

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N°.

, DE 2016.

(Do Sr. Roberto de Lucena)

Dispõe sobre a taxa de juros cobrada pelas operadoras de cartão de crédito.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a taxa de juros cobrada pelas operadoras de cartão de crédito em território nacional.

Art. 2º. As operadoras de cartão de crédito ficam proibidas de praticarem taxas de juros abusivos.

Parágrafo único. Os juros são abusivos quando praticados acima da média de mercado pela administradora de cartões de crédito a media de 12% ao mês, devendo ser limitados em 12% ao ano.

Art. 3º. Em caso de renegociação da dívida do cartão de crédito deverá ser observada a menor taxa de juros praticada no mercado.

Art. 4º. Nos casos em que ocorra inadimplemento de pessoa física, comprovando-se a decorrência deste fato em virtude da perda do emprego, a renegociação da dívida junto às instituições financeiras incluirá o aumento do prazo de financiamento e a aplicação dos juros com base no sistema de juros simples e não compostos.

Art. 5º. Esta Lei Complementar entra em vigor após decorridos 6 (seis) meses de sua publicação oficial.

JUSTIFICATIVA

O Projeto de lei que ora apresento tem por finalidade dar um basta na cobrança excessiva e desproporcional de juros pelas operadoras de cartão de crédito, que tem penalizado milhares de famílias que não conseguem pagar suas dívidas no cartão devido aos juros aplicados.

O fato das operadoras de cartão de crédito serem equiparadas à instituição financeira e, portanto, submetidas as regras do direito bancário, não quer dizer que ela têm um “cheque em branco” para agir unilateralmente de forma desproporcional em relação aos demais juros cobrados por outras instituições financeiras que atuam da mesma forma no mercado.

“Juros” é o preço do dinheiro em empréstimos, o valor pago pela perda de liquidez por determinado período. As taxas podem ser maiores ou menores numa relação proporcional ao tamanho do risco.

Diversos fatores técnicos influenciam a taxa de juros em uma economia, entre eles poderíamos mencionar os riscos atinentes ao empréstimo, os prazos envolvidos no contrato, a demanda pelo crédito, dentre outros.

O direito brasileiro historicamente buscou impor limitações ao preço do crédito através de diversos institutos legais, dentre os mais importantes poderia se mencionar o Decreto nº 22.626, de 1933, conhecido como Lei da Usura que impunha uma limitação de forma objetiva às taxas de juros bancários.

Não obstante o mencionado instituto legal, a limitação à taxa de juros bancários em 12% ao ano, imposta por este não é aplicada devido ao advento da Lei 4.595 de 1964 que dispõe sobre a Política e as Instituições monetárias, bancárias e creditícias. Conferindo a atribuição de regular a taxa de juros dos integrantes do Sistema Financeiro Nacional ao Conselho Monetário Nacional, subsumindo-se como regra específica a imposta pela lei da usura.

Este entendimento vem sendo aplicado desde então, inclusive sendo sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça (Súmula nº 596), garantindo assim aos bancos plena

liberdade para atuar no sistema financeiro, aplicando ao mercado a taxa máxima que for suportável.

No entanto três fatores ensejaram uma discussão mais aprofundada a respeito do tema. A promulgação da Constituição Federal de 1988, o início do Plano Real e a edição do Código de Defesa do Consumidor.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro adotou o Estado Social de Direito, inaugurando práticas de inclusão sociais mais efetivas, buscando um Estado mais intervencionista e tutelando de forma mais incisiva os interesses da coletividade.

Nesse contexto, a Constituição Federal foi particularmente específica em seu Art. 192 § 3º, que limitava as taxas de juros a doze por cento ao ano. No entanto, entendeu o Supremo Tribunal Federal, em uma decisão em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade muito contestada, ser a aplicabilidade do mencionado dispositivo dependente de edição de lei complementar.

Porém, antes do surgimento da necessária Lei Complementar, o Art. 192 da Constituição Federal foi reformado pela Emenda a Constituição nº 40/03, que revogou seu parágrafo terceiro que dispunha sobre a limitação as taxas de juros.

“Art. 192.....

§ 3º. As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.”

Em relação ao Código de Defesa do Consumidor sua importância consubstancia-se nas regras que foram impostas em defesa do consumidor, que impôs uma série de limitações a liberdade de contratar, resguardando o consumidor como um hipossuficiente na sua relação com os bancos, inaugurando uma série de garantias em sua defesa.

