



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6451

Requerente: Confederação Nacional do Sistema Financeiro – CONSIF

Requeridos: Assembleia Legislativa e Governador do Estado da Paraíba

Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA

Direito civil. Lei nº 11.699/2020 do Estado da Paraíba, que suspende as cobranças de empréstimos consignados contraidos por servidores públicos civis, militares, aposentados, inativos e pensionistas durante o período de 120 dias e estabelece que as parcelas em aberto, referentes ao período de suspensão, serão acrescidas ao final dos respectivos contratos, sem a incidência de juros ou multas. Suposta afronta ao disposto nos artigos 5º, incisos XXXVI e LIV; 22, incisos I e VII; 84, inciso VI, alínea "a"; e 170, todos da Constituição da República. A consignação em folha de pagamento constitui elemento essencial do contrato de financiamento ou de empréstimo, o qual se insere no campo material do direito civil, tema de competência privativa da União. O comando normativo que determina a transferência das parcelas em aberto para o final dos contratos, sem a incidência de juros ou multas, interfere no desenho da política de crédito definida pelo ente central. Presença dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora. Manifestação pela concessão da medida cautelar postulada.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Confederação Nacional do Sistema Financeiro – CONSIF, tendo por objeto a Lei nº 11.699, de 03 de junho de 2020, do Estado da Paraíba, que “*suspende as cobranças dos empréstimos consignados, contraídos pelos servidores públicos estaduais, durante o período de 120 (cento e vinte) dias*”. Eis o teor do diploma legal impugnado:

Art. 1º Ficam suspensas as cobranças, por instituições financeiras, de todos os empréstimos consignados contraídos por servidores públicos civis, militares, aposentados, inativos e pensionistas do Estado da Paraíba, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da data da publicação desta lei.

§ 1º Caso o estado de calamidade pública perdure por período superior ao estabelecido no *caput* deste artigo, o prazo de suspensão dos empréstimos consignados, disposto nessa lei, será prorrogado automaticamente até o fim da vigência do estado de calamidade estadual.

§ 2º As parcelas que ficarem em aberto durante este período, deverão ser acrescidas ao final do contrato, sem a incidência de juros ou multas.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Com o propósito de demonstrar a admissibilidade da presente ação direta, a requerente aduz que seria uma confederação sindical de âmbito nacional, representativa do setor financeiro, que congregaria diversas federações relativas a entidades sindicais representativas de instituições financeiras, bancárias, securitárias e de crédito, em atendimento ao disposto no artigo 103, inciso IX, da Constituição da República¹.

Defende, ainda, que a matéria tratada pela legislação sob investiva estaria atrelada às suas finalidades institucionais de promover a confiabilidade no

¹“Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (...)
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.”

Sistema Financeiro Nacional e de defender os interesses das categorias econômicas representadas, de modo que estaria atendido o requisito da pertinência temática.

Na sequência, afirma que a Lei nº 11.699/2020, ao suspender o pagamento de parcelas relativas a contratos pactuados entre instituições financeiras e servidores públicos civis, militares, aposentados, inativos e pensionistas do Estado da Paraíba, interferiria em relações contratuais privadas, em desrespeito à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, prevista no artigo 22, inciso I, da Constituição da República².

Nesse contexto, e com o propósito de afastar eventual competência legislativa concorrente dos entes federados para tratar de matéria relativa a direito do consumidor, a autora sustenta que a consignação em pagamento constituiria forma de adimplemento de contratos de empréstimo, regulada pelo Código Civil (Lei nº 10.406/2002) e pela Lei federal nº 10.820/2003, e que a suspensão de pagamento estabelecida pela lei paraibana afetaria “*o âmago da relação contratual estabelecida entre as instituições financeiras e seus clientes*”, afrontando a competência privativa do ente central para regular matéria (fl. 08 da petição inicial).

Ainda quanto à alegada existência de vício formal, a autora aduz que o diploma legal vergastado, ao dispor sobre a incidência de juros ou multa relativa às parcelas em aberto durante o período de suspensão do pagamento, também invadiria a competência privativa da União para legislar sobre política de crédito, nos termos do artigo 22, inciso VII, da Constituição da República³.

² “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

³ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
(...)
VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;”

Nesse ponto, a autora argumenta que a intervenção do Poder Legislativo estadual nos contratos de crédito consignado estaria restrita à celebração de convênios e que a norma estadual colocaria “*em xeque a política de crédito estabelecida nacionalmente*” (fl. 09 da petição inicial).

