SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

P A R E C E R

PGFN/COF/Nº 583/88

Operação externa no valor aproximado de US$ 3,200,000,000.00, de principal, a ser celebrada entre o Banco Central do Brasil e um consórcio de bancos liderado pelo Citibank N.A., com garantia da República Federativa do Brasil, e que deverá constituir-se em um Contrato Provisório de Depósito de Recursos ("Interim Deposit").

Trata o presente processo de uma contratação externa no valor de até US$ 3,200,000,000.00, de principal, a ser celebrada entre o Banco Central do Brasil e um consórcio de bancos liderado pelo Citibank N.A., e que deverá constituir-se em um Contrato Provisório de Depósito de Recursos ("Interim Deposit").

2. O valor da operação corresponde ao montante devido a bancos comerciais, por mutuários brasileiros, no período de 01 de outubro a 31 de dezembro de 1987, relativo à prorrogação do "Amendment no. 1" ao Contrato de Depósito de Recursos ("Deposit Facility Agreement") de 27.01.84, excluídos certos débitos não renegociados, principalmente os seguintes:

a) Títulos de emissão pública;

b) Dívidas para com, ou determinadas dívidas garantidas ou seguradas por Governos, Agências Governamentais ou Organismos Internacionais;

c) "Swaps";

d) Determinadas dívidas referentes a arrendamento com garantias reais;

e) Dívidas relacionadas com o Programa FINEX;

f) Dívidas com prazo de vencimento inferior a 360 dias; e

g) Determinados títulos de emissões privadas.

3. As condições financeiras básicas são as mesmas que vigoraram para o Contrato de Depósito de Recursos, referente aos anos de 1985 e 1986, o qual abrangerá os vencimentos de mutuários brasileiros nos anos de 1985 e 1986 e de outubro a dezembro de 1987.

4. A operação em causa consiste, essencialmente, na abertura de depósitos, pelo Banco Central do Brasil, em nome e à ordem dos bancos credores, dos "débitos renegociados", no valor equivalente ao "débito renegociado" e na moeda determinada pelo credor.

5. O Banco Central do Brasil é autarquia federal, de direito público interno, capaz, portanto, de ser titular de direitos e obrigações. Foi devidamente autorizado pelos órgãos de sua administração para contratar a operação em tela.

6. A garantia da República Federativa do Brasil cobrirá, inclusive, os depósitos já abertos pelo Banco Central do Brasil em nome dos credores, a partir de 01 de julho de 1987 e se estenderá, com relação ao "Débito Renegociado" do Setor Público, às dívidas contraídas, originalmente, sem a garantia da União.

7. A STN - Secretaria do Tesouro Nacional, por sua vez, no uso da competência que lhe atribuiu o Decreto nº 92.452, de 10.03.86, pronunciou-se favoravelmente à realização da operação, através dos Pareceres STN/SERTE/DICEX nº 474, de 22.12.87 e nº 0018, de 15.01.88.

8. Por sua vez, o caráter prioritário da operação foi reconhecido pelo Sr. Ministro da Fazenda, conforme Aviso nº 111, de 20 de janeiro de 1988, dirigido ao Sr. Presidente do Banco Central do Brasil, nos termos do artigo 4º do Decreto-lei nº 1.312, de 15 de fevereiro de 1974, com sua redação atual, e com base no Decreto nº 94.159, de 31.03.87.

9. A hipótese se adequa à norma do artigo 8º do Decreto-lei nº 1.312/74, tal como se acha em vigor, que autoriza o Poder Executivo a dar a garantia do Tesouro Nacional a créditos obtidos no exterior nos casos que enumera. As cláusulas e condições constantes da minuta de garantia, tal como negociada, são aceitáveis.

10. Desta forma, esta Coordenadoria de Operações Financeiras, nada tem a opor à operação pretendida, e o Sr. Ministro da Fazenda poderá outorgar a garantia do Tesouro Nacional em favor do Banco Central.

À consideração do Senhor Procurador-Geral.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 27 de julho de 1988.

LUIZ MACHADO FRACAROLLI
Subprocurador-Geral da Fazenda Nacional

De acordo. Encaminhe-se à apreciação do Exmº Sr. Ministro da Fazenda.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 27 de julho de 1988.

CID HERÁCLITO DE QUEIROZ
Procurador-Geral

Processo nº: 10168-001066/87-47.

Interessado: Banco Central do Brasil.

Assunto: Operação de crédito externo, a ser celebrada entre o Banco Central do Brasil e um consórcio de bancos liderado pelo Citibank N.A., com garantia da República Federativa do Brasil, no valor aproximado de US$3,200,000,000.00 (três bilhões e duzentos milhões de dólares norte-americanos), de principal, correspondente ao montante devido por mutuários brasileiros a bancos estrangeiros, no período compreendido entre 01 de outubro e 31 de dezembro de 1987, consistente em prorrogação da vigência do Aditamento nº 1, de 25.07.86 ("Amendment nr. 1") ao Contrato de Depósito de Recursos ("Deposit Facility Agreement") de 25.01.84, e que deverá constituir-se em um Contrato Provisório de Depósito de Recursos ("Interim Deposit").

Despacho: Tendo em vista os pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com fundamento no Decreto-lei nº 1.312, de 15 de fevereiro de 1974, e alterações posteriores, e no uso da competência que me foi delegada pelo Decreto nº 83.856, de 15 de agosto de 1979, aprovo a operação e autorizo a concessão da garantia da República Federativa do Brasil.

Restitua-se o processo à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para as providências complementares.

Brasília (DF), em 27 de julho de 1988.

MAILSON FERREIRA DA NÓBREGA
Ministro da Fazenda

G U A R A N T Y

GUARANTY, dated as of , 1988, made by Republica Federativa do Brasil (the "Guarantor"), in favor of each bank (as defined below).

PRELIMINARY STATEMENT. Pursuant to a telex dated a copy of which is attached as Exhibit A hereto (the "Telex", unless otherwise defined, terms defined in the Telex are used herein as therein defined), Banco Central do Brasil (the "Central Bank") has proposed to open Interim Deposits in favor of each bank which holds Affected Debt which matures on or after September 1, 1987 and or before December 31, 1987 (each a "Bank" and collectively the "Banks"). The Central Bank will acknowledge to each Bank by telex the opening of each Interim Deposit in such Bank's favor. The Telex states that Interim Deposit are guaranteed by Republica Federativa do Brasil.

NOW, THEREFORE, in consideration of the premises, the Guarantor hereby agrees as follows:

SECTION 1. Obligations Guaranteed. The Guarantor hereby unconditionally guarantees, as primary obligor and not merely as surety, the punctual payment when due, whether on demand or otherwise, of all amounts now or hereafter payable by the Central Bank in respect of the Interim Deposits, whether for principal or interest (such amounts being the "Guaranteed Obligations") and any and all expenses (including reasonable counsel fees and expenses) incurred by any Bank in enforcing its rights against the Guarantor under this Guaranty. Each such payment shall be made in accordance with this Guaranty.

SECTION 2. Guaranty Unconditional. The Guarantor guarantees that the Guaranteed Obligations will be paid strictly in accordance with the terms hereof, regardless of any law, regulation or order now or hereafter in effect in any jurisdiction affecting any of such terms or the rights of the Banks with respect thereto. The liability of the Guarantor under this Guaranty with regard to the Guaranteed Obligations shall be absolute and unconditional irrespective of:

(i) any lack of validity or enforceability of the Telex, any agreement or instrument which evidences or governs or under which there has been issued any indebtedness in respect of which an Interim Deposit has been opened (an "Original Instrument") or any other agreement or instrument relating thereto;

(ii) any change in the time, manner or place of payment of, or in any other term of, all or any of the Guaranteed Obligations, or any other amendment or waiver of or any consent to departure from the Telex or any Original Instrument or any other agreement, document or instrument;

(iii) any incapacity (to sue or be sued or otherwise, and including, without limitation, any lack of legal personality), legal limitation, disability or other circumstance of or relating to the Central Bank or any officer thereof;

(iv) any incorrectness, incompleteness or omission of any authorization or approval or other action, or any notice or filing, in connection with this Guaranty, the Telex or any Original Instrument or any other document or instrument; or any irregularity, unenforceability or invalidity of any of the Guaranteed Obligations; or

(v) any other circumstance which might otherwise constitute a defense available to, or a discharge of, the Central Bank in respect of any of the Guaranteed Obligations or the Guarantor in respect of this Guaranty.

