

# TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA DO INÍCIO DO SÉCULO A SUA UTILIZAÇÃO PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS FEDERAIS

**Mauro Roberto Gomes de Mattos**

*Advogado no Rio de Janeiro. Vice Presidente do Instituto Ibero Americano de Direito Público – IADP, Membro da Sociedade Latino-Americana de Direito do Trabalho e Seguridade Social, Membro do IFA – Internacional Fiscal Association. Conselheiro efetivo da Sociedade Latino-Americana de Direito do Trabalho e Seguridade Social.*

## I - INTRÓITO

Após a proclamação da República, o Governo Federal, que estava carente de recursos, decidiu solucionar o seu problema de fluxo de caixa com a captação monetária junto à coletividade, no intuito de implementar obras públicas, tais como: Estrada de Ferro Madeira-Mamoré, São Luiz-Caxias, Passo Fundo-Uruguai, Itaqui-São Borja, Estrada de Ferro Rio das Flores, Estrada de Ferro União Valenciana, dentre outras;

Dessa forma, a partir de 1902, até 1940, a República dos Estados Unidos do Brasil (hoje UNIÃO) emitiu títulos denominados “Apólices de Dívida Pública”.

Assim, procurou o Governo sensibilizar o povo, no intuito de que o patriotismo fosse a maior arma na virada de página do Império para a República, possibilitando levantar dinheiro para a realização das obras tidas como necessárias.

Remontemos ao passado para lembrar que a população daquela época confiou no novo Estado, depositando parte de sua poupança nos projetos de crescimento do país, no intuito de ver uma nação melhor para os seus filhos e netos.

Este programa de estímulo ao patriotismo foi implementado pelos Decretos n.º 4330, de 28 de janeiro de 1902; n.º 151, de 18 de agosto de 1910; n.º 8.633, de 29 de março de 1911; n.º 9.345, de 24 de janeiro de 1912; n.º 10.135, de 25 de março de 1913, dentre outros.

Tais comandos legais foram baixados para legitimar o lançamento de apólices ao portador vinculadas à construção das obras indicadas no item n.º 01, acima, sendo as mesmas mencionadas nos Decretos autorizativos citados alhures, pertinentes a cada emissão.

Quando da emissão dos títulos *sub-oculis*, as apólices possuíam o valor de face de 1.000.000 \$ (um conto de réis) cada uma, com juros de 5% (cinco por cento), pagáveis mensalmente, com a amortização a partir do ano em que se consumasse o término das respectivas obras.

Apesar de estar bem nítida a responsabilidade moral e financeira da UNIÃO para com os milhares de brasileiros que confiaram no Governo e na sua política desenvolvimentista, nunca foi noticiada pelo captador dos recursos, a conclusão das respectivas obras.

Por outro lado, a população investidora também ficou carente da prestação de contas das aludidas obras, até então tidas como fato gerador da emissão e lançamento dos títulos em tela, visto não ter sido divulgada pela imprensa a evolução e ou conclusão das mesmas.

Após muitos anos sob o manto do silêncio, veio à tona, em 28 de fevereiro de 1967, o Decreto-Lei n.º 263, baixado pelo Poder Executivo, que estabeleceu, no seu artigo 3º, um prazo de seis meses para a apresentação dos títulos para resgate, que seria efetivado através de subscrição de novos títulos públicos (ORTNs), na forma do art. 2º do aludido Diploma Legal, *verbis*:

“Art. 2º - nos casos de títulos nominativos gravados ou vinculados, inclusive por via judicial, o resgate se processará automática e obrigatoriamente com a subscrição de Obrigações do Tesouro Nacional de que trata a Lei n.º 4.357, de 16 de julho de 1964, de prazo de dois anos, modalidade nominativa endossável, no valor de Ncr\$ 10 (dez cruzeiros novos) para os que tivessem gravames estabelecidos até 31 de dezembro de 1964 e no valor vigorante na data do vínculo, quando posterior àquela data; e em moeda corrente a fração múltiplo do valor vigorante, se houver.

Parágrafo Único - As obrigações emitidas na forma deste artigo, bem como as frações, em dinheiro, serão depositados no Banco do Brasil S.A., ficando a sua movimentação sujeita às mesmas condições que antes prevaleciam para os títulos resgatados.

Art. 3º - Será de seis meses, contados da data do início da execução efetiva dos respectivos serviços - a ser divulgada em edital publicado pelo Banco Central da República do Brasil - o prazo de apresentação dos títulos para resgate, findo o qual será a dívida, inclusive juros, considerada prescrita.” (g.n.)

O referido edital foi publicado no D.O. de 05/07/68, ficando marcado o prazo para resgate de 1º de julho de 1968 a 1º de janeiro de 1969.

Todavia, em data posterior, ou seja, 30 de dezembro de 1968, quase ao final do vencimento do prazo de resgate dos títulos, foi editado o Decreto-Lei n.º 396, que alterou o prazo de resgate para doze meses:

“Art. 1º - Fica alterada para doze meses o prazo estabelecido no artigo 3º do Decreto-Lei n.º 263, de 28 e fevereiro de 1967, para apresentação dos títulos especificados em seu artigo 1º.”