Em fechamento às alegações de mácula formal de inconstitucionalidade, a peticionária afirma que o diploma legal atacado, de origem parlamentar, ofenderia a reserva de iniciativa conferida ao Governador do Estado da Paraíba para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos estaduais. De acordo com a inicial, a suspensão da cobrança de empréstimos consignados em exame afetaria a relação jurídica firmada entre instituições financeiras, servidores públicos e Administração Pública estadual, e imporia aos órgãos do Poder Executivo local a obrigação de não realizar o bloqueio das parcelas consignadas, em contrariedade ao disposto nos artigos 61, § 1º, inciso II, alínea “c”; e 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição da República⁴.

Quanto ao vício material, a autora defende que a consignação em folha de pagamento da parcela do contrato de empréstimo “*constitui não apenas forma de pagamento, mas também garantia de adimplemento*” (fl. 14 da petição inicial). Por essa razão, aduz que a lei paraibana afrontaria relações jurídicas regularmente constituídas e violaria os princípios da segurança jurídica, da

⁴ “Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;”

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;”

incolumidade do ato jurídico perfeito, da proporcionalidade e da livre iniciativa, contemplados nos artigos 5º, incisos XXXVI e LIV; e 170 da Constituição Federal⁵.

Pondera, por derradeiro, que a crise derivada da pandemia do novo coronavírus não seria indicativa, no caso dos servidores públicos com emprego e remuneração garantidos, de situação excepcional revestida de legitimidade a modificar as relações contratuais originalmente estabelecidas.

Com esteio nos argumentos expostos, a autora postula a concessão de medida cautelar para suspender os efeitos da Lei nº 11.699/2020, tendo em vista a apontada insegurança jurídica e o risco para ordem econômica e social. O perigo na demora processual estaria evidenciado pelo impacto financeiro decorrente da “*suspensão do pagamento de todos os contratos de crédito consignado firmados por servidores públicos – civis, militares, aposentados e pensionistas – já na próxima folha de pagamento (que fecha, ordinariamente, no dia 12 de cada mês)*” (fl. 17 da petição inicial).

No mérito, requer a declaração da inconstitucionalidade do referido diploma legal.

O processo foi distribuído à Ministra CÁRMEN LÚCIA, que, nos termos do rito previsto no artigo 10 da Lei nº 9.868/1999, solicitou informações à Assembleia Legislativa e ao Governador do Estado da Paraíba, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da

⁵ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

(...)

LIV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:”

República.

Em atendimento à solicitação, a Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba asseverou, inicialmente, a ausência de vício formal de inconstitucionalidade, aduzindo que os empréstimos consignados possuiriam requisitos caracterizadores de uma relação de consumo e, portanto, estariam inseridos na esfera material do direito do consumidor, sobre a qual os Estados-membros deteriam competência legislativa concorrente, nos termos do artigo 24, incisos V e VIII, da Constituição Federal⁶.

Afirmou, ademais, que o diploma legal paraibano não trataria de política de crédito, pois não estipularia regras e condições incidentes sobre a operação de crédito propriamente dita, limitando-se a regular “*formalidades externas*” e impedir “*cobrança por período determinado, em face da situação econômica excepcional advinda da pandemia do novo coronavírus*” (fl. 03 das informações prestadas – documento eletrônico nº 25).

A requerida também defendeu a inoccorrência de vício de iniciativa, haja vista a ausência de previsão constitucional que defina a iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo para a propositura de leis que tratem de matéria consumerista. Na mesma linha, argumentou que, apesar de ser destinado aos servidores públicos estaduais, o diploma legal paraibano não trataria da relação jurídica existente entre servidores e Estado, de modo a afastar a suposta iniciativa exclusiva do Governador de Estado.

Por derradeiro, refutou a existência de vício material de inconstitucionalidade, sob o argumento de que a lei impugnada não avançara na

⁶ “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

V - produção e consumo;

(...)

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

esfera contratual entabulada entre consumidor e fornecedor, mas apenas regulara aspecto externo limitado ao prazo de pagamento, de forma parcial, temporária e justificada pela situação excepcional da pandemia.

O Governador do Estado da Paraíba, por seu turno, também defendeu a validade da Lei nº 11.699/2020, sob a afirmativa de ter sido editada no exercício da competência concorrente do ente federado para legislar sobre direito do consumidor. Aduziu, outrossim, que o diploma legal não regula política de crédito, “*porquanto não foram estipuladas regras e condições incidentes sobre a operação de crédito propriamente dita, tais como taxa e forma de capitalização dos juros, número máximo de prestações, comprometimento máximo da renda e sanções por inadimplemento*” (fl. 11 das informações prestadas – documento eletrônico nº 36).

