordem Econômica; **o que terá é uma Desordem Econômica, uma realidade francamente afrontosa à Constituição.**

Não por outra razão, o Constituinte submeteu a moeda ao crivo da lei nacional, ressaltando sua disciplina como expressão inequívoca da soberania.

E soberania, sob a ótica da moeda de um País, é a soberania monetária do Estado, fundada no inafastável princípio do nominalismo monetário.

Essa verdade remonta a Aristóteles, que lembrava: “*Todos os bens devem [...] ser medidos por um só e único padrão*”, ao ressaltar que a moeda “*existe, não por natureza, mas por lei*”¹.

O nominalismo monetário, adotado de há muito por nosso Direito, como lembrava o Professor Eros Grau, garante à moeda uniformidade, padronização, sistematicidade e eficácia. Numa só palavra: estabilidade.

Sem essa estabilidade, a moeda não pode ser efetivamente considerada emitida, como manda a Constituição, pois certo é que a Constituição não mandaria, como não manda, emitir uma moeda sem função.

Revela-se aí o dever constitucional de combate à inflação, a maior das mazelas da moeda.

Emitir moeda pressupõe guardá-la. Guardar a moeda pressupõe assegurar a estabilidade do seu poder de compra. E isso pressupõe combater a inflação.

Como visto, há muitos pressupostos para cumprir o dever constitucional de emitir moeda. E o pressuposto dos pressupostos é o combate firme e efetivo à inflação.

E esse combate não é possível sem interferir, de imediato, nos contratos em curso, para adaptá-los à nova realidade sem inflação.

Todos os planos monetários foram estabelecidos, portanto, com aplicação imediata sobre contratos em curso, e por Governos diversos e de diferentes matizes ideológicas.

¹ Aristóteles: Livro V da Ética a Nicômaco ([1133 a], [15], a [1133 b], [30]).

Por isso – e por tudo isso –, se algo deve ser urgentemente declarado inconstitucional pela Suprema Corte Brasileira, é a inflação, não os planos econômicos que a combateram e a derrotaram.

CHAMAMENTO À REFLEXÃO

Senhores Ministros, permito-me conclamar Vossas Excelências a uma reflexão.

Qual o valor constitucional da moeda?

Trata-se, seguramente, de valor-vetor sem o qual não se realizam preceitos fundantes da ordem constitucional.

Afinal, “garantir o desenvolvimento nacional” – comando da Constituição –, “erradicar a pobreza e a marginalização” – comando da Constituição –, “reduzir as desigualdades sociais”, garantir a “defesa do consumidor” e o “emprego” – comandos igualmente constitucionais –, tudo isso depende de um pressuposto medular: a estabilidade monetária.

É justamente pela estatura e pela transcendência desse valor-vetor da moeda, que garante e dá concretude às promessas da Constituição, que neste julgamento não se discutem meros contratos. Discute-se o País.

E ainda que a discussão fosse sobre contratos, decerto, não poderia limitar-se a apenas um deles. Afinal, a regra dos planos alcançou, na forma da lei, as obrigações em geral: poupança, aluguéis, salários, empréstimos, planos de previdência complementar etc.

Não por acaso, uma associação de entidades de previdência, a ABRAPP, que não integra o sistema bancário, figura como Amigo da Corte (ADPF 165), pugnando pela constitucionalidade dos planos.

Também não se discute aqui, sob a ótica dos tecnocratas, o plano A, B, C ou D.

O que se discute é a política pública encartada nos planos monetários. Política de Estado, de País e – mais que isso até – Política de Nação.

Muito embora a moeda não seja um fim em si mesmo, não temos como negar: a moeda é o início e o meio de muitos dos fins constitucionais.

Digo isso, eminentes julgadores, com apoio em dispositivos constitucionais que, se escapam a uma primeira leitura fria da literalidade do texto constitucional, não resistem ao exame criterioso do espírito programático da Lei Maior.

E quais seriam esses dispositivos?

Leiamos alguns, dos muitos que se poderiam enxergar:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais [...]