Com efeito, não foi publicado e nem divulgado nenhum novo Edital pelo Banco Central do Brasil, caracterizando grave ato omissivo, visto que a falta de publicidade do ato administrativo privou os detentores da titularidade dos respectivos Títulos da Dívida Pública, do direito elementar de poder contestá-lo.

Assim, como a Administração Pública é obrigada a pautar seus atos pelo princípio da boa-fé, salta aos olhos, *data venia*, que o marco inicial da substituição dos Títulos da Dívida Pública pelas ORTNs deveria ser precedido de ampla, geral e irrestrita publicidade, em razão de ser a mínima garantia necessária, a que os titulares das apólices pudessem se habilitar na transformação em efetivo recebimento dos valores aplicados, com a atualização monetária legal.

Enfatize-se, de antemão, a flagrante inconstitucionalidade dos Decretos-Leis ora referidos, por conterem delegação voltada para o Banco Central e para o Conselho Monetário Nacional, como se um e outro detivessem o Poder Regulamentar, privativo em todas as Constituições Republicanas do Presidente da República ( v.g. art. 83, II, da Carta de 1967).

Não bastasse a invasão de competência para macular o diploma legal, inócuos no tempo revelaram-se os Decretos-Leis 263/67 e 396/68; o primeiro deles porque nunca foi regulamentado e o segundo pela não publicação dos Editais, indispensável para que o novo prazo prescricional tivesse pelo menos publicidade.

Assinale-se que ao criar um prazo prescricional, o Decreto-Lei introduziu condição essencial, não existente no momento em que o negócio jurídico se implementou, originando um *status* jurídico entre as partes intangível e por isso um ato jurídico perfeito, protegido tanto na Carta de 1967 (artigo 150 § 3º), quanto na atual (art. 5º, inciso XXXVI). É mais um vício de inconstitucionalidade que se agrega a um cenário de teratologia jurídica.

## II - DA IMPRESCRITIBILIDADE DOS TÍTULOS

Em tentativa de instituir o “calote”, o poder público, quando chamado em juízo para arcar com os compromissos assumidos na esfera privada, tenta circunscrever sempre a demanda ao qual está envolvido na esfera da prescrição quinzenal, como se esta estratégia fosse verdadeira “vara de condão”, capaz de apagar todos os encargos e compromissos assumidos com a já tão massacrada população.

Ora, no caso *sub examen*, mister se faz consignar, *prima facie*, que as obras, fato gerador das respectivas apólices, não foram concluídas, o que, por si só espanca qualquer assertiva tendente à construção da couraça da prescrição, visto estar o vencimento dos títulos em questão vinculado ao término dos aludidos projetos governamentais.

Inobstante tais fatos, é de se ressaltar que o Decreto-Lei n.º 263, que fixou no seu artigo 3º o prazo de prescrição de seis meses, contado da data da divulgação do edital publicado pelo Banco Central do Brasil, é inconstitucional, pelo fato de ser vedado ao Presidente da República invadir competência privativa da UNIÃO, tendo em vista que desde 1946 somente a União Federal pode legislar sobre direito civil, como se verifica no artigo 5º, XV da Carta de 1946:

Tal dispositivo constitucional foi renovado na Emenda Constitucional n.º 10/64 (art. 5º, XV, “a”), nas Constituições de 1967 (art. 8º, XVII, “b”), na Emenda Constitucional n.º 1/69 (art. 8º, XVII, “b”) e na de 1988 (Art. 22, I), entranhando-se em nosso ordenamento maior como uma forma de impedir que o Chefe do Executivo baixe normas que invadam a soberania dos direitos materiais aplicados ao jurisdicionados, incluindo-se nesse rol o Direito Civil, onde encaixa-se o instituto da prescrição.

Como não podia legislar sobre prescrição, por ser inerente à competência da União Federal, não teve efeito legal o Decreto-Lei 263/67, que criou o prazo prescricional de seis meses para resgate dos aludidos títulos.

Apesar de estar autorizado a baixar Decretos-Lei sobre matéria financeira (Art. 9º, § 1º e 2º), o Presidente da República não tinha autorização do Congresso Nacional para impor normas de

Direito Civil, tais como as de prescrição do direito dos titulares do Título ao Portador da Dívida Pública.

Ultrapassado esse questionamento legal, o Decreto-Lei n.º 396/68, que alterou o prazo de prescrição do natimorto Decreto-Lei 263/67, também percorreu a mesma trilha da inconstitucionalidade, visto modificar o termo inicial do lapso prescricional para 12 (doze) meses.

Ora, como alterar algo que já veio para o mundo jurídico com a pecha da inconstitucionalidade?

Por outra ótica, mesmo que se considere válida a tese de que existe vigor no Decreto-Lei 396/68, ao alterar o ordenamento legal anterior no prazo de 12 meses, ficou atrelado ao Edital do BACEN, que até a presente data se encontra “engavetado” na intenção, visto que não foi baixado o ato regulamentador.

Assim sendo, tratando-se de lei autorizativa de resgate, a dilação do prazo para apresentação dos títulos resgatáveis haveria de ser objeto de novo Edital de Convocação, sob pena de não ter havido manifestação de vontade de resgatar após 1º de janeiro de 1969 os Títulos da Dívida Pública.

