



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
9ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO: 1021319-26.2020.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO POPULAR (66)

AUTOR: CARLOS ROBERTO LUPI

Advogados do(a) AUTOR: IAN RODRIGUES DIAS - DF10074, NARA LOUREIRO CYSNEIROS SAMPAIO - PE29561, MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO - RJ62818, MARA DE FATIMA HOFANS - RJ068152, ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA - PE37719, WALBER DE MOURA AGRA - PE757-B

RÉU: UNIÃO FEDERAL, PRESIDENTE DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

DECISÃO

Cuida-se de ação popular ajuizada por **Carlos Roberto Lupi** contra **União e Roberto de Oliveira Campos Neto**, por meio da qual busca *“a concessão da tutela provisória de urgência, na modalidade de tutela inibitória, para impedir que os bancos aumentem as taxas de juros e intensifiquem a rigidez nas exigências de concessão de crédito, bem como para condicionar a concessão dos benefícios de liquidez advindos das medidas interventivas (redução dos compulsórios) à apresentação efetiva das novas linhas e carteiras de créditos para o mercado produtivo interno pelos bancos interessados em obtê-los, sob pena de multa. Requer, em caráter subsidiário quanto a este pedido específico, que caso Vossa Excelência não contemple o deferimento total da tutela antecipada, nos moldes em que fora posta, determine medidas que considerar adequadas para sua efetivação (art. 297 do CPC)”* (fls. 27/28).

Afirma o autor popular que em virtude da pandemia mundial causada pela Covid-19 a economia brasileira foi gravemente atingida, o que levou o Banco Central do Brasil a adotar medidas como a liberação do fluxo de caixa dos bancos. Acrescenta, todavia, que os bancos não utilizaram essa liberação de ativos para disponibilizar mais crédito para o mercado nacional, o que foi chamado pelo Ministro da Economia como ‘empçoamento no sistema financeiro’.

Alega que diante da retenção pelos bancos dos ativos líquidos, faz-se necessária a “adequação e da formulação das medidas de liquidez para que efetivamente cumpram o seu papel e não apenas financiem os bancos que operam no mercado nacional, quando todas as verbas do governo deveriam estar sendo direcionadas à solução das crises de saúde pública e econômica



das empresas do setor de produção e de comércio em lugar do capital especulativo represado no sistema financeiro” (fl. 15).

Sustenta o autor que “no caso da redução dos depósitos compulsórios, para a liberação de liquidez para o sistema financeiro nacional, há um trade off importante de ser considerado. É dar liquidez ao sistema econômico em troca da redução de lastro do sistema financeiro brasileiro, se a liquidez não passa, em forma de crédito às empresas e aos indivíduos, a medida pretensamente anticíclica vira, na verdade, financiamento do sistema financeiro no lugar de alento interventivo estatal à economia” (fl. 15).

Defende que “essa concentração de ativos financeiros, além de desvalorizar a moeda, arrefecerá a importância da busca por demanda agregada e promoverá estorvos na recuperação econômica após a pandemia. Mais ainda, promoverá uma intensa desigualdade social” (fl. 18).

Argumenta que “a retenção do capital nos cofres dos bancos, com a elevação das taxas de juros e a inclinação para a concessão de créditos destinados a reduzir os efeitos decorrentes da pandemia na seara econômica das empresas, das famílias e da população, denota o claro desrespeito à função social desses agentes econômicos” (fl. 21).

A inicial veio acompanhada de procuração e documentos.

É, no essencial, o relatório. **Decido.**

Nos termos do artigo 300 do CPC, “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

No caso dos presentes autos, **tenho por presentes os requisitos autorizadores da medida; explico.**

A disputa entre instituições financeiras e empresas ocorre em um momento de crise econômica, em que o ritmo de circulação do capital está mais baixo. Nesse cenário o Banco Central, que tem como uma de suas funções gerir a política econômica, acabou tomando medidas para aumentar a liquidez da economia; traduzindo: o BCB agiu para que mais dinheiro circulasse na economia, tendo como principal canal o aumento da capacidade de empréstimo dos bancos. Na teoria, se há mais recursos disponíveis para os bancos emprestarem, a tendência é que mais pessoas peguem empréstimos e haja mais dinheiro para circular na economia. Para que isso se concretize, no entanto, é necessário que o aumento da capacidade de empréstimo dos bancos se traduza, na prática, em um maior número e volume de empréstimos. Segundo as empresas, esse é o ponto onde o fluxo está travado.

