

ESTADO DE RONDÔNIA
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno / Gabinete Des. Renato Martins Mimesi

Processo: 0802916-87.2020.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: RENATO MARTINS MIMESI

Data distribuição: 07/05/2020 10:25:05

Data julgamento: 17/08/2020

Polo Ativo: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA

Polo Passivo: ESTADO DE ROND?NIA e outros

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça, por meio da qual impugna a Lei ordinária estadual n. 4.737, de 22 de abril de 2020, que “*em caráter excepcional, suspende o cumprimento de obrigações financeiras referentes a empréstimos consignados contraídos por servidores públicos estaduais e municipais, no âmbito do Estado de Rondônia, durante o período de 90 dias*”, em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), por supostamente estar em descompasso com a Constituição Estadual e Federal.

Aduz que, conforme art. 22, I, da CF e art. 1º, *caput* e 8º, *caput* e inc. I, da Constituição Estadual, compete privativamente à União legislar sobre direito civil. Explica que a lei impugnada ao suspender/impedir a cobrança dos empréstimos consignados contratados acaba interferindo nas relações contratuais entre credores e devedores (inclusive, vedando a cobrança de juros e multas já pactuados), usurpando a competência legislativa da União.

Sustenta ser firme a jurisprudência do STF sobre a falta de competência dos Estados para legislar sobre direito civil, em sentido amplo, no que se inserem as relações contratuais.

Alegou, ainda, que a Lei, de autoria de deputado estadual, viola a iniciativa legislativa exclusiva do Poder Executivo prevista no art. 39, § 1º, inc. II, “d”, da Constituição Estadual. Isso porque, além de dispor sobre servidores públicos estaduais e municipais, criou atribuições a órgãos do Poder Executivo (Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas e Secretarias Municipais de Administração), ofendendo a mencionada reserva de iniciativa legislativa.

Desse modo, pelas supostas inconstitucionalidades formais da norma e considerada a excepcional urgência que o caso requer, postulou a concessão de liminar, *ad referendum* do Tribunal, para sua suspensão, até o julgamento final da ação.

Feita a conclusão, em 07/05/2020, o Dr. João Adalberto Castro Alves, que me substituiu na ocasião, arrazoando haver situação excepcional de urgência, posto que a Lei impugnada, publicada em 22/04/2020, geraria efeitos imediatos na folha de pagamento dos servidores do Estado, afetando os contratos de empréstimos consignados; bem como que, embora não estando suspensas as sessões do Tribunal (já estavam ocorrendo via videoconferência), caso pedisse pauta, a liminar somente seria levada a julgamento na sessão que realizar-se-ia no dia 01/06, ou seja, em data posterior ao fechamento da folha de pagamento do Estado, naquele mês, com fulcro no art. 10, § 3º, da Lei n. 9868/99, proferiu decisão monocrática, *ad referendum* do Plenário, sem a audiência das autoridades das quais emanou a lei, deferindo o pedido liminar para suspender a eficácia da Lei até julgamento definitivo desta ação (id. 8611726).

Foram então intimadas as autoridades interessadas.

A ALE/RO e seu Presidente Laert Gomes apresentaram agravo interno com pedido liminar contra a decisão que deferiu o pedido de suspensão dos efeitos da legislação. Defenderam que não teria sido violada a competência da União, pois a matéria disciplinada pela Lei não estaria afeta ao Direito Civil mas do Consumidor, cuja

competência é concorrente entre União, Estado e Distrito Federal. Ainda, aduziram que não houve violação à competência do Poder Executivo pois não fora criada atribuição para seus órgãos, visto que já existem setores responsáveis por gerir as consignações em folha de pagamento. Defende ainda que a decisão se mostra ilegal pois não poderia ser proferida monocraticamente dado que não preenchidos os requisitos previstos na lei que rege o trâmite das ADI's. (Id. 8676075 e 8723077)

A Associação dos Praças e Familiares da Polícia e Bombeiro Militar do Estado de Rondônia - ASSFAPOM requereu o ingresso no feito na condição de *amicus curiae*, apresentando em sua manifestação tópico sobre a importância da suspensão do pagamento dos consignados na conjuntura da Pandemia do Covid-19, bem como fundamentação pela qual entende inexistir inconstitucionalidade na Lei n. 4.737, de 22 de abril de 2020, pugnano pela improcedência da ação. (Id. 8800634).