Como o novo Edital não foi levado a efeito, conseqüentemente, também é natimorto o Decreto-Lei 396/68, por não possuir o condão de chamar os credores para receberem o que lhes é devido pelo Estado, tendo em vista a carência da regulamentação.

Ao criar a barreira da impossibilidade, manteve como permanente e válidas as Apólices dos mesmos, estando, portanto, imunes os seus titulares a qualquer tipo de manobra que impeça o resgate das mesmas.

Após esta breve digressão, é imperioso também registrar que nas autorizadas opiniões de Arnoldo Wald, Miguel Reale Junior e Aristides Junqueira Alvarenga, existem outros motivos que levam à conclusão de que os títulos em questão continuam plenamente válidos e exigíveis.

Tanto é verdade, que o Decreto-Lei 2.376/87 reconheceu a validade das Apólices da Dívida Pública, determinando que o Conselho Monetário Nacional baixe Resolução a ser publicada, com o fim de serem emitidas Letras do Tesouro Nacional, com o prazo de validade de até 20 (vinte) anos, o que por si só aniquila qualquer fumaça da prescrição extintiva do sagrado direito de resgate dos aludidos títulos.

Isto porque, quando o Estado emitiu apólices com o fim de captar recursos no mercado para atingir o fim colimado, praticou atos e celebrou contratos regidos pelo direito comum.

Ou seja, a dívida só é pública porque o devedor é a UNIÃO FEDERAL, sendo certo que o regime jurídico ao qual as partes encontram-se vinculados é o de direito privado.

Sobre atos de direito privado praticados pela Administração, nada mais preciso do que invocar o autorizado magistério de Hely Lopes Meirelles:<sup>1</sup>

“A Administração Pública pode praticar atos ou celebrar contratos em regime de Direito Privado (Civil ou Comercial), no desempenho normal de suas

---

<sup>1</sup> “Direito Administrativo Brasileiro”, 22ª ed., Malheiros, 1997, pág. 139

atividades. Em tais casos ela se nivela ao particular, abrindo mão de uma supremacia de poder, desnecessária para aquele negócio jurídico. É o que ocorre, p. Ex., quando emite um cheque ou assina uma escritura de compra e venda ou de doação sujeitando-se em tudo as normas de direito privado.”

Na mesma trilha segue Rui Cirne Lima (“Contratos Administrativos e Atos de Comércio”, RDA 32/1), Lafayette Pondé (“A vontade privada na formação ou na eficácia do ato administrativo”, RDA 63/16); Seabra Fagundes (“A Contribuição do Código Civil para o Direito Administrativo”, RDA 78/1); Maria Sylvia Zanella Di Pietro (“Do Direito Privado na Administração Pública”, Atlas, 1989), dentre outros.

O Direito comparado também abarca a tese aqui exposta, podendo-se destacar, dentre outros: Michel Stassinopolus (“Traité des Actes Administratifs”, Paris, pág. 32); Miguel Marienhoff (“Tratado de Derecho Administrativo”, Abelledo-Perrot, Buenos Aires, T. 1º, 1966, pág. 255); Juan Carlos Cassagne (“Derecho Administrativo”, 1ª ed., Buenos Aires, 1972, pág. 97) e Eduardo Garcia de Enterría e Tomás-Ramón Fernández (“Curso de Derecho Administrativo”, V. 1, Civitas, 7ª ed., Madrid, pág. 47).

O citado mestre espanhol, Garcia de Enterría, juntamente com o seu parceiro no consagrado “Curso de Derecho Administrativo”, em curtas, porém sólidas palavras, arremata:<sup>2</sup>

“El problema surge en razón del carácter estatutario del Derecho Administrativo, que, como todos los de su clase, no cubre la totalidad de los actividades de los sujetos que regula. Es, pues, posible siempre que los entes administrativos puedan quedar, en ocasiones, sometidos a otros derechos (Civil, laboral, etc.)” (g.n.)

E colocando verdadeira “pá de cal” na matéria, o Excelso Supremo Tribunal Federal, através da relatoria do Ministro Orozimbo Nonato, pacificou o entendimento de que:<sup>3</sup>

“Quando o Estado pratica atos jurídicos regulados pelo direito civil, coloca-se no plano dos particulares.”

Em outro aresto, o STF manteve intacto o entendimento anterior, que está entranhado em nosso ordenamento positivo, radiando permanentemente os seus efeitos:<sup>4</sup>

“CONTRATO ADMINISTRATIVO - ARRENDAMENTO - RESCISÃO.

---

<sup>2</sup> ob. cit. pág. 47

<sup>3</sup> MS n.º 1.749, in, RDA 46:192

<sup>4</sup> RE n.º 89.217, Rel. Décio Miranda, Pleno, julgado em 06/06/79, in RDA 137/169

- Arrendamento de hotéis e fontes de águas minerais, do domínio estadual é contrato privado da Administração, regido pelo direito civil, inexistindo poder de rescisão unilateral, a critério do Estado...”

