

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.614.874 - SC (2016/0189302-7)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ÁGUA, ESGOTO E MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - SINTAEMA SC
ADVOGADOS : HERLON TEIXEIRA - SC015247
TARSO ZILLI WAHLHEIM - SC032888
RECORRIDO : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL
ADVOGADO : ÁLVARO SÉRGIO WEILER JUNIOR E OUTRO(S) - RS036652
ASSISTENTE : UNIÃO
INTERES. : BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL - PB000000C
INTERES. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADO : ERICSON CRIVELLI - SP071334
ADVOGADA : RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL E OUTRO(S) - DF019939
INTERES. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS FUNCIONARIOS DO BANCO DO BRASIL - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : FRANCISCO ADEMAR MARINHO PIMENTA JUNIOR E OUTRO(S) - DF034808
SARAH DE ALMEIDA SILVA - DF033925
INTERES. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL - CNTSS/CUT - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : SÍLVIO DE MAGALHÃES CARVALHO JUNIOR E OUTRO(S) - MG056920
RAIMUNDO CÉZAR BRITTO ARAGÃO E OUTRO(S) - DF032147
BRUNO REIS DE FIGUEIREDO - MG102049

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de recurso especial interposto pelo Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina - SINTAEMA/SC, às fls. 500-513, com fulcro na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (fl. 492):

ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM APELAÇÃO CÍVEL. CORREÇÃO DOS SALDOS DAS CONTAS DO FGTS. APLICAÇÃO DA TR. ART. 3º DA LEI 8.036/90. SÚMULA 459/STJ. TROCA DE ÍNDICE POR OUTRO QUE REFLITA A INFLAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O estatuto que rege a matéria é a Lei 8.036/90, a qual disciplina os parâmetros a serem observados sobre os depósitos de FGTS, entre eles a forma de correção e remuneração dos valores depositados.

2. O Superior Tribunal de Justiça adota a constitucionalidade da TR como índice de correção monetária para a correção do FGTS na Súmula 459: A Taxa Referencial (TR) é o índice aplicável, a título de correção monetária, aos débitos com o FGTS recolhidos pelo empregador, mas não repassados ao fundo.

3. Os critérios de correção do FGTS são estabelecidos por força de lei, não podendo ser alterados através de escolha de indexador diverso reputado pela parte autora mais favorável em

Superior Tribunal de Justiça

determinada época.
4. Agravo improvido.

Noticiam os autos que o Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina - SINTAEMA-SC (ora recorrente) ajuizou, em desfavor da Caixa Econômica Federal - CEF (ora recorrida), ação ordinária coletiva, a fim de que seja substituída a TR como fator de correção monetária dos valores depositados a título de FGTS nas contas dos seus substituídos, pelo índice que reponha as perdas decorrentes da inflação e requereu o seguinte (fls. 19-20):

c) declaração judicial que a TR – Taxa Referencial, não constitui índice de correção monetária porquanto reflete a variação do custo primário da captação dos depósitos bancários a prazo fixo, e não a variação do custo da moeda;

d) a condenação da ré a substituir a TR pelo INPC como índice de correção dos depósitos efetuados em nome dos substituídos, a partir de 1999, com o consequente pagamento, em favor de cada trabalhador substituído pelo autor, do valor correspondente às diferenças do FGTS decorrentes da aplicação do INPC aos valores vinculados, nos meses em que a TR foi menor que a inflação do período (parcelas vencidas e vincendas);

e) caso não entenda pela aplicação do INPC, a condenação da ré a substituir a TR pelo IPCA como índice de correção dos depósitos efetuados em nome dos substituídos, a partir de 1999, com o consequente pagamento, em favor de cada trabalhador substituído pelo autor, do valor correspondente às diferenças do FGTS decorrentes da aplicação do IPCA aos valores vinculados, nos meses em que a TR foi menor que a inflação do período (parcelas vencidas e vincendas);

f) e ainda, caso, não entenda das formas anteriormente expostas, a condenação da ré a substituir a TR por outro índice que leve em consideração a correção monetária e atualize os depósitos efetuados em nome dos substituídos, a partir de 1999, com o consequente pagamento, em favor de cada trabalhador substituído pelo autor, do valor correspondente às diferenças do FGTS decorrentes da aplicação do referido índice aos valores vinculados, nos meses em que a TR foi menor que a inflação do período (parcelas vencidas e vincendas);

g) sobre os valores devidos pela condenação de que tratam os itens anteriores, a incidência de correção monetária desde a inadimplência da Caixa, bem como os juros legais, observando aqueles próprios do FGTS e os juros do código civil quando tenha ocorrido saque do FGTS em qualquer uma das hipóteses da previstas no art. 20 da Lei 8.036/90.