Da mesma forma, o Sindicato dos Delegados de Polícia Civil do Estado de Rondônia - SINDEPRO - requereu o ingresso como *amicus curiae*, trazendo em sua manifestação todavia apenas os fundamentos pelos quais caberia sua intervenção (id. 8887103), sem manifestar, como feito pela ASSFAPOM seu entendimento quanto à constitucionalidade da lei objeto de discussão.

Após, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR RENATO MARTINS MIMESSI

Na presente ação direta de inconstitucionalidade, o Procurador-Geral de Justiça impugna a Lei ordinária estadual n. 4.737, de 22 de abril de 2020, que "*em caráter excepcional, suspende o cumprimento de obrigações financeiras referentes a empréstimos consignados contraídos por servidores públicos estaduais e municipais, no âmbito do Estado de Rondônia, durante o período de 90 dias*", em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), por supostamente estar em desconpasso com a Constituição Estadual e Federal.

O cerne desta ação consiste em verificar se a indigitada norma criada pela Assembleia Legislativa de Rondônia violou o art. 22, I, da CF e art. 1º, *caput* e 8º, *caput* e inc. I, da Constituição Estadual, invadindo a competência legislativa da União por imiscuir-se em tema de Direito Civil, bem como a competência reservada ao Chefe do Executivo para tratar de matéria inerente às atribuições de órgãos do Poder Executivo (Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas e Secretarias Municipais de Administração), conforme disposto no art. 39, § 1º, II, "d" da Constituição Estadual.

Inicialmente, como feito na decisão que analisou a liminar monocraticamente, necessário registrar que o Tribunal de Justiça é competente para apreciar constitucionalidade de Lei Estadual utilizando como parâmetro normas da Constituição Estadual. Todavia, não há óbice para que tenha também por parâmetro norma da Carta Federal, desde que se trate daquelas de reprodução obrigatória.

Nesse sentido, o c. STF:

Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos estados. (STF. RE 650898-RS, Plenário. Rel. originário Min. Marco Aurélio, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, j. 01/02/2017 (repercussão geral).

Frise-se que a tese acima fala em "leis municipais", já que o caso analisava normas do referido âmbito, mas ela também se aplica para representações de inconstitucionalidade propostas no TJ contra "leis estaduais". Nesse sentido já proclamou o Tribunal Pleno do TJRO, em acórdão relatado pelo eminente Desembargador Marcos Alaor Diniz Grangeia:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Competências constitucionais. Parâmetro de constitucionalidade. Normas de reprodução obrigatória. Criação dos Núcleos Especiais Criminais – NECRIMS no âmbito da Polícia Civil do Estado de Rondônia. Lei n. 4.110/2017. Constitucionalidade formal e material. 1. Evidenciado que a norma objeto de parâmetro de inconstitucionalidade se trata de matéria prevista na Constituição do Estado de Rondônia, ainda que seja preceito de repetição obrigatória ou símile àquele constante na Constituição

da República, é competente o Tribunal de Justiça do Estado para julgamento da ação direta de inconstitucionalidade. [...] (TJRO - ADIN nº 0802292-43.2017.822.0000, Tribunal Pleno, Rel. Des. Marcos Alaor Diniz Grangeia, j. 14/09/2018).

Quanto ao que seriam normas de reprodução obrigatória, utilizo-me da explicação do Ministro Luis Roberto Barroso, para quem são *"as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local."* (Rcl 17954 AgR/PR).