This Guaranty shall continue to be effective or be reinstated, as the case may be, if at any time any payment or any of the Guaranteed Obligations is rescinded or must otherwise be returned by any Bank upon the insolvency, bankruptcy or reorganization of the Central Bank or otherwise, all as though such payment had not been made.

SECTION 3. Waiver. The Guarantor hereby waives (i) promptness, diligence, presentment, demand of payment and protest; (ii) all notices (whether of non-payment, dishonor, protest or otherwise) with respect to the Interim Deposits and the Original Instruments; and (iii) any requirement that any Bank exhaust any right or take any action against the Central Bank, any other obligor in respect of the Guaranteed Obligations or any other Person or any collateral.

SECTION 4. Subrogation. The Guarantor will not (except to the extent required by applicable Brazilian law), until all the Guaranteed Obligations shall have been paid in full, (A) exercise any rights which it may acquire by way of subrogation under this Guaranty by any payment made hereunder or otherwise in respect of any of the Guaranteed Obligations or (B) take any action against the Central Bank or any of its property or assets for or on account of any payments made hereunder or otherwise in respect of such Guaranteed Obligations. If any amount shall be paid to the Guarantor on account of such subrogation rights at any time when all such Guaranteed Obligations shall not have been paid in full, such amount shall (to the extent permitted by applicable law) be held in trust for the benefit of the

Banks and shall forthwith be paid to them ratably in accordance with the amounts of their Interim Deposits. If (y) the Guarantor shall make payment to the Banks of all or any part of such Guaranteed Obligations and (z) all such Guaranteed Obligations shall be paid in full, the Banks will, at the Guarantor's request, execute and deliver to the Guarantor appropriate documents, without recourse and without representation or warranty, necessary to evidence the transfer by subrogation to the Guarantor of an interest in such Guaranteed Obligations resulting from such payment by the Guarantor.

SECTION 5. Continuing Guaranty. This Guaranty is a continuing guaranty and shall (i) remain in full force and effect until each Bank shall receive payment in full of all the Guaranteed Obligations and all other amounts payable under this Guaranty, (ii) be binding upon the Guarantor and (iii) inure to the benefit of and be enforceable by the Banks and their respective successors, transferees and assigns. Without limiting the generality of the foregoing clause (iii), any Bank may assign or otherwise transfer in whole or in part, any Interim Deposit held by it to any other Person, and such other Person shall thereupon become vested with all the rights in respect thereof granted to such Bank herein or otherwise. The Guarantor hereby agrees that its liability hereunder shall not be discharged by any change in the constitution, laws rules, regulations, structure or power of Brazil.

SECTION 6. Payments. Any and all payments hereunder shall be made in accordance with the Telex and free and Clear of and without deduction for any and all present or future taxes, levies, imposts, deductions, charges or withholdings, and all liabilities with respect thereto, assessed, imposed, levied or made by or in the Federative Republic of Brazil or any political subdvision or taxing authority thereof.

SECTION 7. Lodging of Guaranty with Citibank, N.A. This Guaranty shall be delivered to and held by Citibank, N.A., at its offices at 399 Park Avenue, New York, New York.

SECTION 8. Disputes Between the Guarantor and the Banks; Jurisdiction over the Guarantor. (a) If any dispute, difference or question relating to the performance, interpretation or construction of this Guaranty (otherwise than pursuant to legal proceedings instituted against the Guarantor in the Federal courts of Brazil) shall arise with respect to a claim or demand for payment by the Guarantor under this Guaranty, between, on the one hand, any of the Banks (the Person or Persons having made such claim or demand being herein collectively called the "Payee") and, on the other hand, the Guarantor, either the Payee, on the one hand, or the Guarantor, on the other hand (the "Referring Party"), may, by written notice (the "Referral Notice") to the other party (the "Other Party"), refer such dispute, difference or question to arbitration, whereupon the Other Party (upon receipt of the Referral Notice) and the Referring Party shall be obliged to refer such dispute, difference or question to arbitration proceedings as set forth herein.

The Referral Notice shall describe the nature of such dispute, difference or question and request the formation of an arbitral tribunal for the purposes of such arbitration. Such arbitral tribunal shall consist of three arbitrators (each of whom shall be fluent in English), one appointed by the Referring Party and one by the Other Party (the party appointing each such arbitrator to notify the other of the name of such arbitrator within 10 days of the date of the Referral Notice). The arbitrators so selected shall within 20 days of the date of the Referral Notice agree on a third arbitrator, who may be (but need not be) of the same nationality as either of the parties to the arbitration, and who shall be a practicing member of the bar of the State of New York. If any of the arbitrators shall not be appointed within the time limits specified above, such arbitrator shall be appointed by the President of the International Bank for Reconstruction and Development at the request of any party; provided, however, that if the President of the International Bank for Reconstruction and Development shall decline or fail, within 20 days, to make such an appointment, then such arbitrator shall be appointed by the President or any Vice President, for the time being, of the Chartered Institute of Arbitrators, presently located at 75 Cannon Street, London, England. Unless otherwise agred by the parties to the arbitration, all hearings shall be held and all submissions shall be made by the parties within 30 days of the date of the selection of the third arbitrator and the decisions of the arbitrators shall be made within 10 days of the later of the date of the closing of the hearings or the date of the final submissions by the parties. Except as otherwise provided herein, and to the extent consistent with circumstances, arbitration proceedings hereunder shall be governed by Articles 41.43, 45, 47-48 and 60-61 of the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States. In case of conflict or inconsistency between any of the provisions of this Guaranty and said Convention, any Article thereof or any of the Rules referred to in Article 44 of said Convention, the provisions of this Guaranty shall be controlling, notwithstanding any mandatory provision in said Convention (including said Article 44) or said Rules to the contrary. Such arbitration proceedings, including the rendering of the arbitral decision, shall take place in New York, New York and the language of such proceedings (including written submissions by the parties) shall be Enghish. Any arbitral tribunal established hereunder shall state the reasons for its decisions in writing and shall make such decisions entirely on the basis of the substantive law specified in Section 9 and not on the basis of the principle of ex aequo et bono or otherwise. The decision of any such arbitral tribunal shall be final to the fullest extent permitted by law and a court judgment may be entered thereon. The Guarantor agrees that in any such arbitration it will not raise any defense which it could not raise but for the fact that it is a sovereigns state, and further agrees that application may be made for judicial acceptance of such a decision and an order of enforcement to any court lawfully entitled to accept such decision and issue such order, for which purpose the Guarantor hereby waives all defenses of immunity (whether on the basis of sovereignty or otherwise). No arbitration proceedings hereunder shall be binding upon or in any way affect the rights or interests of any party other than the Referring Party and the Other Party with respect to such arbitration.

(b) The Guarantor hereby represents that it has no right of immunity from any judicial proceedings or from execution of judgment in Brazil (except for the limitation on alienation of public property referred to in Article 67 of the Civil Code of Brazil) or from the enforcement therein of any arbitration decision on the grounds of sovereignty or otherwise in respect of any matter arising out of or relating to its obligations under this Guaranty, and to the extent that the Guarantor is or becomes entitled to such immunity, the Guarantor does hereby and will irrevocably and unconditionally agree not to plead or claim any such immunity with respect to its obligations or any other matter under or arising out of or in connection with this Guaranty.

SECTION 9. Governing Law. This Guaranty shall be governed by and construed in accordance with the laws of the State of New York, United States.

IN WITNESS WHEREOF, the Guarantor has caused this Guaranty to be duly executed and delivered by it by its official thereunto duly authorized as of the date first above written.

REPUBLICA FEDERALTIVA DO BRASIL

by

583-A

P_A_R_E_C_E_R

PGFN/3ºPGA/Nº 583/88
Decreto-lei nº 2.425, de 1988. Exegese do disposto nos arts.5º e 6º desse diploma legal. Aplicação dos preceitos em foco. Os efeitos jurídicos decorrentes.

