

2.5. O nominalismo esclarecido: a desindexação em 1994

Ao longo do quarto de século que se seguiu ao decreto-lei 857/69 a ideia de nominalismo praticamente desapareceu, ou se converteu em sinônimo de distração, apatia ou estultice diante do carrossel inflacionário, o equivalente à ilusão monetária. Curiosamente, no entanto, na fase final do mergulho na hiperinflação e da experiência dos planos heterodoxos e suas imensas e sucessivas alterações nas leis monetárias no período 1986-94, o conceito de desindexação emergiu tal qual fosse uma nova invenção – e com tonalidades terapêuticas, como se fosse a solução para o vício.

A reforma monetária de 1994, de maneira semelhante aos planos anteriores, teve que determinar as fórmulas pelas quais a perda de poder aquisitivo da moeda deveria ser explicitamente reconhecida, quais moedas de conta poderiam ser utilizadas em cláusulas de correção monetária e em que termos. Porém, dessa vez, era como retornar a um longínquo ponto de partida, talvez imaginário, e para um novo regramento destinado a ser duradouro, e no âmbito do qual era preciso incrustar freios e defesas que evitassem a recidiva. Era preciso, portanto, reconciliar os dispositivos anteriores que estabeleciam o nominalismo, característico de uma economia de preços estáveis, com os imensos traumas e sequelas da triste experiência inflacionária vivida pelo país nas décadas anteriores.

Esse novo compromisso se desenhou com mais clareza apenas em 1995, cerca de um ano após o Plano Real terminar com a hiperinflação no Brasil, quando o presidente da República enviou ao Congresso o que foi chamado na época de Medida Provisória da Desindexação.⁷⁷ Esse instrumento legal tinha por objetivo consolidar a legislação sobre moedas de conta e mecanismos de indexação aos quais muitos autores atribuíam papel importante na inflação brasileira, talvez mesmo preponderante, de criar uma “memória inflacionária”, ou um componente de “retroalimentação” ou de inflação “inercial”.

A real importância de tais “teorias” é matéria bastante polêmica, o que torna fácil lançar um olhar leviano e superficial sobre o assunto. É verdade que a ideia de “inflação inercial” trouxe para o debate sobre a inflação brasileira um vasto contingente de soluções fáceis e ilusórias, e sobretudo erradas, para o problema e que perverteram a execução dos planos de estabilização ditos “heterodoxos”, a começar pelo Cruzado em 1986. Nada disso invalidava, entretanto, a percepção de que as leis a governar as cláusulas de correção monetária tinham importância crucial para o processo inflacionário, mesmo na presença de muitas dúvidas sobre a verdadeira dinâmica dessa relação. Curiosamente, a expressão “desindexação”

ganhou muitos significados, inclusive o de designação genérica para a solução do problema central de coordenação decisória no seio dos programas de combate a inflações elevadas, tarefa que, para muitos, já havia sido executada pela URV no contexto do Plano Real.

Caberia em seguida uma revisão das leis sobre correção monetária, adicionalmente ao que já havia sido estabelecido nos dispositivos que criaram e disciplinaram a URV em fevereiro de 1994, que também introduziram diversas regras para a conversão de contratos na nova moeda, com novas regras de correção monetária, complementadas em julho do mesmo ano na lei que transformou a URV no real.⁷⁸

É verdade que muitos desses dispositivos sobre correção monetária tinham como objeto a transição, a reforma monetária e a conversão de contratos. Passado esse primeiro momento, e diante do sucesso da estabilização, era preciso estabelecer as regras definitivas para uma economia estável. Não havia coincidência alguma que, nesse contexto, a expressão “desindexação” viesse a assumir significado bem semelhante ao que designamos por nominalismo. Portanto, foi bastante natural que o legislador voltasse suas atenções para o enunciado do artigo 2 do decreto 23.501/33 que havia sido revogado pelo decreto-lei 857/69.

A Medida Provisória da Desindexação teve 73 reedições até se tornar lei, e logo no artigo 1 fazia retornar o enunciado perdido do princípio nominalista do artigo 2 do decreto 23.501/33, que havia sido revogado em 1969, mas com adaptações e salvaguardas conforme explicadas a seguir:

Lei 10.192 de 14 de fevereiro de 2001

Dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências.

Art. 1. As estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em real, pelo seu valor nominal.

