

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.528, DE 2020

Estabelece normas para facilitar o acesso ao crédito com o objetivo de mitigar os impactos econômicos decorrentes da pandemia da Covid-19.

Autor: SENADO FEDERAL - PAULO ROCHA

Relatora: Deputada MARGARETE COELHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.528, de 2020, originário do Senado Federal e de autoria do ilustre Senador Paulo Rocha, estabelece normas para facilitar o acesso ao crédito com o objetivo de mitigar os impactos econômicos decorrentes da pandemia da Covid-19.

Nesse sentido, institui a dispensa, até o dia 31 de dezembro de 2020, de observância, pelas instituições financeiras públicas e suas subsidiárias, em suas contratações e renegociações de operações de crédito realizadas diretamente ou por meio de agentes financeiros, de uma série de obrigações legais, quais sejam:

- regularidade na entrega da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), prevista no § 1º do art. 362 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;
- regularidade com as obrigações eleitorais, conforme previsto no inciso IV do § 1º do art. 7º da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral;

- comprovação de quitação de tributos federais, incluindo a apresentação de certidão negativa de inscrição de dívida ativa da União, nos termos do art. 62 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967;
- regularidade com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), prevista nas alíneas "b" e "c" do caput do art. 27 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990; e no art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995;
- apresentação de Certidão Negativa de Débito (CND), fornecida pelo órgão competente, nos termos da alínea "a" do inciso I do caput do art. 47 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; bem como na contratação de operações de crédito que envolvam recursos públicos, provenientes de fundos constitucionais e de incentivo ao desenvolvimento regional (FNO, FNE, FCO, Finam e Finor); recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), previsto no art. 10 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994;
- comprovação de recolhimento de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), conforme art. 20 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996;
- consulta prévia ao Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais (Cadin) para realização de operações de crédito que envolvam a utilização de recursos públicos, nos termos do art. 6º da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

Tais disposições i) não se aplicam às operações de crédito realizadas com lastro em recursos oriundos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e ii) aplicam-se às operações de crédito realizadas por



instituições financeiras privadas, no que for cabível, conforme disposto nos §§ 2º e 3º do art. 1º do projeto de lei.

A proposição determina, ainda, que as instituições financeiras, inclusive as suas subsidiárias, ficam obrigadas a encaminhar à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, trimestralmente, na forma regulamentada em ato dos referidos órgãos, a relação das contratações e das renegociações de operações de crédito que envolvam recursos públicos realizadas diretamente ou por meio de agentes financeiros, com a indicação, no mínimo, dos beneficiários, dos valores e dos prazos envolvidos.

Além disso, o projeto altera a redação do parágrafo único do art. 6º da Lei nº 14.043, de 19 de agosto de 2020, que institui o Programa Emergencial de Suporte a Empregos, para vedar às instituições financeiras participantes do Programa a cobrança de tarifas por saques, totais ou parciais, ou pela transferência a outras contas, dos valores creditados nas contas dos agentes econômicos a que se refere o art. 1º da Lei (empresários; sociedades simples; sociedades empresárias e sociedades cooperativas, exceto as sociedades de crédito; organizações da sociedade civil; e empregadores rurais).

^Por fim, a proposição prevê a revogação do art. 1.463 do Código Civil, que exige seguro prévio de veículos, contra furto, avaria, perecimento e danos causados a terceiros, para a constituição de penhor especial.

Adicionalmente, revoga o § 2º do art. 58 e o art. 76, ambos do Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967, os quais se referem, respectivamente, à obrigação de inscrição em cartório de registro de imóveis da cédula de crédito rural quando houver vinculação de novos bens à garantia estendida, e ao seguro obrigatório dos bens descritos na cédula de crédito rural, com validade até o seu resgate.

A matéria foi distribuída à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, para parecer de mérito; à Comissão de Finanças e Tributação, para exame do mérito e da adequação financeira e orçamentária; e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania,

para análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (RICD, art. 54, I), bem como do mérito da proposição (art. 32, IV, “e” e “g”). A matéria está sujeita à apreciação do Plenário e tramita em regime de urgência (RICD, art. 154).