I

Por força do despacho exarado às fls. 1, o Exmo. Sr. Presidente do Banco do Brasil S.A. submete à consideração desta Procuradoria-Geral o Parecer COJUR nº 6.359, de 26 de julho de 1978, emitido pela sua Ilustrada Consultoria Jurídica, versando sobre critérios de reajuste de salários, em função das normas estatuídas no Decreto-lei nº 2.425, de 7 de abril de 1988.

2. Precitada iniciativa decorre de pretensão do corpo de servidores dessa conceituada Instituição, tendo por paradigma acordo celebrado pelo Banco Meridional do Brasil S.A. o qual, para por fim a diversos litígios trabalhistas instaurados, estipulou, nos autos do processo nº 725/88, em curso perante a Junta de Conciliação e Julgamento de Franca-SP, verbis:

> " 2. O BANCO reclamado pagará a seus empregados de sua Agência localizada nesta Cidade, representada ou não pelo SINDICATO reclamante, até o dia 9 (nove) de setembro de 1988, em folha de pagamento, as diferenças salariais decorrentes da incidência da URP de abril e maio últimos e seus reflexos nos salários dos meses de junho, julho e agosto do corrente, acrescidos de correção monetária, calculada, em suas proporcionalidades, pela variação das OTN's do período;
> ....."

3. Destarte, pelo que se pode extrair da parte substantiva do excerto colacionado, o Banco Meridional do Brasil S.A. teria reconhecido, a seus empregados, direitos à percepção das diferenças salariais que lhes seriam devidas na hipótese de não ter sido editado o Decreto-lei nº 2.425, de 1988, corrigidas monetariamente, pro-rata mês, segundo o índice de variação das OTN.

4. Resulta, pois, cristalino, que esse Acordo não só gera efeitos financeiros retroativos, mas, também, admite - esta a proposição jurídica implícita - tratar-se de indébito trabalhista, por força do qual reconhece a atualização de seu valor real.

5. Lastreada nesse precedente, a Ilustrada Consultoria Jurídica do Banco do Brasil S.A. emitiu o percuciente Parecer de fls. , através do qual, a partir da interpretação do estatuído no art. 5º do referido Decreto-lei nº 2.425, de 1988, empresta placet e fundamento jurídico ao assentado pelo Banco Meridional S.A., recomendando, outrossim, a extensão da medida aos servidores da Instituição."

6. Precedendo ao presente opinamento, importante se torna sejam trazidos à colação os seguintes lanços do Parecer PGFN/PG/Nº 515/88, de 29 de Junho de 1988, do Senhor Procurador-Geral da Fazzenda Nacional, Dr. CID HERÁCLITO DE QUEIROZ, em que justificada à luz da melhor doutrina e para subsídio do trabalho imposto ao intérprete, o ambiente e as condições que motivaram a expedição do Decreto-lei nº 2.425, de 1988. El-los, a seguir, literalmente transcritos:

" 8. Nenhum acontecimento surge isolado; como explicar a sua origem, razão de ser, ligação com os outros, resulta - ensina o Mestre MAXIMILIANO, com fulcro em REUTERSKIOELD - o compreender melhor a ele próprio. Precisa, pois, o aplicador do Direito transportar-se em espírito, ao momento e ao meio em que surgiu a lei, e apreender as circunstâncias ambientes, entre outros fatos sociais e a norma; a localização desta na série dos fenômenos sociológicos, todos em evolução constante" (in "Hermenêutica e Aplicação do Direito", Forense, Rio, 1979, pág. 149).

9. E com apoio em GENY, DEGNI e BLACK, " o príncipe dos nossos hermeneutas" - no dizer de BALEEIRO - aduz que "a fim de descobrir o alcance eminentemente prático do texto, coloca-se o intérprete na posição de legislador: procura saber porque despontou a necessidade e qual foi primitivamente o objeto provável da regra escrita ou consuetudinária; põe a mesma em relação com todas as circunstâncias determinantes do seu aparecimento, as quais, por isso mesmo, fazem ressaltar as exigências morais, políticas e sociais, econômicas e até mesmo técnicas, a que os novos dispositivos deveriam satisfazer; estuda, em suma, o ambiente social e jurídico em que a lei surgiu; os motivos da mesma, a sua razão de ser; as condições históricas apreciáveis como causa imediata de sua promulgação"(op. cit., pág. 149).

10. Nessas lições de rica substância, MAXIMILIANO lastreia o que denomina de occasio legis, um relevante elemento de interpretação, assim definido: "complexo de circunstâncias específicas atinentes ao objeto da norma, que constituíram o impulso exterior à emanação do texto; causas mediatas e imediatas, razão política e jurídica, fundamento dos dispositivos, necessidades que levaram a promulgá-los; fatos contemporâneos da elaboração; momento histórico, ambiente social, condições culturais e psicológicas sob as quais a lei surgiu e que diretamente contribuíram para a promulgação; conjunto de motivos ocasionais que serviram de justificação ou pretexto para regular a hipótese; enfim o mal que se pretendeu corrigir e o modo pelo qual se projetou, remediá-lo, ou, melhor, as

relações de fato que o legislador quis organizar juridicamente" (op. cit., págs. 148/149).

11. Com efeito, ao buscar a correta exegese da lei, o intérprete deve buscar a ratio legis as razões de natureza política, econômica e social, próximas e remotas, que configura ambiente e o momento propício para a germinação da lei, como meio adequado, destinado a suprir as necessidades identificadas, quantificadas e dimensionadas, em função do superior interesse público e sob inspiração do objetivo-síntese, o bem-comum.

12. Cumpre ao intérprete, no caso em apreço, fixar, no seu exercício exegético, o ambiente e o momento em que se tenham produzido idéias consubstanciadas em medidas de natureza legal que constituem o objeto do decreto-lei em foco.

b) as causas do Decreto-lei nº 2.425/88

13. "A economia brasileira - observa o Ministro MAÍLSON DA NÓBREGA - enfrenta uma das mais graves crises de sua história."

14. " Os sinais de crise - indica o Ministro - se revelam no continuado aumento das taxas de inflação, no elevado nível do deficit público e no alto grau de endividamento externo e interno."

15. Esse quadro exige, é claro, a adoção, pelo Governo, de medidas imediatas, fortes e eficazes visando à redução do deficit público e do endividamento e à redução do processo inflacionário.

16. Se assim não for, " as consequências inevitáveis - adverte o Ministro da Fazenda - poderão ser: a não reativação dos investimentos, a queda do nível de emprego e do salário real dos trabalhadores e o aprofundamento do desequilíbrio das finanças públicas, com imprevisíveis reflexos na ordem econômica, política e social do País."

17. Mas, "o deficit público - acrescenta o Ministro MAÍLSON DA NÓBREGA - constitui o principal foco de inflação, pela influência que exerce no mercado de bens e serviços e nas taxas de juros, quanto pelo reflexo sobre as expectativas da sociedade. O atual deficit público é ainda mais preocupante por duas razões: a primeira é que ele já não mais decorre da expansão dos investimentos, como no passado, mas da queda de receita tributária e da expansão exagerada das despesas de custeio. A segunda, é o virtual esgotamento das fontes de financiamento do Estado" (in "Linhas de Ação do Governo para a Área Econômica", apresentada aos Governadores e Ministros em reunião do dia 17.5.88).

18. Noutro documento, o Ministro MAÍLSON DA NÓBREGA salienta que, " na ausência da implementação da maioria das medidas a serem aqui descritas, o deficit público consolidado para 1988, medido pelas necessidades de financiamento líquido do setor público não financeiro, no conceito operacional, atingiria 7,6% do PIB - "Produto Interno Bruto", que, como se sabe, é de cerca de 72 trilhões de cruzados".

19. Vale lembrar que esse nível seria bastante superior ao ocorrido no ano de 1987, que foi equivalente a 5,5% do PIB.

20. " Dadas as características atuais da economia brasileira, não resta a menor dúvida de que - assevera o Ministro - esse nível de deficit seria totalmente incompatível com qualquer iniciativa de estabilização econômica."