Assim, quando a Administração celebra contratos sujeitos ao regime do direito privado, se coloca na mesma situação de qualquer outro particular, despindo-se de seu *ius imperi*, não podendo, *data venia*, criar ou impor cláusulas exorbitantes do direito comum, explícita ou implicitamente.

Pela boa hermenêutica, a captação de recurso da população, ou o financiamento de obras públicas pela sociedade, é atividade reconhecida em todos os segmentos como inerente ao direito bancário, e por isso sob tutela do direito privado, como sói acontecer nas avenças e operações da Caixa Econômica, Banco do Brasil e BNDES, dessa natureza.

Quando a Administração toma empréstimo público, segundo Geraldo Ataliba (Empréstimos Públicos e seu Regime Jurídico, RT 1973, pág. 5) e Pontes de Miranda (“Tratado de Direito Privado”, t. XLII, Borsoi, 1963, pág. 51), a operação é tida como uma espécie de contrato de mútuo, sendo reconhecido este instituto legal como o negócio jurídico subjacente às apólices de dívida pública.

Dessa forma, como “a soberania não pode ser uma ditadura”. (Jean Carbonier, *in* Droit et monnaie, Etat et espace monétaire transnational, coordenação de Philippe Kalm, Paris, Sitec, 1988), salta aos olhos, *data venia* todo o engodo dos Decretos-Lei n.º 263/67 e 396/68, que pretendiam promover o resgate de um título que inicialmente foi adquirido por um conto de réis, portanto, sem paridade monetária para a época dos citados decretos, quando a moeda nacional era o cruzeiro, o que caracteriza verdadeira impossibilidade material de resgatar valores monetários já substituídos por outra moeda, impossível, nesse contexto, “promover o resgate pelo valor nominal integral ou residual” (art. 1º, do Decreto-Lei n.º 263-67).

Como visto na prática, os Decretos *sub oculis* são inexecutáveis por impossibilidade material de se trocar um conto de réis pelo mesmo conto de réis em época onde o papel moeda circulante era o cruzeiro. Onde se conclui que tudo não passou de um conto ...

Após ser ultrapassada a impossibilidade jurídica e monetária do resgate das aludidas apólices, é de se registrar que o art. 58, incs. I e II, da Constituição de 1967, restringiu a expedição dos Decretos-Lei para as hipóteses limitadas à “segurança nacional e às finanças públicas”.

Como via excepcional, o Decreto-Lei não poderia ser desviado para invadir a competência exclusiva da União, mutilando direitos da sociedade sob o fundamento de que estão prescritos.

À guisa de ilustração, a Suprema Corte reconheceu como inconstitucional o Decreto-Lei n.º 322/67, que, a pretexto de regular assunto de “segurança nacional”, estabeleceu normas sobre locações, matéria estritamente privada e incompatível com o rótulo feito pelo Executivo (RE n.º 62.739-SP, Rel. Min. Aliomar Baleeiro, RTJ 44/54).

Portanto, não se opera a prescrição dos direitos dos titulares das respectivas apólices pelos motivos já citados, visto ser defeso ao Estado tentar aniquilar direitos da população sob o prisma

de que os mesmos estão prescritos porque o Executivo não resgatou as aludidas apólices, ou, em outras palavras, “faça o que eu faço, mas não faça o que eu digo”:

“A soberania monetária não pode ser uma ditadura. O soberano não tem o poder de fazer tudo e qualquer coisa; cabe-lhe observar uma deontologia. A soberania monetária deve ser limitada por uma moral, uma ética monetária.”<sup>5</sup>

### III – DO INQUESTIONÁVEL DIREITO DE RESGATE DOS TÍTULOS

Como exposto, a prescrição não atingiu os títulos em questão, em virtude de pender sobre o vencimento dos mesmos uma condição suspensiva, que era a comunicação para toda a sociedade, da forma mais ampla possível, de que as obras financiadas pelas apólices haviam se encerrado, ou de que estavam inconclusas, sendo certo que por sua origem e destino as contribuições foram transformadas em confisco.

Como foi verdadeira contribuição indevida aos cofres públicos, tendo sido amplamente divulgado para todos os compatriotas que o sacrifício e o investimento seria para a construção de importantes obras nunca realizadas ou concluídas, tem os detentores dos títulos o direito de receberem os seus créditos, nos moldes da legislação vigente para restituição de contribuições indevidas, a partir do seu vencimento pelo valor monetário aplicável ao caso concreto.

Com efeito, *o caput* do art. 120 do Código Civil é o verdadeiro verdugo do Estado, visto que “reputa-se verificada, quanto aos efeitos jurídicos, a condição, cujo implemento for maliciosamente obstado pela parte, a quem desfavorecer”. O que significa dizer que o vencimento da dívida em debate é imediato, pois o direito considera licitamente realizada a condição.

Dessa forma, não pode o Tesouro Nacional, deliberadamente, impedir ou negar o resgate dos valores, corrigidos monetariamente da contribuição feita aos cofres públicos sob o rótulo de Apólices de Dívida Pública

Se assim não fosse, estar-se-ia permitindo a fraude a credores de boa-fé, que ficariam órfãos do mau pagador, que, por incrível que pareça, seria o próprio Estado.