O Chefe do Poder Executivo local também invocou a existência de diversos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, assim como de outros diplomas legais estaduais em vigor, todos com conteúdo semelhante ao da lei paraibana, a evidenciar a necessidade premente de minimizar os impactos devastadores da pandemia em todo o País. Nesse ponto, concluiu que Lei nº 11.699/2020 milita em favor da proteção de expressiva parcela de consumidores estaduais em situação de vulnerabilidade.

A Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB requereu o seu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – DA PRESENÇA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR

II.1 – Do Fumus Boni Iuris

Conforme relatado, a autora afirma que a Lei nº 11.699/2020, ao suspender o pagamento de parcelas relativas a contratos de empréstimo consignado, padeceria de vício formal por violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil. Ademais, ao dispor sobre a incidência de juros ou multa relativas às parcelas em aberto durante o período de suspensão do pagamento, a norma igualmente invadiria a competência privativa da União para legislar sobre política de crédito.

O inconformismo da requerente merece acolhimento.

Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, compete à União legislar sobre direito civil, que corresponde ao “*principal ramo do direito privado, destinado a regular as relações civis entre as pessoas (...). O domínio científico do direito civil brasileiro abrange uma Parte Geral sobre as pessoas, bens e atos e fatos jurídicos e uma Parte Especial que compreende o chamado ‘direito das obrigações’, o direito das coisas (posse, propriedade etc.) (v. art. 5º, XXII e XXIII), o direito de família (v. art. 226) e o direito das sucessões (v. art. 5º, XXX)*”⁷.

A competência do ente central para legislar sobre direito civil foi exercida, especialmente, através da edição do Código Civil, o qual dispõe sobre os contratos em geral e estabelece, no Livro I de sua Parte Especial, disciplinamento específico acerca da formação, dos vícios e das espécies desses negócios jurídicos, além das formas de sua extinção (artigos 421 e seguintes da Lei nº 10.406/2002).

É certo, portanto, que a competência para legislar sobre tema referente ao direito civil, particularmente sobre obrigações e contratos, cabe

⁷ SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 264.

privativamente à União.

Na hipótese em exame, discute-se a validade da regulamentação, mediante lei estadual, da suspensão de cobrança de empréstimos consignados contraídos por servidores públicos civis, militares, aposentados, inativos e pensionistas do Estado da Paraíba, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias. Questiona-se, ademais, a validade do comando normativo que transfere para o final do contrato as parcelas em aberto, sem a incidência de juros ou multas.

A consignação em folha de pagamento, consoante jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consiste, a um só tempo, na forma de pagamento do contrato e na garantia do credor de que haverá o adimplemento automático da obrigação por parte do devedor, permitindo a concessão de empréstimo com taxas mais reduzidas em razão da menor margem de risco. Nesse sentido, confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. MEDIDA CAUTELAR. PEDIDO DE LIMINAR. EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL PENDENTE DE JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE NO TRIBUNAL A QUO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LIMITAÇÃO DO DESCONTO EM FOLHA DE PAGAMENTO. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 634 E 635 DO STF. INDEFERIMENTO LIMINAR DO FEITO. COMPETÊNCIA DA SEGUNDA SEÇÃO DO STJ. NÃO RECONHECIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Ação ajuizada por servidor em face da União Gaúcha dos Professores Técnicos, ainda que envolva contrato de empréstimo, deve ser processada e julgada no âmbito da Terceira Seção. **Isto, porque a qualidade de servidor foi um diferencial para que os juros decorrentes do contrato fossem fixados em percentual mais baixo ao do mercado, bem como ser a remuneração a garantia do contrato.**

2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg na MC nº 15.876/RS, Relator Ministro CELSO LIMONGI, Órgão Julgador: Sexta Turma; Julgamento em 29/09/2009, Publicação em 04/10/2010; grifou-se);

Agravo regimental. Recurso especial. Ação revisional. Contrato bancário. Capitalização mensal dos juros. Desconto em folha de pagamento. Precedentes da Corte.

1. Impossibilidade de capitalização mensal dos juros em contrato bancário. Medida Provisória nº 2.170-36. Tema não prequestionado.

2. No julgamento do REsp nº 728.563/RS, Segunda Seção, julgamento datado de 8/6/05, **esta Corte considerou que a consignação em folha é da própria essência do contrato celebrado. Não representa, apenas, uma mera forma de pagamento, mas, sim, a garantia do credor de que haverá o automático adimplemento obrigacional por parte do tomador do mútuo, permitindo a concessão de empréstimo com menor margem de risco.** Decisão agravada reconsiderada, no ponto.