21. Diante disso, o Governo vem adotando uma série de medidas, do conhecimento público, objetivando a redução do deficit público para um nível em torno de 4% do PIB, ou seja, para um percentual substancialmente inferior ao ocorrido em 1987.

22. Essas medidas - em fase de plena execução - possibilitarão, portanto, a redução do deficit estimado, para 1988, em 3,6% do PIB, sendo que 2,0% (de 4,4% para 2,4%), mediante cortes profundos na despesa prevista no Orçamento Geral da União; 0,6% (de 1,4% para 0,8%) na redução das necessidades de financiamento das empresas estatais; 0,6% (de 0,9% para 0,3%) na reprogramação do deficit do sistema de previdência social (SINPAS) e 0,4% (de 0,9% para 0,5%) na reprogramação do deficit de Estados e Municípios.

23. No mesmo documento, o Ministro da Fazenda destaca as medidas mais importantes no "esforço global de redução do deficit do setor público, de 3,6% do PIB; a Resolução nº 1.469, de 21.3.88, do Banco Central, e o Decreto-lei nº 2.425, de 7.4.88. A primeira limitou o endividamento da Administração direta da União e dos Territórios, dos Governos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, bem como das entidades da administração indireta. A segunda suspendeu por dois meses (abril e maio) a aplicação da URP sobre os salários de todos os servidores públicos."

24. Em pronunciamento feito na referida reunião, o Exmo. Sr. Presidente da República destacou a importância das medidas adotadas pelo governo, não só para evitar o "colapso da economia", com graves consequências para a coletividade, como também para "impedir que o risco da hiperinflação invalide o esforço de reconstrução democrática, objetivo maior de toda a Nação brasileira:

" O que já está feito, e não é pouco - embora seus efeitos só se façam sentir por inteiro nos próximos meses - confio que seja suficiente para impedir o colapso da economia. Resta-nos agir com determinação e dispor do apoio necessário para colocar a economia nos trilhos.

Vamos, juntos, alicerçar o cenário em que se darão as transformações institucionais, objeto de decisão da Assembléia Nacional Constituinte, de modo a impedir que o risco da hiperinflação inviabilize o esforço de construção democrática."

25. Em suma, os dados estatísticos da economia nacional e as cifras das contas nacionais e da execução orçamentária revelavam uma conjuntura extremamente grave, ou seja, um quadro de elvadíssimas taxas inflacionárias - cerca de 600% ao ano - ao lado de um alarmante deficit público - em torno de 7,6% do PIB (cerca de 72 trilhões de cruzados, em valores estimados para o final de 1988) e, ainda, do grau já insuportável de endividamento público externo e interno.

26. Esses fatos, matematicamente comprovados, indicavam com clareza, a iminente hiperinflação, com o colapso da economia e consequentemente, danos ao esforço nacional de consolidação democrática, a conturbação social, enfim, o caos.

27. Portanto, foi nesse ambiente de intensa preocupação, num momento dificílimo da vida nacional, com o entrelaçamento da crise econômica com a crise política e, mesmo, com a crise moral, que germinaram, até por imperativo de Governo, as idéias propulsionadoras de um elenco de medidas - imediatas, fortes e adequadas - para fazer reverter, com presteza, eficácia e viabilidade política, todos os fatores contrários ao equilíbrio econômico e político do País, à estabilidade das instituições e à paz social.

28. Essa, sem dúvida, a ratio legis do Decreto-lei em tela. A occasio legis, na expressão do Mestre MAXIMILIANO.

III

A "MENS LEGIS" DO DECRETO-LEI Nº 2.425/88

29. No contexto das medidas adotadas pelo Governo, para afastar o grave e iminente perigo de hiperinflação e fazer reverter o processo inflacionário, foi baixado o Decreto-lei nº 2.425/88.

30. O fim colimado por esse Decreto-lei foi o de diminuir o deficit público, uma das mais fortes causas da inflação, não só reduzindo, em termos reais, a despesa com a folha de pessoal da administração direta e autárquica e a transferência de recursos às empresas estatais com o mesmo fim, como, ainda, reduzir as pressões dessas entidades no sentido de levantar recursos no mercado financeiro, para atender a despesa com seus servidores.

31. Na Exposição de Motivos com que submeteram, ao Exmo. Sr. Presidente da Rapública, o projeto que se converteu no Decreto-lei nº 2.425/88, os Exmos. Srs. Ministro da Fazenda e Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República destacaram as razões e as finalidades das medidas propostas:

> " O projeto em apreço tem por finalidade compatibilizar a política de salários do setor governamental com as necessidades de redução do deficit público, pela constatação de que a receita líquida disponível da União vem sendo progressivamente absorvida pelo acréscimo real das despesas com pessoal, em prejuízo do custeio da Administração Pública e da capacidade de investimento em projetos prioritários para o desenvolvimento nacional.
>
> A política salarial vigente assegura aos trabalhadores e servidores civis e militares da União e de suas autarquias, a título de antecipação, o reajuste mensal dos salários e demais remunerações, em proporção idêntica à variação da Unidade de Referência de Preços - URP, excetuado o mês da data-base, oportunidade no qual ocorre a revisão anual dos salários, com a compensação das antecipações concedidas.
>
> A manutenção da atual política para o setor público implicará a absorção da receita líquida disponível, exclusivamente para pagamento de pessoal, ou transferências, com a mesma finalidade, para entidades estatais federais ou para o Distrito Federal e Territórios, com graves reflexos nas finanças públicas.

Urge, assim ,sejam tomadas medidas de caráter emergencial e transitório, que assegurem a compatibilização dos níveis de gastos de pessoal com a efetiva disponibilidade de receitas da União, evitando-se a ampliação do endividamento do setor público ou a necessidade de onerar a sociedade com aumento da carga tributária e a elevação dos níveis de reajustamento das tarifas e dos preços administrados, exacerbando a inflação e inibindo os investimentos necessários à criação de novas oportunidades de emprego, cujos efeitos sociais poriam em risco a estabilidade política e o próprio Estado de Direito.

Em razão disso propõe-se um conjunto de medidas de caráter econômico e administrativo, que, decerto, produzirão efeito substantivo sobre as despesas com pessoal e encargos sociais, evitando que estas venham a se manter acima de 75% (setenta e cinco por cento) das receitas líquidas disponíveis, patamar no qual é viável uma execução orçamentária que não comprometa as finanças públicas e os programas sociais de apoio à população de baixa renda."

32. Nessa conformidade, o Decreto-lei suspendeu a concessão, nos meses de abril e maio últimos, da antecipação prevista no art. 8º do Decreto-lei nº 2.335,de 12.6.87, ou seja, o reajuste mensal, em proporção idêntica à variação da Unidade de Referência de Preços (URP), do valor dos salários, pensões, proventos e remunerações em geral.

33. Essa suspensão, com reflexos no cálculo da antecipação nos meses susequentes, até o mês da data-base, visou proporcionar, ao Tesouro Nacional, uma redução da despesa, no exercício corrente, da ordem de 650 bilhões de cruzados.

34. Note-se que tal antecipação foi criada pelo citado art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 12.6.87, que aprovou o denominado "Plano Bresser", sendo compensável na revisão salarial que vier a ocorrer na data-base, conforme prescreve o parágrafo único do art. 9º daquele Decreto-lei.

35. Por essa razão, o questionado Decreto-lei nº 2.425/88 preceitua, em seu art. 5º,

que, na denominada "data-base" - o mês em que se procede ao reajuste anual dos salários de determinada categoria profissional -, " serão compensados os efeitos da não aplicação da URP", em decorrência da suspensão, por dois meses, da concessão da mencionada antecipação.

36. Assim, na data-base, os salários terão um aumento real mais elevado, que incluirá a parcela correspondente à perda real decorrente da suspensão, por dois meses, da antecipação mensal.

37. De qualquer forma, dúvida não pode haver quanto ao escopo do Decreto-lei em foco, qual seja o de reduzir a despesa pública no exercício em curso, como uma das medidas destinadas a diminuir o deficit na execução do Orçamento da União, relativo ao exercício corrente."

