

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.426, DE 2004

Altera a Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, que "institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF, e dá outras providências", para proibir a cobrança de taxa sobre a criação, manutenção e movimentação da conta investimento.

Autor: Deputado RODRIGO MAIA

Relator: Deputado ROBERTO MAGALHÃES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 3.426, de 2004, insere novo parágrafo ao art. 8º da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, com o objetivo de proibir a cobrança de tarifa para abertura, manutenção e movimentação das contas corrente de depósitos para investimento, as chamadas contas-investimento, cuja movimentação está dispensada do pagamento da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF.

A Proposição tramitou pela Comissão de Defesa do Consumidor – CDC, sendo que o Relator da matéria – Dep. Max Rosenmann – opinou pela sua rejeição. Porém, o Projeto foi aprovado, por maioria de votos, nos termos do parecer vencedor do Dep. Marcelo Guimarães Filho.

Na Comissão de Finanças e Tributação – CFT, o Relator – Dep. Eduardo Cunha – opinou pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto e, no mérito, pela aprovação. Seu parecer foi aprovado por unanimidade pela referida Comissão.

Vem, então, a Proposição a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, para sua análise à luz do disposto no art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o Regimento Interno, é da competência da CCJC pronunciar-se, em parecer terminativo, quanto aos aspectos da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Quanto à constitucionalidade do PL nº 3.426, de 2004, é de se notar, inicialmente, que se encontram atendidas as formalidades relativas à competência e iniciativa legislativas. Com efeito, Direito Tributário é matéria compreendida na competência legislativa da União, de acordo com o disposto no art. 24, inciso I, da Constituição. Ao Congresso Nacional cabe, com posterior pronunciamento do Presidente da República, dispor sobre essa matéria, nos termos do art. 48, inciso I, do Diploma Supremo.

Convém, ainda, abordar duas linhas de questionamentos que poderiam ser levantadas contra o PL nº 3.426, de 2004:

- (a) utilização de lei ordinária no trato de questão afeita ao sistema financeiro; e
- (b) eventual agressão ao princípio constitucional da livre iniciativa.

Em relação ao primeiro ponto, é certo que o art. 192 da Constituição Federal reserva às leis complementares a regulação do sistema financeiro. Assim, há os que defendam a tese de que somente esse

instrumento legislativo superior poderia ser utilizado em matérias atinentes às instituições financeiras.

Contudo, salvo melhor juízo, não prospera essa linha de idéias. Na realidade, o Legislador Constituinte reservou às leis complementares apenas os assuntos intrinsecamente relacionados com a atividade financeira, ou seja, aqueles que envolvam a intermediação entre aplicadores e tomadores de recursos.

Obviamente, cobrança de tarifas não é uma atividade estritamente financeira; essa forma de remuneração não é exclusividade da atividade bancária. Na realidade, trata-se da forma mais usual e corriqueira de se recuperar, com ou sem lucro, os custos pela prestação de um serviço.

Assim, a matéria contida no Projeto de Lei tem a natureza das normas que regem as relação de consumo. E, para a defesa dos direitos do consumidor, a Constituição prevê a utilização de lei ordinária, conforme previsto no inciso XXXII do art. 5º e nos §§ 4º e 5º do art. 173.

Nesse sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça pela submissão das instituições financeiras ao Código de Defesa do Consumidor – CDC, conforme o Acórdão abaixo transcrito:

“Processo REsp 387805 / RS;

RECURSO ESPECIAL 2001/0171862-8

Relator(a) Ministra NANCY ANDRIGHI (1118)

Órgão Julgador T3 - TERCEIRA TURMA

Data do Julgamento 27/06/2002

Data da Publicação/Fonte DJ 09.09.2002 p. 226

Ementa

Direito bancário e processual civil. Recurso especial. Relação de consumo. Juros remuneratórios. TR. Comissão de permanência. Novação. Súmula n. 7/STJ.

- Os bancos ou instituições financeiras, como prestadores de serviços especialmente contemplados no art. 3º, § 2º, estão submetidos às disposições do CDC.

- Nas operações realizadas por instituição integrante do sistema financeiro nacional, não se aplicam as disposições do Decreto nº 22.626/33 quanto à taxa dos juros remuneratórios. Aplica-se a Súmula n. 596/STF aos contratos de mútuo bancário, à exceção das notas e cédulas de crédito rural, comercial e industrial, regidas

por legislação especial.

