

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.200, DE 2005

Altera a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que “Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências”.

Autor: Deputado MURILO ZAUITH

Relator: Deputado ANTONIO CAMBRAIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.200, de 2005, objetiva alterar o art. 4º da Lei nº 10.820/03 que “dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento e dá outras providências”, e o art. 20 da Lei nº 8.036/90, que “dispõe sobre o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, e dá outras providências”.

No art. 1º do projeto de lei em menção, a alteração do caput do art. 4º da Lei nº 10.820/03 estabelece que a instituição financeira consignatária efetuará, obrigatoriamente, redução do componente do custo relativo à inadimplência da taxa de juros cobrados nas operações de empréstimos. Já o § 8º a ser acrescentado ao citado art. 4º estabelece que o contrato de empréstimo, financiamento ou arrendamento mercantil poderá ser garantido pelo saldo da conta vinculada do empregado no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. O § 9º, também proposto ao art. 4º da Lei nº 10.820/03, estabelece que a instituição consignatária poderá propor ao mutuário renegociação contratual sob condições livremente pactuadas, no caso de inadimplência período superior a 90 (noventa) dias, e se o saldo do FGTS dado em garantia não for suficiente para quitação do saldo devedor do empréstimo.

No art. 2º do projeto de lei em exame, que merece, de início, retificação por citar a inclusão de inciso XI e de § 6º, em lugar de inciso

XVII e § 9º, ao art. 20 da Lei nº 8.036/1990, o Autor pretende, no inciso XVII, estender a possibilidade de movimentação da conta vinculada no FGTS para o pagamento de parte das prestações decorrentes de contrato de empréstimo, financiamento ou arrendamento mercantil, cuja única forma de pagamento previsto seja por desconto em folha de pagamento. No § 19 proposto ao mesmo art. 20 pretende estabelecer que o saldo da conta vinculada no FGTS poderá ser bloqueado pelo agente financeiro para garantir a quitação do empréstimo concedido, e que a movimentação para pagamento do empréstimo, nos termos do inciso XVII, passa a ter preferência sobre aquelas previstas nos incisos I a X do artigo 20 da Lei nº 8.036/90.

Finalmente, o artigo 3º da proposição sujeita às disposições da futura lei todas as modalidades de contratos de empréstimos firmados junto a instituições financeiras, cuja finalidade seja a antecipação da restituição do imposto de renda da pessoa física, a ser efetuada pela Receita Federal.

Na Justificação do projeto o Autor ressalta que com a edição da Medida Provisória nº 130, convertida na Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, foi colocado à disposição do sistema financeiro um instrumento com o intuito de favorecer os trabalhadores da iniciativa privada com a concessão de empréstimos mediante consignação do pagamento em folha, o que deveria promover a expansão de créditos a custos financeiros reduzidos. Infelizmente, afirma o Autor, não se observou na prática a desejável redução das taxas de juros. Continua a cobrança de juros abusivos pelos bancos e financeiras, muito embora esse tipo de empréstimo seja concedido com riscos de inadimplência próximos a zero.

Despachado “Às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) – Art. 24, II”, foi remetido à primeira dessas Comissões, onde, com base no Relatório e Voto do Relator, Deputado PEDRO CANEDO, pelo Plenário, na reunião ordinária de 13 de dezembro de 2005, foi rejeitado.

Na Comissão de Finanças e Tributação, foi distribuído, inicialmente para o Deputado Osório Adriano, cujo relatório não foi discutido pelo Plenário. No entanto, aproveitamos a maior parte do trabalho do primeiro Relator, dado que concordamos com as suas ponderações.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do despacho original, cabe à Comissão de Finanças e Tributação, além do exame de mérito, apreciar a proposta quanto à sua adequação orçamentária e financeira, nos termos dos Arts. 32, X, “h”, e 53, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, o que envolve avaliar a sua compatibilidade com a lei orçamentária anual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual.

O exame do Projeto de Lei nº 5.200, de 2005, colocou em evidência que as suas disposições não possuem repercuções diretas sobre a Lei Orçamentária Anual vigente (Lei nº 11.036, de 2006 (LOA/2006), por elevação nas despesas com redução nas receitas públicas nela previstas, pelo fato de se referir apenas a situações peculiares de autorização de desconto de prestações relativas a operações financeiras em folhas de pagamento, envolvendo garantias lastreadas em saldos junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) que, embora tutelado pelo Poder Público, não se acha na esfera dos orçamentos da União.