Parágrafo único. São vedadas, sob pena de nulidade, quaisquer estipulações de:

- I – pagamento expressas em, ou vinculadas a, ouro ou moeda estrangeira, ressalvado o disposto nos arts. 2 e 3 do decreto-lei 857/69, e na parte final do art. 6 da lei 8.880/94;
- II – reajuste ou correção monetária expressas em, ou vinculadas a, unidade monetária de conta de qualquer natureza;
- III – correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados, ressalvado o disposto no artigo seguinte.

Art. 2. É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou

dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

§ 1. É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano. [*destaques meus*]

A despeito de desfazer a principal novidade do decreto-lei 857/69 em seu tempo, a lei não o revogou, mantendo-o como a norma legal a estabelecer o curso legal da moeda de pagamento no sistema monetário nacional, e também suas exceções para transações internacionais às quais se adicionava uma nova, concernente ao *leasing* com recursos captados do exterior, estabelecida pela lei 8.880/94. A nova lei recuperava a expressão “estipulações de pagamento ... em real, pelo seu valor nominal”, bastante e deliberadamente assemelhada à linguagem do artigo 2 do decreto 23.501/33, que falava em “moeda corrente” pelo seu “valor legal”.

Em 1995, optou-se por uma arquitetura ainda mais claramente nominalista, pois adicionalmente ao enunciado do caput do artigo 1, a correção monetária era expressamente *vedada* nos incisos II e III do parágrafo único. No artigo 2, a lei definia as “exceções”, como outrora haviam sido tratados os pagamentos internacionais, ou as situações nas quais era admitida *outra* moeda de conta que não a oficial pelo valor nominal – vale dizer, a estipulação de cláusula de correção monetária ou reajuste por índice de preços –, e que, na verdade, era apenas uma: os contratos com prazo igual ou superior a um ano.

Assim, a essa nova exceção ao nominalismo – que é mais bem compreendida como uma *proibição* da prática de correção monetária para contratos de prazo menor que um ano – somavam-se os contratos internacionais (decreto-lei 857/69), os títulos da dívida agrária (por força do artigo 184 da Constituição), o inadimplemento (conforme previsto nos artigos 389, 404, 418 e 772 do Código

Civil), as prestações alimentares (conforme o artigo 1.170 do Código Civil), os contratos no âmbito do sistema financeiro (por força do artigo 4 da lei 10.192/01) e os débitos decorrentes de decisão judicial (de natureza trabalhista, pelo artigo 39 da lei 8.177/91 e em geral pela lei 6.899/81).⁷⁹

É difícil argumentar que essas regras tenham tido maiores efeitos sobre a economia naquele momento, pois o ajuste à anualidade como condição para a prática da indexação já estava previsto e consumado pelas leis 8.880/94 e 9.069/95. A dúvida, naquele momento, era sobre quais seriam os próximos passos da “desindexação”, se o prazo ou a periodicidade de um ano deveria se estender, ou se o verdadeiro caminho não seria, contrariamente, *liberar* a correção monetária integralmente, posto que havia se tornado desnecessária, e ninguém a utilizaria.

No caso nos Estados Unidos, curiosamente, a grande resistência do público ao uso da indexação, a despeito de suas vantagens supostamente óbvias, aos olhos de Robert Shiller, “deve ser vista como um dos maiores enigmas econômicos de todos os tempos”.⁸⁰ No caso brasileiro, não parece haver o mesmo mistério: as pessoas parecem sentir-se desamparadas sem a proteção de uma cláusula de correção monetária, e talvez propensas ao excesso nessa matéria, o que explicaria a percepção generalizada de que a indexação pode mesmo estar entre as causas da inflação. A arte da desindexação talvez esteja justamente no uso moderado, idealmente como um seguro para *não* ser utilizado necessariamente, situação ideal que ocorre quando a magnitude dos reajustes determinados pelas cláusulas de indexação está dentro da faixa habitual de variação dos preços relativos. Nesse intervalo de um ano, e para contratos dessa duração, a periodicidade de aplicação da correção monetária funciona justamente como se fosse a periodicidade adequada para a revisão contratual, e a indexação estabelece um paradigma de revisão percebido como justo à luz da vasta experiência inflacionária brasileira.

