

Antes de mais nada, é conveniente lembrar que, para as funções do CEDES, a nova administração não se deixou levar pela ordem natural das coisas, seguindo o ritmo do Desembargador Carlos Eduardo. O Desembargador Marco Aurélio não permitiu que houvesse intervalo entre os últimos dias úteis do ano pretérito e este que ainda não conta com dois meses.

Inauguram-se os trabalhos da nova gestão, neste ano de 2013, com ideias diversas, já em exame, como a análise da competência federal, em se tratando de órgão pagador de numerários devidos a militares e outros servidores, que contraem empréstimo de quantitativos superiores aos que suportariam a margem consignável de 30%.

Em recente julgado, que ofereço a análises, mesmo pendente de publicação, expusemos os seguintes argumentos:

**Agravo de Instrumento nº 0065731-21.2012.8.19.0000.**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. BOMBEIRO MILITAR. CONTRATO DE MÚTUO CONSIGNADO. PRETENSÃO DE LIMITAR O DESCONTO DAS PARCELAS EM 30% DOS RENDIMENTOS QUE NÃO ALCANÇA A UNIÃO. VÍNCULO OBRIGACIONAL UNICAMENTE DE DIREITO PRIVADO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. REFORMA DA DECISÃO. RECURSO PROVIDO.**

A proposta já produziu efeitos.

Entre outras manifestações, separam-se as do Desembargador Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho, que anunciou pensar da mesma forma, como de extrai de julgado de sua lavra, com os ingredientes específicos das dúvidas ainda existentes:

**0062175-11.2012.8.19.0000** - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. LUIZ FERNANDO DE CARVALHO -  
Julgamento: 30/10/2012 - TERCEIRA CAMARA CIVEL

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER PROPOSTA POR SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PRETENSÃO DE LIMITAÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS EM FOLHA DE PAGAMENTO A 30% DA REMUNERAÇÃO. JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU QUE DECLINA, DE OFÍCIO, DA COMPETÊNCIA PARA A JUSTIÇA FEDERAL, POR ENTENDER QUE A UNIÃO É LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO ENQUANTO AUTORIZADOR E FISCALIZADOR DO COMPROMETIMENTO DA MARGEM CONSIGNÁVEL. RECURSO DO AUTOR QUE MERECE PROSPERAR. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DO ENTE FEDERATIVO NA HIPÓTESE, EIS QUE, MESMO NA EVENTUALIDADE DE A SENTENÇA LHE DETERMINAR ALGUMA PROVIDÊNCIA, SE CUIDARÁ DE ATIVIDADE MERAMENTE ADMINISTRATIVA E QUE NÃO INFLUIRÁ NA SUA ESFERA DE DIREITOS. RELAÇÃO JURÍDICA DO AUTOR QUE SE ESTABELECE UNICAMENTE COM A INSTITUIÇÃO FINANCEIRA QUE LHE CONCEDEU CRÉDITO. DIREITO DE AÇÃO PERTENCE AO AUTOR, CABENDO AO JUÍZO EXAMINAR AS CONDIÇÕES DE SEU EXERCÍCIO COM BASE NA TEORIA DA ASSERTÃO. PRECEDENTES DO TJRJ. PLEITO DE GRATUIDADE DE JUSTIÇA NÃO APRECIADO PELO JUÍZO DE 1º GRAU. HÁ NOS AUTOS ELEMENTOS SUFICIENTES AO SEU DEFERIMENTO, DIANTE DA PRÓPRIA NATUREZA DA DEMANDA (SUPERENDIVIDAMENTO) E DOS PARCOS RENDIMENTOS DO AGRAVANTE. DEFERIMENTO DE PLANO POR ESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE NÃO IMPORTA EM SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA, EIS QUE O JUÍZO NÃO SE MANIFESTOU NO MOMENTO OPORTUNO, DEVOLVENDO A ESTE TRIBUNAL A POSSIBILIDADE DE FAZÊ-LO, ATÉ MESMO PELA DISPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL DO ART. 5º, LXXVIII, CRFB. PROVIMENTO DO AGRAVO DE

INSTRUMENTO, NA FORMA DO ART. 557, § 1º-A, CPC PARA REVOGAR A DECISÃO AGRAVADA E DECLARAR A COMPETÊNCIA DA 23ª VARA CÍVEL DA CAPITAL, DEFERINDO-SE, AINDA, A GRATUIDADE DE JUSTIÇA.