7. Desenganadamente, portanto, buscou o Governo Federal, mediante a edição do diploma legal em foco, reduzir as despesas do setor público pela não aplicação da regra insculpida no art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 12 de junho de 1987, não só em função da não aplicação da Unidade de Referência de Preços (URP) por dois meses consecutivos, nas hipóteses nele elencadas, mas, sobretudo, pela não realização de despesas a esse título, ao longo do período subsequente até a ocorrência da data-base de cada categoria.

8. Em outras palavras, como bem evidenciado no precitado Parecer, o Decreto-lei nº 2.425, de 1988, objetivou, ao suspender a aplicação da URP por determinado período, não só reduzir o gasto público nos meses de "congelamento" mas, principalmente, aqueles advindos dos "reflexos no cálculo da antecipação nos meses subsequentes, até o mês da data-base."

9. Por isso, estatuiu esse diploma legal em seus arts. 1º e 2º, verbis:

" Art. 1º O reajuste mensal previsto no art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 12 de junho de 1987, ressalvado o disposto no art.2º deste Decreto-lei, não se aplica, nos meses de abril e maio de 1988, aos salários, vencimentos, soldos, proventos, pensões e demais remunerações.

.....

§ 1º Os vencimentos, salários, soldos, proventos, pensões e outras remunerações voltarão a ser reajustados de acordo com a Unidade de Referência de Preços - URP, aplicável a partir de 1º de junho de 1988.

.....

Art. 2º O reajuste mensal de que trata o art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 1987, não se aplica nas entidades a que se referem os itens VI a IX do artigo anterior:

I - nos meses de maio e junho de 1988, ao pessoal com data-base no mês de abril;

II - nos meses de junho e julho de 1988, ao pessoal com data-base no mês de maio.

Parágrafo único. Nas hipóteses deste artigo, as remunerações voltarão a ser reajustadas de acordo com a URP aplicável, respectivamente, a partir de 1º de julho e 1º de agosto de 1988."(destaques meus).

10. Ora, em ambas as hipóteses buscou o legislador a necessária precisão de linguagem de molde a deixar patente a criação de um hiato no tocante à concessão de reajustes, aos servidores da Administração Federal, direta ou indireta, nos meses em que ocorrer o "congelamento" da URP.

11. Assim procedendo, sob o ângulo estritamente jurídico, o Decreto-lei in tela torna incompatível a regra prescrita pelo art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 1987 - que previa a concessão da antecipação mês a mês - excluindo sua incidência nos meses a que alude aquele diploma legal, para os destinatários que enumera.

12. Não se trata aqui, é óbvio - e as expressões "... não se aplica ..." e " ...voltarão a ser reajustados ...", não permitem outra ilação - de uma suspensão da eficácia do Decreto-lei nº 2.335, de 1987. No caso vertente, aquele diploma legal negou a aplicação deste, retirou sua voz, na feliz acepção de **PONTES DE MIRANDA**, ou seja, calou, totalmente, a aplicação deste último normativo.

13. Daí porque, ao se aplicar as prescrições constantes do § 1º do art.1º, bem assim do parágrafo único do art. 2º, ambos do Decreto-lei nº 2.425, de 1988, dúvida não restou de que o índice de antecipação do reajuste é o do mês imediatamente posterior ao do término do "congelamento", que incide sobre a remuneração do mês em que o mesmo se deu. Isto significa dizer, e.g., que o servidor que, no mês de março, ganhou CZ$ 100,00 (cem cruzados), teve inalterada esta remuneração durante o período de "congelamento". Sobre essa base deve ser calculado o reajuste, no mês em que voltar a ser aplicado o critério de antecipação de reajustes mensais pela URP, de acordo com o índice estabelecido para o mês em referência.

III

14. A ninguém escapa, entretanto, como anteriormente salientado, que a aplicação desses preceitos redundaria em perda do poder aquisitivo dos servidores, por força dos reflexos na base de cálculo da antecipação, resultante da incidência da URP, nos meses subsequentes.

15. Assim sendo, com vistas a evitar a perda do poder aquisitivo dos servidores, em particular os de baixa renda, prescreveu o Decreto-lei nº 2.425, de 1988, em seu art. 5º, verbis:

" Art. 5º Na revisão salarial, a ocorrer na data-base, serão compensados os efeitos da não aplicação da URP em decorrência do disposto neste Decreto-lei."

16. A partir do teor do suso transcrito dispositivo tem-se extraído a ilação de que, por ocasião da data-base devem ser calculadas as remunerações dos servidores integrantes de determinada categoria, considerando a perda financeira pretérita, decorrente da não aplicação do "congelamento", ignorando a eficácia do Decreto-lei nº 2.425, de 1988.

17. Outros, por seu turno, perseguem interpretações mais elásticas, que conduzem mesmo à obrigatoriedade de repor, na data-base, não só o diferencial do índice aplicável, mas, ainda, pagar os valores não percebidos pelos servidores durante o período de "congelamento", como também os que se refiram aos meses subsequentes até a data-base.

18. Tais ilações, data_maxima_venia, importam na negação dos fundamentos de validade e de eficácia do Decreto-lei nº 2.425, de 1988, e do próprio elemento que lhe serviu de motriz, somente admissíveis pela adoção da premissa, já refutada, de que ele apenas suspendeu a eficácia do Decreto-lei nº 2.335, de 1987. De toda sorte, a prevalecer esse entendimento, de nada teria valido o esforço do Governo Federal, como expressamente declarado na Exposição de Motivos que foi acostada àquele diploma legal, de que o seu desiderato era o de reduzir a despesa referente a pessoal a patamares compatíveis com os basilares princípios da eficaz gestão da coisa pública, assim entendido o percentual de setenta e cinco por cento da receita líquida disponível do Tesouro.

19. Demais disso, sobredita tese, teria o condão de concluir pela inocuidade da regra de "congelamento" posto que a razão maior de sua edição - a redução de despesas -, o seu elemento teleológico, estaria infirmado pelo seu protraimento para o momento em que ocorrente a data-base de determinada categoria. Em síntese, teria o Presidente da República, no uso de sua competência legislativa excepcional, baixado norma cujo único efeito teria sido diferir a questão gravíssima de redução de deficit público e não solucioná-lo.

20. É evidente, s.m.j., a inconsistência dessa argumentação, posto que a aplicação desse entendimento redundaria na infirmação de princípios elementares de Hermenêutica, segundo os quais o trabalho do intérprete não deve levá-lo a concluir pelo absurdo. Este o magistério de CARLOS MAXIMILIANO (op. cit. pág. 166), a saber:

> " 179 - Deve o Direito ser interpretado inteligentemente: não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconvenlências, vá ter conclusões inconsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese de que resulte eficiente a providência legal ou válido o ato, à que torne aquela sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo(1).
>
> Releva acrescentar o seguinte: é tão defectivo o sentido que deixa ficar sem efeito (a lei), como o que não faz produzir efeito senão em hipóteses tão gratuitas que o legislador evidentemente não teria feito uma lei para prevení-las"(2). Portanto a exegese há de ser de tal modo conduzida que explique o texto como não contendo superfluidades, e não resulte um sentido contraditório com o fim colimado ou o caráter do autor, nem conducente a conclusão física ou moralmente impossível (3).
>
> Desde que a interpretação pelos processos tradicionais conduz a injustiça flagrante, incoerências do legislador, contradição consigo mesmo, impossibilidades ou absurdos, deve-se presumir que foram usadas expressões impróprias, inadequadas, e buscar um

sentido equitativo, lógico e acorde com o sentir geral e o bem presente e futuro da comunidade (4).

O intérprete não traduz em clara linguagem só o que o autor disse explícita e conscientemente; esforça-se por entender mais e melhor do que aquilo que se acha expresso, o que o autor inconscientemente estabeleceu, ou é de presumir ter querido instituir ou regular, e não haver feito nos devidos termos, por vocábulos, conhecimento imperfeito de um instituto recente, ou por outro motivo semelhante (5)."