Parágrafo invisível. Para efeito do disposto nos incisos II e III, o Poder Público adotará políticas de combate à inflação, para evitar a desigualdade e assegurar o desenvolvimento sustentável.

Art. 5º. [...] XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

Parágrafo invisível. Para efeito do disposto no inciso XXXII, a defesa legal do consumidor pressupõe moeda que assegure poder de compra para o consumo.

Art. 170. A ordem econômica [...] tem por fim assegurar a todos existência digna [...], observados os seguintes princípios:

Parágrafo invisível. Para efeito do disposto neste artigo, o Poder Público, sob pena de desordem econômica, preservará a soberania monetária do País.

Esses parágrafos, que me permiti intitular de invisíveis, estariam ocultos na Constituição?

Seriam preceitos realmente não escritos na Carta Constitucional?

Não, Excelências! Estão mais do que escritos. Estão arraigados no espírito programático da Constituição.

Expressam o imperativo de concretude das promessas constitucionais.

De nada adiantaria ao constituinte determinar, por exemplo, a erradicação da pobreza sem moeda estável para fazê-lo. Não haveria como garantir o desenvolvimento nacional, o emprego, o consumo, a renda ou os serviços públicos sem estabilidade monetária.

Em outros termos, se aqueles parágrafos invisíveis tivessem permanecido ocultos aos olhos das autoridades governamentais que precisaram adotar os planos monetários, estaríamos hoje não apenas com um déficit de efetividade constitucional, mas com um verdadeiro abismo.

Portanto, muito mais que combater a inflação, os planos monetários, como política de Estado, protegeram a moeda como valor-vetor da Ordem Constitucional.

A triste memória daquela fase sombria até dispensa comentários. Mas, como todos sabemos, sufocada pela inflação, a classe menos favorecida assistia impotente ao ganho de poucos, que viviam da ciranda financeira, inclusive bancos que, não por acaso, tiveram sua quebra decretada pelo Banco Central.

Os números daquela inflação exasperante falam por si:

	INFLAÇÃO NO ANO DO PLANO	INFLAÇÃO ANUALIZADA DO MÊS ANTERIOR AO PLANO	PLANO ECONÔMICO (MÊS/ANO)
1987	363,4%	930%	Bresser (Junho 1987)
1988	980,2%		
1989	1972,9%	1965%	Verão (Janeiro 1989)
1990	1621,0%	86626%	Collor (Março 1990)
1991	472,7%	662%	Collor 2 (Janeiro 1991)
1994	916,4%	10444,6%	Real (Julho 1994)

A inflação acumulada que os planos tiveram de enfrentar em 10 anos, de 1985 a 1994, alcançou o inimaginável patamar de mais de **200 bilhões por cento!!!**

Para se ter uma ideia, foi de 254% a inflação acumulada em 18 anos de Plano Real, de 1995 a 2012.

Naquela década interminável, a inflação foi de mais de 100% ao ano em nove anos e de mais de 1.000% em quatro deles.

Guardar a moeda não é fácil – de todo modo, sendo tarefa fácil ou difícil, é um dever constitucional. E essa tarefa de guardar a moeda reclama, não raramente, contrariar interesses, clamores e até mesmo maiorias circunstanciais ou minorias ruidosas.

Guardar a moeda exige também enfrentar incompreensões de toda ordem.

Ontem mesmo, desta tribuna, ouvi várias dessas incompreensões.

Ouvi que seria possível romper com a espiral inflacionária mesmo com a sobrevida de índices revogados na poupança. Ora, Senhores Ministros, isso seria curar o paciente com veneno.

Ouvi que o Sistema Financeiro Nacional, ao arrepio da lei, aplicou novos indexadores de forma retroativa, quando, na verdade, a aplicação do novo indexador ocorreu a partir da data que a lei que instituiu os planos monetários impôs.

Ouvi que um contrato de poupança carregaria com ele, para todo o sempre, o regime monetário da época de sua celebração. Isso seria admitir que a Constituição abraçou não o nominalismo, mas a poligamia monetária.

Ouvi outro absurdo: que, nos processos em exame, não existe matéria constitucional a ser julgada! Isso, quando o próprio Supremo, reconheceu a repercussão geral das questões **constitucionais** controvertidas.

