



Número: **0754540-47.2021.8.18.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **6ª Câmara de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador ERIVAN JOSÉ DA SILVA LOPES**

Última distribuição : **19/05/2021**

Valor da causa: **R\$ 1.200.003,00**

Processo referência: **0802049-72.2021.8.18.0032**

Assuntos: **Empréstimo consignado, Execução Contratual**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
BANCO BRADESCO S.A. (AGRAVANTE)		RAISSA MAMEDE LINS BRASILIENSE (ADVOGADO)	
PREFEITO DO MUNICIPIO DE PICOS PI (AGRAVADO)			
MUNICIPIO DE PICOS (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
6201989	11/02/2022 15:12	<a href="#">Acórdão</a>	ACÓRDÃO SEGUNDO GRAU



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ

**AGRAVO DE INSTRUMENTO 0754540-47.2021.8.18.0000**

**ORIGEM:** 1ª Vara da Comarca de Picos/PI

**ÓRGÃO JULGADOR :** 6ª Câmara de Direito Público

**RELATOR:** Des. Erivan Lopes

**AGRAVANTE:** Banco Bradesco S.A.

**ADVOGADO:** Raissa Mamede Lins Brasiliense (OAB/DF nº 65.118) e Thiago Luiz Blundi Sturzenegger OAB/DF nº 21.799

**AGRAVADO:** Município de Picos

**PROCURADOR MUNICIPAL:** Antônio José de Carvalho Júnior (OAB/PI Nº 5.763)

**EMENTA**

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRATO FIRMADO ENTRE O BANCO BRADESCO S/A E O MUNICÍPIO DE PICOS/PI PARA CENTRALIZAÇÃO E PROCESSAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. CONVÊNIO PARA CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS. LEI MUNICIPAL Nº 3.025/2020 DISPONDO SOBRE A SUSPENSÃO DAS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS DECORRENTES DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS CONTRAÍDOS PELOS SERVIDORES MUNICIPAIS. DESCONTOS REALIZADOS PELA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DIRETAMENTE NA CONTA DOS SERVIDORES. DESCUMPRIMENTO DA MARGEM CONSIGNÁVEL. RESCISÃO UNILATERAL DO CONTRATO E DO CONVÊNIO. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI. PRECEDENTES DO STF. PREVISÃO DOS DESCONTOS DIRETOS NOS CASOS EM QUE O REPASSE NÃO É EFETUADO PELO ÓRGÃO EMPREGADOR. MARGEM CONSIGNÁVEL INCIDENTE SOBRE A REMUNERAÇÃO BRUTA NÃO ULTRAPASSADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.*



## ACÓRDÃO

-

Vistos, relatados e discutidos estes autos, "acordam os componentes da Egrégia 6ª Câmara de Direito Público, à unanimidade, pelo conhecimento e provimento do agravo de instrumento para conceder a tutela de urgência pleiteada na ação de origem e suspender o ato do Prefeito do Município de Picos/PI (decisão proferida no Processo Administrativo nº 004/2021)".

**SALA DAS SESSÕES VIRTUAIS DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ, em Teresina/PI, de vinte e oito do mês de janeiro aos quatro dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte e dois**

## RELATÓRIO

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de liminar, interposto pelo BANCO BRADESCO S/A contra a decisão que indeferiu liminar vindicada em Mandado de Segurança impetrado contra ato do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PICOS/PI.

Consta dos autos que a instituição financeira celebrou contrato com o Município de Picos/PI para centralizar e processar a folha de pagamento dos servidores municipais e firmou convênio para concessão de empréstimos consignados aos servidores; que o contrato e o convênio foram rescindidos unilateralmente pela Administração porque o banco contratado teria deliberadamente descumprido a Lei Municipal nº 3.025/2020, realizado descontos diretamente na conta dos servidores públicos sem autorização expressa dos correntistas, aplicado juros abusivo e efetuado descontos de empréstimos acima da margem consignável de 30% (trinta por cento); que a instituição financeira impetrou mandado de segurança para suspender a decisão administrativa de rescisão contratual; que a liminar foi indeferida sob o fundamento de que o banco descumprira a Lei Municipal nº 3.025/2020 ("dispõe sobre a suspensão do cumprimento de obrigações financeiras referentes a empréstimos consignados contraídos por servidores públicos municipais, durante o período de 90 dias, e dá outras providências").

Em síntese, o agravante alega que a Lei Municipal nº 3.025/2020 é inconstitucional, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal; que, diante da inconstitucionalidade da lei, não há irregularidades na sua conduta, porquanto pautada em convênio firmado com o Município; que o aludido convênio "estabelece que, caso a Prefeitura do Município não cumpra sua obrigação de repasse, o Banco Bradesco poderá efetuar o desconto da parcela diretamente da conta-corrente do mutuário, inclusive com a cobrança de encargos moratórios"; que não houve extrapolação da



margem consignável.

