

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.202
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
REQTE.(S) : **PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA**
ADV.(A/S) : **WALBER DE MOURA AGRA E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **CONSELHO DE POLÍTICA MONETÁRIA - COPOM**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO BANCO CENTRAL DO
BRASIL**

DECISÃO:

Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) em face do Comunicado e da Ata que exteriorizam decisão colegiada do Comitê de Política Monetária (COPOM) do Banco Central do Brasil (BCB), tomada à sua 257ª reunião, em 11 de dezembro de 2024, acerca da taxa básica de juros (Selic).

Indica como preceitos violados a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II, da CRFB), a valorização do trabalho humano (art. 170, caput, da CRFB), a livre iniciativa (art. 170, caput, da CRFB), a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III e art. 170, VII, da CRFB), a busca do pleno emprego (art. 170, VIII, da CRFB), o equilíbrio orçamentário (art. 165, § 2º, da CRFB e art. 113 do ADCT), a moralidade administrativa (art. 37, caput, da CRFB) e a publicidade (art. 37, caput, da CRFB).

Sustenta, em suma, que a definição da taxa básica de juros não consiste em questão exclusivamente técnica e impacta sobre a atividade econômica e o desenvolvimento nacional, com o potencial de redução da capacidade de implementação de políticas públicas, devendo a autoridade monetária respeitar os preceitos da Constituição econômica.

Argumenta que a decisão tomada pelo Comitê de Política Monetária (COPOM) do Banco Central do Brasil (BCB), em sua 257ª reunião, em 11 de dezembro de 2024, tem escopo recessivo e deixa de observar preceitos fundamentais, violando o bloco de constitucionalidade da Constituição de 1988 e promovendo “a transferência de recursos da economia real para

ADPF 1202 / DF

o mercado financeiro”.

Não há pedido liminar. No mérito, requer:

e) no mérito, que seja reconhecida a lesão aos preceitos fundamentais indicados nesta exordial, determinando ao Banco Central do Brasil que aprimore o processo decisório na definição da taxa básica de juros, através de parâmetros razoáveis, que possam ser efetivamente afetados pela política monetária, levando em consideração os princípios incidentes da Constituição Econômica, e, especialmente:

e1) uma vez reconhecida essa omissão do Banco Central do Brasil ao não fixar parâmetros prévios, objetivos, adequados e justificados para a definição da Selic-Meta, que a autoridade monetária preencha o vácuo normativo na regulação, evitando que variáveis abstratas e núcleos de inflação não relacionados à efetividade da política monetária possam influenciar a definição da taxa de juros;

e2) que a definição da Meta da Selic dimensione e observe estritamente o seu impacto sobre o orçamento fiscal e sobre a trajetória sustentável da dívida pública, por incidência dos arts. 165, § 2º da CRFB e art. 113 do ADCT, evitando que o seu crescimento exacerbado em diminuto lapso temporal possa criar a contradição de tornar a dívida insustentável e assim aumentar a inflação;

e3) que as decisões do Copom levem em consideração, necessariamente, os seus impactos sobre o crescimento econômico, o mercado de trabalho, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais;

e4) que se proceda a uma revisão dos parâmetros utilizados para a mensuração das expectativas de

mercado, com a abertura do Boletim FOCUS a outros atores institucionais não relacionados ao mercado financeiro, evitando-se, assim, a captura do poder político pelo capital financeiro.

É o breve relatório. Decido.

A arguição de descumprimento de preceito fundamental tem por objetivo evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, sendo certo que, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99, “não será admitida ADPF quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”.

As hipóteses e requisitos de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental não traduzem mera formalidade jurídica que possa ser dispensada quando o direito material, por relevante, assim o exigir. As condições exigidas pela lei servem de amparo para o funcionamento das instituições constitucionais e, por isso, são parâmetros estruturantes do Estado de Direito Democrático que visam preservar a competência própria de cada um de seus órgãos.