Visa o direito proteger o adquirente dos presentes títulos, que confiou no Estado, não percebendo, e nem admitindo, que este seja o seu verdadeiro “algoz”, com a tentativa permanente de frustrar o resgate dos valores investidos.

Tanto é assim, que caberia à UNIÃO informar toda a população que as obras não foram concluídas, estando os investidores legitimados a resgatar seus investimentos.

E não se alegue que a UNIÃO possui o poder discricionário de decidir da feitura, após quase um século, das obras para as quais captou recursos junto à população, obrigando-se, em contrapartida, a realizá-las. Mesmo não o fazendo, por ato próprio, ainda assim está obrigado o Réu a resgatar os títulos dos autores.

---

<sup>5</sup> Jean Carbonier, *ob. cit.*, apud RDA 186:1

É o chamado silêncio negativo, onde a omissão intencional possui o caráter de negar o próprio direito material vindicado pelo administrado.

É ilícito o arbítrio de uma das partes como condição falível para o resgate ou vencimento da dívida, consoante expressa determinação do artigo 115 do Código Civil, consoante imposição do Decreto-Lei 2.376/87.

Nessa dicção, Clóvis Bevilacqua, no seu “Código Civil dos Estados Unidos do Brasil”<sup>6</sup> ao discorrer sobre o artigo 115 do Código Civil, deixou sublinhada a impossibilidade de realizar-se uma condição baixada sobre o arbítrio de outrem:

“As condições defesas invalidam o ato, pois há, com elas, manifestação real e séria da vontade. Nesta regra, entram, não somente, as que acabam de ser consideradas, como os imorais ou contrários aos bons costumes.”

Assim, corroborando o que foi dito, merece ser enaltecida, mais uma vez, a determinação expressa do artigo 120 do Código Civil:

“Art. 120 - Reputa-se verificada, quanto aos efeitos jurídicos, a condição, cujo implemento for maliciosamente obstado pela parte, a quem desfavorecer.”

Por óbvio que a frustração dos investidores se faz presente, quando se verifica que, além dos prejuízos que suportaram, face a ilifluidade das apólices, já não confiam mais na credibilidade do emitente devedor (Tesouro Nacional), que jamais poderia escapar do princípio da intangibilidade das condições prometidas através de verdadeiro contrato de mútuo.

Ainda, como o Governo Federal fez grande apelo popular, com veiculação dos termos contidos nas apólices públicas, contraiu os efeitos do Art. 1512 do Código Civil:

“Art. 1512 - Aquele que, por anúncios públicos, se comprometer a recompensar, ou gratificar, a quem preencha certa condição, ou se despache certo serviço, contrai obrigação de fazer o prometido”

Constata-se, cristalinamente, que o artigo supracitado se encaixa perfeitamente ao caso em tela, pois basta atentar-se ao fato de que o contrato do tipo mútuo, firmado entre as partes, exige a preservação da exigibilidade da obrigação.

Salta aos olhos que incide, no caso específico, a regra do art. 120 do C. Civil, reputando-se implementada a condição suspensiva do vencimento das apólices.

#### **IV - DA DEVIDA CORREÇÃO DA DÍVIDA**

Reconhecido o implemento da condição suspensiva, e estando, portanto, exigíveis os títulos, os mesmos devem ser atualizados, para que surtam os devidos efeitos legais.

---

<sup>6</sup> Edição Histórica, “Faculdades Integradas Estácio de Sá”, 3ª ed. 1977, vol. 1, pág. 370



Sendo exigíveis, os títulos poderão ser resgatados e utilizados na compensação com débitos para com a Fazenda Pública, na forma do art. 1009 e seguintes do Código Civil e art. 170 do CTN, além das prerrogativas legais, inerentes aos títulos públicos.

Corroborando com o que foi dito, o STJ já decidiu que o “juiz pode, independentemente do tipo de ação, declarar que o crédito é compensável, decidindo desde logo os critérios da compensação (v.g. data do início da correção monetária)” (Resp n.º 78.301-BA, Rel. Min. Ari Pargendler, 1ª Seção, RSTJ 96/46)

Portanto, é cabível, a exigibilidade das apólices em questão, através dos caminhos ora descritos minudentemente, com a devida conversão e atualização dos débitos para reais, uma vez que o valor de face dos títulos é de um conto de réis, padrão monetário vigente no início do século.

A fim de ajustar títulos emitidos no início do século com os padrões dos atuais títulos emitidos pelo Tesouro Nacional, é necessário o estabelecimento da paridade dos títulos em tela com a LTN - Letra do Tesouro Nacional, a LFT - Letra Financeira do Tesouro, e a NTN - Nota do Tesouro Nacional, tal como reconhecido, inclusive, pelo Dec. Lei 2.376/87.

Dessa forma, as Apólices da Dívida Pública terão poder liberatório para pagamento de impostos federais, de responsabilidade de seus titulares ou de terceiros, na forma do art. 3º, da Lei n. 8.249, de 24 de outubro de 1991, aplicada por analogia ao caso *sub examem*, por tratar-se de preceito aplicável a NTNs, com igual repercussão nas LFTs e LTNs, *litteris*:

“Art. 3º. A partir da data de seu vencimento, as Notas do Tesouro Nacional - NTN terão poder liberatório para pagamento de impostos federais, de responsabilidade de seus titulares ou de terceiros, pelo seu valor de resgate, desde que não se verifique operação de resgate pelo seu emissor.”