Como exemplos de normas de reprodução obrigatória podemos citar as regras da Constituição Federal que tratam sobre organização político-administrativa, competências, separação dos Poderes, servidores públicos, processo legislativo, entre outras. Desse modo, plenamente possível a análise desta ADIN pelo TJRO com a utilização de normas previstas na Constituição Federal como parâmetro, desde que de reprodução obrigatória.

DO AMICUS CURIAE

Por oportuno, defiro o ingresso no feito como *amicus curiae*, conforme requerido pela Associação dos Praças e Familiares da Polícia e Bombeiro Militar do Estado de Rondônia - ASSFAPOM, bem como pelo Sindicato dos Delegados de Polícia Civil do Estado de Rondônia - SINDEPRO tendo em vista que representam parte significativa daqueles servidores que eventualmente serão atingidos pela lei questionada, aliado ao fato de que a manifestação da ASSFAPOM, acerca da importância da suspensão do pagamento dos consignados na conjuntura da Pandemia do Covid-19 para seus associados, possui, ao menos em tese, reflexão suficiente para contribuir com o bom deslinde da controvérsia. Destaco que o SINDEPRO, conquanto tenha pedido a sua inclusão como *amicus curiae* não trouxe manifestação propriamente dita quanto ao seu posicionamento. Explico isso porque, dada a urgência na análise da questão posta, conquanto esteja deferindo o pedido de seu ingresso, deverá tomar pé do processo no atual estágio.

DA SUBMISSÃO DA LIMINAR APRECIADA MONOCRATICAMENTE E MÉRITO DA ADI.

Como cediço, o rito do processo da Ação Direta de Inconstitucionalidade de competência do Tribunal de Justiça de Rondônia é regulado, no que couber, pela legislação específica aplicável ao Supremo Tribunal Federal e às normas constitucionais, conforme previsão do Regimento Interno.

Nessa senda, com fulcro no art. 10 da Lei n. 9.868/99, as medidas cautelares em ADI, de regra, são concedidas pela maioria absoluta da Corte, sendo necessário ouvir os órgãos ou as autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, que deverão se pronunciar. Entretanto, há exceções à regra, já que o mencionado artigo autoriza a concessão monocrática da medida durante o recesso e férias forenses, submetendo a decisão a posterior *referendum* do Tribunal Pleno; e o § 3º do mesmo comando legal autoriza o Tribunal a conceder liminar sem ouvir os partícipes ou interessados, em caso de manifesta e excepcional urgência da matéria.

In casu, a liminar foi apreciada e deferida monocraticamente por meu substituto, Dr. João Adalberto Castro Alves, posto haver situação excepcional de urgência, visto que a Lei impugnada, publicada em 22/04/2020, geraria efeitos imediatos na folha de pagamento dos servidores do Estado, afetando os contratos de empréstimos consignados já no mês de maio.

Quando apreciada a liminar, embora não estivessem suspensas as sessões do Tribunal (estavam ocorrendo via videoconferência), caso fosse pedido pauta naquela data (10/05/2020), a liminar somente seria trazida a julgamento na sessão que realizar-se-ia no dia 01/06, ou seja, em data posterior ao fechamento da folha de pagamento do Estado, naquele mês.

Diante destes fatos, como dito, a decisão da liminar foi apreciada monocraticamente, *ad referendum* do Plenário, sem a audiência das autoridades das quais emanou a lei, sendo intimados os interessados para manifestarem-se posteriormente e já em relação ao mérito da demanda.

Assim, conquanto tenha sido manejado agravo interno pela ALE e seu Presidente, submeto aos e. pares nesta oportunidade a liminar, bem como meu posicionamento quanto ao mérito.