O Juízo da 3ª Vara Federal da Circunscrição Judiciária de Florianópolis/SC julgou improcedente o pedido pois "descabida a pretensão do autor para que seja determinada aplicação de índice diverso por ele escolhido, procedimento que depende de alteração legislativa" (fl. 413).

Irresignado, o sindicato (ora recorrente) apelou, tendo o Tribunal Regional Federal da 4ª Região negado provimento ao recurso, nos ditames da ementa supra.

Superior Tribunal de Justiça

No bojo do apelo nobre, o Sindicato recorrente alega violação do artigo 2º, *caput*, da Lei 8.036/1990, ao argumento de que deve ser afastada a TR como índice de correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, a fim de que seja preservado o valor real da moeda.

Nas contrarrazões apresentadas às fls. 542-562, a CEF sustenta que é descabido o pleito do recorrente, de que seja aplicado, como fator de correção das contas vinculadas ao FGTS, os índices divulgados pelo Governo Federal que asseguram a reposição da inflação oficial, seja antes da edição da Lei n. 7.839/1989, ou em período posterior, por entender que o FGTS é disciplinado por legislação própria.

À fl. 589, a Vice-Presidência do TRF da 4ª Região admitiu o presente feito como representativo da controvérsia.

Por meio da decisão de fls. 604-605, admiti o processamento do presente recurso especial sob a sistemática do art. 1.036, *caput*, e § 1º, do CPC/2015 e determinei, dentre outras providências, a suspensão, em todo o território nacional, dos processos pendentes que versem sobre a questão ora afetada (artigo 1.037, II, do CPC/2015).

O Banco Central do Brasil (fls. 613-632), a Defensoria Pública da União (fls. 634-659), a Central dos Sindicatos Brasileiros - CSB (fls. 661-819), a Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil - ANABB (fls. 821-873), a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Rádio, Televisão Aberta ou por Assinatura - FITERT (fls. 874-907), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social - CNTSS/CUT (fls. 908-974), a Federação Nacional dos Portuários (fls. 975-1.030), a Federação Nacional das Associações de Pessoal da Caixa Econômica Federal - FENAE (fls. 1.031-1.084), o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Brasília (fls. 1.085-1.136), a Central Única dos Trabalhadores - CUT (fls. 1.137-1.221), a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro - CONTRAF (fls. 1.222-1.297), o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (fls. 1.306-1.392), solicitaram o ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*.

O Ministério Público Federal, por meio do seu parecer de fls. 1.300-1.305, opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso, conforme se constata da seguinte ementa:

Superior Tribunal de Justiça

Recurso Especial Representativo de Controvérsia. Débitos relativos ao não recolhimento de FGTS. Índice aplicável. TR. Disciplina legal. Artigo 22, §§1º e 2º, da Lei nº 8.036/1990. Natureza jurídica estatutária e não contratual. Precedentes do Pretório Excelso. Súmula 459 do STJ. Recurso Especial Representativo da Controvérsia nº 1.032.606/DF. Substituição. Impossibilidade. É vedado ao Poder Judiciário substituir-se ao legislador ordinário. Precedentes do STJ. Parecer pelo conhecimento e desprovimento do Recurso Especial.

Foram admitidos como *amicus curiae* a Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil - ANABB (fl. 1.439), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social - CNTSS/CUT (fl. 1.441), a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro - CONTRAF (fl. 1.443), o Banco Central do Brasil (fl. 1.445).

Na sessão do dia 13/2/2018, solicitei vista regimental dos autos após as sustentações orais.

Já na sessão do dia 21/2/2018, deferi o pedido deduzido pela CEF, às fls. 1.668-1.670, no sentido de adiar o julgamento do recurso representativo de controvérsia em questão.

Por meio da decisão de fls. 1.748-1.749, a União foi admitida no feito na qualidade de assistente simples, com arrimo no art. 5º da Lei n. 9.469/1997.

