

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 6.824, DE 2006

(Apensados: PL nºs 1.865/96, 2.326/96, 1.186/03, 2.046/03, 2.379/03, 3.171/04, 3.704/04, 4.687/04, 5.414/05, 551/07, 1.616/07 e 2.303/07)

Acrescenta o art.31-A à Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso, para isentar do pagamento de taxas bancárias as contas mantidas em instituições financeiras públicas ou privadas por cidadãos que se encontrem nas condições que especifica.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.824, de 2006, propõe uma alteração no art. 31-A do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), com a intenção de isentar do pagamento de tarifas bancárias os cidadãos de 60 anos que recebam proventos de aposentadoria da Previdência Social até o valor equivalente a um salário mínimo e aqueles que tenham 70 anos, independentemente do valor de seus proventos de aposentadoria ou de qualquer outra forma de remuneração de que disponham.

Encontram-se apensados a esta Proposição outros 12 projetos de lei, a saber:

- PL nº 1.865, de 1996, do Deputado **Luiz Fernando**, proíbe sejam cobradas ou debitadas pelas instituições financeiras tarifas pelos



0623AD7A53

serviços de cadastro, de abertura de conta, de emissão de cartão magnético ou de identificação da conta de pagamento de aposentadoria, pensão ou benefício, cujo titular perceba até R\$ 200,00 (duzentos reais) por mês, e limita em um por cento o percentual incidente sobre multa cobrada por inadimplemento de obrigação financeira. O art. 5º da proposição contém regra de revogação genérica;

– PL nº 2.326, de 1996, do Deputado **Roberto Pessoa**, que assegura aos aposentados e aos portadores de deficiência física a prestação dos seguintes serviços bancários básicos, sem tarifação: compensação de cheques; transferências, depósitos e ordens de crédito; fornecimento de talão com vinte folhas de cheques por mês; abertura, movimentação e manutenção de contas correntes e de cadernetas de poupança; e consultas de saldos e emissão de extrato, em terminal eletrônico;

– PL nº 1.186, de 2003, do Deputado **Luiz Carlos Heinze**, que assegura aos aposentados e pensionistas a prestação de serviços bancários básicos, sem tarifação, assim entendidos a abertura, manutenção e movimentação de conta corrente; transferências, depósitos e ordens de crédito; fornecimento de talão com vinte folhas de cheques por mês; consultas de três saldos e emissão de extrato a cada trinta dias, em terminais eletrônicos. Prevê a regulamentação da lei pelo Poder Executivo

– PL nº 2.046, de 2003, do Deputado **João Batista** – veda a cobrança de tarifa bancária na conta corrente ou de poupança de aposentado ou pensionista do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que perceba benefício previdenciário em quantia igual ou superior a R\$ 720,00 (setecentos e vinte reais), nos casos de fornecimento de cartão magnético, extrato semanal em terminal eletrônico e de uma transferência semanal de recursos, mediante DOC;

– PL nº 2.379, de 2003, do Deputado **João Lyra** – de teor idêntico ao do PL nº 2.046, de 2003, exceto no tocante ao valor do benefício, fixado em um salário mínimo;



– PL nº 3.171, de 2004, do Deputado **Jefferson Campos** – isenta os assalariados, os aposentados e pensionistas de tarificação bancária pela manutenção de conta corrente. Prevê a aplicação de penalidades estabelecidas na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, em caso de infração da norma;

– PL nº 3.704, de 2004, do Deputado **Carlos Souza** – assegura aos idosos, aposentados e deficientes físicos que percebam renda mensal de até um salário mínimo a isenção de tarifas bancárias nos mesmos casos previstos no PL nº 1.186, de 2003. Prevê a regulamentação da lei pelo Poder Executivo;

– PL nº 4.687, de 2004, do Deputado **Adelor Vieira** – proíbe a cobrança de tarifas bancárias sobre pensões alimentícias, sujeitando o infrator às penas da Lei nº 4.595, de 1964;

– PL nº 5.414, de 2005, do Deputado **Paulo Bauer** – isenta de tarifas bancárias e de tributação decorrente de movimentação financeira, como a CPMF, o pagamento de pensões alimentícias e de depósitos equivalentes, determinados por sentença judicial;

– PL nº 551, de 2007, da Deputada **Perpétua Almeida**, que proíbe a cobrança de serviços bancários para aposentados e beneficiários de programas sociais;

– PL nº 1.616, de 2007, do Deputado **Carlos Abicalil**, proíbe a cobrança por serviços bancários para aposentados e pensionistas do regime geral de previdência pública;

– PL nº 2.303, de 2007, do Deputado **Zonta**, que institui limites na cobrança de tarifas e serviços bancários. Esta proposição chegou a tramitar nesta Comissão de Defesa do Consumidor, onde a relatoria foi distribuída para o deputado Nelson Goetten.