Diante do cenário econômico nacional desenhado após a pandemia de COVID-19, o Banco Central do Brasil, a fim de melhorar as condições de liquidez do Sistema Financeiro Nacional, editou a Circular nº 3.993, de 23 de março de 2020, reduzindo o percentual do recolhimento compulsório das Instituições Financeiras, nos seguintes termos:

Art. 1º A Circular nº 3.916, de 22 de novembro de 2018, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º A exigibilidade do recolhimento compulsório é apurada mediante a aplicação das seguintes alíquotas sobre a base de cálculo de que trata o art. 3º:



I - 17% (dezesete por cento), desde o período de cálculo com início em 16 de março de 2020 e término em 20 de março de 2020, cujo ajuste ocorrerá em 30 de março de 2020, até o período de cálculo com início em 23 de novembro de 2020 e término em 27 de novembro de 2020, cujo ajuste ocorrerá em 7 de dezembro de 2020;

II - 25% (vinte e cinco por cento), a partir do período de cálculo com início em 30 de novembro de 2020 e término em 4 de dezembro de 2020, cujo ajuste ocorrerá em 14 de dezembro de 2020.” (NR)

Art. 2º Fica revogada a Circular nº 3.987, de 20 de fevereiro de 2020, sem prejuízo de sua aplicabilidade até o período de cálculo de 9 de março de 2020 a 13 de março de 2020, cujo ajuste ocorrerá em 23 de março de 2020.

A exposição de motivos apresentada pelo Diretor de Política Monetária do BCB, por sua vez, especificamente afirma que o objetivo da circular em questão seria ‘suavizar’ os efeitos causados pela quarentena horizontal imposta pela Administração, para tentar conter a disseminação do coronavírus, que levou ao fechamento obrigatório de maior parte do comércio e da indústria nacionais, permitindo a obtenção de crédito por essas empresas/indústrias/microempresários, ante a melhoria das condições de liquidez do Sistema Financeiro Nacional, confira-se:

VOTO 66/2020–BCB, DE 22 DE MARÇO DE 2020

Diante dos potenciais efeitos do Coronavírus (Covid-19) sobre a economia brasileira, faz-se importante a adoção de medidas de oferta de liquidez para o Sistema Financeiro Nacional (SFN).

*2. O recolhimento compulsório sobre recursos a prazo tem seu papel reconhecido como mecanismo macroprudencial de incentivo à redistribuição de liquidez no sistema e suporte à estabilidade financeira. Portanto, visando a ampliar a disponibilidade de liquidez no SFN, proponho a redução provisória, até dezembro deste ano, da alíquota do recolhimento compulsório sobre recursos a prazo de 25% para 17%. **O efeito prático estimado dessa medida é uma melhora das condições de liquidez do SFN em torno de R\$68 bilhões, contribuindo, neste período de anormalidade, para suavizar os efeitos da Covid-19 sobre a economia brasileira.***

(...) (sem grifos no original)

Nada obstante, como afirmado pelo autor popular, até o presente momento a Administração não adotou medidas a fim de levar esse aumento de liquidez a população, que ficou aprisionada nas instituições financeiras, inviabilizando o cumprimento da exposição de motivos que fundamentou a edição da Circular BCB nº 3993/2020.

Consigno, ainda, que a própria norma permite a inércia dos bancos, pois não vincula a liberação de dinheiro público a liberação de crédito para aqueles que forem impactados durante o período de pandemia.