Era isso que se ambicionava com a anualidade em 1995, e que resultou apropriado, a julgar pela experiência dos anos posteriores. Talvez, com o tempo, nesses contratos mais curtos, a indexação possa deixar o terreno dos contratos e migrar para o das expectativas, em que Thomas Sargent, por exemplo, sempre imaginou que as percepções sobre a inflação futura tivessem seu hábitat natural. Duas décadas e meia depois da estabilização, contudo, não há sinais dessa transição. O sistema parece ter se sedimentado, e as ambições de desindexação, ou de ressurreição de um nominalismo radical, também passaram de moda. A anualidade bem se presta como um intervalo admissível de nominalismo para quem não possui ilusão monetária e acredita que a perda de poder de compra da moeda será moderada – e, como já foi observado, comparável às grandezas de uma revisão contratual. Para os contratos cuja duração é de vários anos, como os de concessão, por exemplo, a correção monetária em bases anuais parecia fornecer um seguro necessário e útil contra flutuações em preços relativos que podem ser imensas ao longo de vários anos.

Essa foi a forma esclarecida ou mitigada de nominalismo que o Brasil finalmente adotou. A ideia de proibir a indexação, como suposto ponto de chegada do nominalismo ou da desindexação, seria uma tolice sem tamanho, um restabelecimento do que Mario Henrique Simonsen chamou de “ficção legal da moeda estável”, ou a obrigatoriedade da prática de ilusão monetária, coisas que possuem o exato sentido conceitual de um congelamento de preços.

A lei 10.192/01 trouxe outros dispositivos que extinguiram todas as “unidades monetárias de conta” que haviam se tornado referência como moeda de

contrato, ou de certo universo de obrigações, excetuadas as de natureza fiscal, como a Ufir, utilizada pela Receita Federal, e também as outras unidades de conta estaduais e municipais assemelhadas. A Ufir passaria a ser reajustada semestralmente a partir de 1996 e anualmente a partir de 1997 (art. 6), podendo os estados utilizarem-na em lugar de suas respectivas unidades. Apenas em 2000 ela foi finalmente extinta, pelo artigo 29 da MP 1.973/00. Mas, como permaneceram em vigor as disposições legais relativas à correção monetária de débitos trabalhistas, dos resultantes de decisão judicial, dos relativos a ressarcimento em virtude de inadimplemento de obrigações contratuais e do passivo de empresas e instituições sob os regimes de concordata, falência, intervenção e liquidação extrajudicial, alguns tribunais estaduais, como o do Rio de Janeiro, mantiveram versões locais da Ufir para fins de reajustes de obrigações judiciais, sobretudo precatórios.⁸¹ Seria insensato não proceder dessa forma.

O artigo 18, por fim, revogou a cláusula ouro, sepultando em definitivo o padrão-ouro no Brasil, através de uma lei sancionada já em pleno século XXI. Com isso se estabeleceu, novamente, a tríade de princípios apontados no decreto 23.501/33, agora fortalecidos e adaptados: a) a revogação da cláusula ouro, mantida a desindexação relativa à moeda internacional e ao metal, exceto por transações internacionais; b) o nominalismo e a vedação genérica à correção monetária, compondo a desindexação em relação à moeda nacional, excetuados os contratos longos; e, por fim, c) o curso legal da moeda nacional como meio de pagamento obrigatório, ressalvadas as exceções relativas aos contratos internacionais e aos contratos em moeda nacional de prazo superior a um ano. Esse novo compromisso, nada tão diferente do que se estabeleceu em 1933, era um ponto de chegada não tão distante daquele de onde partimos.

NOTAS

77. MP 1.053/95, posteriormente convertida na lei 10.192/01.

78. Respectivamente MP 434/94, posteriormente convertida na lei 8.880/94, e MP 542/94, posteriormente convertida na lei 9.069/95.

79. Oliveira, 2009, p.3□8.

80. Shiller, □997, p.□59-60.

81. No Rio de Janeiro, por exemplo, a lei estadual 2.657/96 adotou a Ufir como “medida de valor e parâmetro de atualização da Uferj” (art. 81) e estabeleceu a taxa de paridade de uma Uferj para 44,2655 Ufir (§ 1). Estabeleceu também que “na hipótese de extinção da Uferj, o Poder Executivo poderá adotar a unidade que vier a substituí-la ou instituir unidade fiscal própria” (§ 2). Em 2000, quando a Ufir federal foi extinta, o governador Anthony Garotinho fez publicar o decreto estadual 27.518/00 instituindo a chamada “Ufir carioca”, ou “a Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro (Ufir-RJ)”, definida “como medida de valor e parâmetro de atualização de tributos e de valores expressos em Ufir, na legislação estadual, assim como os relativos a multas e penalidades de qualquer natureza”. A Ufir carioca tem seu valor nominal reajustado anualmente, no último dia do ano

civil, de acordo com a variação acumulada do IPCA-E nos doze meses anteriores, para vigorar ao longo do ano que se inicia. Não há valor mensal, nem diário, tampouco nenhum método-padrão para atualização de valores menores que um ano, ou para sobrepor períodos de reajuste e de competência da Ufir-RJ. Assim mesmo, é o parâmetro utilizado pelos tribunais do Rio de Janeiro para a atualização de débitos judiciais. Em outros estados procedimentos semelhantes são adotados.

