



Tribunal de Justiça de Pernambuco  
Poder Judiciário  
**Gabinete do Des. Jones Figueirêdo Alves**

Quarta Câmara Cível

Agravo de Instrumento nº 0008453-04.2020.8.17.9000

Agravante: Banco do Brasil S/A

Agravada: \_\_\_\_\_

Relator: **Des. Jones Figueiredo** Alves

**DECISÃO INTERLOCUTÓRIA:**

Cuida-se de agravo de instrumento interposto por Banco do Brasil S/A contra decisão da lavra do MM Juiz de Direito da Vara Única da Comarca de Serrita, nos autos da ação ordinária nº 000197-54.2020.8.17.3380, proposta por Kerliany de Alencar Costa.

O magistrado de primeiro grau, em virtude da Lei Municipal nº 753/2020, deferiu o pedido de tutela antecipada, na modalidade de urgência, no sentido de determinar que o banco promova a suspensão nos descontos decorrentes do empréstimo consignado de titularidade da parte autora/agravada, alvo da ação, no prazo de 72 horas contadas de sua intimação, sob pena de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por mês para hipótese de descumprimento, limitada a R\$ 2.000,00 (dois mil reais) (ID 61832321 – autos de origem).

Insatisfeito o banco agrava defendendo, basicamente: i) a ausência de requisitos para a concessão da tutela pois, na sua ótica, “os contratos devem ser cumpridos regularmente, pois os vencimentos da parte autora não oscilaram devido à pandemia e por serem valores fixos provenientes de cargo público, mantendo seus vencimentos integralmente”; ii) a inconstitucionalidade da norma municipal por contrariar o disposto no art. 22, inciso I e VII da Constituição Federal; ii) a necessidade de redução do valor das astreintes.

Requer, ao final, a suspensão dos efeitos da decisão agravada até o julgamento de mérito do presente recurso. Em sucessivo, pede o seu provimento e eventualmente a exclusão ou redução da multa diária aplicada.

Decido:

Pelo que se colhe, a parte autora/agravada, servidora municipal, ajuizou ação ordinária com pedido de tutela de urgência, danos morais e matérias em desfavor do Banco do Brasil S/A, como objetivo imediato de suspender os descontos em folha de pagamento de parcela de empréstimo consignado, consoante estabelecido em Lei Municipal nº 753/2020, não cumprida pelo banco.

Em 23 de abril de 2020, o Prefeito do Município de Serrita, com suporte na pandemia instalada (covid-19), aprovou e sancionou a referida Lei Municipal nº 753/2020, suspendendo o desconto de parcela de empréstimos consignados, contraídos pelos servidores públicos municipais ativos e inativos, do Município, junto às instituições financeiras pelo prazo de 90 (noventa) dias, tendo vigência máxima de três parcelas consecutivas, podendo ser prorrogado o prazo por igual período.

Eis, na integra, os dispositivos que interessam:

“Art.1º. Fica suspenso, em decorrência da vigência do Estado de Emergência em razão da Epidemia do Covid-19, o desconto de parcela de empréstimos consignados em folha, contraídos pelos servidores públicos municipais ativos e inativos, aposentados e pensionistas no Município de Serrita/PE, junto às instituições financeiras.

Parágrafo único. A suspensão de que trata o *caput* deste artigo ocorrerá pelo prazo de 90 (noventa) dias, tendo vigência máxima de três parcelas consecutivas, podendo ser prorrogado o prazo por igual período.

Art. 2º. As parcelas suspensas por força do *caput* do art. 1º serão incluídas ao final do contrato, estendendo o mesmo por no máximo três meses, sem a incidência de juros ou multas, sendo seus efeitos considerados a partir da competência abril 2020” (ID 61815285 – autos de origem).”

Como podemos observar, a lei municipal promove não só a suspensão do pagamento de parcelas relativas a contratos de empréstimos consignados firmados entre instituições financeiras e os servidores públicos municipais, como também transfere o pagamento de tais parcelas para o final do contrato sem juros ou multas.

Nesse contexto, podemos verificar, nesse primeiro momento, que houve uma usurpação da competência da União. É que, consoante prevê o art. 22, incisos I e VII, da Constituição Federal, apenas a União pode legislar de forma privativa sobre direito civil (relação contratual) e sistema financeiro nacional (política de crédito).

Vejamos a disposição contida no art. 22, incisos I e VII da CF:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

Nessa linha, colham-se os julgados do Supremo Tribunal Federal:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.083/2008 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE DETERMINADAS PESSOAS JURÍDICAS COBRAREM TAXA POR EMISSÃO DE CARNÊ DE PAGAMENTO OU BOLETO BANCÁRIO DE COBRANÇA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM SEDE DE DIREITO DO CONSUMIDOR (ARTIGO 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) NÃO AUTORIZA OS ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL A DISCIPLINAREM RELAÇÕES CONTRATUAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A competência legislativa concorrente em sede de produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal) não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem relações contratuais securitárias, porquanto compete privativamente à União legislar sobre Direito Civil (artigo 22, I, da Constituição Federal). Precedentes: ADI 4.228, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/8/2018; ADI 3.605, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/9/2017; e ADI 4.701, rel. min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 25/8/2014. 2. In casu, a Lei 4.083/2008 do Distrito Federal, ao proibir determinadas pessoas jurídicas de cobrarem taxa por emissão de carnê de pagamento ou boleto bancário de cobrança, interferiu em relações contratuais, pois vedou o repasse de custos relativos à viabilização de determinada forma de pagamento pelo fornecimento de bens e serviços, matéria que somente poderia

ter sido versada em lei federal. 3. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 4.083/2008 do Distrito Federal” (ADI 4090 / DF - DISTRITO FEDERAL, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Julgamento: 30/08/2019, Publicação: 16/09/2019, Órgão julgador: Tribunal Pleno)

“CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 3.594/2005, DO DISTRITO FEDERAL. **DISPENSA DO PAGAMENTO DE JUROS E MULTAS DE TRIBUTOS E TÍTULOS OBRIGACIONAIS VENCIDOS NO PERÍODO DE PARALISAÇÃO POR GREVE.** INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e a partir dessas opções pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A lei distrital sob análise atinge todos os devedores e tem por objeto obrigações originadas por meio dos títulos que especifica; sendo, conseqüentemente, norma de Direito Civil, previsto como de competência privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. Precedentes nesse sentido. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, por vício formal.” (ADI 3605, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 30/6/2017)

Por sua vez, o art. 21, inciso VIII, dispõe competir à União “administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada”.

O Supremo Tribunal Federal, no ponto, decidiu:

“A Lei distrital 919/1995 tratou de operação de crédito de instituição financeira pública, matéria de competência privativa da União, nos termos dos arts. 21, VIII, e 22, VII, da Constituição. A relevância das atividades desempenhadas pelas instituições financeiras, sejam públicas ou privadas, demanda a existência de uma coordenação centralizada das políticas de crédito e de regulação das

operações de financiamento, impedindo os Estados de legislarem livremente acerca das modalidades de crédito praticadas pelos seus bancos públicos”. (ADI 1.357, rel. min. Roberto Barroso, j. 25/11/2015, DJE 1º/2/2016.)

No referido julgado, o Relator registra “**nos termos dos arts. 21, VIII e 22, VII, da Constituição, é da União a competência para dispor sobre a política de crédito e para fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito.** Nessa linha, cabem ao Banco Central e ao Conselho Monetário Nacional, órgãos de cúpula do Sistema Financeiro Nacional, editar atos normativos específicos para disciplinar as modalidades de operações creditícias e exercer o controle dos empréstimos realizados por todas as instituições financeiras no país, inclusive as públicas (art. 4º, VI, VIII, XVII; e art. 10, VI, da Lei nº4.595/1964) (g,n).

E acrescenta: “Caso fosse permitido aos entes federativos legislar livremente acerca das modalidades de crédito exercidas pelos seus bancos públicos, estabelecendo requisitos diferenciados de operações financeiras de acordo com os interesses locais, haveria uma grave distorção do sistema de crédito no país, o que ocasionaria prejuízos às políticas macroeconômicas desenvolvidas pelo governo federal”.

Na espécie, quando a Lei Municipal 753/2020 autoriza a suspensão de parcelas de consignação em folha de pagamento dos funcionários públicos municipais sem assentimento ou participação do banco (consignatário), atua diretamente em relação contratual privada (direito civil).

Para além disso, invade a norma municipal, indevidamente, a seara da política de crédito estabelecida nacionalmente quando possibilita que as parcelas suspensas sejam quitadas somente ao final do contrato, sem cobrança de juros ou multa.

Certo que não se desconhece a razoabilidade da norma em questão que tem como fim conferir aos servidores públicos municipais, em tempos difíceis de pandemia na área econômica, um acréscimo de renda temporário, porém tal lei não pode ser utilizada como fundamento para o deferimento da tutela de urgência postulada em primeiro grau quando se verifica, nessa análise superficial, a usurpação de competência da União.

Cediço que, nos termos do artigo 995, parágrafo único, c/c artigo 1.019, inciso I, ambos do Código de Processo Civil, pode o relator suspender o cumprimento da decisão agravada até o pronunciamento definitivo da turma ou câmara, se puder resultar, da imediata produção de seus efeitos, risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação (periculum in mora), e ficar demonstrada a

probabilidade de provimento do recurso (fumus boni juris). *In casu*, se encontram presentes os pressupostos mencionados.

Por tais fundamentos, **defiro** o efeito suspensivo pretendido.

Promova a Diretoria Cível o cadastramento da parte agravada e advogadas: Ângela Maria Macêdo Callou, OAB/CE 27.117 e Regina Celles Tavares dos Santos, OAB/CE 25.207, email: angelamacedo2@hotmail.com; reginacellesadv@hotmail.com e, sem seguida, a sua intimação para, querendo, responder aos termos do presente recurso, no prazo legal (art. 1.019, II, do CPC).

Comunique a Diretoria Cível ao Juízo de origem, servindo a presente decisão como ofício e/ou mandado para as providências que se fizerem necessárias.

Cumpra-se.

Recife, data da certificação digital.

**Des. Jones Figueiredo** Alves

Relator