Quanto ao requisito da subsidiariedade, é o entendimento desta Corte:

“A norma inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99 que consagra o postulado da subsidiariedade estabeleceu, validamente, sem qualquer ofensa ao texto da Constituição, pressuposto negativo de admissibilidade da arguição de descumprimento de preceito fundamental, pois condicionou, legitimamente, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional à observância de um inafastável requisito de procedibilidade, consistente na ausência de qualquer outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado.” (ADPF 237 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe30.10.2014).

ADPF 1202 / DF

Bem pontuou, em sede doutrinária, o e. Ministro Roberto Barroso:

“O sistema brasileiro de controle concentrado de constitucionalidade não se destina a absorver toda e qualquer discussão subjetiva envolvendo questões constitucionais. Por tal razão, os jurisdicionados não detêm a expectativa legítima de verem todas as suas disputas apreciadas pelo STF em sede de uma ação abstrata. Para conhecer as lides e dar-lhes solução, existe um complexo sistema orgânico e processual que, eventualmente, poderá até mesmo chegar ao STF pelas vias recursais próprias de natureza subjetiva.

Nesse contexto, portanto, a ADPF não é uma ação abstrata subsidiária, no sentido de que seria cabível sempre que a ação direta de inconstitucionalidade ou a ação declaratória de constitucionalidade não o fossem. Como explicado acima, a subsidiariedade significa apenas que não caberá ADPF se outro meio idôneo capaz de sanar a lesividade estiver disponível, não podendo ser extraída da regra da subsidiariedade a conclusão de que seria possível o ajuizamento de APDF sempre que não coubesse ADIn e ADC.” (BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 289, g.n.).

Em outras oportunidades (ADPF 1.168/DF, ADPF 673) ponderei que deve haver um equilíbrio na compreensão do requisito da subsidiariedade, tendo em vista, especialmente, mas não exclusivamente, os demais processos objetivos. O que se deve observar, na realidade, é a existência de meio eficaz para solver a controvérsia de “forma ampla, geral e imediata”(ADPF 388, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 01.08.2016).

Estabelecidas essas premissas e sem descurar da relevância da

ADPF 1202 / DF

questão tratada, entendo que há outros meios eficazes para se buscar sanar a lesividade apontada pelo arguente. Com o sentido e o alcance da matéria posta, não se mostra ser caso de cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, visto que não cabe ao Supremo Tribunal Federal estabelecer ou orientar, *tout court*, parâmetros relacionados ao direcionamento da política fiscal e macroeconômica do país.

De acordo com o art. 2º da Lei Complementar nº. 179/2021, “as metas de política monetária serão estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, competindo privativamente ao Banco Central do Brasil conduzir a política monetária necessária para cumprimento das metas estabelecidas”.

Embora evidente que a Constituição repercute e deva ser respeitada por todos, inclusive por órgãos técnicos como o Comitê de Política Monetária do Banco Central do Brasil, tal postulado não autoriza um controle judicial tal qual ora postulado.

Em outros termos, a concretização dos preceitos insculpidos entre os artigos 170 e 174, entre outros, da Constituição, é obrigatória, mas não cabe ao Poder Judiciário dizer **como** fazê-lo e sim aos campos político, técnico e legislativo, cada qual em seu espaço de legitimidade.

A questão não é nova e há jurisprudência robusta desta Corte nesse sentido. Rememoro, em especial, que a Lei Complementar 179/2021 foi declarada constitucional no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.696/DF, de relatoria para o acórdão do e. Ministro Roberto Barroso, em 26 de agosto de 2021.

Transcrevo trecho da ementa pertinente à arguição de inconstitucionalidade material da autonomia do Banco Central do Brasil:

7. Caso o Tribunal venha a conhecer da arguição de inconstitucionalidade material, é fato indubitável que a questão da autonomia do Banco Central divide opiniões. Há visões como a dos autores da ação, segundo a qual ela retira de

ADPF 1202 / DF

governos eleitos o controle sobre a política econômica e monetária. E há visões opostas, professadas por economistas e atores institucionais, como a OCDE e o Banco Mundial, de que a política monetária deve ser preservada das interferências políticas, muitas vezes motivadas por interesses eleitorais de curto prazo e que cobram um preço alto no futuro.