O Desembargador Marco Aurélio Bezerra, titular do CEDES, acompanha o pensamento: “... *concordância com todos os seus argumentos e tenho decidido assim.*”

O ilustre comentarista, Diretor-Geral do CEDES, esboça sua compreensão para o fato natural do cruel assoberbamento a maltratar magistrados, que, no entanto, adotada a mesma dinâmica da rapidez no fazimento de justiça, poderiam — caso não haja convicção diversa — passar a julgar desta forma.

O Desembargador Carlos Eduardo sugere que se adote a mecânica de indagação às entidades federais pagadoras, para saber do respectivo interesse. Sugere ainda hipótese de uniformização de jurisprudência.

Vale a lembrança sobre como os desencontros de opinião têm sido encarados em seara jurisprudencial:

**0049572-03.2012.8.19.0000** - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. MARIO ASSIS GONCALVES - Julgamento: 12/12/2012 - TERCEIRA CAMARA CIVEL

Agravo de instrumento. Consumidor. Obrigação de fazer. Empréstimos com desconto em folha. Limitação do percentual de desconto. Legitimidade passiva da União. Interesse. Declínio de competência para Justiça Federal. Possibilidade. Cuida-se de agravo de instrumento objetivando a reforma da decisão que declarou a incompetência da Justiça Estadual e determinou a remessa dos autos a uma das Varas Cíveis da Justiça Federal. Destaque-se que o agravante é servidor público militar e, segundo dispõe o artigo 14 da Medida Provisória 2215-10/2001, não pode receber quantia inferior a 30% (trinta por cento) de sua

remuneração ou proventos. Assim, tendo o agravante firmado contrato de empréstimo consignado com três instituições financeiras, incumbiria, então, ao órgão pagador fiscalizar tais descontos a fim de que o total geral de seus descontos não ultrapassasse os 70% (setenta por cento) permitidos em lei. Portanto, em que pese as razões expendidas pelo recorrente em sua peça, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que a União é parte legítima para figurar no polo passivo da presente ação, pois tem interesse jurídico na medida em que se discute a legalidade dos descontos na folha de pagamento dos seus respectivos servidores, sendo a pessoa jurídica de direito público que efetua o pagamento dos salários, proventos e pensões. Precedentes do STJ e do TJRJ. Recurso a que se nega provimento

**0061073-51.2012.8.19.0000** - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. EDUARDO GUSMAO ALVES DE BRITO -  
Julgamento: 11/12/2012 - DECIMA SEXTA  
CAMARA CIVEL

Agravo de Instrumento. Ação de repetição do indébito. Militar federal. Pretensão de limitação a 30% dos descontos realizados em folha de pagamento decorrentes de empréstimos consignados. Decisão agravada que reconhece o interesse da União na qualidade de litisconsorte passiva necessária e determina o declínio de competência para uma das Varas Federais desta Seção Judiciária. Inconformismo do autor. Competência da Justiça Federal que é fixada *ratione personae*. Contrato de mútuo firmado entre militar e autarquia federal. Hipótese dos autos abrangida pelo artigo 109, inciso I, da CF. Recurso a que se nega seguimento monocraticamente.

**0062060-87.2012.8.19.0000** - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. HELENO RIBEIRO P NUNES - Julgamento:  
06/11/2012 - DECIMA OITAVA CAMARA CIVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMITAÇÃO DO PERCENTUAL DE DESCONTO RELATIVO A EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS. REFORMA DA DECISÃO QUE DECLINOU DA COMPETÊNCIA EM FAVOR DE UMA DAS VARAS FEDERAIS, EM RAZÃO DE SER O AUTOR MILITAR DA MARINHA. INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO ENTRE AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS QUE CONCEDERAM OS EMPRÉSTIMOS E O ENTE PÚBLICO GESTOR DA FOLHA DE PAGAMENTO, POIS, AINDA QUE ESTE TENHA DE SE SUBMETER À DECISÃO JUDICIAL, TRATAR-SE-Á DE MEDIDA DE CUNHO MERAMENTE ADMINISTRATIVO, INSTRUMENTAL, INEXISTINDO AFETAÇÃO DA SUA ESFERA JURÍDICA A ENSEJAR A NECESSIDADE DE SUA INTEGRAÇÃO AO FEITO, NA FORMA DO ART. 47 DO CPC. RESP 1.113.576/RJ (E SUCESSIVOS) QUE NÃO DEVE SERVIR DE PARADIGMA PARA O CASO CONCRETO, HAJA VISTA QUE O FATO DE TER RECHAÇADO A TESE DA UNIÃO DE QUE NÃO TERIA LEGITIMIDADE PASSIVA PELA EXTRAPOLAÇÃO DA MARGEM CONSIGNÁVEL DE SERVIDOR NÃO DEVE IMPLICAR NA CONCLUSÃO DE QUE, NO CASO DE O AUTOR SER VINCULADO À UNIÃO, DEVE-SE DECLINAR DA COMPETÊNCIA EM FAVOR DA JUSTIÇA FEDERAL, COM BASE NO ART. 109, I, DA CRFB. RECURSO AO QUAL SE DÁ PROVIMENTO, NA FORMA DO ART. 557 DO CPC.

