

PROCESSO N.º : 0030433-05.2013.4.01.3900
CLASSE : CÍVEL / FGTS / JEF
AUTOR : JOSE RAIMUNDO FONSECA DOS SANTOS
RÉU : CAIXA ECONOMICA FEDERAL
JUIZ FEDERAL : DR. EMANUEL JOSÉ MATIAS GUERRA
TIPO DE SENTENÇA : A

SENTENÇA

A parte autora requereu a condenação da Caixa Econômica Federal à reposição das perdas sentidas sobre os depósitos existentes em conta vinculada ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), no período compreendido entre 1999 e a data presente, por entender que o índice de correção monetária aplicado não repõe, adequadamente, as perdas inflacionárias verificadas no aludido período.

Regularmente citada, a Caixa Econômica Federal apresentou resposta. Suscitou, preliminarmente, a ausência de documentos indispensáveis à propositura da ação, sua ilegitimidade passiva e a necessidade de litisconsórcio passivo com a União e o Banco Central. Pondera, em seguida, que o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço não é um investimento suscetível à atuação privada, estando sujeito, em virtude de sua natureza pública, aos critérios de remuneração previstos em lei, sendo inviável a escolha de qualquer outro índice diferente daqueles contemplados na legislação, a pretexto de repor a "inflação real" do país.

É o relatório do essencial. Decido.

No que tange à alegação de ilegitimidade passiva, melhor sorte não assiste a ré. Analisando-se a temática sob o enfoque da Teoria da Asserção, segundo a qual as condições da ação devem ser observadas de acordo com o que afirmado pelo autor, não podem restar dúvidas de que a Caixa é, de fato, legítima ocupante do polo passivo da presente demanda. E isto assim é porque somente ela – não o Banco Central ou a União – poderá ser legitimamente obrigada a cumprir uma eventual sentença de procedência, já que é a Caixa Econômica Federal a responsável pela remuneração das contas vinculadas do FGTS. A matéria, aliás, já está sumulado pelo STJ, em seu enunciado de número 249, *verbis*:

249. A Caixa Econômica Federal tem legitimidade passiva para integrar processo em que se discute correção monetária do FGTS.

Também no que se refere ao litisconsórcio passivo necessário com a União e o Banco Central, a preliminar não merece acolhimento. É sabido que o litisconsórcio necessário se impõe quando há determinação legal nesse sentido ou quando se tratar de hipótese de litisconsórcio unitário (nos casos em que a relação jurídica discutida é uma só, indivisível). Ora, não há qualquer determinação legal para que Caixa, União e Banco Central litiguem em conjunto, muito menos há que se considerar que a presente hipótese se enquadre entre aquelas em que existe litisconsórcio unitário, já que sequer existe relação jurídica entre o autor e a União ou entre aquele e o Banco Central. O autor discute, apenas, sua relação jurídica contra a Caixa Econômica Federal.

As demais preliminares confundem-se com o mérito e com ele serão analisadas.

No que concerne aos índices de correção monetária do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, é importante iniciar ilustrando que, ao longo dos anos, uma sucessão de leis, decretos e resoluções trataram de especificar como se daria a remuneração dos saldos dessas contas.

De acordo com a previsão contida na Lei n.º 5.107/1966, que criou o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, a atualização a ser repassada aos respectivos depósitos dar-se-ia pelos mesmos critérios adotados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, pressupondo, por isso, a aplicação da Unidade Padrão de Capital (UPC), que foi adotada até o ano de 1975, com creditamento trimestral em face da dicção originária do Decreto n.º 59.820/1966, passando a atualização a ser aplicada anualmente, no mês de janeiro de cada ano, por força do Decreto n.º 71.636/1972.

Entre os anos de 1976 e 1986, o tema foi regulado pelo Decreto n.º 76.750/1975, que determinou o repasse da variação da ORTN, recomendando, também, o retorno da sistemática de correção trimestral.