Por fim, insta expor que tramita no âmbito do Supremo Tribunal Federal a ADI 5.090/DF, ajuizada pelo partido político Solidariedade, cujo relator é o Sr. Ministro Roberto Barroso, no bojo da qual se alega a inconstitucionalidade de trecho do artigo 13, *caput*, da Lei 8.036/1990 e do artigo 17, *caput*, da Lei 8.177/1991, ao argumento de que viola o direito de propriedade, o direito dos trabalhadores ao FGTS e o princípio da moralidade administrativa a utilização da Taxa Referencial (TR) como índice de correção monetária dos depósitos vinculados ao FGTS.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.614.874 - SC (2016/0189302-7)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. TEMA 731. ARTIGO 1.036 DO CPC/2015. FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - FGTS. SUBSTITUIÇÃO DA TAXA REFERENCIAL (TR) COMO FATOR DE CORREÇÃO MONETÁRIA DOS VALORES DEPOSITADOS POR ÍNDICE QUE MELHOR REPONHA AS PERDAS DECORRENTES DO PROCESSO INFLACIONÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. FGTS QUE NÃO OSTENTA NATUREZA CONTRATUAL. REGRAMENTO ESTABELECIDO PELO ART. 17 DA LEI N. 8.177/1991 COMBINADO COM OS ARTS. 2º E 7º DA LEI N. 8.660/1993.

1. Para os fins de aplicação do artigo 1.036 do CPC/2015, é mister delimitar o âmbito da tese a ser sufragada neste recurso especial representativo de controvérsia: discute-se a possibilidade, ou não, de a TR ser substituída como índice de correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

2. O recorrente assevera que "[...] a TR deixou de refletir, a partir de 1999, as taxas de inflação do mercado financeiro, e, por conseguinte, o FGTS também deixou de remunerar corretamente os depósitos vinculados a cada trabalhador" (fl. 507). Defende a aplicação do INPC ou IPCA ou, ainda, de outro índice que melhor reponha as perdas decorrentes da inflação.

3. Por seu turno, o recorrido alega que a lei obriga a aplicação da TR como fator de correção de monetária, na medida em que o FGTS não tem natureza contratual, tendo em vista que decorre de lei todo o seu disciplinamento, inclusive a correção monetária que lhe remunera.

4. A evolução legislativa respeitante às regras de correção monetária dos depósitos vinculados ao FGTS está delineada da seguinte forma:

(i) o art. 3º da Lei n. 5.107/1966 previra que a correção monetária das contas fundiárias respeitaria a legislação específica;

(ii) posteriormente, a Lei n. 5.107/1966 foi alterada pelo Decreto-Lei n. 20/1966, e o art. 3º supra passou a prever que os depósitos estariam sujeitos à correção monetária na forma e pelos critérios adotados pelo Sistema Financeiro da Habitação e capitalizariam juros segundo o disposto no artigo 4º;

(iii) em 1989, foi editada a Lei n. 7.839, que passou a disciplinar o FGTS e previu, em seu art. 11, que a correção monetária observaria os parâmetros fixados para atualização dos saldos de depósitos de poupança;

(iv) a Lei n. 8.036/1990, ainda em vigor, dispõe, em seu art. 13, a correção monetária dos depósitos vinculados ao FGTS com parâmetro nos índices de atualização da caderneta de poupança;

(v) a Lei n. 8.177/1991 estabeleceu regras de desindexação da economia, vindo a estipular, em seu art. 17, que os saldos das contas do FGTS deveriam ser remunerados, e não mais corrigidos, pela taxa aplicável à remuneração básica da poupança; e

(vi) a partir da edição da Lei n. 8.660/1993, precisamente em seus arts. 2º e 7º, a Taxa Referencial.

5. O FGTS não tem natureza contratual, na medida em que decorre de lei todo o seu disciplinamento. Precedentes RE 248.188, Relator Ministro Ilmar Galvão, Tribunal

Superior Tribunal de Justiça

Pleno, DJ 1/6/2001; e RE 226.855/RS, Relator Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 13/10/2000.

6. É vedado ao Poder Judiciário substituir índice de correção monetária estabelecido em lei. Precedentes: RE 442634 AgR, Relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ 30/11/2007; e RE 200.844 AgR, Relator: Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJ 16/08/2002.

7. O FGTS é fundo de natureza financeira e que ostenta característica de multiplicidade, pois, além de servir de indenização aos trabalhadores, possui a finalidade de fomentar políticas públicas, conforme dispõe o art. 6º da Lei 8.036/1990.

TESE PARA FINS DO ART. 1.036 DO CPC/2015

8. A remuneração das contas vinculadas ao FGTS tem disciplina própria, ditada por lei, que estabelece a TR como forma de atualização monetária, sendo vedado, portanto, ao Poder Judiciário substituir o mencionado índice.