O pedido de antecipação da tutela recursal foi deferido para suspender o ato do Prefeito do Município de Picos/PI (decisão proferida no Processo Administrativo nº 004/2021).

Em contrarrazões, o agravado alega, basicamente, que “a legislação municipal é clara ao suspender a cobrança de todos os créditos consignados dos servidores municipais pelo prazo de 90 dias, sendo que tal determinação legal se aplica indistintamente a todas as instituições financeiras conveniadas ao município de Picos (PI)”.

**É o relatório.**

### **VOTO**

Atendidos os pressupostos de admissibilidade recursal, conheço do agravo de instrumento.

A concessão de tutela de urgência (indeferida pelo magistrado *a quo* e requerida neste agravo de instrumento) pressupõe a probabilidade de provimento do recurso (*fumus boni iuris*) e risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação (*periculum in mora*).

Pois bem. No caso dos autos, o Município de Picos instaurou processo administrativo com a finalidade de apurar o descumprimento contratual por parte de Banco Bradesco S/A, responsável por centralizar e processar a folha de pagamento dos servidores municipal. Registre-se que referida instituição financeira também possui convênio com o Município para a concessão de empréstimo consignado aos servidores municipais.

O processo administrativo foi instaurado depois que 5 (cinco) servidores compareceram à Prefeitura Municipal para informar que o Banco Bradesco S/A efetuou descontos de parcelas referentes a empréstimos consignados, apesar da Lei Municipal nº 3.035/2020 ter determinado a suspensão da referida obrigação financeira. Um dos servidores também informou que o banco teria descumprido a margem consignável de 30% (por cento) sobre sua remuneração. Estes fatos, ensejaram a rescisão unilateral do contrato e do convênio pela Administração, conforme dispositivo da decisão administrativa transcrita a seguir:

De modo que, DECIDE-SE:

a) Está rescindido unilateralmente o Contrato PP nº 027/2019 firmado com o



BANCO BRADESCO S/A, bem como de todos os convênios que lhe são acessórios, com base no artigo 79, incisos VII e XII e 79, inciso I, da Lei 8.666/1993;

b) Está o Município de Picos(PI), por meio de seus órgãos públicos e agentes, autorizado a efetuar a assunção imediata do objeto do Contrato PP nº 027/2020 no estado e local em que se encontrem, na forma do Artigo 80, inciso I, da Lei 8.666/1993;

e) Por razões de interesse público, bem como ante o caráter contínuo do serviço prestado pela empresa BANCO BRADESCO S/A, tendo em vista a inexistência de processo licitatório em aberto, a presente decisão fica sob condição suspensiva de sua eficácia até que seja realizado novo processo licitatório ou procedimento de dispensa na forma da legislação vigente.

Notifique-se pelos meios legais o contratado, a empresa BANCO BRADESCO S/A, (CNPJ nº 60.746.948/0001-12) do teor da presente decisão administrativa.

Publique-se a presente decisão no Diário Oficial dos Municípios, arquivando-se extrato da mesma junto aos autos do processo administrativo 004/2021.

Opere-se o trânsito em julgado com a baixa dos autos.

Os fundamentos trazidos pela instituição financeira são relevantes, porquanto a lei municipal padece de inconstitucionalidade, seja diante do entendimento da Suprema Corte no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre a suspensão da cobrança de empréstimo consignado, seja porque a medida viola o princípio da razoabilidade, eis que os servidores permaneceram recebendo seus vencimentos durante a pandemia provocada pela Covid-19, decorrendo daí a desproporcionalidade da suspensão da obrigação contraída, de forma válida e voluntária, pelos servidores.

De fato, se os servidores permaneceram recebendo seus vencimentos normalmente, a situação excepcional provocada pela pandemia da Covid-19 não é fundamento idôneo para justificar a suspensão da cobrança de empréstimos consignados contraídos por aqueles servidores.

Em relação à competência privativa da União para legislar sobre o tema, confirmam-se os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. LEI N. 11.699/2020 DA PARAÍBA. SUSPENSÃO DA COBRANÇA POR INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS DE SERVIDORES PÚBLICOS DURANTE O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA DECORRENTE DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR PRIVATIVAMENTE SOBRE DIREITO CIVIL E POLÍTICA CREDITÍCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.↑



Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 10.733/2020, do Estado do Rio Grande do Norte, que dispõe sobre a suspensão temporária da cobrança de créditos consignados. Inconstitucionalidade formal por violação ao art. 22, I e VII, CF. Inconstitucionalidade material por violação ao princípio da segurança jurídica. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que impugna a Lei nº 10.733/2020, do Estado do Rio Grande do Norte, que dispõe sobre a suspensão da cobrança das consignações voluntárias contratadas por servidores públicos pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias. 2. Há vício de inconstitucionalidade formal por violação ao art. 22, I e VII, CF, que estabelecem competência privativa da União para legislar a respeito de direito civil e de política de crédito. Os Estados-membros não estão autorizados a editar normas acerca de relações contratuais, nem a respeito da regulação da consignação de crédito por servidores públicos. A relevância das atividades desempenhadas pelas instituições financeiras demanda a existência de coordenação centralizada das políticas de crédito. 3. Há vício de inconstitucionalidade material por violação ao princípio da segurança jurídica, tendo em vista que a lei estadual promove intervenção desproporcional em relações privadas validamente constituídas. 4. Pedido julgado procedente. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que determina a suspensão temporária da cobrança das consignações voluntárias contratadas por servidores públicos estaduais”.<sup>2</sup>

Diante da inconstitucionalidade da lei, não se vislumbra irregularidade nos descontos das parcelas de empréstimos consignados efetuados pela instituição financeira diretamente na conta corrente dos servidores, porquanto o convênio firmado com Município prevê expressamente a medida nos casos em que o repasse não é efetuado pelo órgão empregador.

Registre-se que o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei, *incidenter tantum*, por este órgão fracionário não viola a cláusula de reserva de plenário (art. 97 da CF/88<sup>3</sup> e Súmula Vinculante 10<sup>4</sup>) considerando a existência de precedente do Pleno da Suprema Corte, conforme alguns mencionados, pela inconstitucionalidade de leis que suspendem a cobrança de empréstimos consignados de servidores por usurpar a competência da União para legislar sobre o tema. Neste caso, dispõe o art. 949, parágrafo único, do Código de Processo Civil:

Art. 949. (...)

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

Confira-se, ainda, os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

(...) ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal afasta a incidência da reserva de plenário quando o entendimento adotado pelo acórdão recorrido



se revela alinhado com a jurisprudência assentada pelo Plenário ou por ambas as Turmas deste Tribunal. (...)<sup>5</sup>

(...) A jurisprudência desta Corte admite exceção à cláusula de reserva de plenário, quando o órgão fracionário declara a inconstitucionalidade de uma norma com base na própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (...).<sup>6</sup>

Em suma, a suspensão das obrigações decorrentes de empréstimos consignados contraído pelos servidores prevista na Lei Municipal nº 3.024/2020 é inconstitucional e, por esse motivo, a instituição financeira poderia efetuar os respectivos descontos, conforme autorizado por convênio. **Daí decorre a conclusão de que a rescisão unilateral do contrato e do convênio pelo Município – ato impugnado na impetração –, ao menos em sede de cognição sumária, violou direito líquido e certo da instituição financeira.**

Registre-se que **também não se vislumbra descumprimento da margem consignável de 30% (trinta por cento) pela instituição financeira, não obstante haja decisão judicial proferida pela 1ª Vara da Comarca de Picos/PI (antecipação de tutela concedida na Ação nº 0801909-72.2020.8.0032) reconhecendo que o patamar foi ultrapassado. Isso porque a magistrada considerou a remuneração líquida do servidor, enquanto a jurisprudência firmou entendimento de que a margem consignável incide sobre a remuneração bruta. Confira-se:**

(...) A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido de considerar que os descontos na folha de pagamento devem ser limitados a 30% (trinta por cento) da remuneração bruta, em função do princípio da razoabilidade e do caráter alimentar dos vencimentos. (...)<sup>7</sup>

No caso em questão, o desconto de R\$ 882,39 (oitocentos e oitenta e dois reais e trinta e nove centavos) não ultrapassa o limite consignável do servidor, considerando sua remuneração bruta de R\$ 3.029,59 (três mil e vinte e nove reais e cinquenta e nove centavos).

**De mais a mais, eventual descumprimento da margem consignável em relação a um único servidor não parece ser fundamento apto, por si só, a ensejar a rescisão unilateral do contrato e do convênio.**

Além da relevância dos fundamentos apresentados pelo agravante, **também presente o risco de dano grave, diante do manifesto desequilíbrio financeiro provocado pela rescisão contratual.**



Em virtude do exposto, voto pelo conhecimento e provimento do agravo de instrumento para conceder a tutela de urgência pleiteada na ação de origem e suspender o ato do Prefeito do Município de Picos/PI (decisão proferida no Processo Administrativo nº 004/2021).

**Desembargador ERIVAN LOPES**  
***Presidente/Relator***

1ADI 6451, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 12-02-2021 PUBLIC 17-02-2021.

2ADI 6484, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020.

3Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

4Súmula Vinculante 10: Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

5STF, ARE 784.441, rel. min. Roberto Barroso, dec. monocrática, j. 15-2-2016, DJE 30 de 18-2-2016.

6STF, Rcl 11.055 ED, rel. min. Roberto Barroso, 1ª T, j. 4-11-2014, DJE 227 de 19-11-2014.

7STF, AgRg nos EDcl no AREsp 350.786/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 05/04/2016, DJe 08/04/2016.

Teresina, 08/02/2022

