

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 7.331, DE 2002 (Apensado o PL nº 2.267, de 2003)

Dispõe sobre o acesso do estabelecimento bancário às contas correntes para a retirada de valores.

**Autor:** Deputado CABO JÚLIO

**Relator:** Deputado JOSÉ PIMENTEL

### I - RELATÓRIO

1. O projeto de lei sob exame tem por objetivo vedar aos “estabelecimentos bancários o débito automático de valores das contas correntes para a restituição de empréstimos ou créditos fornecidos pela instituição financeira” (**art. 1º**).

Veda mais o **art. 2º** o débito automático de **taxas, juros** ou **quaisquer valores oriundos de serviços bancários majorados** sem que o cliente tenha sido informado dos respectivos aumentos.

2. A **justificação** alerta para o abuso das instituições bancárias ao manipular contas de seus clientes, com débitos automáticos, surpreendendo correntistas com saques de valores não contratados e de juros exorbitantes, sem negociação anterior. Com efeito, não têm eles o direito de “sequestrar os salários, os vencimentos ou qualquer outro tipo de remuneração”, como meio de reaver empréstimos ou créditos concedidos, “sob pena de infringir o sagrado direito constitucional de propriedade”. Inadmissível

se sujeitar clientes a contratos de adesão, com cláusulas autorizativas genéricas, quando há outros meios de ressarcimento, via judicial.

**3.** Na COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS (atual COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, após a Resolução nº 20, de 2004), foram apresentadas, pelo Deputado PAES LANDIM, duas **emendas**:

- sugerindo a **supressão** do **art. 1º**, justificada pelo fato de que o desconto de água, luz, gás, telefone ou obrigação por empréstimo contraído é serviço bancário autorizado pelo próprio cliente;

- sugerindo a **supressão** do **art. 2º**, considerando que a vedação proposta no artigo já está contemplada em norma do Banco Central, ou seja, no **§ 3º** do **art. 2º**, da Resolução Bacen nº 2.303, de 25/07/96, e no inciso **VII**, do **art. 3º** da Resolução Bacen nº 2.878, de 26/07/01, não sendo necessária outra regra do mesmo sentido.

**4.** Apensado ao presente o PL nº **2.267**, de **2003**, do Deputado ROGÉRIO SILVA, pretendendo acrescentar o inciso **XI** ao **art. 6º** da **Lei nº 8.078**, de 11 de setembro de **1990**, que contém o CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR:

**“Art. 6º .....**

**XI** – a garantia da inviolabilidade de seus haveres depositados em estabelecimentos bancários oficiais ou privados, vedado o acesso à conta corrente, à conta de poupança ou às de aplicações diversa para cobrança ou deduções não expressamente autorizadas, quer de serviços, quer de outros encargos, inclusive o confisco.

**Parágrafo único** – A não observância do disposto no art. Anterior submete os titulares dos estabelecimentos bancários infratores e a seus prepostos às penas do art. 71 (setenta e um) desta Lei.”

**5.** O autor, na **justificação**, afirma:

“O acesso às contas correntes e de poupança, por parte dos estabelecimentos bancários, tem se revelado abusivo, com cobranças exageradas por serviços ou por incidentes que nem sempre dependem da vontade ou da ação do correntista titular. Os bancos estão ampliando demasiadamente seus lucros em razão do acesso invasivo às contas correntes, das quais extraem valores através de procedimentos internos nem sempre justificáveis e nunca previamente autorizados pelo correntista. Não se pode, hoje, controlar o saldo bancário pelos canhotos do talonário porque a conta bancária, além de ser

*movimentada pelo seu titular, o é, também, pelo banco, constando dos extratos a de dedução de múltiplas taxas que, se não discutidas com a gerência, se perdem em favor do estabelecimento e em prejuízo do cidadão.*

.....

*A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, dispondo sobre a proteção do consumidor, vem mudando para melhor o ideário de cidadania do brasileiro, que sob a proteção daquele diploma legal tem sabido defender-se contra os abusos de fabricantes ou de vendedores de bens duráveis ou de consumo, bem como os prestadores de serviços. Mas a mesma Lei deixa a salvo das reclamações dos consumidores e dos usuários o segmento das casas bancárias.....*

.....