9. Recurso especial não provido. Acórdão submetido à sistemática do artigo 1.036 do CPC/2015.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator):

1) PRELIMINAR

Preliminarmente, é imperioso expor, desde já, que não se desconhece que a questão em análise neste recurso especial representativo de controvérsia guarda certa similitude com o que o Supremo Tribunal Federal está apreciando nos autos da ADI 5.090/DF, em que se alega a inconstitucionalidade de trecho do artigo 13, *caput*, da Lei 8.036/1990 e do artigo 17, *caput*, da Lei 8.177/1991, com o fundamento de que o emprego da Taxa Referencial (TR) como índice de correção monetária dos depósitos vinculados ao FGTS viola o direito de propriedade, o direito dos trabalhadores ao FGTS e o princípio da moralidade administrativa. Não há, contudo, impedimento para que se prossiga no julgamento deste repetitivo, pelos seguintes motivos: (i) a meta 7 do Conselho Nacional de Justiça impõe que os recursos representativos de controvérsia sejam julgados no prazo de 180 (cento e oitenta) dias; (ii) **a existência de 409.987 (quatrocentos e nove mil e novecentos e oitenta e sete) processos suspensos nos Tribunais Regionais e Juizados Especiais Federais, aguardando o presente julgamento** (conforme

informação contida no sítio http://www.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp, colhida em 3/4/2018); e (iii) em ação direta de inconstitucionalidade, em via de regra, inexistente previsão legal no sentido de suspender o trâmite dos demais processos em que se discute tema idêntico àquele objeto da ADI, salvo em situações específicas, nas quais o Supremo Tribunal Federal determina expressamente a suspensão dos processos, o que não se verifica no caso em tela.

Evidencia-se, portanto, não ser o caso de suspensão do julgamento do presente recurso especial representativo de controvérsia, com o fim de aguardar o desfecho da ADI 5.090/DF.

2) TESE PARA FINS DO ART. 1.036 DO CPC/2015

Para os fins de aplicação do artigo 1.036 do CPC/2015, é mister delimitar o âmbito da tese a ser sufragada neste recurso especial representativo de controvérsia: discute-se a possibilidade, ou não, de a TR ser substituída como índice de correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

3) HISTÓRICO

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), como cediço, foi instituído pela Lei n. 5.107/1966, com a finalidade de proteger o trabalhador contra a dispensa arbitrária ou sem justa causa, e substituiu a estabilidade decenal anteriormente prevista na Consolidação das Leis do Trabalho, precisamente no art. 492, posteriormente revogado pelo art. 5º da Lei 5.562/1968.

Para melhor compreensão desse tema de grande relevo social, vale relembrar a gênese do FGTS e o seu desenvolvimento no decorrer do tempo.

O direito não deixa de ser realidade histórico-cultural, não admitindo o estudo de quaisquer de seus ramos, sem que se tenha noção de seu desenvolvimento dinâmico no transcurso do tempo. Por isso, é de suma importância o conhecimento histórico e a evolução social, para que se possa ter a exata compreensão de determinado instituto jurídico.

Faz-se necessário, no caso que se decide (índice de correção monetária do FGTS), a

compreensão de sua evolução, partindo das Constituições anteriores e do sistema à elas inerentes, inclusive com a verificação do sistema de estabilidade laboral, que lhe é correlato, para, ao final, constatar como é disciplinado a correção de sua conta.

Inicialmente, a estabilidade foi prevista para os militares, na Constituição de 1824. Posteriormente, foi estendida à iniciativa privada por meio da Decreto-Lei n. 4.682/1923 (Lei Eloy Chaves), precisamente em seu art. 42:

Art. 42. Depois de 10 annos de serviços effectivos o empregado das empresas a que se refere a presente lei só poderá ser demittido no caso de falta grave constatada em inquerito administrativo, presidido por um engenheiro da Inspectoria e Fiscalização das Estradas de Ferro.

Por meio da evolução legislativa, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) também previa a estabilidade, em seus arts. 492 a 500 (os quais foram substituídos com a criação do FGTS).

Aos trabalhadores que ainda não gozavam do direito à estabilidade, a CLT previa o direito à reparação econômica na hipótese de dispensa imotivada.

Em breve síntese, tem-se que o regime da estabilidade, na ordem constitucional, vigorou entre 1946 e 1988, sendo que a sua extinção serviu de motivação para a criação do FGTS, com o fim de proteger o trabalhador da demissão imotivada.