O autor desta ação alega que a Lei Ordinária Estadual n. 4.737, de 22 de abril de 2020, que *"em caráter excepcional, suspende o cumprimento de obrigações financeiras referentes a empréstimos consignados"*

contraídos por servidores públicos estaduais e municipais, no âmbito do Estado de Rondônia, durante o período de 90 dias”, em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), apresenta inconstitucionalidade formal por violação da competência exclusiva da União para legislar sobre direito civil e da iniciativa do poder executivo para legislar sobre servidores públicos estaduais e municipais e criar atribuições a seus órgãos.

Eis o conteúdo da norma questionada:

“Art. 1º Em caráter excepcional estão suspensas as cobranças de empréstimos consignados, ou seja, com desconto em folha, contraídos pelos servidores públicos estaduais e municipais, junto às instituições financeiras, pelo prazo de 90 dias, em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19).

Parágrafo único. O prazo de suspensão estabelecido no caput poderá ser prorrogado por igual período ou por enquanto durar o estado de calamidade pública.

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

Parágrafo único. As parcelas não pagas estabelecidas no caput, não abrirão margens para novos empréstimos.

Art. 3º Caberá à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas - SEGEP e às Secretarias Municipais de Administração através de seu Setor de Recursos Humanos orientar e desenvolver meios de acompanhamento dos servidores com relação aos procedimentos a serem adotados e intermediar na forma da lei a relação com as instituições financeiras.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. ”

Como dito, a alegada inconstitucionalidade da Lei estaria no fato de supostamente afrontar os artigos 1º, *caput*, 8º, *caput* e inc. I, art. 39, § 1º, inc. II, “d”, todos da Constituição Estadual, bem como artigo 22, inc. I, da CF, cujo teor transcrevo:

“CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA:

*Art. 1º O Estado de Rondônia, parte integrante e autônoma da República Federativa do Brasil, rege-se-á por esta Constituição e pelas leis que adotar, **observados os princípios estabelecidos pela Constituição Federal.***

[...]

Art. 8º. Ao Estado compete exercer, em seu território, todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhe sejam vedados pela Constituição Federal, especialmente:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

[...]

Art. 39. (omissis)

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

Com efeito, assim como constou na decisão liminar, entendo que a lei estadual, supracitada, ao dispor sobre a suspensão das cobranças (dos descontos em folha para o pagamento) de empréstimos consignados dos servidores, determinar que sejam cobradas “ao final do contrato” e dispensar “a incidência de juros ou multas”, usurpou competência legislativa própria da União.

É que consignação em folha de pagamento é, ao mesmo tempo, garantia e meio de adimplemento de contratos de empréstimo, financiamento, cartão de crédito etc. Tais relações contratuais fazem parte do Direito Civil e não do Consumidor - como fora alegado pela ALE/RO e seu presidente.

A lei questionada, ao permitir a suspensão de consignação em folha de pagamento, dispor sobre quando devam ser pagas as parcelas suspensas e sobre a incidência de juros e multa, interfere indevidamente em relação contratual privada.

Nesse quadrante, entendo que a matéria por ela tratada é eminentemente de direito civil, redundando em clara interferência nas relações contratuais de empréstimos consignados entre as instituições financeiras e os servidores públicos, inclusive, com incursão sobre cobrança de juros e multas já pactuados, o que foge a competência estadual. Conquanto o *amicus curiae* tenha trazido informação de que algumas instituições financeiras já tem providenciado suspensões de pagamentos ou outros meios para amenizar a crise econômica decorrente do COVID-19, entendo que isto não significa dizer que poderia a ALE/RO editar lei cujo conteúdo é de matéria da União, que é o objeto de análise nesta ação.