Édizer, a melhora nas condições de liquidez das instituições do SFN não atende ao princípio da vinculação, pois permite que os bancos tenham acesso a valores antes provisionados, na forma



de depósitos compulsórios, sem que tais recursos sejam de fato utilizados por aqueles que precisam, especialmente as empresas atingidas pelo fechamento obrigatório do comércio considerado não essencial, afetando, por consequência, os empregados dessas empresas.

Outrossim, **tenho** que a norma em epígrafe deixou de observar o princípio da finalidade, considerando que o aumento da liquidez dos bancos não atendeu ao fim para o qual foi criada.

Vale lembrar que, segundo a teoria dos motivos determinantes "o motivo do ato administrativo deve sempre guardar compatibilidade com a situação de fato que gerou a manifestação da vontade[1]".

Acerca do tema, o STJ já decidiu que "a motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato" (RMS 56.858/GO, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, T1, DJe 11/09/2018).

Nessa direção, de nada adianta a criação de norma para ampliação de crédito, **se esse crédito não circula**, ficando represado nas instituições financeiras, o que mostra a não observância dos princípios da vinculação, finalidade e motivação que devem nortear todos os atos administrativos. Se o fundamento da Administração, para editar a Circular BACEN nº 3.993/2020, foi a diminuição dos prejuízos econômicos decorrentes da pandemia de COVID-19, possibilitando a oferta de crédito para as empresas, evitando, assim, demissões em massa, a norma deve observar estritamente o motivo de sua criação.

Por outro lado, após a edição da Circular BACEN nº 3.993/2020 foi publicada a Medida Provisória nº. 944, de 3 de abril de 2020, instituindo o Programa Emergencial de Suporte a Empregos, com o objetivo de viabilizar a obtenção de crédito para pagamento da folha salarial pelas empresas.

Ocorre que a edição de medida provisória específica pela Administração Federal, para incentivar a oferta de crédito para as empresas financiarem suas folhas salariais, não supre as falhas decorrentes do aumento da liquidez em favor dos bancos.

Isso porque o Governo Federal já havia reduzido o percentual dos recolhimentos compulsórios a favor das instituições do SFN, e a MP nº. 944/2020 não impôs a estas instituições a destinação do dinheiro público na forma de crédito para as empresas. Ao contrário, a referida medida provisória apenas possibilita a adesão ou não dos bancos, além de limitar a receita bruta daquelas empresas que poderão participar do programa (art. 2º[2]).

Feitas estas ponderações, entendo que a inexistência de vinculação entre a diminuição do percentual da alíquota do recolhimento compulsório imposto às instituições do SFN, sem o repasse de crédito para a comunidade, impõe a intervenção do Poder Judiciário, no intuito de garantir que o ato administrativo atinja seu objetivo, permitindo a ampliação dos recursos disponíveis para empréstimos nos bancos.

Por fim, consigno que o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação está demonstrado, por ser de conhecimento público que a pandemia de COVID-19 tem atingido todas as regiões do Brasil, ocasionando a ampliação do período de quarentena horizontal, o que atinge de maneira direta a economia do país.

Pelo exposto, **DEFIRO o pedido de tutela de urgência**, para determinar que todas as instituições do Sistema Financeiro Nacional se abstenham de aumentar a taxa de juros ou intensificar as exigências para a concessão de crédito. **DETERMINO**, também, que a parte ré adote medidas a fim de condicionar a concessão dos benefícios de liquidez, provenientes da redução do percentual dos recolhimentos compulsórios, à efetiva apresentação de novas linhas e carteiras de créditos a favor do mercado produtivo interno por parte dos bancos a serem beneficiados.



Intimem-se **com urgência**, podendo a Secretaria adotar todos os meios necessários para ciência dos réus, inclusive intimação por e-mail, telefone, ou outras formas previstas em lei.

Citem-se.

À Secretaria para providências necessárias.

Cumpra-se.

Brasília-DF.

(datado e assinado eletronicamente, conforme certificação digital abaixo)

[1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 13ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005, p. 94.

[2] *Art. 2º O Programa Emergencial de Suporte a Empregos é destinado às pessoas a que se refere o art. 1º com receita bruta anual superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), calculada com base no exercício de 2019.*