A despeito das garantias dispostas no citado Código a relação entre os bancos e seus usuários vem se desgastando no decorrer dos anos, taxas claramente abusivas são a estes impostas, criando-se no país um batalhão de inadimplentes, marginalizados dentro de um sistema onde o crédito é condição básica de cidadania.

Outro aspecto importante ao tema, voltando-se para questões macroeconômicas, é que os juros financiam o desenvolvimento da economia do país, pois, empresas necessitam de empréstimos para fomentar suas atividades e futuros empresários urgem por crédito para iniciar investimentos.

Isso mostra um lado cruel do problema apresentado, pois uma parte significativa da população está fora do mercado de trabalho e os custos de investimento no país são altíssimos, limitando, e muito, os investimentos em produção.

Com isso, faz-se necessário voltar-se para a possibilidade de que a eficiência da economia, ou seja, o lucro capaz de ser gerado por ela, não seja capaz de pagar taxas de juros tão elevadas, pois, se uma empresa após cumprir com seus encargos e obrigações gerar um lucro - líquido em sua atividade de 5% ao mês como seria possível pagar taxas de juros muitas vezes superiores a 12% ao mês?

Não é razoável nem justo que assim o seja. Os bancos vêm apresentando lucros cada vez maiores. Atualmente, bancos são os investimentos com maior lucratividade no país subvertendo toda lógica de uma economia que urge desenvolver-se.

Enquanto a indústria recuou mais de 6% no primeiro semestre e o comércio registrou a maior queda nas vendas desde 2003, o lucro dos bancos bateu recordes. Somados, os ganhos dos quatro maiores bancos cresceram mais de 40% no primeiro semestre, na comparação com os primeiros seis meses de 2014. (Fonte: Site de notícias G1. Acesso: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2015/08/mesmo-diante-de-crise-lucro-dos-bancos-nao-para-de-crescer.html>).

O desempenho é resultado do aumento das margens de ganho nos empréstimos, possibilitado pelo maior repasse ao consumidor do aumento nos juros pelo governo.

Os bancos também mantiveram controlada a inadimplência, o maior custo dos empréstimos, apostando em linhas de menor risco de calote –como crédito consignado, imobiliário e a grandes empresas.

Em 2015, o maior banco privado brasileiro, o Itaú lucrou R\$ 5,733 bilhões no trimestre –26,8% mais do que no mesmo período de 2014. Bradesco e Santander tiveram ganho de R\$ 4,244 bilhões e de R\$ 684 milhões, respectivamente, resultados 23,3% 32% superiores ao registrado no mesmo período de 2014. (Fonte:: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1625227-bancos-privados-aumentam-lucro-com-juros-maiores-e-calote-estavel.shtml>)

Outro ponto importante é a questão do chamado *spread* bancário, que permite aos bancos obter os lucros recordes que anualmente se observam no país, que segundo Nicanor José Nogueira, deve ser entendido como “a diferença entre a taxa de juros que o sistema financeiro paga a quem aplica o dinheiro, e a taxa que cobra nos empréstimos”. (NOGUEIRA, Nicanor José. “Bancos: obstáculos ao progresso”, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001. Pág.93).

Nota-se uma diferença abismal que por si só demonstra claramente a distorção presente no Sistema Financeiro Nacional.

Em que pese a Emenda Constitucional nº 40, a Carta Magna Brasileira possui como um dos seus princípios programáticos basilares o disposto no Art. 192, qual seja, a promoção de um desenvolvimento equilibrado servindo aos interesses da coletividade, limitando as taxas de juros e remunerações afins.

“Art 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a **promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem**, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram”.

Nesse contexto, deve-se atentar ao sentido axiológico que emana dos princípios presentes no ordenamento jurídico brasileiro buscando lhe conferir unidade. Através de tais princípios, implícitos muitas vezes ao sistema, impõe-se vedações a vantagens

manifestamente excessivas, buscando-se, assim, efetivar o Estado Social previsto em nossa Constituição Federal.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro adotou o Estado Social de Direito, inaugurando práticas de inclusão social, buscando um Estado mais intervencionista e tutelando de forma mais incisiva os interesses da coletividade.