Cheguei a ouvir, ainda, que existem apenas 16 ações coletivas **sem risco de prescrição** e que isso não traria impacto econômico relevante. Isso não procede.

Primeiro, porque a matéria da prescrição ainda não transitou em julgado no STJ. Logo, ainda tramitam 1.096 ações coletivas.

Segundo, porque foi omitido a Vossas Excelências que já houve decisão da Corte Especial do STJ, ainda pendente de aclaratórios, conferindo abrangência nacional a condenações coletivas.

Terceiro, porque bastaria uma só ação coletiva, a depender da decisão final do STJ.

Ouvi, ainda, que peritos do MPF estimaram em R\$ 441 bilhões o faturamento dos bancos com a chamada “faixa livre”, parcela de 15% a 20% dos recursos da poupança que podem ser aplicados pelos bancos a juros de mercado.

Ocorre que foi omitido, nesta tribuna, que a estimativa do MPF vai de 1986 a 2008. Ou seja, avança mais de 17 anos além do último plano em discussão, que é o Plano Collor II, de 1991 (fls. 3.112 a 3.114 dos autos da ADPF 165).

Omitiu-se também que os peritos do MPF não fizeram nenhuma associação entre o resultado dos bancos e a alegada perda dos poupadores, até porque avançaram 17 anos além dos planos como já dito.

Omitiu-se, ainda, que esse montante engloba juros livres de mercado, que nada têm a ver com correção monetária.

Por fim, a “faixa livre” não foi criada pelos planos. Já existia antes e existe até hoje, para compensar todos os riscos inerentes a financiamentos habitacionais, inclusive riscos de inadimplência.

Finalmente, foi dito, aqui nesta tribuna, que a última alteração de norma sobre a poupança, havia no ano passado, não incidiu sobre os contratos em curso. Senhores Ministros, não incidiu e não poderia incidir. Afinal, não mudou o regime monetário e nem tampouco foi feita para romper crise inflacionária.

Toda incompreensão demonstrada ontem nesta tribuna, aliás, todo aquele “monopólio da verdade”, chega a agredir o testemunho insuspeito da carta entregue a Vossas Excelências, com a assinatura unânime das autoridades que estiveram e estão à frente do Ministério da Fazenda ou do Banco Central. Teriam todos eles tentando enganar Vossas Excelências ou apenas fomos nós, advogados, que mentimos?

Mas a questão sob julgamento é a constitucionalidade de leis que estabeleceram **novo** regime monetário para estancar agudas crises inflacionárias.

Para tanto, essas leis introduziram de imediato, nos contratos em curso, mecanismos para **romper** com uma inflação que se esperava, mas que não se concretizou, justamente pelo choque monetário dos planos (**inflação passada, moeda velha – moeda nova, inflação zerada**).

O que essa Corte Suprema decidir delimitará o raio de ação do Estado brasileiro diante de crises inflacionárias.

Também definirá onde repousa a essência dos direitos adquiridos: se no padrão monetário revogado ou no equilíbrio contratual firmado quando da celebração do ajuste, que foi mantido pelas regras da nova moeda.

A verdadeira questão posta em julgamento, nesse ponto, é: existe direito adquirido à inflação de uma moeda que não mais vigora?

Há direito adquirido à correção monetária por uma inflação que não ocorreu? Se houver, estará consagrado o ganho sem causa.

E é certo que o Direito, desde sempre, não abriga ganhos sem causa. A causa anterior, INFLAÇÃO, foi debelada pelo choque do plano monetário. DEIXOU DE EXISTIR. Cessada a causa, afastada está a premissa e o fundamento do ganho. A expectativa da inflação não se confirmou; logo, não houve perda.

No presente julgamento, o Supremo poderá, uma vez mais, confirmar sua consolidada jurisprudência sobre questões monetárias, conforme bem destacado pelo ilustre Advogado-Geral da União.

É essa jurisprudência remansosa que nos ensina: *“não há direito adquirido a um determinado padrão monetário”*².

