

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.000, DE 2012 (APENSOS OS PROJETOS DE LEI Nºs 1.150, DE 2011; 3.509, DE 2012; 6.117, DE 2013; 6.613, DE 2013; 7.557, DE 2014 e 7.995, DE 2014)

Dispõe sobre a possibilidade de amortização ou liquidação antecipada de operações de crédito e de arrendamento mercantil.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado MAURO PEREIRA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 4.000, de 2012, oriundo do Senado Federal, assegura aos clientes das instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil o direito à liquidação antecipada ou amortização, no todo ou em parte, de operações de crédito e de arrendamento mercantil. Determina, também, que, em caso de antecipação, a taxa de desconto deve ser superior à taxa de juros originalmente pactuada – resultando em custo efetivo total inferior para o cliente – e que não poderá ser cobrada, a qualquer título, tarifa ou multa em virtude da opção pela liquidação antecipada.

Adicionalmente, o Projeto obriga as instituições financeiras a incorporar aos contratos planilha demonstrativa de todos os ônus incidentes sobre cada parcela das operações de crédito ou de arrendamento mercantil e cláusula específica sobre a taxa de desconto aplicável nas hipóteses de amortização ou liquidação antecipada. Em caso de descumprimento, determina a incidência das penalidades previstas na Lei n.º 4.595, de 1964.

Estão apensados à Proposição Principal os PLs n.^º 1.150, de 2011, n.^º 3.509, de 2012, n.^º 6.117, de 2013, n.^º 6.613, de 2013, n.^º 7.557, de 2014 e 7.995, de 2014.

O PL n.^º 1.150, de 2011, de autoria da deputada Nilda Gondim, dispõe sobre o imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF). Objetiva o Projeto autorizar a devolução proporcional do tributo nas hipóteses de quitação antecipada da operação, bem como disciplinar os respectivos procedimentos.

O PL n.^º 3.509, de 2012, de autoria do deputado Romero Rodrigues, dispõe sobre a liquidação antecipada nos contratos de concessão de crédito. De modo próximo ao Projeto Principal, porém de forma mais sintética e mediante alteração do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, este apensado garante aos consumidores bancários o direito à liquidação antecipada de operações de crédito. Para tanto, exige a afixação, nas dependências bancárias, de avisos que informem sobre o referido direito; veda a cobrança de tarifas sobre a antecipação e obriga a inserção de cláusula contratual específica acerca do desconto aplicável. Em caso de desobediência, o Projeto estabelece a incidência das penalidades já previstas no Código de Defesa do Consumidor, sem prejuízo de outras sanções definidas em normas específicas.

O PL n.^º 6.117, de 2013, de autoria do deputado Jesus Rodrigues, altera o § 2º do art. 52 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor e acrescenta dois parágrafos a este dispositivo. Visa a garantir o pagamento antecipado das parcelas vincendas e assegurar a respectiva redução proporcional. Determina a publicidade, por todos os meios disponíveis, das informações acerca do percentual de redução proporcional e estipula multa civil em caso de descumprimento pelos fornecedores.

O PL n.^º 6.613, de 2013, de autoria do deputado Wilson Filho, altera o art. 52 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor para obrigar a impressão, com o devido destaque, do direito à liquidação antecipada com redução proporcional de juros em todos os boletos bancários, instrumentos de cobrança e, no caso dos débitos em conta, extratos bancários.

O PL n.^º 7.557, de 2014, de autoria do deputado Ademir Camilo, determina que as instituições financeiras indiquem, nos documentos representativos de parcelas de financiamentos, o valor diário da redução

proporcional dos juros contratados no financiamento, para efeito de abatimento referente à antecipação do pagamento da respectiva parcela.

O PL n.º 7.995, de 2014, de autoria do deputado Wellington Fagundes, impõe às instituições financeiras o dever de disponibilizar ao consumidor, pela internet, os dados atualizados referentes a dívidas passíveis de serem liquidadas antecipadamente, com redução proporcional, inclusive: o valor do saldo devedor para liquidação na data da consulta, o boleto para liquidação da dívida, demonstrativo da evolução da dívida e o contrato assinado pelas partes.

Os Projetos foram distribuídos para a apreciação conclusiva das Comissões de Defesa do Consumidor; Finanças e Tributação (para análise de mérito e art. 54 do RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD), respectivamente.