3. Agravo regimental provido, em parte.

(AgRg no REsp nº 633089, Relator: Ministro CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO, Órgão Julgador: Terceira Turma, Julgamento em 24/08/2006, Publicação em 04/12/2006; grifou-se);

CIVIL. CONTRATO DE AUXÍLIO FINANCEIRO. DESCONTO EM FOLHA DE PAGAMENTO. CLÁUSULA INERENTE À ESPÉCIE CONTRATUAL. INOCORRÊNCIA DE ABUSIVIDADE. PENHORA SOBRE REMUNERAÇÃO NÃO CONFIGURADA. SUPRESSÃO UNILATERAL DA CLÁUSULA DE CONSIGNAÇÃO PELO DEVEDOR. IMPOSSIBILIDADE.

I. É válida a cláusula que autoriza o desconto, na folha de pagamento do empregado ou servidor, da prestação do empréstimo contratado, a qual não pode ser suprimida por vontade unilateral do devedor, eis que da essência da avença celebrada em condições de juros e prazo vantajosos para o mutuário.

II. Recurso especial conhecido e provido.

(REsp nº 728563, Relator: Ministro ALDIR PASSARINHO JÚNIOR, Órgão Julgador: Segunda Seção, Julgamento em 08/06/2005, Publicação em 22/08/2005; grifou-se).

Dessa forma, considerando-se que a consignação em folha de pagamento é elemento essencial do respectivo contrato de financiamento ou de empréstimo, constata-se que a lei estadual em exame, ao determinar a suspensão das cobranças, por instituições financeiras, de todos os empréstimos consignados contraídos por servidores públicos civis, militares, aposentados, inativos e pensionistas, no âmbito do Estado da Paraíba, disciplinou tema que se insere na competência privativa da União para legislar sobre direito civil.

Essa Suprema Corte, ao analisar o tema, declarou a invalidade de normas estaduais que dispunham sobre aspectos específicos de relações contratuais, considerando que a temática se encontra inserida na competência privativa da União para legislar sobre direito civil. Confirma-se:

ACÇÃO 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.** ACÇÃO 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 a 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 cobrar 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 nº 4090, Relator: Ministro LUIZ FUX, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 30/08/2019, Publicação em 16/09/2019; grifou-se);

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE FIXA **PRAZOS MÁXIMOS, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA DOS USUÁRIOS, PARA A AUTORIZAÇÃO DE EXAMES PELAS OPERADORAS DE PLANOS DE SAÚDE.**

1. Encontra-se caracterizado o direito de propositura. Os associados da requerente estão unidos pela comunhão de interesses em relação a um objeto específico (prestação do serviço de assistência suplementar à saúde na modalidade autogestão). Esse elemento caracteriza a unidade de propósito na representação associativa, afastando a excessiva generalidade que, segundo esta Corte, impediria o conhecimento da ação.

2. **Por mais ampla que seja, a competência legislativa concorrente em matéria de defesa do consumidor (CF/88, art. 24, V e VIII) não autoriza os Estados-membros a editarem normas acerca de**

relações contratuais, uma vez que essa atribuição está inserida na competência da União Federal para legislar sobre direito civil (CF/88, art. 22, I).

3. Os arts. 22, VII e 21, VIII, da Constituição Federal atribuem à União competência para legislar sobre seguros e fiscalizar as operações relacionadas a essa matéria. Tais previsões alcançam os planos de saúde, tendo em vista a sua íntima afinidade com a lógica dos contratos de seguro, notadamente por conta do componente atuarial. 4. Procedência do pedido.

(ADI nº 4701, Relator: Ministro ROBERTO BARROSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 13/08/2014, Publicação em 25/08/2014; grifou-se);

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. **Lei estadual que regula obrigações relativas a serviços de assistência médico-hospitalar regidos por contratos de natureza privada, universalizando a cobertura de doenças** (Lei nº 11.446/1997, do Estado de Pernambuco).

3. Vício formal. 4. **Competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e sobre política de seguros (CF, art. 22, I e VII)**. 5. Precedente: ADI nº 1.595-MC/SP, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 19.12.2002, Pleno, maioria. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI nº 1646, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 02/08/2006, Publicação em 07/12/2006; grifou-se).