Destaca-se, nessa linha, o magistério de ilustres membros desta Corte, como os Ministros Coredeiro Guerra, Moreira Alves, Nelson Jobim, Eros Grau, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia.

Outra questão que o presente julgamento definirá é se a mesma clientela bancária que pagou empréstimos habitacionais com índices novos de correção receberá depósitos de poupança com índices velhos, revogados.

Isso porque ou os planos são inconstitucionais para poupadores e mutuários, ou são constitucionais para os dois.

² RE 105.137-0/RS, Rel. Min. CORDEIRO GUERRA, j. 31.5.1985, DJ 20.9.1985; RE 114.982-5/RS, Rel. Min. MOREIRA ALVES, j. 30.10.1990, DJU 1º.3.1991; RE 206.048-8/RS, Rel. p/ Acórdão Min. NELSON JOBIM, j. 15.8.2001, DJ 19.10.2001; RE 141.190-2, Rel. Min. NELSON JOBIM, j. 14.9.2005, DJU 26.5.2006; e ADI n.º 608-8, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, j. 31.5.2007, DJU 17.8.2007; Súmula 725/STF.

A regra dos planos não pode ser inconstitucional no resgate da poupança e constitucional no pagamento do empréstimo habitacional. Como não poderia ser inconstitucional para o empregado e constitucional para o empregador. Assim como tampouco poderia diferenciar locador e locatário no plano constitucional.

Não há inconstitucionalidade seletiva, sob pena de afronta à isonomia.

Os planos não alteraram nem os contratos nem as obrigações correspondentes nas relações de trato sucessivo. Houve apenas aplicação imediata do novo padrão monetário.

Aliás, é da própria essência dos contratos de poupança, cuja eficácia se prolonga no tempo, ter sua remuneração variável (correção) no padrão monetário vigente.

Como essa Corte já assentou, os planos alteram apenas a expressão monetária ou “*cláusula móvel*” de correção.

Por isso, repito: moeda velha, inflação passada; moeda nova, inflação zerada.

E não se trata, aqui, de ficção jurídica ou trocadilho vazio. De fato, houve forte desaceleração inflacionária imediatamente após cada plano [GRÁFICOS].

No julgamento do Recurso Extraordinário 141.190/SP (Min. Nelson Jobim), esta Corte afirmou:

*“A deflação [...] está para o direito público, como a teoria da imprevisão está para o direito privado.
Aqui não é o caso de imprevisibilidade.
Trata-se da irresistibilidade da intervenção do Estado na economia.”*

Em outros termos, Senhores Ministros, se o Judiciário pode e deve, em cada caso, ajustar contratos diante de choques econômicos supervenientes, para afastar determinada prestação que se tornou excessivamente onerosa para uma das partes contratantes,

o Legislativo, com muito maior razão, também pode e deve ajustá-los, de forma preventiva, geral e isonômica, diante de um choque criado pelo próprio Estado para estancar a inflação.

Aliás, não me ocorre que jamais tenha havido sequer leve dúvida sobre a constitucionalidade de dispositivos do CDC e do CC, que consagram a natureza *rebus sic stantibus* do equilíbrio contratual. E as regras dos planos monetários são verdadeiros comandos de preservação do equilíbrio contratual, é dizer: do ato jurídico perfeito.

Por isso, não deixa de surpreender o fato de que questões tão bem resolvidas na jurisprudência dessa Corte ainda hoje suscitem controvérsia.

Mas esse eterno retorno ao tema serve ao menos para denotar que o dever constitucional de combate à inflação reclama permanente vigilância do Estado.

Em 2011, o Banco Central entregou ao País uma inflação dentro do intervalo máximo de tolerância da meta, de 6,5%, e as manchetes dos jornais disseram:

“Inflação na meta, por muito pouco (O GLOBO)”

“Inflação de 2011 fica em 6,5%, a maior desde 2004 (FOLHA DE S. PAULO)”

“Inflação de 2011 atinge teto de 6,5% e é a maior desde 2004 (O ESTADO DE S. PAULO)”

“Brasília estoura o limite da inflação nacional (CORREIO BRAZILIENSE)”

Senhores Ministros, esses periódicos nada mais fizeram do que ecoar, nas suas manchetes, **a tolerância zero da sociedade com a inflação.**

No ano de 2012, a inflação recuou para o patamar de 5,8%. Apesar disso, vários setores da sociedade civil, com razão, seguem pleiteando a convergência da inflação para o centro da meta: 4,5%.