4) EVOLUÇÃO LEGISLATIVA SOBRE A CORREÇÃO MONETÁRIA DO SALDO DAS CONTAS VINCULADAS AO FGTS

O art. 3º da Lei n. 5.107/1966 previra que a correção monetária das contas fundiárias respeitaria a legislação específica: "Os depósitos efetuados na forma do art. 2º são sujeitos à correção monetária de acordo com a legislação específica, e capitalização de juros, segundo disposto no art. 4º".

Posteriormente, a Lei n. 5.107/1966 foi alterada pelo Decreto-Lei n. 20/1966, e o art. 3º supra passou a ter a seguinte redação: "Os depósitos efetuados de acordo com o artigo 2º são sujeitos à correção monetária na forma e pelos critérios adotados pelo Sistema Financeiros da Habitação e capitalizarão juros segundo o disposto no artigo 4º".

Superior Tribunal de Justiça

Em 1989, veio a ser editada a Lei n. 7.839, que passou a disciplinar o FGTS e previu, em seu art. 11, que a correção monetária observaria os parâmetros fixados para atualização dos saldos de depósitos de poupança: "Os depósitos efetuados nas contas vinculadas serão corrigidos monetariamente, com base nos parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança, e capitalizarão juros de 3% a.a".

Na sequência, foi publicada a Lei n. 8.036/1990, ainda em vigor, que também dispõe, em seu art. 13, a correção monetária dos depósitos vinculados ao FGTS com parâmetro nos índices de atualização da caderneta de poupança: "Os depósitos efetuados nas contas vinculadas serão corrigidos monetariamente com base nos parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança e capitalização juros de (três) por cento ao ano".

Já no ano de 1991, a Lei n. 8.177 estabeleceu regras de desindexação da economia, vindo a estipular, em seu art. 17, que os saldos das contas do FGTS deveriam ser remunerados, e não mais corrigidos, pela taxa aplicável à remuneração básica da poupança:

Art. 17. A partir de fevereiro de 1991, os saldos das contas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) passam a ser remunerados pela taxa aplicável à remuneração básica dos depósitos de poupança com data de aniversário no dia 1º, observada a periodicidade mensal para remuneração.

Parágrafo único. As taxas de juros previstas na legislação em vigor do FGTS são mantidas e consideradas como adicionais à remuneração prevista neste artigo.

Por fim, a Lei n. 8.660/1993 extinguiu a Taxa Referencial Diária - TRD, prevista na Lei n. 8.177/1991, e determinou que os depósitos da poupança fossem remunerados pela Taxa 1991 Referencial - TR, conforme se observa da leitura dos seus artigos 2º e 7º:

Art. 2º Fica extinta, a partir de 1º de maio de 1993, a Taxa Referencial Diária - TRD de que trata o art. 2º da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991.

[...]

Art. 7º Os depósitos de poupança têm como remuneração básica a Taxa Referencial - TR relativa à respectiva data de aniversário.

Como exposto anteriormente, no início da década de 90, a economia brasileira ainda enfrentava o fenômeno inflacionário. Dentre as inúmeras tentativas para tentar conter a inflação, o Poder Legislativo editou a Lei n. 8.177/1991 e instituiu a Taxa Referencial - TR, a fim de desvincular a correção monetária dos índices de preços. Essa providência visou extirpar, do cenário econômico nacional, a cognominada "inflação inercial", quando os índices inflacionários

anteriores eram incorporados aos processos de indexação e acabavam gerando mais inflação.

Nesse sentido, o art. 1º do diploma supra estabelece o que segue:

Art. 1º O Banco Central do Brasil divulgará Taxa Referencial (TR), calculada a partir da remuneração mensal média líquida de impostos, dos depósitos a prazo fixo captados nos bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos múltiplos com carteira comercial ou de investimentos, caixas econômicas, ou dos títulos públicos federais, estaduais e municipais, de acordo com metodologia a ser aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, no prazo de sessenta dias, e enviada ao conhecimento do Senado Federal.

Vale lembrar que a substituição da TR como fator de correção dos depósitos a título de FGTS é objeto de deliberação por parte do Poder Legislativo; na Câmara dos Deputados tramitam os Projetos de Leis n. 4.566/2008, 6.979/2013 e 7.037/2014. Há, ainda, o Projeto de Lei n. 6.247/2009, que objetiva compensar, por meio de aportes públicos, a diferença entre os saldos das contas vinculadas ao FGTS e a inflação.

