

A UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA BANCÁRIA

ARNOLDO WALD

Ocorreu uma importante evolução no tocante à segurança jurídica nos negócios bancários, em virtude de um esforço concentrado realizado pelo Supremo Tribunal Federal, para desempenhar a sua missão com maior eficiência. Houve uma atuação concreta que dá novas dimensões à Corte e faz com que ela possa responder mais rapidamente às necessidades urgentes da sociedade, tanto no plano político, social e econômico, como em relação aos negócios financeiros.

Adaptou-se, assim, o Excelso Pretório ao ritmo do mundo globalizado, sem abandonar os princípios do *due process of law*, mas procurando encurtar os caminhos da Justiça e dar ao país, com maior rapidez, a necessária segurança jurídica. Desmente-se, assim, por atos e fatos, algumas estatísticas do Banco Mundial, que colocava o Brasil entre os países nos quais a execução dos contratos é lenta.¹

Em virtude de modificações legais, regulamentares e organizacionais, o Supremo Tribunal Federal está conseguindo resolver definitivamente problemas que, durante décadas não tiveram solução. Por outro lado, as decisões do STF passaram a ser aplicadas a todos os casos idênticos em curso nos demais tribunais do país, evitando dúvidas, dando coerência ao sistema e permitindo soluções em tempo razoável, conforme determina a Emenda Constitucional nº 45.

Por outro lado, em matéria de políticas públicas, que pela sua natureza, devem ser uniformes para todo o território nacional, a Corte Suprema interpretou construtivamente a Constituição, entendendo que, mesmo quando há competência concorrente entre a União e os Estados, cabe à primeira fixar as normas gerais, que não podem ser afastadas pela legislação estadual.

Citaremos três exemplos relevantes, que são recentes.

Os planos econômicos foram a fonte de milhões de processos, abrangendo os do FGTS, nas duas últimas décadas, e durante muito tempo, as questões polêmicas deles decorrentes ficaram em aberto, com numerosas divergências entre os vários tribunais sem que uma orientação uniforme fosse traçada. Finalmente, nos últimos dois anos, coube à Corte Suprema reconhecer a constitucionalidade da tablita do Plano Bresser,² e considerar descabido o expurgo no caso do Plano Collor I, que mereceu ser objeto da Súmula nº 725.³

Ainda restavam, no início do ano, algumas dúvidas não superadas sobre a constitucionalidade dos Planos Collor II e Real. Quanto ao primeiro, resolveu-se o problema definitivamente com a decisão proferida na ADI nº 608, com maioria de sete ministros, baseando-se em cerca de vinte precedentes da Corte. O acórdão do qual foi relatora a eminente Ministra Carmén Lúcia consta do presente número.⁴

Do mesmo modo, em relação ao Plano Real, que ensejou menor número de ações judiciais, mas representa riscos importantes para o Tesouro Nacional, foi concedida medida cautelar, na ADPF nº 77, pelo Ministro Sepúlveda Pertence. Diante da desobediência à mesma, por tribunais locais, acaba de ser deferida medida liminar em reclamação pelo Ministro Celso de Mello, em 13.09.2007, que também publicamos na presente revista, com comentários do Professor Donaldo Armelin.⁵ Essa decisão do atual decano do Supremo Tribunal, determinando a sustação de processo no TJSP, em virtude da liminar concedida monocraticamente, na já mencionada ADPF, evidencia a importância crescente do controle realizado pela Suprema Corte em relação aos demais tribunais do país, para garantir a uniformização dos julgados e, conseqüentemente, a segurança jurídica, que se tornou verdadeiro princípio constitucional. A questão, que já foi polêmica, é hoje pacífica, como salienta o Ministro Gilmar Mendes na atualização do livro de Hely Lopes Meirelles.⁶ A concessão da liminar é relevante não só pelos seus efeitos no caso concreto, como, também, em virtude do caráter dissuasório que a medida tem em relação aos poucos magistrados, que são recalcitrantes em obedecer à orientação do STF.

Essa relevância da decisão foi salientada em Editorial do jornal “O Estado de São Paulo” intitulado “O STF e as Finanças Públicas”. Narrando o fato, o jornal recordou que:

“Numa decisão cujas implicações institucionais e econômicas passaram despercebidas da opinião pública, o ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu liminar suspendendo a decisão da 17ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) que mandou um dos maiores bancos de investimento do País corrigir pelo IGP-M os contratos, as aplicações financeiras e os títulos da dívida pública vigentes

na época da conversão da Unidade Referencial de Valor (URV) para o real, entre julho e agosto de 1994”.

Em seguida, afirmou o editorial que:

“Após criticar de modo contundente o comportamento dos desembargadores paulistas, censurando-os por desrespeitarem o princípio da hierarquia no âmbito das instituições judiciais, Mello, que é o ministro mais antigo do STF, revalidou, no conteúdo e no alcance, a liminar concedida por Pertence. Ele também lembrou que, ao centralizar a discussão judicial sobre o índice de correção monetária previsto pelo Plano Real, o STF deu um tratamento uniforme a uma questão estratégica para as finanças públicas, evitando com isso tratamentos desiguais, em que um banco perde num tribunal e outro banco ganha, em outro tribunal, gerando e abrindo caminho para a constituição de novos esqueletos financeiros”.