- É lícita a cláusula contratual que prevê o reajuste das parcelas mensais pela TR, desde que pactuada, bem como de cobrança de comissão de permanência, desde que não cumulada com correção monetária, multa e juros moratórios.

- A novação não pode ser discutida em sede de recurso especial, quando amparada em análise do documento próprio, considerado como decorrente de relação jurídica continuada.

- Apenas a capitalização anual de juros é válida, nos termos do art. 4º do Decreto-Lei nº. 22.626/33.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas constantes dos autos, por unanimidade, conhecer do recurso especial e dar-lhe parcial provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Castro Filho, Ari Pargendler e Carlos Alberto Menezes Direito votaram com a Sra. Ministra Relatora. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro.” (g.n.)

Dessa forma, a utilização de lei ordinária para o estabelecimento de diretrizes para a cobrança de tarifas bancárias parece adequada, não havendo, sob esse prisma, nenhuma mácula no PL nº 3.426, de 2004.

Quanto ao segundo ponto, também não vislumbramos problemas de ordem constitucional. Na realidade, o conteúdo do Projeto de Lei estabelece uma ponte entre dois dos princípios constitucionais que regem a ordem econômica nacional: de um lado, o princípio da livre iniciativa, fundado no livre exercício da atividade econômica e profissional; de outro, o princípio da defesa do consumidor, uma das garantias do atendimento à função social da propriedade.

De fato, as possibilidades da intervenção do Estado sobre a ordem econômica são limitadas: não se pode inviabilizar o giro dos negócios, que, em última instância, são a fonte primordial da geração de riquezas e empregos. O espírito empresarial não deve ser tolhido, a menos que o interesse público assim o exija e a Carta Constitucional o permita. Por outro

lado, a força do poder econômico não pode prevalecer sobre tudo e todos; o Estado pode e deve, nos limites da Constituição e da lei, impor regras, condições e limites ao exercício dos direitos de propriedade.

A nosso ver, o PL nº 3.426, de 2004 encontra-se adequadamente situado nesse tênue limite. Ao vedar a cobrança de tarifas nas contas-investimento, o legislador ordinário tem como objetivo proteger o pequeno poupador, já que as instituições financeiras tenderão a não cobrar qualquer encargo dos grandes investidores. Nesse diapasão, o arrimo constitucional ao Projeto está nos já citados inciso XXXII do art. 5º e §§ 4º e 5º do art. 173 do Texto Constitucional.

Mas seria exagerada tal intervenção do Estado sobre a gestão bancária? Poderia a vedação de cobrança de tarifas ferir de morte o princípio da livre iniciativa? Entendemos que não.

Em primeiro lugar, o PL nº 3.426, de 2004, não veda cobrança de toda e qualquer tarifa, situação na qual estar-se-ia obrigando as instituições bancárias a trabalhar graciosamente para seus correntistas, o que seria um absurdo frente à legítima busca de lucros por parte do setor privado. O Projeto de Lei não chega a esse extremo: os bancos poderão continuar a cobrar tarifas sobre outros serviços prestados aos seus clientes e, assim, recuperar seus custos.

Em segundo lugar, a vedação de cobrança de tarifas não é novidade no nosso ordenamento jurídico. A Resolução BACEN/CMN nº 2.303, de 1996, estabeleceu uma série de vedações semelhantes, conforme comprova a transcrição abaixo:

“RESOLUÇÃO Nº 2.303

Disciplina a cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9. da Lei n. 4.595, de 31.12.64, torna publico que o CONSELHO MONETARIO NACIONAL, em sessão realizada em 25.07.96, tendo em vista o disposto no art. 4., inciso IX, da citada Lei,

R E S O L V E U:

Art. 1. Vedar as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a cobrança de remuneração pela prestação dos seguintes serviços:

I - fornecimento de cartão magnético ou, alternativamente, a critério do cliente, de um talonário de cheques com, pelo menos, 20 (vinte) folhas, por mês, independentemente de saldo médio na conta corrente;

II - substituição do cartão magnético referido no inciso anterior, exceto nos casos de pedidos de reposição formulados pelo correntista decorrentes de perda, roubo, danificação e outros motivos não imputáveis à instituição emitente;

III - entrega de cheque liquidado, ou copia do mesmo, ao respectivo emitente, desde que solicitada ate 60 (sessenta) dias apos sua liquidação;

IV - expedição de documentos destinados à liberação de garantias de qualquer natureza;

V - devolução de cheques pelo Serviço de Compensação de Cheques e Outros Papeis - SCCOP, exceto por insuficiência de fundos;

VI - manutenção de contas:

a) de depósitos de poupança;

b) a ordem do poder judiciário;

c) de depósitos de ações de consignação em pagamento e de usucapião criadas pela Lei n. 8.951, de 13.12.94;

VII - fornecimento de um extrato mensal contendo toda a movimentação do mês.

