



**PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL**



INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0004475-87.2020.8.19.0003

ARGUENTE: EGRÉGIA 7ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

INTERESSADO 1: BANCO BRADESCO S/A

INTERESSADO 2: MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS

INTERESSADO 3: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS

INTERESSADO 4: SERVIÇO AUTÔNOMO DE CAPTAÇÃO DE ÁGUA E TRATAMENTO DE ESGOTO SAAE/AR

RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ FELIPE FRANCISCO

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.927/2020, DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS, QUE COM FUNDAMENTO NA PANDEMIA DE COVID 19, DETERMINOU A SUSPENSÃO, POR TRÊS MESES, DOS DESCONTOS EM FOLHA DE PAGAMENTO DAS PARCELAS DOS EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS CONTRAÍDOS PELOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO, JUNTO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E A INCIDÊNCIA DE QUALQUER ACRÉSCIMO DE JUROS, CORREÇÃO MONETÁRIA, MULTA, ENCARGOS E AFINS SOBRE AS PRESTAÇÕES, CUJO PAGAMENTO FOI APRAZADO PARA O FINAL DO CONTRATO. INCIDENTE SUSCITADO PELA EGRÉGIA 7ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, NOS AUTOS DA APELAÇÃO CÍVEL Nº 0004475-87.2020.8.19.0003. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL SIMILAR JÁ DECLARADA INCONSTITUCIONAL, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NA ADI Nº 6.484. PROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO.





**PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº **0004475-87.2020.8.19.0003**, em que é Arguente a **EGRÉGIA 7ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, e Interessado 1: **o BANCO BRADESCO S/A**, Interessado 2: **o MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS**, Interessado 3: **o INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS** e Interessado 4: **o SERVIÇO AUTÔNOMO DE CAPTAÇÃO DE ÁGUA E TRATAMENTO DE ESGOTO SAAE/AR**, **ACORDAM** os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **à unanimidade** de votos, em **conhecer e julgar procedente o Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade**, nos termos do voto do Relator.

Trata-se de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela **EGRÉGIA 7ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, nos autos da Apelação Cível nº 0004475-87.2020.8.19.0003, interposto pelo **BANCO BRADESCO S/A**, aqui interessado 1, em face do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS** e o **SERVIÇO AUTÔNOMO DE CAPTAÇÃO DE ÁGUA E TRATAMENTO DE ESGOTO – SAAE/AR**, contra a sentença que julgou improcedentes os pedidos, nos seguintes termos:

“Trata-se de ação de obrigação de fazer proposta por BANCO BRADESCO S/A em face de MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS - ANGRAPREV e SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE/AR, sob alegação de suspensão dos empréstimos consignados.

A parte autora, em síntese, alegou que celebrou com os réus convênio para concessão de crédito em folha de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas.

Afirmou que o crédito é liberado a partir do momento em que exista margem consignável confirmada pelos réus, que irão descontar as parcelas dos vencimentos dos servidores e pensionistas e repassá-las ao autor. Aduziu que a Lei Municipal nº 3.927/2020 determinou a suspensão dos descontos em folha dos empréstimos consignados no período da pandemia de coronavírus. Asseverou que tal legislação é inconstitucional. Requereu a condenação dos réus em efetivar regularmente todos os descontos em folha previstos para o





**PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL**



pagamento das parcelas dos empréstimos consignados contraídos por seus servidores junto ao Bradesco, repassando esses valores ao autor, assim como ao pagamento de indenização pelos prejuízos decorrentes do descumprimento do convênio.

Decisão de fls. 184 que indeferiu a tutela antecipada.

A parte ré, devidamente citada às fls. 218, 221 e 264, apresentou contestação, em que suscitou questão preliminar de inadequação da via eleita. No mérito, afirmou que a lei é constitucional, uma vez que apenas regula relação de consumo, cuja competência é suplementar dos municípios, bem como não é de competência privativa do Chefe do Executivo. Alegou que também não existe inconstitucionalidade material. Pugnou pela improcedência do pedido.

A parte autora manifestou-se em réplica às fls. 333/344. O Ministério Público, às fls. 366, informou não ter interesse no feito.

É o relatório. Decido.

Tendo em vista que os documentos acostados aos autos são suficientes à apreciação do mérito da causa, bem como não tendo as partes mais provas a produzir, impõe-se o julgamento antecipado da lide, nos moldes do artigo 355, I do NCPC.

