

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 231, DE 2019

Autoriza o Banco Central do Brasil a estabelecer regras de recolhimento compulsório sobre recursos das instituições do Sistema Financeiro Nacional, vinculadas à abertura de linha de crédito para refinanciamento de dívidas para pessoas físicas.

Autora: Deputada GLEISI HOFFMANN

Relator: Deputado PAULO GUEDES

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 231, de 2019, de autoria da Deputada Gleisi Hoffmann, que “autoriza o Banco Central do Brasil a estabelecer regras de recolhimento compulsório sobre recursos das instituições do Sistema Financeiro Nacional, vinculadas à abertura de linha de crédito para refinanciamento de dívidas para pessoas físicas”.

De acordo com a sua Autora, a mudança nas regras do compulsório seria uma estratégia eficaz para facilitar a administração de débitos assumidos por consumidores, estimular o consumo e, com isso, contribuir para a recuperação econômica do País.

Com esses propósitos, o PLP nº 231, de 2019, abre a possibilidade de o BCB reduzir o valor ou percentual do chamado recolhimento compulsório imposto a instituições financeiras. Segundo a proposição, tal redução deverá ser proporcional às vantagens que a instituição financeira oferecer no refinanciamento de dívidas para pessoas físicas, seja através da



redução dos juros aplicados sobre as dívidas ou do alongamento do prazo para seu pagamento.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada à apreciação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para análise de mérito e adequação orçamentária e financeira, e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Passo à análise da matéria.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O PLP nº 231, de 2019, almeja autorizar o Banco Central do Brasil a estabelecer regras de recolhimento compulsório sobre recursos das instituições do Sistema Financeiro Nacional, vinculadas à abertura de linha de crédito para refinanciamento de dívidas para pessoas físicas. Da análise do projeto, observa-se que este contém matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na



despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Quanto ao mérito, a iniciativa da ilustre Deputada Gleisi Hoffmann é oportuna e valorosa. Os dados apresentados pelo Poder Executivo na Exposição de Motivos à Medida Provisória (MPV) nº 1.176, de 5 de junho de 2023, que criou o Programa apelidado de Desenrola, são alarmantes. Segundo se lê naquele documento:

“2. Nos últimos anos, o índice de inadimplência das famílias vem crescendo. Atualmente, há cerca de 70 milhões de brasileiros considerados inadimplentes, o que representa aproximadamente 42% da população adulta brasileira. Dentre os inadimplentes, quatro em cada dez famílias estão com dívidas em atraso acima de três meses. As principais dívidas com inadimplência são as de cartão de crédito, contas básicas (água, luz, gás e telefonia) e varejo.

3. A maior parte dos inadimplentes, cerca de 43 milhões de brasileiros, está nas famílias com renda de até dois salários-mínimos. Nessas famílias se encontra o número mais expressivo dos consumidores que reportam não terem condições de pagar as dívidas já em atraso. Em dezembro do ano passado, 17,1% dos consumidores de baixa renda informaram que não conseguirão quitar as suas dívidas. Essas famílias são as que mais comprometem a renda com dívidas e precisam direcionar quase um terço da sua renda apenas para pagamento de obrigações.

4. Ao atrasar os pagamentos, geralmente, essas pessoas têm os seus nomes inscritos nos cadastros de inadimplentes, podendo perder acesso a novos créditos ou ter esse acesso mais restrito, o que amplia as dificuldades,



por exemplo, para adquirir um cartão de crédito, financiar a aquisição de itens essenciais e bens para incremento da qualidade de vida, e conseguir um empréstimo pessoal. A restrição de acesso ao crédito piora a situação do devedor e prejudica a sua recuperação financeira.”

Já se vê, de partida, que as preocupações enfrentadas pelo projeto sob exame passam pelo campo econômico e vão além dele. Recuperar o poder de consumo da população é fundamental para aumentar a demanda pela produção de bens e serviços. Estamos falando de pessoas que, por estarem negativadas, por vezes sequer conseguem assinar um contrato de aluguel ou comprar eletrodomésticos. Empurradas para a informalidade, acabam enfrentando custos muito mais altos, o que reduz seu poder de compra. Como bem observou o ilustre Deputado Julio Cesar, relator desta proposição perante a CFT na legislatura passada, do consumo depende a satisfação de necessidades básicas, o que agrega preocupações de cunho social às discussões que somos chamados a travar.

Se, por um lado, é verdade que o programa Desenrola pode resolver parte do problema de que aqui tratamos, por outro lado, as medidas contidas naquela medida provisória não necessariamente resolverão a situação de todas as pessoas inadimplentes em suas obrigações contraídas no âmbito do sistema financeiro. Portanto, medidas complementares, que possam contribuir para reduzir ainda mais o nível de endividamento dos brasileiros, são desejáveis.

No repertório de ferramentas disponíveis para se alcançar tal objetivo, o relaxamento de exigências regulatórias, como os recolhimentos compulsórios, têm lugar de destaque, seja por não gerar impacto fiscal ou por não resultar na imposição de condutas a agentes econômicos.

Não é à toa que a flexibilização condicionada de exigências previstas em leis e regulamentos tem sido uma estratégia bastante utilizada para buscar induzir as instituições reguladas a adotar determinadas práticas. Como lembrou o Deputado Julio Cesar, para conter os efeitos negativos da Crise Financeira Internacional de 2007-2009, o Banco Central do Brasil (BCB) aliviou



os requerimentos compulsórios em valor equivalente a 4% do PIB a preços de 2009¹.