Por força de novo despacho, datado de 07 de janeiro deste ano, as proposições foram redistribuídas e estarão sujeitas à apreciação derradeira do Plenário desta Casa. Inicialmente irão tramitar, em regime de



prioridade, nesta Comissão de Defesa do Consumidor, e em seguida na Comissão de Seguridade Social e Família, Comissão de Finanças e Tributação e, finalmente, na dita Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Cabe observar que os Projetos de Lei nºs 1.865 e 2.236, de 1996, antes de serem apensados, foram aprovados, em 1997, com substitutivo, pela Comissão de Seguridade Social e Família e rejeitados, em 2001, pela Comissão de Finanças e Tributação.

É relevante ressaltar ainda que, antes do novo despacho de redistribuição, durante sua passagem pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o ilustre relator, Deputado José Pimentel (PT-CE), ofereceu parecer que concluiu pela inconstitucionalidade e injuridicidade de todas as proposições e substitutivo que ora examinamos.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II - VOTO DO RELATOR

Em síntese, o Projeto de Lei sob exame tem por objetivo instituir a isenção do pagamento de quaisquer tarifas bancárias as contas, em instituições financeiras públicas ou privadas, de idosos (maiores de 60 anos) que recebem proventos de aposentadoria da Previdência Social até o valor equivalente a um salário mínimo, e aos maiores de 70 (setenta anos), independentemente do valor de seus proventos de aposentadoria ou da forma de remuneração.



As demais proposições têm em comum o mesmo propósito de disciplinar ou limitar a cobrança de tarifas dos serviços bancários para aposentados, pensionistas, portadores de necessidades especiais e beneficiários de programas sociais, dentre outros.

Ressaltamos a nobre intenção do Senado Federal e dos doze ilustres Deputados Federais, na qualidade de autores das demais proposições apensadas, que propuseram a instituição do benefício de isenção de tarifas bancárias para o aposentado, pensionista ou beneficiários.

Entendemos que, de fato, a isenção desses custos na utilização dos serviços bancários iria beneficiar uma parcela expressiva de consumidores dos serviços bancários no Brasil.

De outro modo, a despeito da importância do mérito deste tema, temos o dever de informar e considerar em nosso voto que esta questão – desde 6 de setembro de 2.006¹ - **já está devidamente equacionada e pacificada nos termos da Resolução nº 3.402**, do Conselho Monetário Nacional, que *“Dispõe sobre a prestação de serviços de pagamento de salários, aposentadorias e similares sem cobrança de tarifas”*.

É mister destacar, portanto, que a matéria em apreciação é de competência do Conselho Monetário Nacional, nos termos da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. De fato, o Congresso Nacional, por meio daquela lei, conferiu poderes ao Conselho Monetário Nacional (CMN) e ao Banco Central do Brasil - este por delegação do primeiro - para regulamentar o funcionamento das instituições financeiras e a prestação de serviços ao público.

Em que pese não ser da competência regimental desta Comissão de Defesa do Consumidor, mas, por ser extremamente oportuno, devemos lembrar que, quanto à sua legitimidade e legalidade, o Conselho Monetário Nacional continua tendo amplos poderes para disciplinar as matérias insertas no art. 192 da Constituição Federal por intermédio de resoluções. Vale ressaltar que, com a promulgação da Carta Magna em 1988, **a Lei nº 4.595/64 foi recepcionada com "status" de lei complementar**, preenchendo este espaço

¹ Esta questão fora anteriormente disciplinada pela **Resolução nº 2.718, de 24 de abril de 2.000**, que dispunha sobre a prestação de serviços de pagamento de salários, aposentadorias e similares sem cobrança de tarifas.



até que o Congresso Nacional cumpra seu papel e regule o art. 192 da Constituição Federal.

Tal entendimento é corroborado e fundamentado em acórdão do Supremo Tribunal Federal e, enquanto não regulamentado o art. 192 da Constituição Federal, **a Lei nº 4.595/64 não estaria sujeita à alteração por via de lei ordinária.**

Esta fundamentação serviu de base para que o Deputado José Pimentel concluísse pela inconstitucionalidade e injuridicidade das proposições perante a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quando do exame do processo antes do novo despacho de redistribuição exarado pela Mesa.

À título de informação, sintetizo a parte final de seu voto:

“ Como se vê, ao invadir a esfera da lei complementar e ao violar a competência privativa do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, as proposições atentam contra o ordenamento jurídico /constitucional em vigor.

Com efeito, há sem dúvida clara violação aos arts. 69 e 192 da Constituição Federal, já que as leis disciplinadoras do sistema financeiro nacional devem seguir o rito da lei complementar, que exige quorum qualificado (maioria absoluta). Essa questão, que poderia ser superada mediante utilização de mecanismos regimentais, encontra, porém, obstáculo intransponível.