Ressoa evidente, pois, que o pleito do recorrente está inserido no âmbito da competência do Poder Legislativo, e a atuação do Poder Judiciário só estaria legitimada se houvesse vácuo legislativo ou inércia do Poder Legislativo, hipóteses essas não verificadas no caso concreto.

6) IMPOSSIBILIDADE DE SE CALCULAR O ÍNDICE INFLACIONÁRIO COM PRECISÃO

Convém salientar que a economia brasileira conta com diversos índices que buscam calcular o aumento dos preços nos mais diversos segmentos, como, *v. g.*, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que calcula a inflação no mercado varejista e demonstra o aumento de custo de vida da população com renda mensal de até seis salários mínimos. Sua fórmula, no entanto, atribui peso maior à variação de preços de alimentos, gás de cozinha e passagens de ônibus do que o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), o qual leva em conta o impacto do preço de quatrocentos e sessenta e cinco itens no custo de vida de famílias com renda mensal de 1 (um) a 40 (quarenta) salários mínimos, residentes em onze regiões metropolitanas. Por isso, a inflação dos bens mais consumidos pela classe média, como, por exemplo, automóveis e combustíveis, acaba gerando maior impacto no IPCA do que no INPC. Inclusive, o IPCA se subdivide em outros dois índices,

Superior Tribunal de Justiça

quais sejam: o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), com periodicidade trimestral, é utilizado para reajustes de imposto predial e territorial urbano (IPTU), e o Índice de Preços ao Consumidor Amplo-15 (IPCA-15), este com periodicidade quinzenal. A Fundação Getúlio Vargas (FGV), por sua vez, calcula o Índice Geral de Preços (IGP), que busca registrar a inflação nos preços de matérias-primas agrícolas e industriais e de bens e serviços finais, a partir da média de três índices: Índice de Preços por Atacado (IPA), com peso de 60%, Índice de Preços ao Consumidor (IPC), com peso de 30%, e Índice Nacional de Custos da Construção (INCC), com peso de 10%. Calcula-se o IPA com dados de capitais onde há indústrias. Já o IPC se refere à inflação de itens de habitação, alimentação, transporte, saúde e cuidados pessoais, educação, leitura e recreação, vestuário e despesas diversas, tais como cartórios, loterias e *internet*, com base em dados de sete capitais brasileiras. Por fim, o INCC leva em conta itens da construção civil, como materiais, mão de obra e serviços, em doze capitais. Assim como o IPCA, o IGP subdivide-se em outros índices: Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), referente a cada mês cheio; Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), para o período entre o dia 21 de um mês e o dia 20 do mês seguinte; e Índice Geral de Preços 10 (IGP-10), referente à variação de preços entre o dia 11 de um mês e o dia 10 do mês seguinte.

Conforme se depreende, todos esses índices possuem fórmulas distintas e se utilizam dos mais diversos dados e segmentos para o cálculo da inflação. Diante disso, é evidente que inexistente um índice oficial ou que seja mais correto.

E isso ocorre justamente por força da edição da TR, que objetivou desvincular os preços da inflação, ou seja, visou desindexar a economia.

7) CARÁTER MÚLTIPLO DO FGTS

Ainda devem ser realçadas questões de política econômica que pairam sobre a destinação do FGTS que, além de servir de indenização aos trabalhadores, possui a finalidade de fomentar políticas públicas. Veja-se o disposto no art. 6º da Lei 8.039/1990:

Art. 6º Ao Ministério da Ação Social, na qualidade de gestor da aplicação do FGTS, compete:

I - praticar todos os atos necessários à gestão da aplicação do Fundo, de acordo com as

Superior Tribunal de Justiça

diretrizes e programas estabelecidos pelo Conselho Curador;

II - expedir atos normativos relativos à alocação dos recursos para implementação dos programas aprovados pelo Conselho Curador;

III - elaborar orçamentos anuais e planos plurianuais de aplicação dos recursos, discriminando-os por Unidade da Federação, submetendo-os até 31 de julho ao Conselho Curador do Fundo;

IV - acompanhar a execução dos programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana, decorrentes de aplicação de recursos do FGTS, implementados pela CEF;

V - submeter à apreciação do Conselho Curador as contas do FGTS;

VI - subsidiar o Conselho Curador com estudos técnicos necessários ao aprimoramento operacional dos programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana;

VII - definir as metas a serem alcançadas nos programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana.