(extraído de *Moeda e a Lei: uma história monetária brasileira 1933-2013*, seção 2.5, p. 127)

Anexo

Versão integral (compilada) da Lei 10.192 -2001 (conversão da MP 2074-73, originalmente MP 1054/1995)

LEI Nº 10.192, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2001.

[Conversão da MPv nº 2.074-73, de 2001](#)

Dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências.

(Vide Lei nº 14.286, de 2021) (Vigência)

Faço saber que o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** adotou a Medida Provisória nº 2.074-73, de 2001, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Antonio Carlos Magalhães, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º As estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em Real, pelo seu valor nominal.

Parágrafo único. São vedadas, sob pena de nulidade, quaisquer estipulações de:

~~I - pagamento expressas em, ou vinculadas a ouro ou moeda estrangeira, ressalvado o disposto nos arts. 2º e 3º do Decreto-Lei nº 957, de 11 de setembro de 1969, e na parte final do art. 6º da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994;~~

I - pagamento expressas ou vinculadas a ouro ou moeda estrangeira, ressalvadas as hipóteses previstas em lei ou na regulamentação editada pelo Banco Central do Brasil; [\(Redação dada pela Lei nº 14.286, de 2021\)](#) [\(Vigência\)](#)

II - reajuste ou correção monetária expressas em, ou vinculadas a unidade monetária de conta de qualquer natureza;

III - correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados, ressalvado o disposto no artigo seguinte.

Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

§ 1º É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.

§ 2º Em caso de revisão contratual, o termo inicial do período de correção monetária ou reajuste, ou de nova revisão, será a data em que a anterior revisão tiver ocorrido.

§ 3º Ressalvado o disposto no [§ 7º do art. 28 da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995](#), e no parágrafo seguinte, são nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice de reajuste, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior à anual.

§ 4º Nos contratos de prazo de duração igual ou superior a três anos, cujo objeto seja a produção de bens para entrega futura ou a aquisição de bens ou direitos a eles relativos, as partes poderão pactuar a atualização das obrigações, a cada período de um ano, contado a partir da contratação, e no seu vencimento final, considerada a periodicidade de pagamento das prestações, e abatidos os pagamentos, atualizados da mesma forma, efetuados no período.

§ 5º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos contratos celebrados a partir de 28 de outubro de 1995 até 11 de outubro de 1997. ([Vide Medida Provisória nº 2.223, de 4.9.2001](#))

§ 6º O prazo a que alude o parágrafo anterior poderá ser prorrogado mediante ato do Poder Executivo. ([Vide Medida Provisória nº 2.223, de 4.9.2001](#))

Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitam, da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

§ 2º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo.

Art. 4º Os contratos celebrados no âmbito dos mercados referidos no [§ 5º do art. 27 da Lei nº 9.069, de 1995](#), inclusive as condições de remuneração da poupança financeira, bem assim no da previdência privada fechada, permanecem regidos por legislação própria.

Art. 5º Fica instituída Taxa Básica Financeira - TBF, para ser utilizada exclusivamente como base de remuneração de operações realizadas no mercado financeiro, de prazo de duração igual ou superior a sessenta dias.

Parágrafo único. O Conselho Monetário Nacional expedirá as instruções necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, podendo, inclusive, ampliar o prazo mínimo previsto no caput.

Art. 6º A Unidade Fiscal de Referência - UFIR, criada pela [Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991](#), será reajustada:

I - semestralmente, durante o ano-calendário de 1996;

II - anualmente, a partir de 1º de janeiro de 1997.

Parágrafo único. A reconversão, para Real, dos valores expressos em UFIR, extinta em 27 de outubro de 2000, será efetuada com base no valor dessa Unidade fixado para o exercício de 2000.

Art. 7º Observado o disposto no artigo anterior, ficam extintas, a partir de 1º de julho de 1995, as unidades monetárias de conta criadas ou reguladas pelo Poder Público, exceto as unidades monetárias de conta fiscais estaduais, municipais e do Distrito Federal, que serão extintas a partir de 1º de janeiro de 1996.