Na Comissão de Defesa do Consumidor, as proposições chegaram a receber parecer do Deputado Sérgio Brito pela aprovação com Substitutivo e parecer sobre as emendas apresentadas ao Substitutivo. Referidos pareceres, contudo, não foram objeto de apreciação pelo Colegiado, tendo em vista que a Mesa Diretora da Casa, em face de requerimento fundado em decurso de prazo, resolveu regimentalmente pela transferência da matéria à Comissão seguinte.

Recebo agora, nesta Comissão de Finanças e Tributação, a honrosa incumbência de relatar o Projeto de Lei n.º 4.000, de 2012, e seus seis apensados.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente, apreciar o projeto principal e seus apensos quanto à compatibilidade com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

Da análise das proposições em tela, verifica-se que os Projetos de Lei nº 4.000, de 2012, nº 3.509, de 2012, nº 6.117, de 2013, nº 6.613, de 2013, nº 7.557, de 2014, e nº 7.995, de 2014, visam, grosso modo, a regular matéria já prevista no art. 52, da Lei nº Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor), que concede ao consumidor o direito de quitar ou amortizar antecipadamente seus débitos decorrentes de operações de crédito junto a instituições financeiras. A matéria ali tratada circunscreve-se a estabelecer direitos e deveres aplicáveis a relações contratuais entre particulares, inexistindo quaisquer efeitos sobre o erário público.

Assim, de acordo com o art. 9º da Norma Interna desta Comissão, cumpre concluir que os referidos projetos de lei não têm implicação orçamentária e financeira, de forma que não cabe a esta Comissão afirmar se são adequados ou não.

A mesma conclusão já não se aplica ao Projeto de Lei nº 1.150, de 2011, que atribui à União a obrigação de restituir o IOF cobrado nas operações de crédito e financiamento por prazo certo e determinado, quando houver a quitação antecipada do respectivo empréstimo ou financiamento.

Inegavelmente, a matéria acarreta renúncia de receita tributária, ensejando o cumprimento das disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 – LDO/2015 (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015).

A LRF, em seu art. 14, caput, assim dispõe sobre o tema:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.”

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

No que tange à LDO/2015, o caput do art. 108 dispõe que as proposições legislativas, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Como o Projeto de Lei nº 1.150, de 2011, não atende às condições impostas pela LRF e pela LDO 2015, particularmente no que tange à apuração da estimativa do impacto orçamentário e indicação das medidas compensatórias cabíveis, não pode o mesmo ser considerado adequado e compatível sob a ótica e financeira.

Relativamente à emenda apresentada na Comissão de Defesa do Consumidor, cumpre mencionar que, embora a apreciação da

matéria não tenha sido concluída por aquele Colegiado, em razão de sua transferência para esta Comissão, faz-se necessário examiná-la para efeito de subsidiar sua eventual apreciação em plenário. A referida emenda visa corrigir omissão do parágrafo único, do art. 2º, do Projeto de Lei nº 4.000, de 2012, o qual, ao permitir a negociação da taxa de desconto a ser aplicada na operação de amortização ou liquidação antecipada, teria deixado de considerar as operações de arrendamento mercantil. Assim, neste caso, não se verifica implicação sobre o orçamento da União.

No que toca ao mérito, concordamos integralmente com a linha de raciocínio desenvolvida no parecer apresentado – mas não votado – na Comissão de Defesa do Consumidor que, em síntese, ressaltou o fato de a liquidação antecipada ser um direito inalienável dos consumidores, previsto expressamente no próprio Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 1990), em seu artigo 52, § 2º.

E que reembrou, também, o fato de que, mesmo diante do texto inequívoco da Lei, as instituições financeiras, apoiadas em lacunas da regulamentação bancária expedida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e Banco Central, utilizaram-se, por muitos anos, de expediente que, na prática, inviabilizava a concretização dessa prerrogativa do consumidor. Cobravam, para autorizar o pagamento adiantado em contratos de concessão de crédito, encargos sob o título de “Tarifa de Liquidação Antecipada”, conhecida como TLA. Os custos elevados dessa tarifa restavam por tornar a antecipação de pagamento nas operações de crédito desvantajosa para os clientes bancários.