*Na mesma proposta trato da questão do **confisco**, proibindo sua prática contra o titular de contas bancárias, assegurando em definitivo a real inviolabilidade dos haveres postos à guarda de estabelecimentos bancários, especialmente em razão de ondas de boatos provocados por especuladores inescrupulosos. Por igual, a medida proposta cria forte barreira à vontade do administrador público em usar o instituto do confisco para a solução de problemas decorrentes de crises econômicas no país.”*

**6. Na COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR foi o PL aprovado, tendo sido Relator o Deputado LUIZ BITTENCOURT, que apresentou Substitutivo.**

Colhe-se do voto:

*“Tanto o Projeto de Lei nº 7.331, de 2002, quanto o a ele apensado se inserem no âmbito do princípio da **Política Nacional de Consumo** de reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor perante o mercado. No caso do setor financeiro, no qual tal vulnerabilidade é das mais intensas, ambas as proposições têm por objetivo coibir a tendência, hoje praticamente sem restrições, de as instituições bancárias debitarem valores dos saldos de seus clientes pela prestação dos mais variados e até despropositados serviços. Neste sentido, julgamos conveniente englobar em um **Substitutivo** dispositivos da proposição em comento e do projeto de lei apensado.*

*No nosso entender, o art. 1º do projeto de lei em comento acarretaria o encerramento da modalidade de crédito conhecido como "cheque especial", ou seja, abertura de linha de crédito rotativo. Julgamos que a descontinuidade da oferta deste tipo de crédito não seria conveniente para a maioria dos correntistas que utilizam a linha. Por esta razão, propomos, no nosso **Substitutivo**, que o dispositivo não se aplique a este*

*tipo de crédito, restando válida a proibição para todos os outros créditos concedidos ao correntista.*

*Entendemos também que não cabe inserir as restrições a práticas bancárias, propostas no projeto de lei apensado, na Lei nº 8.078/90, como de resto restrições ou regulamentações a práticas de quaisquer setores. O Código de Defesa do Consumidor tem a qualidade incontestada de proteger e defender os consumidores de forma abrangente, sobretudo em atividades econômicas não reguladas por lei especial. Em nossa opinião, o CDC pode ser aprimorado a medida que nós, legisladores, percebamos nele alguma lacuna ou imperfeição, mas sua redação deve permanecer generalista, despojada de dispositivos que digam respeito a especificidades de segmentos ou agentes econômicos. Por esta razão, **não concordamos** com a inclusão do proposto **inciso XI** no **Código de Defesa do Consumidor**. Também não concordamos com a inclusão de **confisco** de haveres depositados, uma vez que trata-se de medida punitiva de crime. Destaque-se que a Constituição veda a edição de medida provisória relativa a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro. Sem a ocorrência do elemento surpresa proporcionado pela edição de medida provisória não há como os consumidores serem prejudicados por retenção de seus ativos financeiros.*

*Em face do exposto votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 7.331, de 2002, e do Projeto de Lei nº 2.267, de 2003, e pela **rejeição das Emendas supressivas nºs 1/03 e 2/03** propostas ao Projeto de Lei nº 7.331, de 2002.”*

7. O Substitutivo veda, no **art. 1º**, “o débito automático em conta de depósito de qualquer natureza”, relativo a “tarifa por serviços não expressamente autorizada pelo titular (inciso I) e “a pagamento total ou parcial, de empréstimos ou créditos concedidos pelas instituições, salvo o referente à utilização de recursos da linha de crédito rotativos”. E o **art. 2º** veda “o débito de tarifa que tenha sido majorada pela instituição, antes de decorrido o prazo de trinta dias contados da comunicação do novo valor, a ser feito diretamente ao titular da conta”. Por fim, o **art. 3º** submete as infrações ao disposto na lei ao que determina o **art. 44** da **Lei nº 4.595**, de 31 de dezembro de **1964**.

8. Esse **Substitutivo** foi alvo de duas **emendas**, do Deputado MAX ROSENMANN:

- **supressiva**, eliminando do **art. 2º**, por desnecessária, a expressão “a ser feita diretamente ao titular da conta”, tendo em vista a prática consolidada pela Resolução nº 2.303/96 (art. 2º § 3º) no sentido de que o aumento da tarifa deve ser informado ao público no prazo mínimo de 30 dias, podendo aquela

expressão gerar entendimento de que a comunicação se faça via correio, aumentando custos, repassados ao cliente;

- **modificativa** do inciso **II**, do **art. 1º**, introduzindo, após a palavra “**instituição**”, a expressão: “**expressamente autorizado pelo cliente**”.