Observa-se, desta forma, que, no aspecto central, ainda prevalece a natureza da relação entre os órgãos pagadores e seus empregados, não havendo qualquer dúvida de que o pagamento efetivado encerra a obrigação oficial, neste particular, figurando o indicativo da margem consignável como cautela aconselhada ao servidor e a quem com ele contratar, em nada envolvida diretamente a administração, nesta altura, até porque, cumprido o dever de pôr à disposição o montante devido, o recebedor fará com o seu crédito o que bem lhe aprouver, incluindo-se neste universo de vontade o endividar-se a não mais poder, vez que este tipo de decisão reside no interior de seu poder individual decisório e, no da

instituição financeira que pode muito bem aprimorar sua sistemática de análise financeira, para evitar o excesso reivindicatório dos devedores..

O princípio de direito administrativo sobre a limitação da responsabilidade dos agentes públicos leva em consideração o que se encontra expressamente regulamentado. Impedir procedimentos particulares do universo voluntarial particular não é tarefa a ser exercida nos termos do ordenamento nacional por agentes pagadores de vencimentos ou proventos.

Desta forma, firme no propósito de excluir a fonte pagadora de remuneração de funcionário da linha negocial entre o cidadão e instituições financeiras, acrescenta-se que, a seu turno, o tomador de empréstimo pode autorizar descontos, não suficientemente abonados de força para envolver a entidade pública, impedida de imiscuir-se em tratativas privadas, com inadmissível participação nos destinos dados aos quantitativos contratados, objeto de comando voluntarial do particular.

Apenas para lembrar, a Lei 10.820, de 17 de dezembro de 2003, nos seus artigos é expressa:

Art. 3º Para os fins desta Lei, são obrigações do empregador:

I - prestar ao empregado e à instituição consignatária, mediante solicitação formal do primeiro, as informações necessárias para a contratação da operação de crédito ou arrendamento mercantil;

Art. 4º A concessão de empréstimo, financiamento ou arrendamento mercantil será feita a critério da instituição consignatária, sendo os valores e demais condições objeto de livre negociação entre ela e o mutuário, observadas as demais disposições desta Lei e seu regulamento.

Art. 6º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social poderão autorizar o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS a proceder aos descontos referidos no

art. 1º desta Lei, bem como autorizar, de forma irrevogável e irretroatável, que a instituição financeira na qual recebam seus benefícios retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil por ela concedidos, quando previstos em contrato, nas condições estabelecidas em regulamento, observadas as normas editadas pelo INSS. [\(Redação dada pela Lei nº 10.953, de 2004\)](#)

§ 2º Em qualquer circunstância, a responsabilidade do INSS em relação às operações referidas no **caput** deste artigo restringe-se à: [\(Redação dada pela Lei nº 10.953, de 2004\)](#)

I - retenção dos valores autorizados pelo beneficiário e repasse à instituição consignatária nas operações de desconto, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado; e

II - manutenção dos pagamentos do titular do benefício na mesma instituição financeira enquanto houver saldo devedor nas operações em que for autorizada a retenção, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado.

São esses os pontos que continuam ao dispor dos colegas para que, se entenderem conveniente, Senhor Diretor-Geral, adotem as propostas do Desembargador Carlos Eduardo da Fonseca Passos.

À sua consideração.