Com efeito, o montante depositado pelo empregador, enquanto não levantado pelo empregado, destina-se a diversas finalidades sociais, tais como: execução dos programas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana. Diante desses aspectos, portanto, pode-se definir o FGTS como um fundo de natureza financeira e que ostenta característica de multiplicidade.

A doutrina especializada sobre o tema também consigna o caráter múltiplo do FGTS. Confira-se:

O FGTS é instituto de natureza multidimensional, complexa, com preponderante estrutura e fins justrabalhistas, os quais se combinam, porém, harmonicamente, a seu caráter de fundo social de destinação variada, tipificada em lei. Por isso associa traços de mera figura trabalhista com traços de figura afeta às contribuições sociais, formando, porém, instituto unitário (DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 9ª Ed. Ed. São Paulo: Editora Atlas S/A, 2000, pag. 76).

Pois bem, assentadas essas considerações, insta expor que a "poupança forçada" a título de FGTS reduz, consideravelmente, a liquidez dos depósitos, tendo em vista que cada titular só pode movimentar a sua respectiva conta nas hipóteses previstas pelo art. 20 da Lei n. 8.036/1990: **(i)** despedida sem justa causa, inclusive a indireta, por culpa recíproca ou por força maior; **(ii)** extinção normal do contrato a termo; **(iii)** extinção da empresa; **(iv)** aposentadoria; **(v)** falecimento, caso em que o saldo se destina aos dependentes previdenciários ou sucessores civis; **(vi)** aquisição de imóvel para moradia por meio do Sistema Financeiro da Habitação (SFH); **(vii)** câncer, AIDS e doença grave que cause estágio terminal; **(viii)** idade igual ou superior a sessenta anos; e **(ix)** necessidade pessoal advinda de desastre natural. Por isso, a aplicação desses recursos

na geração de rendimentos favorece a execução da política habitacional com baixas taxas de financiamento.

Essa sistemática foi a maneira pela qual os Poderes Executivo e Legislativo puderam viabilizar o direito à moradia, principalmente das famílias de baixa de renda, com a oferta de crédito com custo baixo de financiamento, e ainda assegurarem o direito à indenização pelo tempo de serviço.

8) ÍNDICE APLICÁVEL AO FGTS

Neste recurso, o recorrente assevera que "[...] a TR deixou de refletir, a partir de 1999, as taxas de inflação do mercado financeiro, e, por conseguinte, o FGTS também deixou de remunerar corretamente os depósitos vinculados a cada trabalhador" (fl. 507). Defende a aplicação do INPC ou IPCA ou, ainda, de outro índice que melhor reponha as perdas decorrentes da inflação. Sucessivamente, pugna que o Poder Judiciário indique índice mais favorável que a TR.

A discussão dos índices aplicáveis não é nova, já tendo sido objeto de análise pelo STF, no julgamento do RE 226.885/RS, onde se sindicou acerca da natureza institucional do FGTS. Naquele julgamento, ficou consignado que, diferentemente das cadernetas de poupança, regidas por contrato, o fundo em questão ostenta natureza estatutária. Confirmam-se a ementa do referido julgado e de outro também no mesmo sentido:

FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - FGTS. CORREÇÃO MONETÁRIA DOS SALDOS DAS CONTAS A ELE VINCULADAS. PLANOS "BRESSER" (JUNHO/87), "VERÃO" (JANEIRO/89) E "COLLOR I" (ABRIL/MAIO/90).

Não revestindo tais contas caráter contratual, mas estatutário, não há falar em direito adquirido dos seus titulares à atualização monetária dos respectivos saldos, em face de novos índices fixados por lei, ainda que no curso do prazo aquisitivo do direito à correção, posto inexistir direito adquirido a regime jurídico, segundo jurisprudência assente do STF.

Aresto que dissentiu dessa orientação tão-somente quanto aos Planos "Bresser" (junho/87) e "Collor I" (maio/90), posto que, quanto aos demais, não havia questão de direito intertemporal a ser considerada.

Recurso que, por isso, é conhecido em parte e nela provido, para o fim de reformar o acórdão no que concerne aos dois planos acima enumerados (RE 248.188, Relator Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ 1/6/2001) (grifamos).

Superior Tribunal de Justiça

Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS. Natureza jurídica e direito adquirido. Correções monetárias decorrentes dos planos econômicos conhecidos pela denominação Bresser, Verão, Collor I (no concernente aos meses de abril e de maio de 1990) e Collor II.