**9.** A essas **emendas** ao **Substitutivo**, respondeu seu autor, o Relator Deputado LUIZ BITTENCOURT, alegando que o ponto fulcral desse Substitutivo foi “ a retirada da proibição de crédito em conta corrente, proveniente de dívida de crédito rotativo”, acolhendo as duas emenda que, de fato, aperfeiçoam o texto.

**10.** Ainda na COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, a BANCADA DO PT ofereceu, pela Deputada MARIA DO CARMO LARA, **voto em separado**, pela **rejeição** do PL, apenso e Substitutivo, alertando:

*“Com relação ao Projeto de Lei nº 7331/2002 e seu Substitutivo .....*

*.....*

*Com a extinção da atual forma de pagamento dos empréstimos e financiamentos concedidos pelos bancos aos clientes, uma vez que o pagamento é efetuado mediante débito em conta, os bancos terão que utilizar novos meios de cobrança, tais como boletos, o que resultará em aumento dos custos de cobrança das operações, elevação da inadimplência, atrasos nos pagamentos, aumento do risco das operações, conseqüente elevação da taxa de juros e congestionamento nas agências para recebimento dos boletos.*

*A Resolução nº 2.303, de 25.07/96, do Banco Central do Brasil, já estabelece a obrigatoriedade da afixação de quadro nas dependências das instituições, em local visível ao público, da **relação dos serviços** prestados e respectivos valores, da periodicidade da cobrança, quando for o caso e a informação de que os valores das tarifas foram estabelecidas pela própria instituição. Em cumprimento à mencionada Resolução, a Tabela de Tarifas é afixada em todas as agências dos Bancos do País. Quanto ao débito de **juros**, as **taxas** constam dos extratos de contas correntes, internet e tabela afixada nas dependências dos bancos, de acordo com as **cláusulas** dos **contratos de crédito**. Dessa forma, são utilizados todos os canais de comunicação com o cliente para mantê-lo informado de todas as alterações em relação aos serviços bancários oferecidos.*

*Tais matérias já se encontram totalmente reguladas e são de competência exclusiva do Banco Central do Brasil, por*

*delegação do Conselho Monetário Nacional, ex vi dos artigos 9º e 10º, inciso VIII, da Lei 4.595/64, recepcionada e com força de Lei Complementar:*

*“Art. 9º Compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional.*

*Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:*

*.....*  
*VIII – exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas;”*

*Ademais, cumpre destacar que atividades específicas das instituições financeiras só podem ser regulamentadas por Lei Complementar, a teor do artigo 192 da Constituição Federal, atinente ao Sistema Financeiro Nacional.”*

11. A COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, a 14 de abril de 2004, opinou pela **aprovação** do PL nº 7.331/02, do PL nº 2.267/03, apensado, com **Substitutivo**, e das **emendas** nºs 1 e 2, a este apresentadas, e pela **rejeição** das **emendas** nºs 1 e 2 apresentadas ao projeto, tudo nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Bittencourt, contra o **voto em separado** da Deputada MARIA DO CARMO LARA.

12. Já a COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, a 16 de março de 2005, concluiu, unanimemente, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no **mérito**, pela **rejeição** do PL nº 7.331/02, do PL nº 2.267/03, apensado, e do **Substitutivo** adotado na Comissão de Defesa do Consumidor, nos termos do parecer do **Relator-substitutivo**, Deputado LUIZ CARLOS HAULY, tendo o Deputado MAX ROSENMANN apresentado **voto em separado**.

O parecer do Relator anterior, Deputado EDUARDO CUNHA, passou a constituir **voto em separado**, pela **aprovação** de ambos os PLs, nos termos do Substitutivo adotado pela COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR.

13. O Deputado LUIZ CARLOS HAULY, Relator-Substituto, discordou do Relator anterior, entendendo que, caso acatada a proposta de proibição de débito automático em contas correntes dos clientes, as instituições financeiras terão que utilizar novos meios de cobrança, tais

como boletos, o que certamente resultaria aumento dos custos de cobrança das operações, elevação da inadimplência, atrasos nos pagamentos, aumento do risco das operações, etc., com a conseqüente elevação da taxa de juros e o congestionamento nas agências para recebimento dos boletos.