8. Como se percebe, trata-se de questão essencialmente política, que não se situa no âmbito da interpretação constitucional, mas sim no plano da liberdade de conformação legislativa do Congresso Nacional. Como consequência, deve o Supremo Tribunal Federal ser deferente para com as escolhas políticas do Poder Legislativo.

9. Improcedência do pedido, com fixação da seguinte tese de julgamento: “É constitucional a Lei Complementar nº 179/2021, que define os objetivos do Banco Central e dispõe sobre sua autonomia e sobre a nomeação e a exoneração de seu presidente e de seus diretores” .

A presente ADPF é um desdobramento do mesmo debate. Não é papel do Poder Judiciário valorar juridicamente os métodos e critérios de elaboração e execução de políticas macroeconômicas.

Da ata do mencionado julgamento, transcrevo trecho, nessa linha, do voto do e. Ministro Dias Toffoli:

“Decerto que a política monetária não é um fim em si mesmo, mas, ao contrário, deve, consoante determinação constitucional, estar voltada à geração de ambiente econômico que propicie o atendimento dos valores constitucionais constantes do art. 170 da Constituição Federal.

Ocorre que a Constituição não prescreve o modo mediante o qual os poderes constituídos devem perseguir esses valores e, tendo em vista a complexidade e o dinamismo das relações econômicas e sociais, nem poderia fazê-lo.

ADPF 1202 / DF

Como bem levantado pelo Ministro Roberto Barroso, a questão relativa à autonomia dos bancos centrais como forma de atingir maior estabilidade econômica divide os expertos de todo o mundo, havendo quem seja favorável e havendo quem seja contrário a esse tipo de medida.

O fato é que se trata de campo do conhecimento mais afeto à economia e à política do que ao direito propriamente dito, cujos resultados, muitas vezes, retratam a conformação política do Parlamento e do Poder Executivo em dado momento. Com efeito, o que a Constituição Federal exige é que a ordem econômica seja saudável ao meio ambiente e favorável a todos os seus atores, tais como empregados, empregadores, consumidores, empreendedores e a coletividade de modo geral.

Porém não é possível afirmar, de antemão, que a adoção dessas medidas pela LC nº 179/2021 esteja a violar a Carta da República ou mesmo que contenha algum grau de antijuridicidade. (...)”

Com as devidas adequações, a mesma reflexão aplica-se à arguição de violação de preceitos fundamentais por parte do Comitê de Política Monetária do Banco Central do Brasil ao definir a taxa básica de juros (taxa Selic).

Não se trata de reduzir a questão à dimensão da tecnicidade nem tampouco de cancelar política regulatória imune a qualquer controle judicial.

Ocorre que não há, no texto constitucional brasileiro, em termos de atribuição do STF, a missão de densificar os preceitos fundamentais elencados na inicial a ponto de viabilizar, via decisão judicial, determinações como aquelas requeridas pelo arguente.

Impõe-se a devida deferência à opção tomada pelo Congresso Nacional quando, atendendo a comando constitucional, conformou a atuação do Banco Central do Brasil nos termos da Lei Complementar nº.

ADPF 1202 / DF

179/2021. Possíveis questionamentos quanto aos efeitos da taxa básica de juros no que diz respeito às políticas públicas devem se dar, portanto, em outros legítimos espaços.

Assim decidiu esta Corte, a propósito, quando se requereu controle judicial de alíquotas diferenciadas a título de incentivo fiscal (RE 480107 AgR/PR, Rel. Min. Eros Grau, j. 03.03.2009):

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DECRETO N. 420/92. LEI N. 8.393/91. IPI. ALÍQUOTA REGIONALIZADA INCIDENTE SOBRE O ACÚCAR. ALEGADA OFENSA AO DISPOSTO NOS ARTS. 150, I, II e § 3º, e 151, I, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. CONSTITUCIONALIDADE. 1. O decreto n. 420/92 estabeleceu alíquotas diferenciadas --- incentivo fiscal --- visando dar concreção ao preceito veiculado pelo artigo 3º da Constituição, norma-objetivo que define a redução das desigualdades regionais e o desenvolvimento nacional. Autoriza-o o art. 151, I, da Constituição. 2. A fixação da alíquota de 18% para o açúcar de cana não afronta o princípio da essencialidade. Precedentes. 3. A concessão do benefício da isenção fiscal é ato discricionário, fundado em juízo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cujo controle é vedado ao Judiciário. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.