Com a implantação do Plano Cruzado, os Decretos-Leis n.º 2.283/1986 e n.º 2.284/1986 fizeram alusão ao IPC como índice oficial de correção do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, sendo a redação deste último modificada pelo Decreto-Lei n.º 2.311/1986, que passou a prever, para esse fim, a adoção da LBC ou de outro índice fixado pelo Conselho Monetário Nacional, o qual, desincumbindo-se desse mister de eleger o indexador aplicável, editou a Resolução n.º 1.265/1987, recomendando o repasse da OTN a partir do mês de março de 1987, a ser apurada segundo a variação do IPC ou da LBC, preferindo-se o índice de maior resultado.

Com a Resolução n.º 1.338, de 15/07/1987, o Banco Central do Brasil alterou a sistemática de apuração do percentual da OTN, a qual, no mês de julho de 1987, foi calculada com base na variação da LBC, passando a corresponder, a partir de agosto de 1987, ao percentual divulgado para o IPC. Ao mesmo tempo em que modificou os critérios utilizados para delimitação da OTN, a mencionada Resolução recomendou que os saldos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, a partir do mês de agosto de 1987, fossem

atualizados em atenção à variação do valor nominal da OTN (atrelada ao IPC), ou, se maior, ao rendimento da LBC que excedesse o percentual fixo de 0,5% (meio por cento). Assim é que a remuneração do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, nos termos da lei, correspondeu, em julho de 1987, ao índice da LBC, acontecendo, a partir de agosto de 1987, com fulcro na variação da OTN (atrelada ao IPC) ou LBC subtraída de 0,5%, se um percentual maior fosse resultante dessa subtração.

Com a Medida Provisória n.º 38, de 03/02/1989, convertida na Lei n.º 7.738/1989, foram trazidas a lume normas complementares para execução da Lei n.º 7.730/1989, que cuidou do Plano Verão, ficando, desde então, a correção do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, expressamente atrelada à correção da poupança.

A expressa correlação entre os índices do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e da poupança foi mantida no texto da Lei n.º 7.839/1989, que finalmente revogou a lei instituidora do Fundo de Garantia (Lei n.º 5.107/1966), decorrendo, ainda, de seus ditames, a alteração no período de creditamento da atualização dos depósitos realizados em contas fundiárias, que passou a ser mensal, tal qual a poupança.

A correção da poupança, por seu turno, consoante previsto na Medida Provisória n.º 32, de 15/01/1989, convertida na Lei n.º 7.730/1989, passou a ser efetuada da seguinte maneira:

Art. 17. Os saldos das Cadernetas de Poupança serão atualizados:

I- No mês de fevereiro de 1989, com base no rendimento acumulado da Letra Financeira do Tesouro Nacional - LFT verificado no mês de janeiro de 1989, deduzido o percentual fixo 0,5% (meio por cento);

II - nos meses de março e abril de 1989, com base no rendimento acumulado da Letra Financeira do Tesouro - LFT, deduzido o percentual fixo de 0,5% (meio por cento), ou da variação do IPC, verificados no mês anterior, prevalecendo o maior;

III - a partir de maio de 1989, com base na variação do IPC verificada no mês anterior.

O IPC do mês anterior, adotado para fins de atualização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e da poupança, a partir de maio de 1989, persistiu até março de 1990, ocasião em que foi editada a Medida Provisória n.º 168/1990, convertida na Lei n.º 8.024/1990, recomendando, para esse fim, nos meses de abril e maio de 1990, a adoção do BTNF, que foi substituído, em seguida, por meio da Medida Provisória n.º 189/1990, convertida na Lei n.º 8.088, de 31/10/1990, pelo BTN, cuja aplicação foi observada no interstício de

junho de 1990 a janeiro de 1991, vindo este índice a dar lugar, por derradeiro, à “Taxa Referencial - TR”, mantida até hoje desde o advento da Medida Provisória n.º 204, de 31/01/1991, convertida na Lei n.º 8.177, de 01/03/1991, de conformidade com o disposto no artigo 13 da Lei n.º 8.036/1990.