21. Com efeito, a prevalecer o entendimento anteriormente consignado ter-se-á que admitir, forçosamente, o não atingimento do desiderato propugnado com a expedição do aludido Decreto-lei nº 2.425, de 1988, qual seja o de reduzir os gastos públicos, já que a aplicação retroativa do seu art. 5º, como se pretende, apenas e tão somente teria protraído o quadro que se buscou eliminar, expressamente consignado no corpo da respectiva Exposição de Motivos, " ...a ampliação do endividamento do setor público ou a necessidade de se onerar a sociedade com o aumento da carga tributária e a elevação dos níveis de reajustamento das tarifas e dos preços administrados, exacerbando a inflação e inibindo os investimentos necessários à criação de novas oportunidades de emprego, cujos efeitos sociais poriam em risco a estabilidade política e o próprio Estado de Direito."

22. Destarte, o prefalado art. 5º não pode ser tomado isoladamente, mas sim em relação ao todo que integra e o diploma legal que o veicula analisado exegeticamente, sob pena de se incorrer em sofisma, que acarretaria o ressurgimento do estado de coisas que se objetivou afastar.

23. Nesse passo, considerando já terem sido examinados os preceitos contidos nos arts. 1º e 2º do Decreto-lei nº 2.425, de 1988, bem assim levada em conta a impertinência da regra do art. 4º, relativamente à hipótese dos autos, impende seja considerado o que estatui o art. 6º, verbis:

" Art. 6º As revisões salariais previstas no parágrafo único do art. 9º do Decreto-lei nº 2.335, de 1987, relativas às entidades mencionadas neste Decreto-lei, não poderão ultrapassar o limite de cem por cento da variação do índice de Preços ao Consumidor - IPC nos doze meses imediatamente anteriores.

§ 1º Parcela suplementar poderá ser negociada por ocasião das revisões salariais ocorridas nas datas-base, tendo por limite superior a variação do Produto Interno Bruto - PIB real per capita, fixada em decreto do Poder Executivo."

24. Cabe, pois, serem consideradas as disposições do art. 5º do citado Decreto-lei nº 2.425, de 1988, em confronto com o contido no artigo colacionado. Força é convir, nesse passo, como argumento de refutação da tese que induz à autonomia da regra do art. 5º e sua consequente amplitude, que a conclusão lógica dos que a esposam redundaria, além da inocuidade do fim almejado por aquele diploma legal, na própria ineficácia da regra exceptiva contida no art. 6º, posto que esta seria extrapolada.

25. Além disso, a prevalecer tal entendimento, estar-se-ia, irrefutavelmente, diante de disposições contraditórias as quais, de um lado, reconheceriam a integral reposição dos valores salariais não pagos por força do "congelamento" e de seus efeitos nos meses subsequentes (art. 5º) e de outro, preconizariam um "teto", uma limitação de valor, que somente seria passível de extrapolação por ato do Poder Executivo (art. 6º), pena de responsabilidade dos dirigentes que o inobservarem (art. 11).

26. Oportuno, mais uma vez, o magistério de CARLOS MAXIMILIANO (idem, pág.134), quando prelecionа, verbis:

> " 140 - Não se presumem antinomias ou incompatibilidades nos repositórios jurídicos; se alguém alega existência de disposições inconciliáveis, deve demonstrá-la até a evidência (1).
>
> Supõe-se que o legislador, e também o escritor do Direito, exprimiram o seu pensamento com o necessário método, cautela, segurança; de sorte que haja unidade de pensamento, coerência de idéias; todas as expressões se combinem e harmonizem. Militam as probabilidades lógicas no sentido de não existirem, sobre o mesmo objeto, disposições contraditórias ou entre si incompatíveis, em repositório, lei, tratado, ou sistema jurídico.
>
> Não raro, à primeira vista duas expressões se contradizem; porém, se as examinarmos atentamente (subtili animo), descobrimos o nexo oculto que as concilia. É quase sempre possível integrar o sistema jurídico; descobrir correlação entre as regras aparentemente antinômicas(2).
>
> Sempre que descobre uma contradição, deve o hermeneuta desconfiar de si; presumir que não compreendeu bem o sentido de cada um dos trechos ao parecer inconciliáveis, sobretudo se ambos se acham no mesmo repositório (3). Incumbe-lhe preliminarmente fazer tentativa para harmonizar os textos; a este esforço ou arte os Estatutos da Universidade de Coimbra, de 1772, denominavam Terapêutica Jurídica (4)."

27. Nesse particular, importante se torna sejam examinados os diplomas legais vigentes que traçam regras concernentes à política salarial, de molde a se atingir a compatibilidade almejada aos dispositivos tidos inicialmente como incompatíveis ou antinômicos.

28. Ab_initio, convém seja rememorada a disciplina dada ao tema em comento pelo Decreto-lei nº 2.335, de 1987, que dispôs sobre o congelamento de preços e aluguéis, reajustes mensais de salários e vencimentos e instituiu a Unidade de Referência de Preços -URP, com especial ênfase ao preconizado nos arts. 8º e 9º desse diploma legal, verbis:

> " Art. 8º Fica assegurado aos trabalhadores, a_título_de_antecipação, o reajuste mensal dos salários, inclusive do salário mínimo, pensões, proventos e remunerações em geral,

em proporção idêntica à variação da Unidade de Referência de Preços (URP), excetuado o mês da data-base.

§ 1º é extensivo aos servidores civis e militares da União e de suas autarquias, o reajuste de que trata este artigo.

.....

Art. 9º A negociação coletiva será ampla e não estará sujeita a qualquer limitação que se refira ao aumento do salário a ser objeto de livre convenção ou acordo coletivo, mantidas as atuais datas-base."

29. Do texto suso transcrito devem ser tiradas algumas ilações iniciais; em primeiro lugar a de que a aplicação da novel política salarial para os servidores civis e militares da União não era auto-aplicável, daí a razão de ser do § 1º do art. 8º, e, em segundo lugar, que a negociação salarial a ocorrer na data-base não estava sujeita a nenhuma limitação, salvo, evidentemente, o pessoal do setor público cujos reajustes são dependentes de expressa disposição de lei, ou de prévia manifestação do Conselho Interministerial de Salários das Empresas Estatais (CISE),donde a ineficácia da regra para eles.

30. Isto significa dizer que até mesmo a redução salarial de uma determinada categoria ou dos empregados de uma empresa, poderia ocorrer, observadas, evidentemente, as hipóteses elencadas no Estatuto Obreiro. No que tange ao setor público, por força de suas características especialíssimas, essa situação era, em tese, praticamente ineficaz, vez que como já se salientou em outras oportunidades, a exclusão das entidades estatais do regime falimentar - espada de Dâmocles das negociações coletivas em que se impõe a questão alternativa da manutenção do emprego ou do salário, nas empresas privadas - induz ao pressuposto lógico de que o emprego será necessariamente mantido, restando discutir-se, apenas, as vantagens salariais, que deverão ser atendidas pelo acionista controlador, a União, até mesmo à custa da transferência dos ônus daí decorrentes para toda a sociedade, seja sob a forma de reajustamento de tarifas, seja pelo aumento da carga tributária, seja, a final, pela captação de empréstimos junto ao setor financeiro.

31. Abstraídas essas considerações importante é que fique assentada a premissa de que, ao tempo da vigência plena do Decreto-lei nº 2.335, de 1987, não se extraia, de seu corpo, nenhuma regra limitativa para as negociações salarias a ocorrer na data-base de determinada categoria; da mesma forma, desse texto, isoladamente considerado, nenhum direito decorria ao servidor de ter assegurado a revisão de seu salário até o limite do índice de Preços ao Consumidor - IPC; o que lhe era assegurado era, tão-somente, o direito de livre negociação e, em qualquer caso, ainda que lhe conferido ganhos reais, a compensação com os valores recebidos a título de antecipação salarial.

32. Posteriormente, com o advento de Decreto-lei nº 2.425, de 1988, não só o sistema de concessão de antecipações salariais, mês a mês, pela URP, foi interrompido, como também foi derrogada a sistemática de livre negociação prescrita por aquel'outro diploma legal, restando, ao servidor a reposição dos valores afetados pela norma do "congelamento", bem assim dos efeitos desta medida sobre os meses subsequentes até a ocorrência da respectiva data-base.

33. Ora, uma vez que as entidades estatais passaram a ter disciplina prevista em legislação especial, excludente da regra geral de livre negociação, importante se torna a compatibilização de seus preceitos, como anteriormente apontado, em particular a reposição assegura pelo art. 5º do normativo em foco, diante da regra limitativa imposta pelo art. 6º do mesmo diploma.