§ 1º Em 1º de julho de 1995 e em 1º de janeiro de 1996, os valores expressos, respectivamente, nas unidades monetárias de conta extintas na forma do caput deste artigo serão convertidos em Real, com observância do disposto no [art. 44 da Lei nº 9.069, de 1995](#), no que couber.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão utilizar a UFIR nas mesmas condições e periodicidade adotadas pela União, em substituição às respectivas unidades monetárias de conta fiscais extintas.

Art. 8º A partir de 1º de julho de 1995, a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE deixará de calcular e divulgar o IPC-r.

§ 1º Nas obrigações e contratos em que haja estipulação de reajuste pelo IPC-r, este será substituído, a partir de 1º de julho de 1995, pelo índice previsto contratualmente para este fim.

§ 2º Na hipótese de não existir previsão de índice de preços substituto, e caso não haja acordo entre as partes, deverá ser utilizada média de índices de preços de abrangência nacional, na forma de regulamentação a ser baixada pelo Poder Executivo.

Art. 9º É assegurado aos trabalhadores, na primeira data-base da respectiva categoria após julho de 1995, o pagamento de reajuste relativo à variação acumulada do IPC-r entre a última data-base, anterior a julho de 1995, e junho de 1995, inclusive.

Art. 10. Os salários e as demais condições referentes ao trabalho continuam a ser fixados e revistos, na respectiva data-base anual, por intermédio da livre negociação coletiva.

Art. 11. Frustrada a negociação entre as partes, promovida diretamente ou através de mediador, poderá ser ajuizada a ação de dissídio coletivo.

§ 1º O mediador será designado de comum acordo pelas partes ou, a pedido destas, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, na forma da regulamentação de que trata o § 5º deste artigo.

§ 2º A parte que se considerar sem as condições adequadas para, em situação de equilíbrio, participar da negociação direta, poderá, desde logo, solicitar ao Ministério do Trabalho e Emprego a designação de mediador, que convocará a outra parte.

§ 3º O mediador designado terá prazo de até trinta dias para a conclusão do processo de negociação, salvo acordo expresso com as partes interessadas.

§ 4º Não alcançado o entendimento entre as partes, ou recusando-se qualquer delas à mediação, lavrar-se-á ata contendo as causas motivadoras do conflito e as reivindicações de natureza econômica, documento que instruirá a representação para o ajuizamento do dissídio coletivo.

§ 5º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo.

Art. 12. No ajuizamento do dissídio coletivo, as partes deverão apresentar, fundamentadamente, suas propostas finais, que serão objeto de conciliação ou deliberação do Tribunal, na sentença normativa.

§ 1º A decisão que puser fim ao dissídio será fundamentada, sob pena de nulidade, deverá traduzir, em seu conjunto, a justa composição do conflito de interesse das partes, e guardar adequação com o interesse da coletividade.

§ 2º A sentença normativa deverá ser publicada no prazo de quinze dias da decisão do Tribunal.

Art. 13. No acordo ou convenção e no dissídio, coletivos, é vedada a estipulação ou fixação de cláusula de reajuste ou correção salarial automática vinculada a índice de preços.

§ 1º Nas revisões salariais na data-base anual, serão deduzidas as antecipações concedidas no período anterior à revisão.

§ 2º Qualquer concessão de aumento salarial a título de produtividade deverá estar amparada em indicadores objetivos.

Art. 14. O recurso interposto de decisão normativa da Justiça do Trabalho terá efeito suspensivo, na medida e extensão conferidas em despacho do Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.

Art. 15. Permanecem em vigor as disposições legais relativas a correção monetária de débitos trabalhistas, de débitos resultantes de decisão judicial, de débitos relativos a ressarcimento em virtude de inadimplemento de obrigações contratuais e do passivo de empresas e instituições sob os regimes de concordata, falência, intervenção e liquidação extrajudicial.

Art. 16. Ficam convalidados os atos praticados com base na [Medida Provisória nº 2.074-72, de 27 de dezembro de 2000](#).

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 18. Revogam-se os [§§ 1º e 2º do art. 947 do Código Civil](#), os [§§ 1º e 2º do art. 1º da Lei nº 8.542, de 23 de dezembro de 1992](#), e o [art. 14 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991](#).

Congresso Nacional, em 14 de fevereiro de 2001; 180º da Independência e 113º da República

Senador Antonio Carlos Magalhães
Presidente

Este texto não substitui o publicado no DOU de 16.2.2001