No que concerne à taxa referencial (TR), essa é calculada a partir da remuneração mensal média dos depósitos a prazos fixos (CDBs) captados pelos mais diversos bancos (comerciais, investimentos, de títulos públicos, etc.), conforme metodologia aprovada pelo Conselho Monetário Nacional (Resolução CMN n.º 3.354/2006, alterada pelas Resoluções CMN n.º 3.446/2007, n.º 3.530/2008, n.º 4.240/2013, e normas complementares, que tratam, também, da metodologia de cálculo da Taxa Básica Financeira - TBF), órgão esse vinculado ao Banco Central do Brasil.

Ao atrelar o cálculo da taxa referencial às remunerações médias pagas pelas maiores instituições financeiras do país, tem-se garantido que o índice não sofreu qualquer tipo de manipulação por parte da autoridade monetária.

A tese encampada na petição inicial, quanto à necessidade de preservação do “valor real” do capital depositado nas contas fundiárias, já foi refutada pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do histórico julgamento do Recurso Extraordinário n.º 226.855/RS, que esteve sob a relatoria do Ministro Moreira Alves, quando ficou assentado o entendimento a respeito da “natureza institucional” do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, da inexistência de direito adquirido a regime jurídico, bem assim no sentido da necessidade da submissão dos critérios adotados para sua remuneração aos termos da legislação infraconstitucional, aspectos que, inclusive, culminaram em reparos realizados no acórdão regional recorrido que havia condenado a Caixa Econômica Federal na aplicação dos índices tocantes aos Planos Bresser, Collor I (apenas quanto à atualização no mês de maio de 1990) e Collor II.

Daquele julgado, colhe-se o voto do então Ministro Ilmar Galvão, que ilustrou, de maneira conclusiva, a questão ora trazida ao crivo do Judiciário:

(...). No que concerne ao mérito, é de registrar-se, inicialmente, que as contas vinculadas ao FGTS, conforme acertadamente anotado pelo acórdão, não revestem caráter contratual, descabendo falar, conseqüentemente, em situação jurídica definitivamente constituída, insuscetível de alteração senão por vontade das partes. O que se tem, no caso, na verdade, é um fundo criado com a finalidade de compensar o efeito jurídico da estabilidade, suprimido ao contrato de trabalho. De natureza obviamente institucional, nada impede a alteração, por lei, dos seus elementos conformadores, entre eles as contribuições que lhe são destinadas, a remuneração das contas,

os critérios de atualização monetária dos respectivos valores e as condições de levantamento dos recursos. Não se trata de fundo suscetível de ser complementado por empregadores ou pelo Poder Público, razão pela qual os recursos destinados à remuneração e à atualização das respectivas contas hão de ser obtidos mediante a aplicação dos valores acumulados em operações econômicas, ao mesmo tempo, de baixo risco e de rendimentos bastantes à preservação do necessário equilíbrio entre as contas ativas e passivas, requisito indispensável à própria subsistência do Fundo. Essa circunstância afasta, de pronto, a hipótese de atualização dos saldos das contas vinculadas segundo critérios outros que não a aplicação dos índices oficiais de correção monetária, únicos possíveis de serem exigidos, em contrapartida, dos tomadores de recursos do Fundo. Inexiste, por isso mesmo, norma jurídica que imponha o dever de preservação do valor real dos saldos das referidas contas, garantia que, entre nós, não contempla sequer os salários. É sabido, por outro lado, que a inflação no Brasil tem sido combatida, nos últimos tempos, por meio da implantação de planos de estabilização econômica que se têm caracterizado especialmente por abruptos congelamentos de preços, implementados por via de alterações introduzidas no sistema monetário, a que não poderiam ficar imunes fundos institucionais como o de que se trata. Não há falar, pois, em direito adquirido à correção monetária das contas vinculadas ao FGTS, em face de novo índice ficado no bojo de tais planos econômicos, ainda que instituídos no curso do prazo aquisitivo do direito, para ter vigência na data do próximo crédito de rendimentos (para isso considerado, na hipótese de crédito trimestral, cada mês, 'de per si', que componha o trimestre, por serem sabidamente de validade mensal os índices de correção monetária). Com efeito, não haveria de se falar, em circunstância tal, em direito adquirido a índices já extintos ou a percentuais apurados com base em dispositivos legais revogados antes do momento de sua aplicação. (...).