É que, na sistemática do Direito brasileiro, a matéria sob exame não poderá ser objeto de lei em sentido formal. Será, sim, objeto de atos regulamentares, a cargo das duas instituições financeiras já referidas...”



Diante do exposto , o voto é no sentido da inconstitucionalidade e da injuridicidade dos projetos de Lei n°s 6.824, de 2006 e apensos...”

Somem-se a tais argumentos as decisões mais recentes adotadas pelo Conselho Monetário Nacional, em relação à limitação do poder de tarifar imposta às instituições financeiras. Lembro que, considerando os justos reclames da sociedade, esta Comissão de Defesa do Consumidor deu importante e decisiva contribuição nos estudos realizados pelo Grupo de Trabalho, que resultou na elaboração e edição, pelo Conselho Monetário Nacional, de um conjunto de normas a fim de regulamentar e limitar cobrança de tarifas bancárias, ampliando o leque de isenções.

Entre as medidas adotadas ressalta-se a Resolução nº 3.518, de 6 de dezembro de 2007, que produziu efeitos a partir de 30 de abril de 2008, regulamentadas pelas Cartas Circulares do Banco Central de nºs 3.371 e 3.288, datadas de 6 de dezembro de 2007 e 14 de dezembro de 2007, respectivamente. Ademais, conforme já mencionado, lembramos que anteriormente havia sido editada a Resolução nº 3.402, de 6 de setembro de 2006, cujos termos foram complementados pela Resolução nº 3.424, de 21 de dezembro de 2006, todas emanadas do Conselho Monetário Nacional, as quais se encontram em pleno vigor. A nosso ver, tais normas vieram atender satisfatoriamente às preocupações e aos objetivos pretendidos em todas as proposições aqui relatadas, de modo a esgotar o objeto destas.

As normas estabelecem, basicamente:

- a separação dos serviços prestados pelas instituições financeiras em: essenciais; prioritários; especiais; e diferenciados. Os serviços essenciais referem-se à movimentação de depósitos à vista e de poupança. Pela norma, esses serviços não podem sofrer cobrança de tarifas



(fornecimento de cartão de débito; dez folhas de cheques por mês; compensação de cheques, consultas por meio da internet; dois extratos; quatro saques por mês). Os serviços prioritários referem-se a contas de depósito, operações de crédito e cadastro e transferência de recursos, que tiveram critérios pré-estabelecidos para cobrança de tarifas. A norma também determinou a sua padronização pelos bancos, inclusive em relação a nomenclatura. Além disso, os bancos foram obrigados a oferecer um pacote básico de serviços que envolve cadastro de abertura de conta; duas renovações de cadastro por ano, além de quatro extratos mensais, dois do mês anterior, oito saques por mês, e quatro transferências entre contas. O mais importante é que a cobrança por qualquer outro serviço prioritário requer autorização do Banco Central . Os bancos também deverão enviar aos clientes um extrato global das tarifas cobradas no ano anterior e o Banco Central deverá monitorar as receitas dos bancos com tarifas bancárias.

- Foram estabelecidos também:

- a proibição de cobrança da **Tarifa de Abertura de Crédito – TAC**;

- a divulgação do **Custo Efetivo Total - CET**, envolvendo todos os encargos e despesas das operações de crédito, de modo a facilitar a comparação pelos consumidores ;

- a proibição da cobrança da **Taxa de Liquidação Antecipada – TLA**, nas operações com pessoas físicas, microempresas e empresas de pequeno porte para contratos de empréstimos e arrendamento mercantil (*leasing*).



Reproduzimos aqui os arts. 1º e 2º, incisos I e II, e seu § 1º, da Resolução nº 3.402/06, que determinam expressamente (**grifo nosso**):

“Art. 1º A partir de 1º de janeiro de 2007, as instituições financeiras, na prestação de serviços de pagamento de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares, ficam obrigadas a proceder aos respectivos créditos em nome dos beneficiários mediante utilização de contas não movimentáveis por cheques destinadas ao registro e controle do fluxo de recursos, às quais não se aplicam as disposições da Resolução 2.025, de 24 de novembro de 1993, com as alterações introduzidas pelas Resoluções 2.747, de 28 de junho de 2000, e 2.953, de 25 de abril de 2002, nem da Resolução 3.211, de 30 de junho de 2004.

Parágrafo único. É vedada a abertura das contas de registro de que trata este artigo tendo como titulares pessoas jurídicas.