34. Nesse passo, atento às preleções do multicitado mestre **CARLOS MAXIMILIANO**, não se pode olvidar a identidade terminológica utilizada nos Decretos-leis nºs 2.335, de 1987, e 2.425, de 1988, que obrigam, na data-base, a compensação das antecipações salariais recebidas e que este vocábulo, à luz do direito, possui significação própria.

35. " A compensação - preleciona **J.M. DE CARVALHO SANTOS**, (" Código Civil Brasileiro Interpretado", 10a. ed. pág. 215) - é um modo de extinção de obrigações recíprocas. A palavra compensação, que vem de pensare_cum, pensare_rem_aliquam_cum_aliqua, pesar na balança uma coisa com outra para ver se o peso é igual - dá uma idéia perfeita do verdadeiro conceito do instituto." Prosseguindo em sua explanação, adita o mestre, verbis:

> " Coloca-se em cada prato da balança um peso representativo de cada débito: se os pesos são iguais, os débitos eliminam-se reciprocamente; se não, o débito mais pesado se extingue até a concorrência do menos pesado (**SORIANO DE SOUSA NETO**, Da compensação, n.1,Cfr. **GIORGI**, obr. cit., vol. 8, n.2).
>
> A compensação, portanto, extingue duas obrigações recíprocas, que se consideram pagas, totalmente, se forem iguais, ou até a concorrência da menor, se forem desiguais.
>
> Vale a compensação, em última análise, como um pagamento forçado, porquanto o credor não a pode recusar quando o devedor lha oponha (Cfr. **CUNHA GONÇALVES**, obr. cit., número 615)."

36. Para **CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA** ("Instituições de Direito Civil", vol. II, pág. 208), " pode-se, então, definir compensação como a extinção das obrigações quando duas pessoas forem, reciprocamente, credora e devedora. E, com base na mesma doutrina legal, compor os seus requisitos, que os autores alinham assim: 1º) cada um há de ser devedor e credor por obrigação principal; 2º) as obrigações devem ter por objeto coisas fungíveis, da mesma espécie e qualidade; 3º) as dívidas devem ser vencidas, exigíveis e líquidas; 4º) não pode haver direitos de terceiros sobre as prestações."

37. No mesmo diapasão, o magistério de **WASHINGTON DE BARROS MONTEIRO** (" Curso de Direito Civil", vol.1, pág. 331), verbis:

> " 2. Define-se a compensação como a extinção de duas obrigações, cujos credores são ao mesmo tempo devedores um do outro. Ou então, como a conceitua **TEIXEIRA DE FREITAS**, é o desconto, que reciprocamente se faz no que duas pessoas devem uma à outra."

38. Assim sendo, considerando a preocupação do legislador em consagrar, em ambos os diplomas legais ora em comento, a identidade de terminológica, que reflete a utilização de um mesmo instituto de direito, a interpretação da norma de um desses diplomas legais, que prescreva a sua utilização, há de ser uniforme no momento da aplicação do outro.

39. Por esses fundamentos, a admitir-se que o servidor tenha direito, à luz do art. 5º do Decreto-lei nº 2.325, de 1988, à reposição das importâncias decorrentes da não aplicação da URP, forçosamente ter-se-á que reconhecer, pela identidade do instituto utilizado, ao empregador, o direito de compensar, face ao que determina o parágrafo único do art. 9º do Decreto-lei nº 2.335, de 1987, as importâncias recebidas pelo servidor à título de antecipação, em obediência à interpretação sistemática que o vocábulo impõe.

40. Este, s.m.j., não parece ser o método mais correto de interpretação do texto, posto que ultima__ratio quedaria inócua a garantia ofertada pelo citado art. 5º do Decreto-lei nº 2.425, de 1988, haja vista que, pelo critério de grandeza utilizado, as vantagens que se pretendeu assegurar aos servidores seria quase que totalmente anulada, pricipalmente pela defasagem temporal existente entre a periodicidade da concessão das antecipações salarias pela URP e a época em que ocorreu o "congelamento".

41. Assim sendo, o meio mais adequado de se harmonizar os dispositivos em comento, sem perder de vista o escopo dos diplomas legais que regem a matéria, é ter em mente que as antecipações salariais preconizadas pelo Decreto-lei nº 2.335, de 1987, eram aplicadas de acordo com um índice, bem assim que o mesmo índice deixou de ser utilizado no período do mencionado "congelamento" por força das disposições do multicitado Decreto-lei nº 2.425, de 1988.

42. Por esse motivo, considerando que, de acordo com o previsto no art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 1987, os salários dos servidores seriam reajustados por um índice (a URP), e que este índice deixou de ser aplicado por um determinado período, com reflexos nos meses subsequentes, coerente se torna o entendimento de que o art. 5º do Decreto-lei nº 2.425, de 1988, lhes assegura, nas respectivas datas-base, a devolução dos índices e dos diferenciais não aplicados, observado o limite de cem por cento da variação do índice de Preços ao Consumidor.

43. Isto significa dizer que constitui um direito do servidor o restabelecimento dos índices de reajuste salarial que deixou de perceber por força do "congelamento", respeitada, na compensação de seus efeitos, o mencionado limite.

44. Outrossim, eventuais parcelas excedentes desse limite, que, a qualquer título venham a ser convencionadas, estarão adstritas ao limite que vier a ser fixado em decreto do Exmo. Sr. Presidente da República, correspondente à variação do Produto Interno Bruto - PIB.

45. Esse entendimento admite, portanto, a compensação dos efeitos do "congelamento", como tal entendida a diferença entre os valores efetivamente percebidos pelo servidor e aqueles que seriam devidos, cujos efeitos se produzirão ex=nunc, ou seja, a partir do mês relativo à respectiva data-base.

46. Esta, s.m.j., a exegese que não só atende ao que preceituado pelo Decreto-lei nº 2.425, de 1988, teleologicamente considerado, como, principalmente, representa a única forma de se harmonizar as regras contidas nos arts. 5º e 6º desse mesmo normativo.

47. Deve ser salientado, por fim, que a vantagem assegurada pelo citado art. 5º, não prescinde os mecanismos de controle interno do Poder Executivo, no que tange ao acompanhamento das condições de Acordos ou Convenções Coletivas de Trabalho em que são partes as empresas estatais, face ao que estatui o art. 7º daquele diploma, verbis:

> " Art. 7º As empresas públicas, as sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, as fundações públicas, as entidades sob controle direto ou indireto da União, e as demais entidades cujo regime de remuneração não obedeça ao disposto na Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, somente poderão celebrar convenções ou acordos coletivos de trabalho, de natureza econômica, ou conceder aumentos ou reajustes coletivos de salários atendidas as resoluções emanadas do Conselho Interministerial de Salários das Empresas Estatais - CISE ou, quando for o caso, do Conselho Interministerial de Remunerações e Proventos - CIRP, observado o disposto no art. 623 da Consolidação das Leis do Trabalho."

48. Destarte, não poderão os dirigentes dos órgãos e entidades a que alude o Decreto-lei nº 2.425, de 1988, pactuar reajustes de salários em montante superior à variação do IPC, se as defasagens salariais atingirem esse limite, ou, caso não o atinja, em limites superiores aos fixados pelo CISE ou pelo CIRP, conforme a situação de enquadramento a que esteja sujeita.