Ora, tratando-se de um fundo de natureza institucional, não devem restar dúvidas de que cabe à lei instituidora determinar tanto os juros para remuneração do capital, como o índice a ser aplicado para fins de correção monetária. Não é demais lembrar que não há um direito prévio e suprajurídico à correção de qualquer valor monetário. A correção, ademais, não é prevista na Constituição da República. Existe apenas porque prevista em lei. É atualmente mensal, e não trimestral – como outrora – ou diária porque assim determina a lei. Sua forma de cálculo, portanto, também será determinada pela lei.

Isto posto, é de se questionar se a previsão legal de correção monetária atrai, necessariamente, um parâmetro ótimo de correção – que sempre mantenha o “poder de compra” da moeda -, e que se não for cumprido esvazia por completo a previsão legal de correção monetária e viola os direitos dos fundistas.

Caso a afirmativa acima subsista, é preciso definir qual seria, então, esse índice ótimo, que neutraliza com perfeição os efeitos nefastos da inflação.

A inflação – fenômeno econômico abordado pelo autor em sua causa de pedir - consiste na perda ou na corrosão do valor de mercado ou do poder de compra do dinheiro. Esse fenômeno, que tanto abalou a economia brasileira por anos a fio, sempre foi aferido, dada a complexidade ínsita à variação de preços, por diversos indexadores econômicos. É possível, na atualidade, apontar, dentre outros índices que aferem as oscilações no poder aquisitivo da moeda, o IGP (calculado pela Fundação Getúlio Vargas), o IPC (medido pela FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas), o INPC (medido pelo IBGE) e o IPCA (também calculado pelo IBGE). Aliás, há muito, a economia se baseia em vários indexadores para calcular a inflação, sem que um tenha sucedido o outro, como, por exemplo, IGP-DI (1944), IPA (1947), IPCA (1980) e IGP-M (1989).

Quanto à forma de cálculo, analise-se, exemplificativamente, a forma de cálculo de alguns dos índices existentes. Do site do IBGE colhe-se o seguinte excerto:

O Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor - SNIPC efetua a produção contínua e sistemática de índices de preços ao consumidor, tendo como unidade de coleta estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços, concessionária de serviços públicos e domicílios (para levantamento de aluguel e condomínio). O período de coleta do **INPC** e do **IPCA** estende-se, em geral, do dia 01 a 30 do mês de referência. A população-objetivo do **INPC** abrange as famílias com rendimentos mensais compreendidos entre 1 (hum) e 5 (cinco) salários-mínimos, cujo chefe é assalariado em sua ocupação principal e

residente nas áreas urbanas das regiões; a do **IPCA** abrange as famílias com rendimentos mensais compreendidos entre 1 (hum) e 40 (quarenta) salários-mínimos, qualquer que seja a fonte de rendimentos, e residentes nas áreas urbanas das regiões. Também são produzidos indexadores com objetivos específicos, como é o caso atualmente do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial - IPCA-E. A partir do mês de maio de 2000, passou a disponibilizar através da Internet o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-15 - **IPCA-15**.

Periodicidade: Mensal

Abrangência geográfica: Regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, Brasília e município de Goiânia¹.

Assim, vê-se que INPC, IPCA, IPCA-E e IPCA-15 tem sistemática de cálculo diversas. No cálculo do INPC são levadas em conta famílias com menor poder aquisitivo do que as consideradas no IPCA. Em todos os casos, apenas o mercado de 11 Capitais são analisados. O que acontece, por exemplo, em Florianópolis, Natal, Manaus e Cuiabá é irrelevante para todos os cálculos.