Rejeito a questão preliminar de falta de interesse de agir, por inadequação da via eleita, uma vez que a via utilizada pela parte autora é absolutamente legítima diante da pretensão deduzida em juízo, sendo que não há que se falar em violação ao princípio da isonomia, pois a ação apenas trata dos empréstimos consignados celebrados por servidores públicos com o demandante.

Como não foram suscitadas outras questões de natureza prévia, passa-se neste momento à análise do mérito da causa.

No mérito, verifica-se que não assiste razão à parte autora da presente demanda, como se passará a expor.

Com efeito, o único fundamento apresentado pelo demandante seria a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.927/2020, que determinou a suspensão dos descontos em folha dos empréstimos consignados no período da pandemia de coronavírus.

Como já adiantado na decisão que indeferiu a tutela antecipada, não há no presente caso a alegada inconstitucionalidade, uma vez que não está a municipalidade a legislar sobre matéria privativa da União Federal, mas estabelecendo regramento específico local quanto aos empréstimos consignados dos servidores públicos municipais, cuja matéria se subsume claramente às relações de consumo, como bem exposto pelos réus na defesa conjunta apresentada nos autos, que se trata de competência suplementar dos entes municipais.

Igualmente não merece acolhida a alegação de inconstitucionalidade referente à violação da separação dos poderes, pois ainda que eventualmente pudesse ser vislumbrada a competência exclusiva do Chefe do Executivo para deflagrar o projeto de lei - o que não é o caso dos autos - o Prefeito sancionou a referida legislação.





PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL



Ademais, não é reservada à iniciativa privativa do Prefeito deflagrar tal projeto, que não tem nenhuma relação com o regime jurídico dos servidores públicos municipais.

Por fim, não há violação a nenhum dos princípios citados no item 12.c da inicial, uma vez que não se está a alterar a sistemática, a periodicidade e, principalmente, os valores devidos pelos servidores públicos municipais ativos, inativos e pensionistas ao demandado, eis que a suspensão de três parcelas na atualidade não trará qualquer prejuízo à instituição financeira, pois as parcelas serão deslocadas para o final do período.

Diante do exposto, JULGO IMPROCEDENTES os pedidos contidos na inicial e condeno a parte autora ao pagamento das despesas processuais e honorários advocatícios, que fixo em 10% do valor da causa, nos termos do artigo 85, § 2º do Novo Código de Processo Civil. Após o trânsito em julgado, dê-se baixa e arquivem-se. P. R. I.”

Alegou o apelante, aqui interessado 1, em apertada síntese, que a decisão contraria o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, que já concluiu pela inconstitucionalidade de leis locais que suspendem os empréstimos consignados, por usurpação de competência da União para legislar sobre direito civil e sobre política de crédito. Ao final, requereu a instauração do incidente, a fim de que seja declarada pelo Órgão Especial deste Tribunal de Justiça a inconstitucionalidade incidental da Lei Municipal nº 3.927/2020, além da procedência dos pedidos autorais com a condenação dos Réus ao cumprimento da obrigação de fazer consistente na efetivação dos descontos nas folhas de pagamento dos servidores referentes aos empréstimos consignados, por eles celebrados junto ao Banco Recorrente, com o respectivo repasse, conforme convênio celebrado entre as partes, além da reparação dos prejuízos suportados pelo descumprimento do mencionado convênio.

Devidamente instruídos, foram os autos da Apelação Cível levado à apreciação do Colegiado da Colenda 7ª Câmara Cível, que concluiu pela necessidade de suscitar o presente incidente, sob pena de violar-se a cláusula de reserva de plenário, consagrada pelo artigo 97, da Constituição Federal.