Ainda, não se pode deixar de registrar que, embora as apólices estejam registradas com valor de face, sem contemplar cláusula de atualização monetária, tal omissão se deu pelo fato do emitente do título não prever que os Governos sucessores não iriam resgatar as obrigações contraídas com a população credora, não imaginando a galopante inflação que nasceu fruto de desastrosas e sucessivas políticas econômicas.

Por certo que tal omissão não possui a força motriz de aniquilar o valor real da obrigação, visto que a atualização monetária não é um *plus*, recompondo a corrosão do investimento feito pelos credores.

A fórmula de recomposição do valor real nas regras de investimento foi concebida para que não houvesse a depreciação monetária da dívida de valor, impossibilitando que os titulares do crédito recebam valores menores do que aqueles que dispenderam no ato da celebração da operação:<sup>7</sup>

“O risco da depreciação monetária, ou seja, da desvalorização do poder aquisitivo da moeda corre por conta do devedor, que tem a disponibilidade do valor até o momento do efetivo pagamento.”

---

<sup>7</sup> Arnoldo Wald, in “Aspectos Processuais da Aplicação da Teoria de Dívidas de Valor”, Revista de Informação Legislativa, n.º 69, p. 229-260.

O Supremo Tribunal Federal, em inúmeras decisões, firmou jurisprudência no sentido da exigibilidade da correção monetária sobre os valores restituíveis: ERE 77.698-SP, RTJ 75/810; ERE 80.196-SP, RTJ 76/876; RE 80.198-SP, RTJ 75/873; RE 83.506-SP, RTJ 76/322; ERE 75.239-SP, RDA 126/120; RE 81.080-SP, RDA 126/123; RE 83.436-SP, RTJ 81.570; RE 83.344, RTJ 80/205; RE 84.460, RTJ 80/227; RE 86.820-SP, RDA 133/99; RE 87.253-SP, RDA 134/77.

Nesta trilha, a correção monetária é o “instrumento pelo qual através do reajuste de unidades pecuniárias se mantém o equilíbrio entre a dívida e o valor da prestação destinada a satisfação do credor.”<sup>8</sup>

E Celso Antônio Bandeira de Mello pontificou que a corrosão da moeda, isto é, o “descompasso, ao longo do tempo, entre a expressão real do dinheiro, assentando, por tal meio a correspondência verdadeira entre duas nomações numéricas ao longo da dilação temporal.”<sup>9</sup>

O Colendo Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que:

“A correção monetária é adequação do valor material da obrigação ao valor formal. Deve ser calculado a fim de impedir o enriquecimento ilícito do devedor ...”<sup>10</sup>

“ (...) A correção monetária não é uma pena. Independe de culpa. É simples fator de atualização do dinheiro a ser pago ao credor. Constitui providência para evitar o enriquecimento ilícito do devedor.”<sup>11</sup>

Como a atualização monetária não pode ser dissociada do valor para resgate das apólices em questão, estando o Governo Federal omissso em promover a devida atualização, até para não incentivar os credores a buscarem a devida reparação, coube à Fundação Getúlio Vargas, de reputação internacional, elaborar parecer econômico, entitulado “Dívida Pública Interna Federal, sem cláusula de correção monetária”, acerca da exata atualização monetária das respectivas apólices.

Tal incumbência ficou sob a responsabilidade dos renomados professores Clóvis de Faro e Luiz Guilherme Schymura, que calcularam atualizações dos títulos públicos emitidos pela União entre 1902 e 1940, com valor de face de 1.000\$000 (um conto de réis), que ficou assim comparada frente a magnitude da inflação oficialmente medida pelo IGP (Índices de Preços da Fundação Getúlio Vargas) para o período de 1945 até 1988, conforme se constata no quadro abaixo:

PERÍODO	Índice de Inflação Acumulado	
1902-1913	4,49%	Calculado pelo parecer econômico da FGV
1914-1944	517,15%	
1945-1998	148.607.918.335.650.000%	Calculado pelo índice oficial

<sup>8</sup> (cf. parecer da AGU/GQ 111, *in* RDA 206:274)

<sup>9</sup> (RDA n. 74/103).

<sup>10</sup> **Rel. Min. José Cândido, RESP 28.046-SP, julgado em 27/10/92, in RDA 206:281**

<sup>11</sup> **Rel. Min. Flaquer Scartezini, RESP 28.698-SP, julgado em 04/11/92, RDA 206:281**

Não fosse a notória especialização da Fundação Getúlio Vargas, o Tesouro Nacional não adotaria para fins de atualização do valor nominal das Notas do Tesouro Nacional tipo B - NTN-B, a variação do Índice Geral de Preço Médio - IGP-M, calculado e divulgado pela aludida Fundação mensalmente.

A Fundação Getúlio Vargas *vis a vis* do Tesouro Nacional é mais do que um ente de cooperação – o que já seria muito – é um organismo oficial, cujos cálculos, números e métodos são os que a União –*latu sensu*, aceita e pratica.