Assim sendo, como escolher o melhor índice? A pergunta não tem uma resposta segura.

Se não se pode afirmar, com segurança, qual é o índice que melhor corrige monetariamente os valores monetários, é acertado dizer que, para manter alguma segurança jurídica ao sistema do FGTS, o fator de correção deve ser fixado em Lei. Lei fruto de trabalho dos Poderes Legislativo e Executivo, únicos competentes para tanto.

Ressalte-se que o diuturno risco de mudanças de entendimento do Judiciário acerca da higidez de índices escolhidos legitimamente pelo Legislativo tem o condão de criar uma instabilidade no sistema, que, ao fim e ao cabo, prejudica a própria viabilidade deste.

Portanto, em virtude da natureza institucional do Fundo e da escolha de há muito feita pelo Legislativo, infere-se que não há margem para tergiversações sobre os critérios de correção previstos em lei, restando, por isso, esvaziada a questão jurídica de fundo arguida pela parte autora, que só demonstra, a bem da verdade, o seu inconformismo com o índice escolhido pela legislação de regência (Lei n.º 8.036/1990, artigo 13) para recomposição

¹ http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.shtm

financeira dos depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, supostamente inservíveis para reposição da corrosão dos saldos fundiários acarretada pela alegada "inflação real".

De acordo com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 226.855/RS, a legislação não exige, necessariamente, que a correção monetária aplicada sobre as contas fundiárias reflita a "inflação real" do período.

O Supremo Tribunal Federal (RE 175.678/MG, 2ªT., Rel. Min. Carlos Velloso, j. 29/11/1994, DJ 04/08/1995) também já se manifestou no sentido de que o seu pronunciamento nas ADIs n.º 493, n.º 768 e n.º 959 não teve o condão de declarar a inconstitucionalidade da taxa referencial, visto que fora reconhecido, apenas, a impossibilidade da sua utilização como índice de indexação em substituição àqueles estipulados em contratos firmados anteriormente à Lei n.º 8.177/1991.

E, mais recentemente, o Supremo Tribunal Federal (ADI n.º 4.357/DF, ADI n.º 4.425/DF, ADI n.º 4.400/DF e ADI n.º 4.372/DF, Pleno, Rel. Min. Ayres Britto, j. 07/03/2013, DJe 20/03/2013), ao declarar a inconstitucionalidade do § 12 do artigo 100 da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional n.º 62/2009, não expungiu a taxa referencial (indexador econômico que reflete as variações do custo primário da captação dos depósitos a prazo fixo junto a instituições financeiras) do mundo jurídico, mas tão somente assinalou que não é possível a sua utilização como indexador monetário ("... que reflita a variação do poder aquisitivo da moeda...") de débitos judiciais, sob pena de vulneração do primado da coisa julgada (CF/1988, artigo 35, XXXVI), no tópico concernente à "preservação do valor real" do crédito previsto na condenação.

No caso das ADI indicadas no parágrafo anterior, a escolha do Constituinte Derivado pela TR para a correção dos precatórios foi considerada pelo Supremo como violadora da Constituição da República, no que concerne especificamente à garantia da coisa julgada.

Ora, no caso ora tratado não se trata de matéria semelhante. Não há qualquer coisa julgada a ser protegida e a legislação de regência do FGTS não atinge, em qualquer de suas passagens, nenhum parâmetro constitucional.

Assim, com base nas ponderações acima delineadas, entendo por bem **JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO** e extinguir o feito com resolução do mérito, a teor do disposto no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil.

Sem a condenação em custas processuais e honorários advocatícios nesta instância judicial (Lei n.º 9.099/1995, artigo 55, primeira parte). Defiro a gratuidade de justiça. Após o trânsito em julgado, cumpridas as formalidades legais, dê-se a baixa definitiva dos autos.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se

BELÉM (PA), 04 de fevereiro de 2014.

EMANUEL JOSÉ MATIAS GUERRA
Juiz Federal Substituto
Da 8.^a Vara Federal