PREFEITURA DE
ITABIRITO

Itabirito, 20 de agosto de 2020.

Ofício nº 389/2020-GP
Assunto: Razões de veto ao Autógrafo de Lei nº 081/2020

Senhor Presidente,

O Prefeito do Município de Itabirito - MG, no uso de suas atribuições constitucionais e conforme Art. 41, §1º da Lei Orgânica Municipal decide VETAR INTEGRALMENTE o Autógrafo de Lei nº 081/2020, que *"Suspende as cobranças de empréstimos consignados, com desconto em folha, contraídos pelos servidores públicos do município de ITABIRITO-MG"*.

Há que se ter em conta, em um primeiro momento, que o Autógrafo de Lei que ora se analisa determina a suspensão das cobranças de empréstimos consignados contraídos pelos Servidores Públicos do Município de Itabirito que tenham desconto em folha de pagamento. Fora proposto que houvesse um diferimento dessas parcelas, que ficariam suspensas por 90 (noventa) dias e só então seriam incluídas "no final do contrato" (art. 3º), que seria estendido por mais 03 (três) meses.

Essa norma é flagrantemente incompatível com a Constituição, merecendo ser destacadas:

a. A usurpação da **competência da União para legislar (de forma privativa) sobre direito civil e sobre política de crédito** (art. 22, incisos I e VII, CRFB88);

b. **A violação ao princípio da separação de Poderes e à iniciativa legislativa exclusiva do Poder Executivo** para dispor sobre a organização da Administração Pública (arts. 2º, art. 61, § 1º, II, "c", e art. 84, VI, a, CRFB88); e

c. **Ofensa às garantias constitucionais da irretroatividade das leis e da incolumidade do ato jurídico perfeito, e ao princípio da segurança jurídica** (art. 5º, inciso XXXVI, CRFB88), bem como **violação ao princípio da proporcionalidade** (art. 5º, inciso LIV, CRFB88) **e à livre iniciativa** (art. 170, caput, CRFB88).

O Autógrafo de Lei ora manejado, do ponto de vista formal, adentra em esfera de competência legislativa reservada à União, interferindo na competência privativa do legislador nacional de estabelecer normas sobre direito civil e política de crédito. Além disso, há vício de iniciativa na lei impugnada, porque, voltada a obstar o desconto em folha de pagamento dos servidores públicos municipais, encargo

que fica sob a responsabilidade da Administração Pública, a iniciativa legislativa deveria ser do Executivo Municipal.

> *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." (ADI 3605, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 30/6/2017 – grifos aditados).*

Sobre o tema, também já teve oportunidade de manifestar-se a Procuradoria Geral da República. Nos autos da ADI 5.022 (pendente de julgamento), que impugna norma do Estado de Rondônia que autorizava o cancelamento do desconto em folha de pagamento de servidor público de servidor público, o Procurador-Geral da República assim fundamentou seu parecer, que pugnou pela declaração de inconstitucionalidade da norma estadual:

> *"**A lei rondoniense, ao dispor sobre possibilidade de cancelamento de consignação em folha de pagamento independentemente da concordância da entidade consignatária, usurpou competência***

> ***legislativa própria da União**. 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. A LC 717/2013, ao permitir o cancelamento de consignação em folha de pagamento independentemente de anuência do consignatário, interferiu indevidamente em relação contratual privada."*

Em situações em que lei de ente federativo questiona a política de crédito estabelecida nacionalmente (art. 22, inciso VII, e art. 21, inciso VIII), o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a inconstitucionalidade da norma. Nesse sentido:

> *"**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 – grifos aditados.)*

Conforme já destacado, o autógrafo de lei ora analisado decorre de iniciativa do Legislativo Municipal. Ao dispor sobre servidores públicos municipais (criando obrigação de não fazer a órgãos da Administração Pública, no sentido de absterem-se de realizar o bloqueio das parcelas dos consignados), ofende a reserva de iniciativa legislativa conferida ao Prefeito.

> *LEGISLATIVA RESERVADA A OUTRO PODER: PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. C.F., art. 2º. I. - As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. II. - **Leis que disponham sobre servidores públicos são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo** (C.F., art. 61, § 1º, II, a, c, f), à Câmara dos Deputados (C.F., art. 51, IV), ao Senado Federal (C.F., art. 52, XIII), ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça (C.F., art. 96, II, b). III. - Lei de iniciativa reservada a outro poder: não-*

> *observância: ofensa ao princípio da separação dos poderes (C.F., art. 2º). IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (ADI 2731, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 20/3/2003, DJ 25/4/2003 – grifos aditados)*

Nesse sentido, observa-se que o Art. 1º do Autógrafo de Lei ora analisado – ao suspender *"o desconto de parcela de empréstimos consignados em folha dos servidores ativos e inativos, aposentados e pensionistas no município de Itabirito"*, durante 90 (noventa) dias, em razão da epidemia de Covid-19 – afronta relações jurídicas regularmente constituídas e viola de forma flagrante os princípios da segurança jurídica e da incolumidade do ato jurídico perfeito frente aos efeitos da lei nova (art. 5º, inciso XXXVI, CRFB88), fere o princípio da proporcionalidade (art. 5º, LIV, CRFB88) e a livre iniciativa (art. 170, CRFB88).

É preciso reiterar que a consignação em folha de pagamento da parcela do contrato de empréstimo consignado constitui não apenas forma de pagamento, mas também garantia de adimplemento, significando o cerne dessa operação, que encontra lastro na Lei nº 10.820, de 2003 (que estabelece, em seu art. 1º, que a autorização dada pelo devedor para o desconto em folha de pagamento constitui-se de manifestação irrevogável e irretratável).

O Supremo Tribunal Federal, inclusive, se manifestou recentemente sobre situação análoga, em que o estado do Rio Grande do Norte promulgou lei que suspendia o pagamento das mensalidades descontadas na folha de pagamento de seus servidores; na oportunidade, a partir da ADI 6.484 (pendente de julgamento), o Ministro Dias Toffoli concedeu liminar na qual, dentre outras coisas, asseverou e determinou que:

> *"(...) a legislação estadual projeta-se sobre campo de incidência temático reservado à União, ao determinar a transferência das parcelas em aberto para o final dos contratos, sem a incidência de juros e multa, o que implica em rearranjo da política de crédito estabelecida pela União, consoante se infere do art. 22, inciso VII, da Constituição Federal de 1988.*
>
> *Ante o quadro revelado, defiro a medida cautelar pleiteada ad referendum do Plenário e suspendo a eficácia da integralidade dos dispositivos da Lei nº 10.733, de 16 de junho de 2020, que determinou a suspensão da cobrança pelas instituições financeiras não cooperativas, das consignações voluntárias contratadas pelos servidores públicos estaduais civis e militares do Estado do Rio Grande do Norte."*

PREFEITURA DE
ITABIRITO

Diante do exposto, na medida em que se entende pela inconstitucionalidade do Autógrafo ora manejado, manifestamos pelo **VETO TOTAL** ao Autógrafo de Lei nº 081/2020, de autoria da Casa Legislativa.

Na oportunidade, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos que se façam necessários e reafirmamos nossa elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Orlando Amorim Caldeira
PREFEITO MUNICIPAL

A Sua Excelência o Senhor
RENÊ AMÉRICO DA SILVA
Presidente da Câmara Municipal
ITABIRITO – MG.