Nesse sentido, é a lição de Carlos Alberto Bittar:

“A Carta de 1988, com sua orientação voltada para o aspecto social, influirá decisivamente com respeito à intervenção do Estado nos negócios privados, frente ao gigantismo de várias entidades privadas – as grandes empresas – a começar pela definição de normas em vários setores, para **defesa da parte economicamente mais fraca**. Interferirá também no controle administrativo e no controle judicial de contratos entre particulares, mas ora dirigidos pelas novas diretrizes constitucionais”. (BITTAR, Carlos Alberto. “O Direito Civil na Constituição de 1988”)

Deve-se frisar que crédito é condição de cidadania, cabendo ao Estado tutelar estes interesses sempre sob a égide dos princípios dispostos na Constituição Federal, pois estes são os elementos que nos permite compreender o ordenamento jurídico com um todo unitário dentro de uma lógica positivista.

Esse é o entendimento inaugurado pelos eminentes juristas Robert Alexy e Ronald Dworkin, que trouxeram à Teoria Geral do Direito, inovações que deram luz ao papel cerne dos princípios jurídicos dentro de um ordenamento jurídico.

Dito isso, deve-se frisar que o ordenamento jurídico pátrio, especificamente no Art. 421 do Código Civil brasileiro dispõe que “A liberdade de contratar será exercida em razão e **nos limites da função social do contrato**”.

Nessa seara, o Código de Defesa do Consumidor dispõe em seu Art. 39, inciso V, que “é vedado a fornecedores de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: **exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva**”.

Vale ressaltar, a manifestação da civilista Cláudia Lima Marques que assim leciona:

"As leis, aqui chamadas de leis intervencionistas, autorizam o Poder Judiciário a um controle mais efetivo da justiça contratual e ao exercício de uma interpretação mais teleológica, onde os valores da lei tomam o primeiro plano e delimitam o espaço para o poder da vontade. O juiz ao interpretar o contrato não será um simples servidor da vontade das partes, será, ao contrário, um servidor do interesse geral. Ele terá em vista tanto o mandamento da lei e a vontade manifestada, quanto aos efeitos sociais do contrato e os interesses das partes protegidos pelo direito em sua nova concepção social." (MARQUES, Cláudia Lima. "Contratos no Código de Defesa do Consumidor", 2^a ed., São Paulo: Ed. RT, 1995, pp. 24-25).

Com isso faz-se referência a famosa expressão de *Lacordaire*, lembrada por Orlando Gomes: "Entre o fraco e o forte é a liberdade que escraviza e a lei que liberta" (GOMES, O. "Contratos", 24^a ed., Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2001. p. 35)

Assim faz-se necessário trazer a tona o disposto no § 4º do Art. 173, da CF, que vedava expressamente o aumento arbitrário dos lucros:

"Art. 173.

§ 4º. A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao **aumento arbitrário dos lucros**".

O Código de Defesa do Consumidor vai além e dispõe em seu Art. 51, inciso IV, que:

"Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

IV - Estabeleçam obrigações consideradas **iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada**, ou seja, incompatíveis com a boa-fé ou a equidade; "

Assim, não obstante, a súmula 596 que veda a aplicação do Decreto nº 22.626/33 nas operações do sistema financeiro nacional, se abstrai do sistema Constitucional Brasileiro que deve haver intervenção do Estado nos contratos lesivos aos usuários do Sistema Financeiro Nacional, intervindo não de forma objetiva impondo uma determinada taxa de juros a todo o mercado, mas sim quando se fizer necessário, de forma difusa ou concreta, evitando distorções como nos casos de taxas de juros muito acima da média de mercado como é o caso das operadoras de cartão de crédito. Se assim não o for, estaríamos inaugurando um Estado Liberal a despeito de toda ordem constitucional válida, estruturada para privilegiar o Estado Social.

Valendo-se da pretensa legalidade as operadoras de cartões de crédito tem cobrado, abusivamente, taxas de juros bem acima da média aplicada pelo mercado.

Este ano, a taxa média de juros no cartão de crédito subiu para 435,6% em abril e se manteve no maior patamar desde outubro de 1995. Em março, o juro médio era de 432,2%. Ao mês, a taxa aumentou de 14,95% para 15,01%, segundo levantamento da Anefac (Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade”, divulgado no dia 09/05/16).