O reconhecimento de vício formal deve ser estendido ao comando normativo que determina a transferência das parcelas em aberto para o final dos contratos, sem a incidência de juros ou multas, porquanto a disposição também impacta no desenho da política de crédito definido pelo ente central, nos termos do artigo 22, inciso VII, da Constituição da República.

Cumpre rememorar que semelhante interferência normativa estadual impulsionou o Banco Central do Brasil a intervir nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5022⁸, proposta perante essa Suprema Corte com o propósito de obter a declaração de inconstitucionalidade de lei originária do Estado de Rondônia, que disciplina o processamento de consignações em folha

⁸ ADI n. 5022, Relator Ministro CELSO DE MELLO. Os autos encontram-se conclusos ao Relator, desde o dia 17 de setembro de 2015. Consulta ao andamento processual realizada em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4439679>> Acesso em: 23 jun. 2020.

de pagamento de servidores ativos, inativos, pensionistas e empregados públicos de referido ente.

Naquela oportunidade, esta Advocacia-Geral da União, em sintonia com os argumentos levados ao feito pelo Banco Central do Brasil, concluiu que a norma estadual atingira diretamente os contratos de crédito consignado e, por conseguinte, causara inevitável interferência na função creditícia das instituições financeiras, nos mesmos moldes em que o faz a Lei paraibana nº 11.699/2020, ora em exame.

De fato, no presente caso, as disposições da lei atacada interferem nas funções monetária, creditícia e de investimento das instituições financeiras, as quais são regulamentadas por atos normativos federais e por normatização específica do Banco Central do Brasil.

Merece ponderação, ademais, que a matéria referente à consignação em folha de pagamento pode ser validamente disciplinada pelos Estados-membros, desde que a legislação estadual se restrinja a assuntos pertinentes à organização administrativa necessária para viabilizar a execução dessa modalidade de pagamento, respeitadas as competências da União.

No entanto, mesmo sob esse enfoque, o diploma impugnado também apresenta mácula de inconstitucionalidade, pois, sendo de origem parlamentar⁹, desrespeitou a competência do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização da Administração Pública e seus servidores, nos termos dos artigos 61, § 1º, inciso II, alínea “c”; e 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal.

Diante dessas considerações, em uma análise sumária dos argumentos expostos pela requerente, constata-se que o diploma legal impugnado

⁹ Documento eletrônico n. 28.

se revela incompatível com o Texto Constitucional.

Cumpram-se, ainda, o entendimento consolidado dessa Suprema Corte – e reafirmado no julgamento da questão de ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3916, Relator Ministro EROS GRAU, DJ de 19.10.2009; da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4843, Relator Ministro CELSO DE MELLO, DJ de 03.02.2014; da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 351, Relator Ministro MARCO AURÉLIO, DJ de 05.08.2014; e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 119, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, DJ de 28.03.2014 – no sentido da autonomia do Advogado-Geral da União para se contrapor à constitucionalidade das normas submetidas ao seu exame, na jurisdição concentrada de constitucionalidade, notadamente quando houver precedente no mesmo sentido.

II.II – *Do periculum in mora*

Constata-se, outrossim, a existência de *periculum in mora* acerca da pretensão da requerente.

Como visto, a Lei nº 11.699/2020 foi oficialmente publicada no dia 04 de junho de 2020, data em que entrou em vigor e passou a produzir efeitos. Nesses termos, a inconstitucional alteração das regras contratuais, com o comando de suspensão das cobranças de todos os empréstimos consignados contratados por servidores públicos civis, militares, aposentados, inativos e pensionistas do Estado da Paraíba, está operante desde a publicação da lei.

Conforme exposto, as disposições normativas questionadas comprometem a política de crédito como um todo, além de acarretarem impacto financeiro decorrente da “*suspensão do pagamento de todos os contratos de crédito consignado firmados por servidores públicos – civis, militares, aposentados e pensionistas – já na próxima folha de pagamento (que fecha,*

ordinariamente, no dia 12 de cada mês)” (fl. 17 da petição inicial).

Tendo em vista a natureza das relações contratuais em exame, marcadas pela prestação periódica ou de trato sucessivo, através de descontos em folha de pagamento que se operam a cada mês, evidencia-se a presença de *periculum in mora*, a sustentar o deferimento do pedido de medida cautelar formulado pela requerente.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se no sentido do deferimento da medida cautelar pleiteada.

São essas, Excelentíssima Senhora Relatora, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, de junho de 2020.

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR
Advogado-Geral da União

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE
Secretária-Geral de Contencioso

LETÍCIA DE CAMPOS ASPESI SANTOS
Advogada da União