A inflação de uma única hora, antes, tornou-se a inflação de todo um mês hoje. A inflação de uma única semana, a de todo um ano.

O País é outro, hoje, graças ao legado de planos que deram sua inestimável contribuição para que o Brasil pudesse alcançar **civilidade e soberania monetária.**

Após o Real, ponto culminante da política de planos, a sociedade brasileira pôde, e ainda pode, colher os frutos da estabilidade monetária.

Ao longo do caminho, os planos monetários evitaram tragédias, mesmo que alguns não tenham conseguido debelar a inflação de forma mais perene. De todo modo, jamais se poderia confundir o êxito de um plano econômico com sua constitucionalidade.

CONCLUSÕES

Concluindo, Senhores Ministros, o Banco Central reafirma, aqui, o que procurou demonstrar ao longo desta exposição.

Não há direito adquirido à inflação pretérita, mas, se houver, haverá para todos. E se todos puderem reclamar essa inflação passada, não se terá inaugurado uma nova ordem monetária com curso forçado. E assim, felizes com algum ganho imediato, em pouco tempo poderemos celebrar o nada.

Portanto, o direito que existe, em matéria monetária, como adquirido e isonômico, é o direito a um único regime monetário para ambas as partes contratantes; enfim, para toda a sociedade.

Por isso, repito, inconstitucional é a inflação – erva daninha que não dá trégua –, não os Planos que a combateram.

Os Planos, todos eles, exitosos ou não, cumpriram um dever constitucional.

Declarar inconstitucionais os planos que permitiram alcançar a estabilidade comprometeria o futuro da política monetária.

Ter-se-ia exemplo clássico do que se conhece como “tragédia dos comuns”: agindo em detrimento do todo, com vistas a ganhos imediatos, alguns podem acabar por destruir o bem comum do qual todos dependem. E o bem comum é a estabilidade da moeda.

Além disso, uma decisão pela inconstitucionalidade de todos os planos monetários obrigaria o Sistema Financeiro Nacional, notadamente os bancos públicos, a rever suas provisões.

Calcula-se que se eliminaria um quarto do capital disponível para a concessão de crédito.

Em 2008, o Ministério da Fazenda já calculava o impacto em R\$ 105 bilhões. O IDEC, por seu turno, afirmava que o impacto seria de R\$ 102 bilhões, aliás, Ministro Ricardo Lewandowski, conforme planilha acostada à fl. 2.821 dos autos da ADPF 165.

Esses valores referem-se a risco, que não se confunde com provisão. Risco abrange a possibilidade de todos os planos serem declarados inconstitucionais. E, pelo que me consta, só saberemos o entendimento do Supremo a respeito ano que vem.

Já provisão, diferentemente de risco, limita-se a perdas esperadas, conforme regulamentação prudencial.

Portanto, o risco de impacto, seja o calculado pelo MF ou pelo IDEC, é superior a R\$ 100 bilhões. Com já dito, o próprio IDEC assim reconheceu nos autos, embora pareça desconhecer fora do processo.

De todo modo, ainda que fosse de um único real o impacto, as questões fundamentais desse julgamento são de índole jurídico-constitucional: (1) soberania monetária, (2) princípio do nominalismo monetário, (3) dever constitucional de combate à inflação, (4) efetividade das promessas constitucionais, (5) direito adquirido a um único regime monetário, (6) natureza *rebus sic stantibus* da cláusula móvel de correção; (7) vedação à inconstitucionalidade seletiva; e (8) justiça retributiva e distributiva.

Senhores Ministros, em nome de todos os interesses públicos em jogo e desses preceitos constitucionais, o Banco Central conclui sua sustentação, rogando a Vossas Excelências que reconheçam a plena constitucionalidade dos planos e de tudo o que representam para a sociedade brasileira.