O projeto foi incluído na pauta de apreciação do Plenário nas sessões dos dias 16, 17, 18, 21 e 22 de dezembro de 2020, oportunidade em que recebeu parecer de Plenário do nobre Deputado Vinícius Gurgel. Não houve votação da proposição em Plenário, tendo sido apresentadas as seguintes emendas:

- emenda de Plenário nº 1, de autoria do Deputado Enio Verri, que acrescenta o § 4º ao art. 1º da proposição para vedar a utilização do crédito recebido nos termos desse artigo para fins de distribuição de lucros e dividendos entre os sócios ou acionistas;
- emenda de Plenário nº 2, de autoria da Deputada Perpétua Almeida e outros parlamentares, que acrescenta o § 4º ao art. 1º da proposição para determinar que, no caso das microempresas e empresas de pequeno porte, o prazo previsto no *caput* do art. 1º será estendido por 180 dias após o seu encerramento;
- emenda de Plenário nº 3, de autoria da Deputada Perpétua Almeida e outros parlamentares, que acrescenta os §§ 4º, 5º e 6º ao art. 1º da proposição para determinar que: i) no caso das microempresas e empresas de pequeno porte, o prazo previsto no *caput* do art. 1º será estendido por 180 dias após o seu encerramento; ii) fica vedada a utilização do crédito recebido nos termos do art. 1º para fins de distribuição de lucros e dividendos entre os sócios ou acionistas; e iii) o disposto no *caput* do art. 1º vigorará até o dia 30 de junho de 2021, para as operações de crédito rural.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 4.528, de 2020, bem como as emendas apresentadas em Plenário, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (RICD, arts. 54, I e 139, II, “c”), bem como do seu mérito, consoante o art. 32, IV, “e” e “g”, do mesmo diploma normativo.

No que diz respeito à **constitucionalidade formal**, as matérias encontram-se em perfeita regularidade. As proposições em questão têm como objeto tema concernente ao direito civil e econômico, **matérias de competência legislativa da União** (CF/88, arts. 22, I, e 24, I). **É legítima a iniciativa parlamentar** (CF/88, art. 61, caput), uma vez que não incide, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de projeto de lei ordinária**, haja vista não haver exigência constitucional de lei complementar ou de outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Em relação à análise da **constitucionalidade material**, não vislumbramos qualquer violação aos princípios e normas plasmados na Constituição Federal. O projeto em apreço resgata, em grande parte, o texto da Medida Provisória nº 958, de 2020, cuja vigência encerrou-se em 26 de novembro de 2020, tendo como preocupação central facilitar o acesso ao crédito nesse período crítico da pandemia de Covid-19, na tentativa de mitigar os impactos econômicos dela decorrentes, em convergência com os princípios constitucionais que regem a ordem econômica brasileira, fundada na valorização do trabalho humano, na livre iniciativa e na busca do pleno emprego (CF/88, art. 170).

Verifica-se, ademais, o atendimento do requisito da **juridicidade**, uma vez que a proposição examinada inova no ordenamento jurídico, observa o princípio da generalidade normativa e respeita os princípios gerais do direito.

Não obstante, um aspecto deve ser ressaltado: a proposição, em seu art. 1º, estabelece a vigência das medidas até o dia 31 de dezembro de

2020 e, uma vez já tendo sido superado esse prazo, impõe-se a fixação de novo prazo.

Nesse ponto, tendo em vista a gravidade da situação econômica e social no contexto das medidas de segurança sanitária impostas em diversos estados e municípios, a fim de conter o número de infectados e possibilitar seu atendimento pelo sistema de saúde, e tendo em vista a falta de uma perspectiva concreta para a imunização de toda a população e as inseguranças geradas pelo surgimento de novas cepas do vírus, propomos que as medidas de facilitação do acesso ao crédito veiculadas pelo projeto em apreço se estendam até o dia 31 de dezembro deste ano de 2021, nos termos da emenda em anexo.

Adentrando, enfim, no **mérito** da proposição, pedimos licença ao nobre Deputado Vinícius Gurgel, relator da matéria em Plenário, para aproveitarmos suas valiosas considerações.

Não podemos ignorar que estamos vivenciando um momento de crise decorrente da pandemia de Covid-19, cuja dimensão é estarrecedora e demanda uma atuação mais incisiva das Casas Legislativas. Como reflexo desse período conturbado, diversos setores da economia foram diretamente afetados e precisam de auxílio financeiro para se manterem erguidos neste momento delicado.

As medidas sanitárias de combate à disseminação tiveram e continuam tendo impactos sociais e econômicos imensuráveis, em especial, em razão da restrição ao funcionamento de empresas dos mais variados ramos de atividade e pela limitação imposta à circulação de mercadorias e pessoas.