Embora, em 2007, o CMN tenha editado a Resolução n.º 3.516, que acabou por corrigir tal situação, vedando “a cobrança de tarifa em decorrência de liquidação antecipada de contratos de concessão de crédito”, o longo período de indefinição regulamentar, que perpetuou uma prática nitidamente contrária às leis em vigor, parece verdadeiramente demonstrar a importância de se disciplinar em Lei o instituto da liquidação antecipada de crédito, justamente como objetivam os projetos ora em exame.

Entendemos, pois, que a elevação ao status de lei de regras atualmente residentes em normativos do CMN conferirá maior clareza jurídica aos seus destinatários e garantirá maior estabilidade a essa relevante medida de proteção aos clientes bancários. Somos, portanto, favoráveis a todos os projetos.

Tendo em vista, entretanto, a diversidade de modelos e de linguagens existentes nas sete proposições aqui em relato, decidimos pela apresentação de um Substitutivo que possa reunir as principais contribuições de cada uma das propostas e logre atingir a finalidade a todas subjacente, qual seja, a de garantir, de modo proporcional e equilibrado, o exercício do direito à liquidação antecipada nos contratos de concessão de crédito.

O Substitutivo segue a moldura sugerida no parecer apresentado, porém não apreciado, na CDC e dialoga com as proposições nos seguintes termos.

O Substitutivo inicialmente acolhe a estrutura idealizada pela proposição principal – PL n.º 4.000, de 2012, oriundo do Senado – e pelo PL n.º 3.509, de 2012, que se baseia precipuamente nos regramentos hoje existentes em resolução do Conselho Monetário Nacional. Não incorrem os PLs, porém, em injuridicidade ou constitucionalidade, porquanto, conforme corrente entendimento do Supremo Tribunal Federal, apenas os temas relacionados especificamente à estruturação do sistema financeiro estão reservados às leis complementares previstas no art. 192 da Constituição Federal. Como veiculam matérias que suplementam instituto (direito à liquidação antecipada) já concebido em lei ordinária de aplicação própria (Código de Proteção e Defesa do Consumidor), não enfrentam impedimentos quanto à forma de lei ordinária.

Os PLs n.º 6.117, de 2013, n.º 6.613, de 2013, n.º 7.557, de 2014, e n.º 7.995, de 2014, por seu turno, colaboram com a transparência, assegurando a informação plena e efetiva do consumidor acerca do seu direito à liquidação antecipada, total ou parcial, do saldo devedor e a correlata redução de juros. O PL n.º 7.995, de 2014, ainda avança no sentido de não apenas assegurar ao consumidor a ciência inequívoca sobre esse direito e sobre todos os dados relevantes acerca da operação, como obriga a disponibilização, na internet, de boleto para a fácil e ágil liquidação da dívida, caso haja interesse do cliente. Nessa linha, atenderemos às preocupações relacionadas à transparência nas operações de liquidação antecipada constantes nessas quatro proposições, mediante a incorporação, em nosso substitutivo, de parte do texto sugerido pelo PL n.º 7.995, adaptando-o, contudo, à redação já estabelecida no corpo do projeto principal.

Entendemos – diferentemente da forma proposta pelos PLs n.^º 6.117 e n.^º 6.613, ambos de 2013 – que é preferível, dado o detalhamento das prescrições contidas nos projetos, preservar o direito geral de liquidação antecipada no CDC, sem promover alterações nesse consagrado código e inaugurar uma lei avulsa, específica, para tratar das diversas questões ora colocadas sobre a liquidação antecipada, inclusive com incidência sobre operações que não estejam enquadradas como relação de consumo, como no caso de o contratante ser pessoa jurídica. Esta, aliás, foi a forma concebida e escolhida pelo Senado Federal ao aprovar a proposição principal, o PL n.^º 4.000, de 2012.

No que toca à multa civil em caso de descumprimento sugerida pelo PL n.^º 6.613, de 2013, cremos que as atuais penalidades previstas tanto na legislação do sistema financeiro quanto no Código de Proteção e Defesa do Consumidor já se mostram suficientemente rigorosas. Julgamos que as atuais transgressões às leis bancárias ou às normas consumeristas não se devem à dimensão das sanções, mas a eventuais fragilidades nos mecanismos institucionais de fiscalização e repressão.

O PL n.^º 1.150, de 2011, em outro passo, versa sobre tema distinto, embora reflexamente ligado à questão da liquidação antecipada de operação de crédito. A Proposição objetiva autorizar a devolução proporcional do IOF incidente sobre as operações de crédito no caso de opção pela quitação antecipada. A impossibilidade atual de restituição do tributo muitas vezes desestimula a utilização desse mecanismo, obrigando o tomador a arcar com a tributação que seria devida em função do prazo original, desconsiderando, em decorrência, a abreviação temporal que ocorre com a antecipação.