Nesse sentido, é firme o entendimento do colendo STF. Veja-se:

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, consequentemente, 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. (STF - ADI 3605, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 30/06/2017)

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 4.132/2008 DO DISTRITO FEDERAL. SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 22, I; E 24, §§ 1º e 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI IMPUGNADA DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO DE IDENTIDADE COM FOTO NO ATO DAS OPERAÇÕES COM CARTÃO DE CRÉDITO E DÉBITO EM CONTA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (CF, ART. 22, INCISO I). 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 Constituição Federal de 1988, 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 nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 4.132/2008 do Distrito Federal dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação de documento de identidade com foto no ato das operações com cartão de crédito e débito em conta. **Tem por objeto normas de direito civil, tema inserido no rol de competências legislativas privativas da União (art. 22, I, da CF).** 4. Apesar de a lei impugnada tangenciar matéria ligada à proteção do consumidor, inserida na competência legislativa concorrente dos entes federativos União e Distrito Federal (art. 24, V, da CF), o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL entende que lei estadual que trata de relações de consumo não pode legislar sobre direito civil, notadamente sobre relações contratuais. Precedentes desta CORTE: RE 877.596 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Primeira

Turma, DJe de 29/6/2015 e ADI 4.701/PE, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 22/8/2014. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei 4.132/2008 do Distrito Federal. (STF - ADI 4228, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 01/08/2018)

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 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. (STF - ADI 4090, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 30/08/2019)

Por outro lado, embora tenha constado na decisão liminar que haveria inconstitucionalidade formal porque a lei, de autoria parlamentar, criaria atribuição para órgãos do Poder Executivo, por ocasião desta análise verifico que na verdade não é estabelecida uma nova atribuição à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas - SEGEP e às Secretarias Municipais de Administração através de seu Setor de Recursos Humanos, pois já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui. Ou seja, já há um setor responsável por analisar questões de consignados nas folhas de pagamento dos servidores.

Assim, não haveria inconstitucionalidade por essa razão. Nesse sentido é a jurisprudência recente deste Tribunal:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n.º 2.669/2019, do Município de Porto Velho. Iniciativa do Legislativo Municipal. Criação da campanha 'Prevenção Contra Hipertensão e Aterosclerose em Crianças'. Alegada inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Inocorrência. Improcedência. 1. Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, em momento algum, estabelece nova atribuição às secretarias e órgãos do Poder Executivo Municipal, máxime porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui. (TJRO - ADI nº 0804979-22.2019.822.0000, Rel. Des. Osny Claro de O. Junior, j. 01/07/2020)

Desse modo, verifico que há inconstitucionalidade na Lei tão somente por ter se imiscuído em matéria de competência da União, o que, de todo modo, é suficiente para que seja extirpada do mundo jurídico.

Aliás, pela pertinência, destaco que recentemente, em 29/07/2020, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Min. Dias Toffoli, concedeu duas liminares em ações diretas de inconstitucionalidade (n. 6484 e n. 6495) para suspender a eficácia de leis estaduais que interromperam temporariamente a cobrança de empréstimo consignados por instituições financeiras. Nas ADI's são questionadas leis dos Estados do Rio Grande do Norte e Rio de Janeiro que suspendiam a cobrança de consignados contratados por servidores públicos estaduais civis e militares, assim como neste caso. Ambas as ações foram impetradas pela Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF). As liminares foram concedidas por ter o referido Ministro compreendido que a matéria seria de direito civil, competência privativa da União, devendo ser veiculada em legislação federal, nos termos do art. 22, inciso II, da Lei Maior, assim como fiz constar de minha fundamentação.

Anoto, por fim, apenas para conhecimento dos e. pares que quando foi deferida a liminar desta ação monocraticamente havia o *periculum in mora*, pois a Lei poderia produzir efeitos na folha de pagamento dos servidores já no mês de maio, interferindo nos contratos de empréstimos livremente pactuados.

Concluindo, embora se reconheça e louve a atitude do Poder Legislativo Estadual que, externando preocupação com os servidores públicos durante a pandemia do COVID-19, buscou com a Lei impugnada, conforme Justificativa da proposição (id. 8597371), desonerar os servidores do pagamento dos seus consignados, aumentando a renda líquida em tempos de crise, ao mesmo tempo em que aqueceria a economia com a circulação desses valores no nosso Estado -, deve ser declarada a inconstitucionalidade da Lei pois atribuição legislativa para sua matéria (Direito Civil) não é da Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia, mas da União, via Congresso Nacional.