Sobre a importância da deferência às decisões tomadas por órgãos reguladores, cito trecho da ementa da decisão deste Tribunal no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.083.955/DF, de relatoria do e. Ministro Luiz Fux:

“(...) 1. A capacidade institucional na seara regulatória, a qual atrai controvérsias de natureza acentuadamente complexa, que demandam tratamento especializado e qualificado, revela a

ADPF 1202 / DF

reduzida expertise do Judiciário para o controle jurisdicional das escolhas políticas e técnicas subjacentes à regulação econômica, bem como de seus efeitos sistêmicos.

2. O dever de deferência do Judiciário às decisões técnicas adotadas por entidades reguladoras repousa na (i) falta de expertise e capacidade institucional de tribunais para decidir sobre intervenções regulatórias, que envolvem questões policêntricas e prognósticos especializados e (ii) possibilidade de a revisão judicial ensejar efeitos sistêmicos nocivos à coerência e dinâmica regulatória administrativa.

3. A natureza prospectiva e multipolar das questões regulatórias se diferencia das demandas comumente enfrentadas pelo Judiciário, mercê da própria lógica inerente ao processo judicial.

4. A Administração Pública ostenta maior capacidade para avaliar elementos fáticos e econômicos ínsitos à regulação. Consoante o escólio doutrinário de Adrian Vermeule, o Judiciário não é a autoridade mais apta para decidir questões policêntricas de efeitos acentuadamente complexos (VERMEULE, Adrian. *Judging under uncertainty: An institutional theory of legal interpretation*. Cambridge: Harvard University Press, 2006, p. 248–251).

5. A intervenção judicial desproporcional no âmbito regulatório pode ensejar consequências negativas às iniciativas da Administração Pública. Em perspectiva pragmática, a invasão judicial ao mérito administrativo pode comprometer a unidade e coerência da política regulatória, desaguando em uma paralisia de efeitos sistêmicos acentuadamente negativos. (...)"

Na mesma esteira, assim se procedeu quando debateu a constitucionalidade de normas da Agência Nacional de Vigilância

ADPF 1202 / DF

Sanitária (ANVISA) sobre proibição da importação e comercialização de produtos fumígenos derivados do tabaco contendo aditivos, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4.874/DF, de relatoria da e. Ministra Rosa Weber:

“(…) 9. Definidos na legislação de regência as políticas a serem perseguidas, os objetivos a serem implementados e os objetos de tutela, ainda que ausente pronunciamento direto, preciso e não ambíguo do legislador sobre as medidas específicas a adotar, não cabe ao Poder Judiciário, no exercício do controle jurisdicional da exegese conferida por uma Agência ao seu próprio estatuto legal, simplesmente substituí-la pela sua própria interpretação da lei. Deferência da jurisdição constitucional à interpretação empreendida pelo ente administrativo acerca do diploma definidor das suas próprias competências e atribuições, desde que a solução a que chegou a agência seja devidamente fundamentada e tenha lastro em uma interpretação da lei razoável e compatível com a Constituição. Aplicação da doutrina da deferência administrativa (*Chevron U.S.A. v. Natural Res. Def. Council*).”

Em conclusão, constato ausente o requisito da subsidiariedade e não verifico hipótese de cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Pelo exposto, indefiro liminarmente a petição inicial, nos termos do art. 4º, *caput* e §1º, da Lei nº. 9.882/1999.

Publique-se.

Brasília, 9 de janeiro de 2025.

Ministro EDSON FACHIN

Relator

Documento assinado digitalmente