Cita, também, a **Resolução nº 2.303**, de **25.07.96/BACEN**, que já estabelece a obrigatoriedade de afixação de quadro nas dependências das instituições, em local visível ao público, da relação dos **serviços** prestados e respectivos valores, e da **periodicidade da cobrança**, quando for o caso.

Prosseguindo, procura esclarecer:

*“Quanto ao débito de juros, as taxas constam dos extratos de contas correntes, "internet" e tabela afixada nas dependências dos bancos, de acordo com as cláusulas dos contratos de crédito. Dessa forma, são utilizados todos os canais de comunicação com o cliente para mantê-lo informado sobre todas as alterações dos serviços bancários oferecidos.*

*Outrossim, cumpre notar que a regulamentação de tais matérias é de exclusiva competência do Banco Central do Brasil, em face de delegação de competência do Conselho Monetário Nacional, conforme estabelecem os arts. 9º e 10º, inciso VIII, da Lei nº 4.595/64, recepcionada na Constituição Federal e, por conseguinte, dotada de força de lei complementar.*

*Finalmente, por entender que a proposta representaria um retrocesso aos atuais sistemas que implicam uma maior comodidade e segurança para os usuários, uma vez que um débito programado pode ser cancelado até mesmo no dia de vencimento da obrigação, concluímos .....no mérito, votamos pela **rejeição** do **PL nº 7.331-A, de 2002**, do **PL nº 2.267, de 2003**, apensado, e do **Substitutivo** adotado na Comissão de Defesa do Consumidor.”*

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

1. Compete a esta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA o exame, sob a óptica da **constitucionalidade**, **legalidade**, **juridicidade**, **regimentalidade** e **técnica legislativa**, de **projetos**,

**emendas e substitutivos** submetidos à Câmara dos Deputados e suas Comissões (**ar. 32, IV, alínea a**, do Regimento Interno).

**2.** Cuida o PL nº **7.331**, de **2002**, de proibir que os estabelecimentos bancários debitem nas contas correntes de seus clientes valores relativos a pagamentos de empréstimos ou créditos pactuados com as respectivas instituições financeiras, sem que haja negociação anterior, vedando, igualmente, débito de taxas, juros ou quaisquer valores oriundos de serviços bancários, sem que o cliente tenha sido informado previamente dos lançamentos.

**3.** Quanto ao PL apensado, nº **2.267**, de **2003**, pretende, com o acréscimo de inciso ao **art. 6º** do Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078, de 11.6.90 - fortalecer a defesa do consumidor cliente de instituição financeira.

**4.** Com respeito ao PL principal, nº **7.331**, de **2002**, traça ele regras de conduta a instituições financeiras, que beneficiam seus usuários.

**5.** As vedações, que afetam os estabelecimentos bancários, devem estar inseridas em **lei complementar**, a teor do **art. 192** da Lei Maior:

*“**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 créditos, **será regulado por leis complementares** que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram (EC nº 13/96 e EC nº 40/2003).*

**6.** A **Lei nº 4.595**, de 31 de dezembro de **1964**, que “dispõe sobre a Política e as instituições monetárias, bancária e creditícia, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências”, foi recepcionada pelo sistema jurídico vigente, após a Constituição Federal, como **lei complementar**, já tendo sofrido alteração pela **Lei Complementar nº 105**, de **10.01.2001**.

**7.** A **lei complementar** tem a caracterizá-la a matéria que versa, prevista pontualmente na Lei Maior, e a circunstância de ser aprovada pelo voto da **maioria absoluta**, segundo o seu **art. 69**:

*“**Art. 69.** As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.”*



**8.** Sendo assim, **inconstitucional** se declara o **PL nº 7.331, de 2002; PL nº 2.267, de 2003**, apensado e o Substitutivo adotado na Comissão de Defesa do Consumidor.

Em face do exposto, o voto é pela inconstitucionalidade do PL nº 7.331, de 2002, PL nº 2.267, de 2003, apensado e o Substitutivo adotado na Comissão de Defesa do Consumidor.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2005.

Deputado JOSÉ PIMENTEL  
Relator