E não foi apenas nosso País que fez isso. Pesquisadores da Universidade de Yale² apontaram que, desde 2004, 90% das nações em desenvolvimento que exigem requerimentos compulsórios de suas instituições financeiras utilizaram tal ferramenta de forma anticíclica, isto é, relaxando-a em momentos de retração econômica.

A preocupação com a adequação ao ciclo econômico das regras impostas a instituições financeiras não se restringe à política monetária e aos requerimentos compulsórios. Ela também é um fator determinante para a definição dos requerimentos de capital exigidos das instituições financeiras. O Acordo de Basileia III, já internalizado no Brasil, previu a criação de um colchão anticíclico entre as exigências de capital impostas aos bancos e entidades congêneres. A lógica é que, em momentos de contração da economia, aquele colchão possa ser reduzido e até zerado, reduzindo o custo regulatório dos agentes econômicos e, conseqüentemente, aumentando a oferta de crédito.

Além do referido colchão de liquidez, outros componentes dos requerimentos de capital também têm sido por vezes flexibilizados no Brasil. Por exemplo, a Lei nº 14.257, de 1º de dezembro de 2021, premiou instituições financeiras que emprestassem no âmbito do chamado Programa de Estímulo ao Crédito, com critérios mais brandos para atendimento às exigências de capital próprio.

Portanto, os meios escolhidos pela proposta em análise não destoam de iniciativas já aprovadas pelo Congresso, bem como da experiência de outros países. Resta-nos, então, formar posição sobre os fins buscados. Quanto a esse ponto, parece-me inquestionável que, ao impor o oferecimento de vantagens ao devedor bancário – seja a extensão do prazo para pagamento, seja a redução do saldo devedor – como condição para relaxamento dos

¹ Mario Mesquita e Mario Torós. Considerações sobre a Atuação do Banco Central do Brasil na Crise de 2008. Trabalhos para Discussão 202 do Banco Central do Brasil. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/wps202.pdf>. Acesso em 2 de junho de 2021.

² Pryia Sankar, Alexander Nye e Greg Feldberg. Easing Liquidity Regulations to Counter Covid-19. Post no Blog da Yale School of Management. 27 de abril de 2020. Disponível em <https://som.yale.edu/blog/easing-liquidity-regulations-to-counter-covid-19>. Acesso em 20 de julho de 2023.



recolhimentos compulsórios, o PLP nº 231, de 2019, permitirá a redução do endividamento da população, desejo que certamente é compartilhado por todos, por meio de um equilíbrio louvável. As instituições financeiras são chamadas, mas não obrigadas a dar alguma contrapartida como condição para aderirem ao regime instituído pela proposição.

Por essas razões, antecipo meu voto pela aprovação da proposição.

Tomo apenas a liberdade de sugerir uma emenda com o intuito tornar a redação do art. 1º da proposição ainda mais precisa. É que, segundo a justificação do PLP, seu objetivo é reduzir o nível de endividamento. Nesse caso, não faz sentido distinguir devedores adimplentes e inadimplentes. Por isso, parece-nos recomendável substituir a expressão “dívida” por “débito”.

Além disso, ao listar as vantagens passíveis de oferta por instituições financeiras para seus devedores, a proposição fala, entre outras, em “redução do saldo devedor” e “liquidação da dívida com descontos”. Ocorre que esta está contida naquela.

Por fim, para evitar alegações de que a proposição estimularia a inadimplência, propomos restringir o público-alvo da iniciativa aqui tratada àqueles que, no momento da entrada em vigor da Lei que aprovaremos, tenham débito aberto junto à instituição financeira.

Em face do exposto, voto pela **não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública**, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 231 de 2019. E, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 231 de 2019, com a emenda que ora apresentamos anexa.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado PAULO GUEDES
Relator

2023-11501



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 231, DE 2019

Autoriza o Banco Central do Brasil a estabelecer regras de recolhimento compulsório sobre recursos das instituições do Sistema Financeiro Nacional, vinculadas à abertura de linha de crédito para refinanciamento de dívidas para pessoas físicas.

EMENDA DO RELATOR

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

"Art. 1º Fica o Banco Central do Brasil autorizado a estabelecer regras de recolhimento compulsório sobre recursos à vista e a prazo vinculadas à abertura, pelas instituições financeiras, de linha de crédito para refinanciamento, com descontos mínimos ou prazo adicional para pagamento, de débitos de pessoas físicas.

§ 1º As regras de que trata o *caput* deverão estabelecer redução no valor ou percentual do recolhimento compulsório proporcional às vantagens que cada instituição financeira oferecer no refinanciamento de dívidas de pessoas físicas.

§ 2º As vantagens de que trata o parágrafo anterior podem consistir em:

I – redução do saldo devedor;

II – diminuição dos juros e demais encargos financeiros originalmente contratados;

III – extensão do prazo para pagamento, sem modificação das taxas de juros e demais encargos originalmente contratados.

§ 3º Os débitos de que trata este artigo abrangem todos aqueles decorrentes de qualquer tipo de operação contratada por pessoa física junto à instituição financeira antes da entrada em vigor



desta Lei, inclusive aqueles contraídos por meio de cartão de crédito."

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado PAULO GUEDES
Relator

2023-11501