Art. 2º Na prestação de serviços nos termos do art. 1º:

I - é vedado à instituição financeira contratada cobrar dos beneficiários, a qualquer título, tarifas destinadas ao ressarcimento pela realização dos serviços, devendo ser observadas, além das condições previstas nesta resolução, a legislação específica referente a cada espécie de pagamento e as demais normas aplicáveis;

II - a instituição financeira contratada deve assegurar a faculdade de transferência, com disponibilidade no mesmo dia, dos créditos para conta de depósitos de titularidade dos beneficiários, por eles livremente abertas na forma da Resolução 2.025, de 1993, e alterações posteriores, ou da Resolução 3.211, de 2004, em outras instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

§ 1º A vedação à cobrança de tarifas referida no inciso I aplica-se, inclusive, às operações de:



I - saques, totais ou parciais, dos créditos;

II - transferências dos créditos para outras instituições, quando realizadas pelos beneficiários pelo valor total creditado, admitida a dedução de eventuais descontos com eles contratados para serem realizados nas contas de que trata o art. 1º, relativos a parcelas de operações de empréstimo, de financiamento ou de arrendamento mercantil.

§ 2º

§ 3º"

Como se observa, o objeto das matérias já se encontra adequado e suficientemente regulamentado pelo Conselho Monetário Nacional, por intermédio das recentes medidas e normativos editados, acima referidos.

Neste sentido, cabe observar que as normas emanadas pelo Conselho Monetário Nacional foram editadas em dezembro de 2007, em datas posteriores àquelas das proposições sob análise, o que reforça o entendimento de que o propósito dos projetos de lei foram atendidos pelas decisões do CMN, que reduziram o número de tarifas passíveis de cobrança, criaram isenções, reduziram e padronizaram a nomenclatura das espécies de tarifas, instituíram obrigações a serem observadas pelas instituições financeiras



na prestação de serviços de pagamento de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares, bem como deram maior publicidade e transparência ao sistema.

Todas essas medidas vieram a beneficiar os consumidores, tão castigados pelas elevadas tarifas cobradas pelos bancos.

Em síntese, é lícito concluir que até que o Congresso Nacional regulamente o art. 192 da Constituição Federal, o CMN ainda continua sendo² o órgão responsável pela definição de regras que regulem normatização das operações de crédito realizadas pelas instituições financeiras, podendo delegar ao BACEN a regulamentação das mesmas.

Assim, sem esquecermos a preocupação com a defesa dos interesses do consumidor, que é nosso objetivo maior nesta Comissão, tememos que uma interferência do Legislativo neste tema iria confundir o ordenamento jurídico anteriormente fixado pela própria Lei nº 4.595/64, além de introduzir, muito provavelmente, notas dissonantes no conjunto de regras a serem observadas pelas instituições financeiras, uma vez que estaria apenas visando atender demandas localizadas ou emergentes num determinado momento, sem que estivessem integradas ao restante da regulamentação a respeito da matéria em questão. Além do mais, como demonstrado, acatar o disciplinamento desta matéria por meio de uma nova lei, sabendo-se antecipadamente que o mérito dos projetos já foi contemplado por deliberações do Conselho Monetário Nacional e a forma ora pretendida (por meio de Projetos de Lei Ordinária) enfrenta vícios

² Ainda, sob este entendimento, é válido lembrar que o Conselho Monetário Nacional permanece com atribuições normativas, uma vez que a Lei nº 8.392, de 30.12.91 (que prorrogou os prazos antes definidos nas Leis nºs 8.056, de 28.06.90, 8.127, de 20.12.90, e 8.201, de 29.06.91), estendeu sua função normativa (com respaldo no ADCT, art. 25) até que o Congresso Nacional regulamente o mencionado art. 192 da Constituição Federal.



insanáveis de inconstitucionalidade, seria procedimento totalmente inadequado, com o qual não podemos concordar .

Por último, à título de contribuição, deixamos registrado o nosso entendimento de que uma medida que mostrar-se-ia mais justa para com os aposentados e pensionistas, e também para com todo trabalhador assalariado, da iniciativa privada ou serviço publico, seria oferecer-lhes a oportunidade de escolha da instituição bancária que deseja receber seus benefícios ou pagamentos- o que hoje não lhes é facultado- , liberdade de escolha esta que certamente viria em seu benefício, pela natural concorrência que adviria entre as instituições financeiras.

Ante o exposto, diante da evidente caracterização da ausência de objeto em todas proposições aqui apreciadas, **votamos pela rejeição** do Projeto de Lei nº 6.824, de 2006 e das demais proposições a ele pensadas, quais sejam os PL nºs 1.865/96, 1.186/03, 1.616/07, 2.046/03, 2.326/96, 2.379/03, 3.171/04, 3.704/04, 551/07, 4.687/04, 5.414/05 e 2.303/07.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO
Relator



0623AD7A53



0623AD7A53