Parágrafo 1.

.....” (g.n.)

Como se vê, vedações de cobrança de tarifas têm sido estabelecidas até mesmo por ato normativo infralegal, motivo pelo qual não vemos o PL nº 3.426, de 2004, como atentatório ao princípio da livre iniciativa, conformando-se, portanto, aos ditames da ordem constitucional

Em relação à juridicidade, também não vislumbramos máculas na Proposição ora debatida. Como visto acima, a matéria sequer é novidade no nosso ordenamento jurídico, que contém normas legais de proteção ao consumidor. Mais do que isso, encontra-se em vigor legislação

infralegal específica que estabelece vedação de cobrança de tarifas semelhante à pretendida no Projeto de Lei.

Assim, o PL nº 3.426, de 2004 não incorre em vício de injuridicidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico pátrio.

Finalmente, quanto à técnica legislativa, entendemos que o Projeto de Lei pode ser aprimorado. Assim, seguindo os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de dezembro de 1998, que estabelece as normas de elaboração, redação e alteração dos textos legais, estamos propondo a Emenda Substitutiva (Substitutivo) que segue em anexo.

Em 21 de abril de 2004, data em que o Autor elaborou o Projeto em análise, o art. 8º da Lei nº 9.311, de 1996, tinha sua redação dada pela Medida Provisória nº 179, de 1º de abril de 2004. À época, o referido artigo tinha quinze parágrafos, motivo pelo qual o Autor – Dep. Rodrigo Maia – propôs o acréscimo do § 16 ao art. 8º.

No entanto, após a publicação da Lei nº 10.892, de 13 de julho de 2004, fruto da conversão da MP nº 179, de 2004, o art. 8º da Lei nº 9.311, de 1996, passou a contar com dezessete parágrafos. Dessa forma, a numeração do dispositivo a ser acrescido terá que ser modificada de § 16 para § 18.

Além disso, com a aprovação da Lei nº 10.892, de 2004, o § 17 do art. 8º da Lei nº 9.311, de 1996, passou a tratar de tarifas das contas-investimento, limitando sua cobrança aos valores usualmente praticados pela instituição financeira. Caso aprovado, é evidente que o Projeto de Lei em análise, ao vedar a cobrança de qualquer tipo de tarifa sobre as contas-investimento, revogaria implicitamente o § 17.

Nesses casos, o art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 1998, recomenda que as cláusulas de revogação sejam expressas, mencionando os dispositivos afastados do mundo jurídico. Por esse motivo, propõe-se o ajuste no texto do PL nº 3.426, de 2004, na forma da Emenda retromencionada.

Ainda nessa Emenda, sugere-se um pequeno ajuste de redação, no qual a palavra “taxas” é substituída pela palavra “tarifas”. O objetivo é deixar fora de dúvidas que a vedação prevista no Projeto não tem

relação com as taxas de natureza tributária. Essa alteração prevenirá questionamentos jurídicos posteriores.

Além disso, estamos explicitando a regra de vigência do diploma, em atendimento ao que dispõe o art. 8º da Lei Complementar nº 95, de 1996. Como se trata de lei de pequena repercussão, cujo conteúdo é de fácil implementação e concretização, propõe-se que sua vigência seja a partir da data da publicação da lei.

Assim, por todo o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.426, de 2004, na forma do Substitutivo que segue em anexo.

Sala da Comissão, em 02 de dezembro de 2005.

ROBERTO MAGALHÃES
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.426, DE 2004

Altera a Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, que "institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF, e dá outras providências", para proibir a cobrança de tarifa sobre a criação, manutenção e movimentação da conta investimento.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se ao art. 8º da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, o seguinte parágrafo:

“Art. 8º

.....

§ 18 É vedada a cobrança de tarifa para a criação, manutenção, movimentação ou qualquer outra finalidade em relação às contas correntes de depósito para investimento referidas no § 7º deste artigo.” (NR)

Art. 2º Fica revogado o § 17 do art. 8º da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996.

Art. 3º Esta Lei em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 02 de dezembro de 2005.

ROBERTO MAGALHÃES
Relator