A propósito, assim restou ementado o referido julgado:





**PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL**



APELAÇÃO CÍVEL - LEI Nº 3.927/2020 DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS – SUSPENSÃO DO DESCONTO DAS PARCELAS REFERENTES A EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS DE SERVIDORES PÚBLICOS – SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA – INCONFORMISMO DO AUTOR – MATÉRIA CONTROVERTIDA, DEVOLVIDA AO TRIBUNAL PARA CONHECIMENTO, QUE CONSISTE EM VERIFICAR SE OS DEMANDADOS DEVEM EFETUAR OS DESCONTOS NAS FOLHAS DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES, BEM COMO O RESPECTIVO REPASSE À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA CONVENIADA, ALÉM DO RESSARCIMENTO DOS PREJUÍZOS CAUSADOS – REQUER O RECORRENTE A INSTAURAÇÃO DO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE A FIM DE QUE SEJA DECLARADA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA TRIBUNAL DE JUSTIÇA A INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL DA LEI MUNICIPAL Nº 3.927/2020 - INCONSTITUCIONALIDADE VISLUMBRADA PELO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NAS ADI'S 6.484 E 6.495 – QUESTÃO RELATIVA À CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 3.927/2020 QUE SE REVELA IMPRESCINDÍVEL AO DESLINDE DA CAUSA – CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO – ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ENUNCIADO Nº 10 DA SÚMULA VINCULANTE DO STF – SUSCITA-SE A ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 3.927/2020 DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS, DETERMINANDO-SE A REMESSA DOS AUTOS AO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJRJ, NOS TERMOS DO ART. 949, INCISO II DO CPC.

O julgamento do recurso foi suspenso, sendo os autos remetidos ao Egrégio Órgão Especial.

Manifestação da ilustrada Procuradoria de Justiça (index 000546).

É o relatório.

Com efeito, a meu sentir, a matéria trazida no presente incidente é de singela solução.





PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL



Assim porque, o próprio acórdão que decidiu pela instauração do incidente trouxe à colação ementas de arestos do Supremo Tribunal Federal, que declararam a inconstitucionalidade de leis dos Estados do Rio Grande do Norte e do Estado do Rio de Janeiro, que haviam determinado a suspensão, por 180 e por 120 dias, respectivamente, dos descontos referentes a empréstimos consignados contraídos por servidores estaduais, por usurpação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e política de crédito (art. 22, I e VII, da CF)¹.

Aliás, o tema originado neste Incidente já se encontra definido, pela tese fixada na ADI nº 6.484, que dispõe que “***É inconstitucional lei estadual que determina a suspensão temporária da cobrança das consignações voluntárias contratadas por servidores estaduais.***”.

ADI nº 6.484

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 8.842/2020 E DECRETO 47.173/2020, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. EMPRÉSTIMOS CELEBRADOS E CONSIGNADOS. NORMA INSTITUIDORA DE SUSPENSÃO, POR 120 DIAS, DO CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL E DE POLÍTICA DE CRÉDITO. ART. 22, I E VII, DA CF. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

I – Proposta de conversão da análise do referendo da medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando que a presente ação direta encontra-se devidamente instruída, observando-se, ainda, a economia e a eficiência processual. Precedentes.

II – Os atos normativos questionados, ao interferirem na relação obrigacional estabelecida entre as instituições de crédito e os tomadores de empréstimos, adentraram na competência privativa da

¹ **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





**PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL**



União, prevista no art. 22, I e VII, da Constituição Federal, para legislar sobre direito civil e política de crédito. Precedentes.

III – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.842/2020 e, por arrastamento, do Decreto 47.173/2020, ambos do Estado do Rio de Janeiro.

Como se vê, a Lei Municipal nº 3.927/2020, do Município de Angra dos Reis, interfere diretamente nas relações contratuais estabelecidas entre servidores públicos e as instituições financeiras para a consignação voluntária de crédito.

Evidente, portanto, a inconstitucionalidade orgânica da norma hostilizada nesta ação, que apenas difere da lei declarada inconstitucional na ADI nº 6.484, no atinente ao prazo durante o qual se estipulou a suspensão dos descontos.

Por fim, quanto aos demais pedidos contidos no recurso de apelação, deverão ser eles apreciados pelo Órgão Fracionário Arguente, no momento oportuno.

Por tais razões e fundamentos, **hei por bem votar no sentido de conhecer e julgar procedente o presente Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade**, reconhecendo a inconstitucionalidade da Lei nº 3.927/2020, do Município de Angra dos Reis, que dispõe sobre a suspensão dos descontos de empréstimos consignados em folha dos servidores ativos e inativos, aposentados e pensionistas do Município de Angra dos Reis, em decorrência do surto de CORONAVÍRUS – COVID-19.

Rio de Janeiro, 13 de fevereiro de 2023.

**DESEMBARGADOR LUIZ FELIPE FRANCISCO
RELATOR**