Necessária se faz, portanto, a adoção de medidas efetivas voltadas à preservação das empresas e que visem a evitar o agravamento da crise econômica e financeira no Brasil. Neste sentido, por meio da facilitação do acesso ao crédito, os empreendedores conseguirão suportar e vencer as dificuldades deste momento triste de nossa história e manterão os postos de emprego, fazendo com que os trabalhadores sofram menos e com que a recuperação do nosso país seja mais célere.

É notório que a burocracia, sob a alegação de trazer maior segurança, é um problema recorrente e acaba por dificultar ou até mesmo inviabilizar o acesso ao crédito no nosso país, o que se torna ainda mais grave neste momento em que tantas empresas dependem desta ajuda para sobreviver à crise do coronavírus

Assim, entendemos que a proposição em análise veicula, basicamente, medidas desburocratizantes, no campo das exigências cadastrais para efeito de concessão de crédito, sem impacto per se nos balanços das instituições financeiras e, muito menos, nas contas públicas.

Além disso, preza pela transparência e pela isonomia, ao dar publicidade às contratações e renegociações de operações de crédito que envolvam recursos públicos, possibilitando, inclusive, o acompanhamento e fiscalização das operações que venham a ser contratadas nestes novos moldes.

Acreditamos que, de fato, a flexibilização das exigências impostas à concessão de crédito auxiliará nas medidas de combate aos efeitos econômicos e sociais decorrentes do enfrentamento ao Covid-19, proporcionará às empresas melhores condições de acesso ao mercado de crédito e aumentará a taxa de sobrevivência de empresas, contribuindo para a preservação de inúmeros postos de trabalho e para uma recuperação mais célere do Brasil.

A revogação do art. 1.463 do Código Civil, constante do art. 3º, inciso II, do Projeto, implica a dispensa do seguro prévio de veículo como requisito para a constituição do penhor. A medida desburocratiza a contratação de garantias ao financiamento sem prejudicar o interesse das partes: se considerarem conveniente segurar o bem empenhado, podem fazê-lo sem a obrigatoriedade de comprovação perante o oficial de registro.

As revogações referidas no inciso II do art. 3º têm por finalidade adaptar a legislação às modificações realizadas no ordenamento jurídico por ocasião da Lei nº 13.986, de 2020 (Lei do Agro), e da Lei Complementar nº 126, de 2007. A Lei do Agro revogou as disposições que impunham o registro das Cédulas de Crédito Rurais (CCR) no Registro de

Imóveis, de modo que o disposto no § 2º do art. 58 do Decreto-Lei nº 167, de 1967, tornou-se incompatível com o sistema de garantias. Já a revogação do art. 76 do mesmo Decreto-Lei adequa o ordenamento ao disposto na Lei Complementar nº 126, que suprimiu a obrigatoriedade de contratação de seguro na concessão de crédito rural (art. 18, e art. 20, I, do Decreto-Lei nº 73, de 1966). As revogações propostas pelo Senado Federal são, portanto, convenientes e oportunas, devendo ser mantidas.

Por fim, no que tange à **técnica legislativa**, não há reparos a fazer, uma vez que a proposição se encontra em consonância com o disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Em relação às emendas apresentadas em Plenário, embora seja de grande relevância a preocupação com as micro e pequenas empresas, bem como com as operações de crédito rural e a vedação à utilização de crédito recebido de forma desburocratizada para fins de distribuição de lucros e dividendos entre os sócios, optamos, em razão da urgência da matéria, pela rejeição das emendas, de forma a evitar o debate desses pontos pelo Senado Federal, o que poderia atrasar a aprovação do projeto. Por isso somos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição de todas as Emendas de Plenário.

Por todo o exposto, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação** do Projeto de Lei nº 4.528, de 2020, com a emenda oferecida por esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada MARGARETE COELHO
Relatora



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.528, DE 2020

Estabelece normas para facilitar o acesso ao crédito com o objetivo de mitigar os impactos econômicos decorrentes da pandemia da Covid-19.

EMENDA Nº 1

Dê-se ao *caput* do art. 1º do projeto a seguinte redação:

"Art. 1º Até 31 de dezembro de 2021, as instituições financeiras públicas, inclusive as suas subsidiárias, ficam dispensadas de observar, em suas contratações e em suas renegociações de operações de crédito realizadas diretamente ou por meio de agentes financeiros, o cumprimento das seguintes disposições:
(...)"

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada MARGARETE COELHO
Relatora