Ao sustentar tais colocações, vejamos alguns julgados do Superior Tribunal de Justiça com esse enfoque:

“(...) A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que, nos contratos bancários, não se aplica a limitação da taxa de juros remuneratórios em 12% ao ano, e de que **não se pode aferir a exorbitância da taxa de juros apenas com base na estabilidade econômica do país**, sendo necessária a demonstração, no caso concreto, de que a referida taxa diverge da média de mercado. 3. A capitalização mensal de juros somente é permitida em contratos bancários celebrados posteriormente à edição da MP 1.963-17/2000, de 31.3.2000, e desde que devidamente pactuada”. (STJ; EDcl-AgRg-Ag 704.724; Proc. 2005/0146557-3; MS; Quarta Turma; Rel^a Min. Isabel Gallotti; Julg. 20/11/2012; DJE 04/12/2012).

Por sua vez, o Art. 51, inciso IV do Código de Defesa do Consumidor, determina a revisão de cláusulas ou obrigações desequilibradas contratualmente, que

exigem obrigações exageradas e abusiva de consumidores, como é exatamente o caso dos juros cobrados pelas operadoras de cartão de crédito.

A jurisprudência tem sido sólida no sentido de coibir o verdadeiro abuso de instituições que aproveitam o desequilíbrio contratual e a boa fé de consumidores para exigirem o pagamento de juros extorsivos, da prática ilegal do anatocismo e de outras exigências ilegais, de cunho expropriatório.

Vale transcrever os julgados abaixo:

“A administradora de cartão de crédito presta serviço a seus clientes, o que caracteriza a relação de consumo e autoriza a incidência do CDC. A lei da usura, aplicável ao caso, veda a fixação de juros em taxas superiores a 12% ao ano, pelo que não podem ultrapassar este percentual. Não são abusivos juros entre 6% e 12% ao ano. É vedada a capitalização mensal dos juros salvo as exceções expressamente previstas em lei (DL 167/67, DL 413/69 e Lei 6080/90). A repetição d/ou compensação de pagamentos feitos a maior é de rigor, vedado o enriquecimento sem causa. Negaram provimento à apelação e deram parcial provimento ao recurso adesivo. (TJRS-Apc 70003076676-19^a C.Civ. Rel. Des. Carlos Rafael dos Santos Junior – 21.05.2002.)

“(…). Ainda que seja inaplicável o artigo 192, § 3º da CF, ficando liberada a contratação da taxa de juros, são abusivos quando cobrados pela administradora de cartões de crédito à media de 12% ao mês, devendo ser limitados em 12% ao ano, pela aplicação do artigo 51, inciso IV do CDC e do artigo 115 do CCB, diante da unilateral imposição das taxas de juros. Capitalização. Afastada quando não há previsão legal nem contratual. Recurso e apelação improvida.” (TJRS – APC 7000439482, 16^a Ccivil, Rel. Des. Ana Beatriz Iser – J. 26.06.2002)

Quanto à relativização do contato e seu equilíbrio e vedação do arbítrio unilateral para a cobrança do que desejar:

“Cartão de crédito – contrato de adesão – *Pacta sunt servanda* – encargos abusivos fixados unilateralmente pela administradora – inadmissibilidade – o princípio *pacta sunt servanda* não se constitui em óbice para que, em contratos de adesão, se reconheça a abusividade dos encargos cobrados para reduzi-los aos

limites previstos em lei específica, pois, não é justo que se convalide o que é abusivo e nulo, sendo que o reconhecimento da existência do arbítrio, que consagra a prevalência da vontade unilateral, é inadmissível nos contratos comutativos. Revela-se abusiva a cobrança de encargos contratuais de juros a taxa de juros de mais de 10% ao mês, o que autoriza sua revisão pelo julgador.” (TAMG – Ap 0363013-3 – (500-65), Belo Horizonte, 4^a C Civ. Rel. Juiz Paulo César Dias. J. 12.06.2002)

Conforme vimos, o problema não está na cobrança de juros, mas na forma desproporcional com que ele é cobrado das pessoas inadimplentes.

Os aumentos excessivos dos juros incidentes sobre os cartões de crédito contribuem para o aumento da inadimplência uma vez que as faturas atrasadas, num determinado momento, tornam-se impagáveis.

Não se pode fazer uma leitura da questão dos juros apenas com base no direito bancário, é preciso fazer uma leitura sistemática do assunto, levando em consideração, principalmente, a Constituição Federal e a estrutura da no princípio da dignidade humana e da proporcionalidade.

Pela importância do tema, peço o apoio dos meus pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das sessões, 11 de maio de 2016.

Deputado ROBERTO DE LUCENA (PV/SP)