#### **IV - DA LEGALIDADE DA UTILIZAÇÃO DOS TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA PARA FINS DE SUSPENSÃO DE EXIGIBILIDADE TRIBUTÁRIA OU COMPENSAÇÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS**

Como cabalmente demonstrado alhures, os Títulos da Dívida Pública são exigíveis e resgatáveis, decorrendo da submissão do Poder Público ao título que ele mesmo emitiu.

A partir do momento em que é declarado pela autoridade judicial que os títulos são resgatáveis, pode o seu titular cede-los ou utilizá-los para fins de pagamento de tributos federais. Ou seja, a cada vencimento do crédito tributário, o contribuinte cauciona o seu pagamento pelo valor corrigido do Título da Dívida Pública, ocorrendo o pagamento sem quitação do mesmo. Ficando a quitação remetida ao trânsito em julgado da lide.

Por outro lado, o CTN dispõe no seu art. 170 que, “a lei poderá autorizar a compensação de créditos tributários líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública.”

Isto posto, veio a balha a Lei 9.430, de 27/12/96, que de forma expressa no seu capítulo VII permite que o contribuinte possa utilizar-se de créditos a serem a eles restituídos ou ressarcidos para a quitação de quaisquer tributos e contribuições devidos a Administração, consoante a dicção dos arts. 73 e 74 do citado Diploma Legal, *litteris*:

“Para efeito do disposto no art. 7º do Decreto-lei n.º 2287, de 23 de julho de 1986, a utilização dos créditos do contribuinte e a quitação de seus débitos serão efetuadas em procedimentos internos à Secretaria da Receita Federal, observado o seguinte: I – o valor bruto da restituição ou do ressarcimento será debitado à conta do tributo ou da contribuição a que se referir; II – a parcela utilizada para a quitação de débitos do contribuinte ou responsável será creditada à conta do respectivo tributo ou da respectiva contribuição.

Art. 74 – Observado o disposto no artigo anterior, a Secretaria da Receita Federal, atendendo a requerimento do contribuinte, poderá autorizar a utilização de créditos a serem a ele restituídos ou ressarcidos para a quitação de quaisquer tributos e contribuições sob a sua administração.”

É de sublinhar-se que o legislador ao autorizar a restituição e compensação de tributos e contribuições permite expressamente a utilização de créditos, o que significa dizer que não houve engessamento ou restrição da ampla utilização das Apólices da Dívida Pública para fins de quaisquer tributos e contribuições.

Nessa moldura, a Medida Provisória n.º1.763-67, de 2 de dezembro de 1999 que dispõe sobre os títulos da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional, consolidou a legislação em vigor, determinando, de forma explícita, pelo art. 6º, que a partir da data do seu vencimento, os títulos da dívida pública terão poder liberatório para pagamento de qualquer tributo federal, de responsabilidade de seus titulares ou de terceiros, pelo seu valor de resgate<sup>12</sup>.

Alargando a utilização dos Títulos da Dívida Pública, a Lei 9.711, de 20 de novembro de 1998, dispôs sobre a recuperação de haveres do Tesouro Nacional e do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, permitindo que fossem quitados débitos com o INSS com os títulos emitidos pelo Tesouro, consoante lição do seu art. 6º:

“Art. 6º - Fica a União autorizada, a exclusivo critério do Ministério da Fazenda, a promover a compensação de créditos vincendos não tributários, mantida, no mínimo, a equivalência econômica dos créditos recíprocos, com abatimentos sempre das parcelas finais para as mais recentes.”

Assim a lei autorizou, cristalinamente, a utilização dos Títulos da Dívida Pública emitidos pelo Tesouro Nacional para pagamentos de tributos. Sendo certo que a partir do momento em que a decisão judicial declara a legalidade do resgate, do Título da Dívida Pública *sub oculis*, equipara-o aos demais títulos também emitidos pelo Tesouro Nacional, possuindo os mesmo, até em fidelidade ao princípio da isonomia, e por ser também da mesma espécie tributária, poder liberatório para pagamento de qualquer tributo federal.

Pensar de modo diferente é o mesmo que desnaturar a própria virilidade dos títulos emitidos pelo Tesouro Nacional.

Em abono ao que foi dito, o emérito Des. Fed. Carreira Alvim, no Agravo de Instrumento 34947/RJ concedeu efeito suspensivo ativo ao mesmo, para que o contribuinte compensasse os valores atinentes ao salário educação com a correspondente caução em dinheiro, título da dívida pública ou fiança bancária, a critério da parte.

“Em se tratando de matéria contributiva, como é o salário-educação, e, portanto, de matéria de direito, fica arrefecida a prova inequívoca ganhando relevo a verossimilhança, identificada como probabilidade quanto à existência do direito.