Considerando, contudo, sua inadequação orçamentária e financeira, deixamos de abordar seu mérito e, embora concordemos, em tese, com a restituição parcial de imposto nele previsto, deixamos de agregar suas contribuições ao nosso Substitutivo.

Diante do exposto, votamos pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.^º 1.150, de 2011, e pela não implicação orçamentária e financeira dos Projetos de Lei n.^º Lei n.^º 4.000, de 2012, n.^º 3.509, de 2012, n.^º 6.117, de 2013, n.^º 6.613, de 2013, n.^º 7.557, de 2014, n.^º 7.995, de 2014 e da emenda apresentada na Comissão de Defesa do

Consumidor , no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nº 4.000, de 2012, n.º 3.509, de 2012, n.º 6.117, de 2013, n.º 6.613, de 2013, n.º 7.557, de 2014, n.º 7.995, de 2014, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 01 de Setembro de 2015.

Deputado MAURO PEREIRA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 4.000, DE 2012 (APENSOS OS PROJETOS DE LEI N.º 1.150, DE 2011; 3.509, DE 2012; 6.117, DE 2013; 6.613, DE 2013; 7.557, DE 2014 e 7.995, DE 2014)

Dispõe sobre a amortização ou liquidação antecipada de contratos de concessão de crédito e de arrendamento mercantil financeiro.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As instituições financeiras, sociedades de arrendamento mercantil e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem garantir o direito à liquidação antecipada ou à amortização, no todo ou em parte, por solicitação de seus clientes, de contratos de operações de crédito e de arrendamento mercantil.

Art. 2º O valor presente dos pagamentos previstos para fins de amortização ou de liquidação antecipada dos contratos de que trata o art. 1º, desta lei, deve ser calculado mediante redução proporcional dos juros e quaisquer outros acréscimos.

Parágrafo único. É facultada a negociação da taxa de desconto a ser aplicada na operação de amortização ou liquidação antecipada, desde que não seja menor, em hipótese alguma, do que a taxa de juros pactuada no contrato de crédito ou na taxa interna de retorno para os contratos de arrendamento mercantil, resultando em custo efetivo total menor para o cliente.

Art. 3º É vedada a cobrança de tarifa ou multa, a qualquer título, que penalize o cliente em virtude de liquidação antecipada ou amortização dos contratos de que trata o art. 1º desta lei.

Art. 4º Observado o disposto nesta Lei, os contratos de que trata o art. 1º devem conter planilha detalhando todos os ônus incidentes sobre cada parcela da respectiva operação, além de cláusula específica sobre a taxa de desconto aplicável para fins de amortização ou liquidação antecipada.

Art. 5º As instituições e sociedades referidas no art. 1º, desta lei, ficam obrigadas a afixar cartazes em suas dependências e nos estabelecimentos comerciais repassadores de crédito, informando ao cliente o direito à liquidação antecipada ou à amortização e à redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

Art. 6º Sem prejuízo do disposto nos artigos 4º e 5º, desta lei, ficam as instituições referidas no art. 1º obrigadas a manter disponíveis na rede mundial de computadores, para consulta pelo contratante de operações de crédito ou de arrendamento mercantil, os seguintes dados atualizados referentes a dívidas passíveis de serem liquidadas antecipadamente, com a redução proporcional dos juros e de quaisquer outros acréscimos:

I – o valor do saldo devedor para liquidação na data da consulta;

II – aplicativo de cálculo para a apuração do valor presente de uma parcela ou de um conjunto de parcelas vincendas selecionadas pelo consumidor;

III – aplicativo de geração de boleto bancário para liquidação total ou parcial da dívida;

IV – planilha de cálculo que possibilite, de forma simples e clara, a conferência da evolução da dívida, de acordo com as regras previstas no contrato assinado pelas partes;

V – cópia do contrato assinado pelas partes.

Art. 7º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita as instituições financeiras, sociedades de arrendamento mercantil e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, bem como seus administradores, às penalidades previstas no art. 44 da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, sem prejuízo, quando caracterizada relação de consumo, das sanções previstas no art. 56 da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 01 de Setembro de 2015

Deputado MAURO PEREIRA