- O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), ao contrário do que sucede com as cadernetas de poupança, não tem natureza contratual, mas, sim, estatutária, por decorrer da Lei e por ela ser disciplinado. - Assim, é de aplicar-se a ele a firme jurisprudência desta Corte no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico.

- Quanto à atualização dos saldos do FGTS relativos aos Planos Verão e Collor I (este no que diz respeito ao mês de abril de 1990), não há questão de direito adquirido a ser examinada, situando-se a matéria exclusivamente no terreno legal infraconstitucional.

- No tocante, porém, aos Planos Bresser, Collor I (quanto ao mês de maio de 1990) e Collor II, em que a decisão recorrida se fundou na existência de direito adquirido aos índices de correção que mandou observar, é de aplicar-se o princípio de que não há direito adquirido a regime jurídico.

- Recurso extraordinário conhecido em parte, e nela provido, para afastar da condenação as atualizações dos saldos do FGTS no tocante aos Planos Bresser, Collor I (apenas quanto à atualização no mês de maio de 1990) e Collor II (RE 226.855/RS, Relator Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 13/10/2000) (grifamos).

O caráter institucional do FGTS não gera o direito, aos fundistas, de eleger o índice de correção monetária que entendem ser mais vantajoso.

Ademais, é vedado ao Poder Judiciário substituir índice de correção monetária estabelecido em lei. À guisa de exemplo, colhem-se os seguintes julgados do STF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MATÉRIA TRIBUTÁRIA - SUBSTITUIÇÃO LEGAL DOS FATORES DE INDEXAÇÃO - ALEGADA OFENSA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADQUIRIDO E DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA - INOCORRÊNCIA - SIMPLES ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA QUE NÃO SE CONFUNDE COM MAJORAÇÃO DO TRIBUTO - RECURSO IMPROVIDO.

- Não se revela lícito, ao Poder Judiciário, atuar na anômala condição de legislador positivo, para, em assim agindo, proceder à substituição de um fator de indexação, definido em lei, por outro, resultante de determinação judicial. Se tal fosse possível, o Poder Judiciário - que não dispõe de função legislativa - passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador positivo), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes. Precedentes.

- A modificação dos fatores de indexação, com base em legislação superveniente, não constitui desrespeito a situações jurídicas consolidadas (CF, art. 5º, XXXVI), nem transgressão ao postulado da não-surpresa, instrumentalmente garantido pela cláusula da anterioridade tributária (CF, art. 150, III, "b").

- O Estado não pode legislar abusivamente, eis que todas as normas emanadas do Poder Público - tratando-se, ou não, de matéria tributária - devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of law" (CF, art. 5º, LIV). O postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro

Superior Tribunal de Justiça

de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. Hipótese em que a legislação tributária reveste-se do necessário coeficiente de razoabilidade. Precedentes (RE 200844 AgR, Relator: Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJ 16/08/2002) (grifamos).

1. Agravo regimental em recurso extraordinário.
2. **Substituição pelo Poder Judiciário de índice de correção monetária. Art. 38, da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994. Impossibilidade.** Controvérsia infraconstitucional. Precedentes.
3. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 442634 AgR, Relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ 30/11/2007) (grifamos).

Por fim, tendo o legislador estipulado a TR como o índice legal de remuneração das contas vinculadas ao FGTS, não pode tal índice ser substituído por outro, pelo Poder Judiciário, simplesmente sob a alegação da existência de outros índices que melhor repõem as perdas decorrentes do processo inflacionário, porque tal providência está claramente inserida no âmbito de atuação do Poder Legislativo, sob pena de vulnerar o princípio da Separação dos Poderes.

9) TESE PARA FINS DO ART. 1.036 DO CPC/2015

A remuneração das contas vinculadas ao FGTS tem disciplina própria, ditada por lei, que estabelece a TR como forma de atualização monetária, sendo vedado, portanto, ao Poder Judiciário substituir o mencionado índice.

Isso posto, **nego** provimento ao recurso especial.

Por se tratar de recurso representativo de controvérsia, sujeito ao procedimento do artigo 1.036 do CPC/2015, determino, após a publicação do acórdão, a comunicação à Presidência do STJ, aos Ministros da Primeira Seção, aos Tribunais Regionais Federais, bem como aos Tribunais de Justiça dos Estados, com a finalidade de dar cumprimento ao disposto no artigo 1.040 do CPC/2015.

É como voto.