No que se refere à LDO relativa ao exercício de 2006 (Lei nº 11.178, de 20/09/05), tampouco constatamos problemas de adequação orçamentária e financeira na proposição em análise, sobretudo pelo fato das normas contidas no projeto de lei não envolverem disposições relativas à estruturação dos orçamentos públicos, à fixação de metas prioritárias ou sobre a realização de alocações específicas nos orçamentos da União.

De igual modo não foram constatados problemas de admissibilidade do PL nº 5.200, de 2005, em relação ao Plano Plurianual, aprovado pela Lei nº 10.933, de 11/08/2004, reformulado pela Lei nº 11.044, de 24/12/2004, em termos genéricos, e por várias outras leis (nºs 11.043, 11.045, 11.064 a 11.068, 11.070 e 11.071, de dezembro de 2004, e 11.099, de 14/01/2005, entre outras) ao nível de programas específicos, considerada a sua última atualização, antecipada pela Lei nº 11.306/2006 (LOA/2006) e formalizada pela Lei nº 11.318, de 5 de julho de 2006. Segundo nossas apreciações, a proposição em análise não entra em conflito com a estrutura de programas e ações, limitando-se a instituir normas para regular relações entre cidadãos e o setor financeiro, com eventual emprego de saldos no FGTS para a quitação de débitos ou para a garantia de operações financeiras.

Quanto ao mérito da proposição observam-se os seguintes aspectos:

Uma redução substancial dos juros dos financiamentos deveria ser alcançada em face da descomplicação ou da quase eliminação de análise de cadastros e de processo de cobranças, devido à redução de riscos de inadimplência proporcionada pelos descontos diretos das prestações dos empréstimos dos salários dos empregados.

A Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, concedeu um poderoso instrumento às instituições financeiras, ao possibilitar a concessão de empréstimos a um imenso público, carente de recursos e, em grande parte, endividado, o qual poderia substituir os empréstimos caros por outros mais baratos. De fato, a partir de 2004, houve um crescimento extraordinário dessas operações financeiras, verificando-se, através dos levantamentos preliminares então realizados, que somente no mês de maio daquele ano a carteira desses créditos atingiu R\$ 7,8 bilhões, representando uma expansão de 25,5%, e superando o desempenho dos empréstimos pessoais, que apenas se expandiram em 11,9%.

O volume desses empréstimos com desconto em folha tem sido crescente, gerando acordos e convênios por parte dos bancos interessados junto às empresas e entidades trabalhistas, em razão dos bons lucros que aquelas instituições têm auferido com aquela modalidade de empréstimo.

Infelizmente, os juros cobrados aos tomadores dos empréstimos não sofreram redução compatível, apesar das garantias concedidas e redução do risco de inadimplência chegar a quase zero.

Embora a pretensão do Autor de suscitar a redução dos “spreads” bancários nesses tipos de operações, até com a ampliação das garantias proporcionadas aos bancos e financeiras por meio da garantia das operações pelo saldo da conta vinculada do tomador no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, essa perspectiva nos parece extremamente improvável, uma vez que as instituições financeiras sempre terão a prerrogativa de estabelecer condições diferenciadas, de manipular a seu bel prazer o fator de risco de inadimplência verificado em suas respectivas carteiras de empréstimos e de criar taxas administrativas, como tem ocorrido.

Por outro lado, a vinculação do FGTS como garantia destas operações, foge completamente aos objetivos legais instituídos sobre a

matéria, especialmente tendo em vista que a sua constituição teve em vista obrigar as empresas a provisionar fundos destinados à indenização automática do empregado quando despedido sem justa causa, convertendo-se em importante pecúlio no caso de sua aposentadoria, bem como destinar-se, prioritariamente, ao financiamento da habitação, entre outras situações previstas na lei.

Seria, por outro lado, absolutamente inadmissível o bloqueio do saldo do FGTS para quitação do empréstimo concedido, derrogando as prioridades de sua utilização nas hipóteses previstas nos incisos I a X do art. 20 da Lei 8.036/90.

A aprovação desta proposição seria altamente prejudicial aos empregados e ao próprio sistema do FGTS, como instrumento protetor do trabalhador. Beneficiaria exclusivamente, ainda mais, as instituições financeiras, inclusive possibilitando-lhes, nos casos da inadimplência do tomador, a prorrogação dos empréstimos sob condições livremente negociadas, ou seja, com juros muito mais elevados.

Pelo exposto, somos pela não implicação do Projeto de Lei nº 5.200, de 2005, em relação à Lei Orçamentária Anual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias, por não envolver aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, bem como em relação ao Plano Plurianual, por não envolver definições de natureza programática que conflitem com as orientações fixadas por esse instrumento legal, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária. Quanto ao mérito somos pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2006.

Deputado ANTONIO CAMBRAIA
Relator