E finalizou:

“Como guardião máximo da coerência do sistema jurídico em vigor, o STF cumpriu sua função de promover o controle constitucional em casos de interesse geral do País”.⁷

Com a mesma preocupação de unificar a jurisprudência bancária, o Supremo Tribunal Federal julgou também procedente a ADIn nº 3668-8 proposta pelo Governador do Distrito Federal contra a Lei nº 3.706 do DF que “dispõe sobre a afixação da tabela relativa a taxa de juros e de rendimento de aplicações financeiras pelas instituições bancárias e de crédito”. O julgamento que é recente, se fundamentou no fato de ter havido usurpação da competência federal pelo Estado, em matéria que, embora tratando da proteção do consumidor, deve ter regime legal uniforme em todo o país. Sem deixar de tomar conhecimento da competência concorrente assegurada constitucionalmente ao Estado, para legislar sobre direito do consumo (art. 24, V, da Constituição Federal), entendeu-se que o mesmo não podia baixar normas gerais, mas tão-somente as regras específicas adaptando as diretrizes gerais às peculiaridades regionais.

Essa distinção construtiva, que o constituinte tinha feito explicitamente em outras matérias, mas não no tocante ao direito do consumo, se justifica pela necessidade de serem idênticas as normas aplicáveis ao sistema financeiro em todo o país, não se admitindo, quanto ao seu funcionamento, a incidência de regras locais.

A decisão se coloca na mesma linha que outras referentes às normas gerais aplicáveis aos serviços públicos, entre as quais se destaca a Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3322-1, deferida pelo STF, em 02.08.2006, sendo relator o emitente Ministro Cesar Peluzo. Há, em

ambos os casos, o reconhecimento da supremacia da lei federal sobre o estadual no tocante às políticas públicas, que são da competência exclusiva da União. No primeiro caso, que tratava da discriminação das contas telefônicas, havia o fato de ser o serviço público concedido pela União, considerando-se que era mais um motivo para fazer prevalecer o direito de legislar do Poder concedente, que não poderia ser afastado, nem mesmo afetado, por regras de proteção do consumidor decorrentes da legislação local. Na hipótese de lei do DF sobre bancos, também as normas de direito monetário são da competência exclusiva da União, (art. 22, VI e 21 da Constituição) e são elas que devem prevalecer.

Uma das conseqüências indiretas dessas decisões poderá ser o entendimento de que não só a legislação local, mas também as decisões judiciais locais, que se aplicam *erga omnes*, mas somente numa parte do território nacional, também não podem considerar inconstitucionais as normas federais. Efetivamente, tais decisões iriam criar um direito estadual, decorrente de decisão judicial, diferente do aplicável em todo o país quando, ao contrário, as políticas públicas federais devem incidir em todo o território nacional.

Verifica-se que o esforço de unificação da jurisprudência, que utiliza as ADIns, as ADCs e as ADPFs, constituem o que se poderia denominar, como Josef Schumpeter, uma “destruição criativa (*creative destruction*)”. Efetivamente, permitiram destruir os muros, que anteriormente separavam os tribunais locais do STF, substituindo-os por verdadeiras pontes que aproximam os julgados de segunda instância da jurisprudência Corte Suprema.

Por outro lado, a interpretação constitucional está adquirindo cada vez, em nosso país, uma especificidade, que a doutrina já lhe atribuía. Tornou-se, nos ensinamentos de Inocência Mártires Coelho, “uma hermenêutica de princípio, para cuja efetividade deve-se substituir a idéia retrospectiva de interpretação pela idéia prospectiva de concretização”.⁸

Trata-se, pois, de uma Corte Suprema, que, sem esquecer o passado, se volta para o futuro e que, respeitando os princípios constitucionais, os aplica considerando a realidade brasileira do século XXI.

NOTAS

1. *Doing Business 2007, Fazendo Negócios. Como Reformar*, publicação co-editada pelo Banco Mundial, a IFC e a Editora Nobel, São Paulo, 6 e p. 102.

2. RE nº 141.190, *in* RDB nº 33/141.

3. A Súmula nº 725 tem a seguinte redação:

“É constitucional o § 2º do art. 6ª da Lei 8024/2990, resultante da conversão da medida provisória 168/1990, que fixou o BTN FISCAL com índice de correção monetária aplicável aos depósitos bloqueados pelo Plano Collor I.”

4. RDB, 38 p. com os nossos comentários.

5. Ver p. deste nº da Revista.

6. Hely Lopes Meirelles, *O Mandado de Segurança Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção, Habeas Data, Ação Direta de Inconstitucionalidade, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, O Controle Incidental ou Concreto de Normas no Direito Brasileiro, A Representação Interventiva, A Reclamação Constitucional no STF*, 30ª ed., atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes, com a colaboração de Rodrigo Garcia da Fonseca, São Paulo, Malheiros, 2007, p. 653.

7. O Estado de São Paulo, 26/09/2007, p. A-3.

8. Inocêncio Mártires Coelho, *Interpretação Constitucional*, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, p. 98.