Ante o exposto, confirmando a liminar anteriormente deferida, **julgo procedente** o pedido contido nesta ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual de n. 4.737, de 22 de abril de 2020, fazendo-o com eficácia *ex tunc*, com fundamento no art. 27 da Lei n. 9.868/99. Julgo prejudicado o agravo interno interposto pela ALE/RO e seu Presidente.

Dê-se ciência da decisão à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para a suspensão definitiva da execução da Lei declarada inconstitucional.

É como voto.

EMENTA

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual n. 4.737, de 22/04/2020, em face de norma da Constituição Federal. Controle de constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça. Possibilidade. Inconstitucionalidade formal por invasão à competência privativa da União para legislar sobre contratos (direito civil). Procedência. Violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para regular atribuições das secretarias e órgãos da administração pública estadual. Não ocorrência.

Em se tratando de norma de repetição obrigatória ou, ainda, que de mera reprodução da Constituição Federal, mas insculpidas na Constituição do Estado, compete ao Tribunal de Justiça julgar ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual.

Verificado que a lei estadual ao dispor sobre a suspensão das cobranças (dos descontos em folha para o pagamento) de empréstimos consignados dos servidores; determinar que sejam cobradas “ao final do contrato”; e dispensar “a incidência de juros ou multas”, usurpou competência legislativa própria da União posto que consignação em folha de pagamento é, ao mesmo tempo, garantia e meio de adimplemento de contratos de empréstimo, financiamento, cartão de crédito etc, cujas relações contratuais fazem parte do Direito Civil, deve ser declarada sua inconstitucionalidade.

Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, em momento algum, estabelece nova atribuição às secretarias e órgãos do Poder Executivo, máxime porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui. Precedente deste Tribunal.

Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, PEDIDO CAUTELAR RATIFICADO E AGRAVO INTERNO PREJUDICADO, ? UNANIMIDADE. NO M?RITO, A??O JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, ? UNANIMIDADE

Porto Velho, 17 de Agosto de 2020

Desembargador(a) RENATO MARTINS MIMESSI

RELATOR

Assinado eletronicamente por: **RENATO MARTINS MIMESSI**

31/08/2020 08:54:00

<http://pjesg.tjro.jus.br:80/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **9785990**



20083108540023100000009741938

IMPRIMIR

GERAR PDF



Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 76
Disponibilização: 23/04/2020
Publicação: 22/04/2020

GOVERNADORIA - CASA CIVIL
LEI Nº 4.737, DE 22 DE ABRIL DE 2020.

Em caráter excepcional suspende o cumprimento de obrigações financeiras referentes a empréstimos consignados contraídos por servidores públicos estaduais e municipais, no âmbito do Estado de Rondônia, durante o período de 90 dias e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Em caráter excepcional estão suspensas as cobranças de empréstimos consignados, ou seja, com desconto em folha, contraídos pelos servidores públicos estaduais e municipais, junto às instituições financeiras, pelo prazo de 90 dias, em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19).

Parágrafo único. O prazo de suspensão estabelecido no *caput* poderá ser prorrogado por igual período ou por enquanto durar o estado de calamidade pública.

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

Parágrafo único. As parcelas não pagas estabelecidas no *caput*, não abrirão margens para novos empréstimos.

Art. 3º Caberá à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas - SEGEP e às Secretarias Municipais de Administração através de seu Setor de Recursos Humanos orientar e desenvolver meios de acompanhamento dos servidores com relação aos procedimentos a serem adotados e intermediar na forma da lei a relação com as instituições financeiras.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 22 de abril de 2020, 132º da República.

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS

Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 22/04/2020, às 20:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0011232876** e o código CRC **64DCDFD3**.