IV

49. Face ao exposto, é de se concluir que:

a) o Decreto-lei nº 2.425, de 1988, teleologicamente considerado, visou reduzir despesas do setor público, não só pela não aplicação da regra do art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 1987, mas, sobretudo, pela não realização de despesas, a esse título, nos limites estimados, ao longo do período subsequente, até a ocorrência da data-base de cada categoria;

b) os efeitos jurídicos da não concessão das antecipações em proporção idêntica à Unidade de Referência de Preços (URP), não caracterizam uma suspensão da eficácia da norma que preceitua a aplicação desse índice, mas sim a exclusão de sua incidência, por dois meses, nas hipóteses elencadas pelo Decreto-lei nº 2.425, de 1988;

c) dessa forma, a URP do mês subsequente ao do período de "congelamento" há de ser aplicado sobre a remuneração percebida pelo servidor no mês em que o mesmo ocorreu;

d) o art. 5º do Decreto-lei nº 2.425, de 1988, não autoriza o pagamento de valores remuneratórios com efeito retroativo, posto que esse procedimento seria incompatível com o escopo desse diploma legal, negando os efeitos por ele produzidos;

e) o direito à revisão salarial admitida por esse dispositivo determina, entretanto, a reposição dos índices e dos diferenciais não aplicados, observado o limite de cem por cento do índice de Preços ao Consumidor (IPC), ou, quando não atingido este limite, os que forem estabelecidos pelo CISE ou CIRP;

f) eventuais aumentos superiores a esses limites, a serem negociados nas datas-base, deverão, necessariamente, observar o limite superior da variação do Produto Interno Bruto - PIB, fixado em ato do Poder Executivo.

Sub-censura,
É o parecer.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 22 de julho de 1988.

CARLOS ROBERTO GUIMARÃES MARCIAL
3º Procurador-Geral-Adjunto

De acordo.

2. A finalidade do Decreto-lei nº 2.425/88 foi, à toda evidência, reduzir a despesa, seja a orçamentária, da Administração federal direta e autárquica, seja a operacional, no caso das empresas estatais.

3. Assim, não deve prosperar nem a interpretação meramente literal, nem a interpretação isolada, de preceito do referido Decreto-lei, que envolva a conclusão de que tal diploma legal não teve por escopo a redução da despesa, mas, tão-somente, postergá-la para o momento da denominada "data-base" de cada categoria profissional, para reajuste salarial, o que, na realidade, atribuiria à medida em tela o caráter de um verdadeiro empréstimo compulsório, sem fundamento constitucional.

4. Pela sua natureza e por interessar a todas as entidades da Administração Federal indireta, vinculadas aos diversos Ministérios, revela-se, contudo, aconselhável seja a matéria submetida à superior apreciação do Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais (CISE), bem como do Conselho Interministerial de Remunerações e Proventos (CIRP), com vistas à adoção de orientação uniforme na aplicação das normas do Decreto-lei nº 2.425/88.

5. Por outro lado, o exame da legalidade de solução alternativa, que possibilite o encerramento da greve deflagrada

pelos servidores do Banco do Brasil, somente poderá ser atendido, por este órgão, se a solução acaso considerada for concretamente indicada pela Direção daquele estabelecimento de crédito, que, certamente, fará prévia ponderação quanto aos aspectos de conveniência e oportunidade.

6. À superior apreciação do Exmº Sr. Ministro da Fazenda.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 27 de julho de 1988.

CID HERÁCLITO DE QUEIROZ
PROCURADOR-GERAL

DESPACHO DO MINISTRO
Em 27 de julho de 1988

Processo nº 10168.006073/88-71 - Interessado: Banco do Brasil S.A. - Assunto: Decreto-lei nº 2.425/88; aplicação dos arts. 5º e 6º; procedimento. - Despacho: Aprovo o Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Com efeito, a finalidade do Decreto-lei nº 2.425/88 foi a de reduzir a despesa da Administração federal direta e indireta, e não simplesmente adiá-la para o "data-base" de cada categoria. Nesse Contexto, deve ser entendido o preceito do art. 5º, que assegura o restabelecimento dos índices relativos as antecipações salariais de que trata o art. 8º do Decreto-lei nº 2.335/87 como se não tivesse ocorrido o "congelamento" da URP, mas não prescreve o pagamento das parcelas não adiantadas naqueles meses e até o mês da data-base. Contudo, acolhendo a sugestão da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, submeta-se o assunto à apreciação do Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais (CISE). Transmita-se cópia ao Exmº Sr. Ministro-Chefe da Secretaria de Administração da Presidência da República, Presidente do Conselho Interministerial de Remuneração e Proventos (CIRP).

MAILSON FERREIRA DA NÓBREGA

PUBLICADO
DO de 8/8/1988
NCarvalho

PUBLIQUE-SE
05/08/1988
Wagner Pires de Oliveira

Processo nº : 10168.006073/88-71

Interessado : Banco do Brasil S.A.

Assunto : Decreto-lei nº 2.425/88; aplicação dos arts. 5º e 6º; procedimento.

Despacho : Aprovo o Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Com efeito, a finalidade do Decreto-lei nº 2.425/88 foi a de reduzir a despesa da Administração federal direta e indireta, e não simplesmente adiá-la para o "data-base" de cada categoria. Nesse contexto, deve ser entendido o preceito do art. 5º, que assegura o restabelecimento dos índices relativos as antecipações salariais de que trata o art. 8º do Decreto-lei nº 2.335/87 como se não tivesse ocorrido o "congelamento" da URP, mas não prescreve o pagamento das parcelas não adiantadas naqueles meses e até o mês da data-base.

Contudo, acolhendo a sugestão da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, submeta-se o assunto à apreciação do Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais (CISE).

Transmita-se cópia ao Exmº Sr. Ministro-Chefe da Secretaria de Administração da Presidência da República, Presidente do Conselho Interministerial de Remuneração e Proventos (CIRP).

Brasília, 27 de julho de 1988.

MAILSON FERREIRA DA NOBREGA
Ministro da Fazenda

AVISO Nº 1033 Em 05.08.88

Senhor Ministro:

Tenho a honra de encaminhar a V.Exa. as inclusas cópias do Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que examina o alcance da regra contida no art. 5º do Decreto-lei nº 2.425, de 7 de abril de 1988, bem assim da Resolução nº 05, de 27.7.88, do Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais (CISE), a respeito dessa matéria.

2. Outrossim, considerando que o assunto, por sua natureza, enseja a adoção de procedimento uniformes por parte da Administração, seria conveniente fosse o mesmo objeto de deliberação do Conselho Interministerial de Remunerações e Proventos (CIRP).

Aproveito a oportunidade para renovar a V.Exa. os meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

MAILSON FERREIRA DA NÓBREGA
Ministro da Fazenda

À Sua Excelência o Senhor
Doutor ALUIZIO ALVES
DD. Ministro-Chefe da Secretaria de Administração
da Presidência da República

RESOLUÇÃO CISE-PRE Nº 5, DE 27 DE JULHO DE 1988.

O PRESIDENTE DO CONSELHO INTERMINISTERIAL DE SALÁRIOS DE EMPRESAS ESTATAIS - CISE, no uso das atribuições que lhe confere o art. 3º, § 1º, do Decreto nº 94.159, de 31 de março de 1987, e art. 3º do Decreto nº 91.370, de 26 de junho de 1985, com a redação que lhe deu o art. 1º do Decreto nº 95.524, de 21 de dezembro de 1987, torna público que este Colegiado, em sua reunião de 27 de julho de 1988,

CONSIDERANDO a atribuição que lhe foi conferida pelo art. 7º do Decreto-lei nº 2.425, de 7 de abril de 1988;

CONSIDERANDO a conveniência de serem estabelecidos critérios homogêneos de rejustes de todas as empresas estatais, relativamente à aplicação do disposto nos arts. 5º e 6º do Decreto-lei nº 2.425, de 7 de abril de 1988,

R E S O L V E U :

I - As entidades estatais assegurarão, nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho, de natureza econômica, com as entidades representativas de seus empregados, cujas categorias tenham data-base a partir de julho de 1988, a revisão dos salários de seus servidores em percentual não superior a cem por cento da variação do Índice de Preços ao Consumidor-IPC, ocorrido nos doze meses imediatamente anteriores ao mês da data-base, deduzidos os percentuais correspondentes às antecipações salariais concedidas, a qualquer título, em idêntico período, inclusive as decorrentes do disposto no art. 8º do Decreto-lei nº 2.335, de 12 de junho de 1987.

II - Os efeitos financeiros resultantes da aplicação do disposto no item precedente somente poderão ocorrer a partir do mês da data-base da categoria respectiva, vedada a revisão de salários com efeitos retroativos.

III - A Secretaria Executiva do CISE expedirá os atos aprobatórios dos Acordos Coletivos de Trabalho, desde que observados os limites estabelecidos nesta Resolução.

MAILSON FERREIRA DA NOBREGA