Embora não se possa, em princípio, ter por inconstitucional a Lei n.º 9.424/96, para fins de “compensação” – ao longo de qualquer quantia de que venha a ser cumprida a obrigação, se vier a agravante a perder a demanda – penso que pode ser assegurada à empresa a compensação desde que caucione em

---

<sup>12</sup> “Art 6º - A partir da data de seu vencimento, os títulos da dívida pública referidos no art. 2º terão poder liberatório para pagamento de qualquer tributo federal, de responsabilidade de seus titulares ou de terceiros, pelo seu valor de resgate.”

dinheiro, títulos da dívida pública ou fiança bancária, a critério da parte, os valores correspondentes à parcelas que vier a compensar. Nestes termos, suspendo a decisão agravada, e outorgo efeito ativo ao recurso para autorizar a compensação nos termos retro, devendo a caução ser prestada previamente, o que deve ser providenciado pela agravante no prazo de 05 (cinco) dias.”<sup>13</sup>

Em outro firme posicionamento, o Des. Francisco Pizzolante, também do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em sede de despacho interlocutório no Agravo de Instrumento n.º 99.02.04899-4, assim se manifestou:

“Apesar de discussão sobre a eficácia econômico-jurídica dos Títulos da Dívida Pública oferecidos em caução ser impertinente na estreita via incidental de que trata apenas da substituição da garantia para o Juízo, já há precedentes sobre a matéria. (...)

Isto posto, ante a existência de relevante fundamentação na impugnação e a possibilidade de resultar lesão grave e de difícil reparação, atribuo efeito suspensivo ativo ao presente agravo, na forma dos arts. 558, do CPC, e 39, § 1º, V, do RI nos termos da letra a do pedido formulado na peça inicial do recurso, determinando que se proceda a substituição da caução de fiança bancária por caução de Títulos da Dívida Pública.<sup>14</sup>”

Na mesma esteira, o E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no AI n.º 98.05.17961-3 (n.º 17.289), 2ª T., rel. Juiz Lázaro Guimarães, decisão unânime, julgado em 1/9/98:

“Processual Civil. O Título da Dívida Pública interna, devidamente formalizado, é hábil para quitação de títulos federais. Ônus da agravante de demonstrar eventual irregularidade dos títulos apresentados pelo autor para garantir a dívida tributária.”

Agravo improvido.<sup>15</sup>”

O TRF-1ª Região segue também o mesmo entendimento favorável ao contribuinte no AI n.º 1998.01.00.05254-1/DF, despachado pelo Presidente daquela Col. Corte, Juiz Plauto Ribeiro.<sup>16</sup>

Por igual, o TRF 3ª Região, no Agravo n.º 98.03.031216-2, distribuído ao ilustre Juiz Relator ROBERTO HADDAD, negou efeito suspensivo ao referido recurso, com o seguinte posicionamento:

“Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pela União Federal contra a r. decisão proferida pelo M.M. Juízo a quo, que deferiu a tutela antecipada para

---

<sup>13</sup> TRF-2ª Região, AI 34947/RJ (99.02.02049-6), 1ª T., despacho de 23/2/99, DJU de 5/3/99, pág. 755

<sup>14</sup> TRF- 2ª Região, AI n.º 99.02.04899-4, 3ª T., despacho de 5 de fevereiro de 1999, DJ DE 15/3/99 PÁG. 228

<sup>15</sup> *in* DJ de 19/3/99, pág. 918

<sup>16</sup> *in* DJ 4/9/98, pág. 105

determinar que os títulos públicos federais ou apólices, emitidas em 1902 e 1926, sejam utilizados pelos autores, desde já, pelos valores de face devidamente corrigidos e acrescidos de juros nos termos do parecer econômico sobre “Dívida Pública Interna Federal, Sem Cláusula de Correção Monetária: Reconhecimento e Valor de Resgate”, Fundação Getúlio Vargas, para compensação com tributos federais, e/ou pagamento de aquisição de ações de empresas estatais em leilão de privatização.

A decisão monocrática está devidamente fundamentada, não tendo ocorrido decisão teratológica ou proferida com abuso de poder e situa-se exatamente dentro dos limites do poder discricionário do juiz.

A propósito do tema, confira-se: TRF- 3ªR, MS n.º 03036057- 2ª Seção; TRF- 3ªR, AG n.º 03097199-Turma 04; em 01.08.95 e TRF - 3ªR., processo n.º 0307691-Turma 02; Rel. Juiz Aricê Amaral, em 07.03.95<sup>17</sup>.

Portanto, as respectivas decisões alicerçadas aos textos legais declinados animam os detentores dos Títulos da Dívida Pública em utilizarem os mesmos para fins de poder liberatório para pagamento de qualquer tributo federal.

## VI – CONCLUSÃO

Os detentores dos Títulos da Dívida Pública emitidos a partir de 1902 tem direito legítimo e incontestado ao seu resgate, bem como utilizá-los ou cedê-los, com poder liberatório para o pagamento de qualquer tributo federal.

Admitir o contrário não é apenas violar a lei e a ética. É dar ao País um exemplo que desautoriza a União e suas Autarquias a cobrar dos devedores o que lhe é efetivamente devido.

Afinal, não há como buscar nos Códigos, o fundamento para fazer valer o direito quando se tem o *status* de credor, negando-o quando se tem a incômoda condição de devedor.

A nação espera dos que governam a postura da correção e o repúdio ao calote.

---

<sup>17</sup> *in* DJ de 06/8/98, pág. 125