

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 6.824, DE 2006

Acrescenta o art. 31-A à Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso, para isentar do pagamento de taxas bancárias as contas mantidas em instituições financeiras públicas ou privadas por cidadãos que se encontrem nas condições que especifica.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado LUCIANO MOREIRA

I - RELATÓRIO

Trata-se da apreciação do Projeto de Lei nº 6.824, de 2006, originário do Senado Federal, que acrescenta o art. 31-A à Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso –, com o objetivo de isentar do pagamento de taxas bancárias as contas mantidas, em instituições financeiras públicas ou privadas, por cidadãos maiores de sessenta anos que recebam proventos de aposentadoria da Previdência Social até o valor equivalente a um salário mínimo ou por cidadãos maiores de setenta anos, independentemente do valor de seus proventos de aposentadoria ou de qualquer outra forma de remuneração de que disponham (art. 1º).

Apensados à proposição principal, tramitam conjuntamente os seguintes projetos de lei:

O **PL nº 1.865, de 1996**, do Deputado Luiz Fernando, proíbe sejam cobradas ou debitadas pelas instituições financeiras tarifas pelos serviços de cadastro, de abertura de conta, de emissão de cartão magnético ou de identificação da conta de pagamento de aposentadoria, pensão ou

benefício, cujo titular perceba até R\$ 200,00 (duzentos reais) por mês, e limita em um por cento o percentual incidente sobre multa cobrada por inadimplemento de obrigação financeira.

O **PL nº 2.326, de 1996**, do Deputado Roberto Pessoa, assegura aos aposentados e aos portadores de deficiência física a prestação de serviços bancários básicos sem a cobrança de tarifas ou qualquer outra contraprestação: compensação de cheques; transferências, depósitos e ordens de crédito efetuados no âmbito da mesma instituição financeira; fornecimento de talão com vinte folhas de cheques por mês; abertura, movimentação e manutenção de contas correntes e de cadernetas de poupança; e consultas de saldos e emissão de extrato a cada sete dias, em terminais eletrônicos.

O **PL nº 1.186, de 2003**, do Deputado Luiz Carlos Heinze, assegura, aos aposentados e pensionistas, a prestação, sem a cobrança de tarifas ou qualquer outra contraprestação, de serviços bancários básicos, assim entendidos a abertura, manutenção e movimentação de conta corrente; transferências, depósitos e ordens de crédito; fornecimento de talão com vinte folhas de cheques por mês; consultas de saldos em terminais eletrônicos e emissão de um extrato a cada trinta dias, em terminais eletrônicos.

O **PL nº 2.046, de 2003**, do Deputado João Batista, veda a cobrança de qualquer tarifa bancária na conta corrente ou poupança de aposentado ou pensionista do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que perceba benefício previdenciário em quantia igual ou superior a R\$ 720,00 (setecentos e vinte reais). Assegura o direito, sem qualquer ônus, a: um cartão magnético, e sua reposição no caso de perda, extravio, furto ou roubo; extrato semanal emitido em terminal eletrônico; e uma transferência semanal de recursos, mediante DOC. Veda a cobrança de tarifa pela utilização de terminal eletrônico ou pelo acesso via “Internet” e concede ao INSS a competência de negociar com as instituições financeiras as condições para a prestação dos serviços mencionados.

O **PL nº 2.379, de 2003**, do Deputado João Lyra, possui igual teor, porém com o valor do benefício fixado em um salário mínimo.

O **PL nº 3.171, de 2004**, do Deputado Jefferson Campos, isenta os assalariados, da iniciativa privada e do setor público, e os aposentados e pensionistas, do pagamento de tarifas bancárias pela manutenção de conta corrente. Comina, aos infratores de suas disposições, as

penalidades estabelecidas no art. 44, incisos I, II e III, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

O **PL nº 3.704, de 2004**, do Deputado Carlos Souza, assegura, aos idosos, aposentados e deficientes físicos que percebam renda mensal de até um salário mínimo, a isenção de tarifas ou qualquer outra forma de contraprestação relativas aos mesmos serviços bancários enumerados no PL nº 1.186, de 2003.

O **PL nº 4.687, de 2004**, do Deputado Adelor Vieira, proíbe a cobrança de tarifas ou qualquer outra forma de contrapartida pela prestação de serviços bancários referentes às pensões alimentícias. Comina as penalidades do art. 44, incisos I, II e III, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, aos infratores da norma.

O **PL nº 5.414, de 2005**, do Deputado Paulo Bauer, isenta de tarifas bancárias e de tributação decorrente de movimentação financeira, o pagamento de pensões alimentícias e de depósitos equivalentes determinados por sentença judicial.

O **PL nº 551, de 2007**, da Deputada Perpétua Almeida, proíbe a cobrança de serviços bancários básicos aos aposentados e pensionistas do INSS e beneficiários dos programas sociais do Governo Federal que percebam até dois salários mínimos. São enumerados como serviços bancários básicos: a abertura, movimentação e manutenção de conta de depósito à vista ou de poupança; uma consulta diária ao saldo da conta corrente ou de poupança em terminal eletrônico; um extrato, a cada semana, da conta corrente ou de poupança; fornecimento de até dois cartões magnéticos para movimentação da conta; fornecimento de até vinte folhas de cheque por mês; e uma transferência semanal de recursos mediante DOC.

O **PL nº 1.616, de 2007**, do Deputado Carlos Abicalil, proíbe as instituições financeiras de cobrar, de aposentados e pensionistas do regime geral de previdência pública, tarifas ou outras formas de contrapartida pela prestação de serviços bancários básicos.

O **PL nº 2.303, de 2007**, do Deputado Zonta, institui percentual não superior a 50% (cinquenta por cento) anuais, tendo por base a CPMF, para tarifas e serviços bancários cobrados mensalmente pelas instituições bancárias e afins.

O **PL nº 7.346, de 2010**, do Deputado Neilton Mulim, isenta, os aposentados, pensionistas e beneficiários de prestação continuada com provimento de até dois salários mínimos, do pagamento de tarifas bancárias referentes à conta destinada ao recebimento do benefício.

O conjunto de projetos sob análise tem uma longa tramitação na Casa, iniciada com o Projeto de Lei nº 1.865, de 1996, como proposição principal e o PL nº 2.326/96 como apensado. Nessa etapa, tramitando sob o regime de poder conclusivo das Comissões, foram aprovados, com Substitutivo, pela Comissão de Seguridade Social e Família e rejeitados pela Comissão de Finanças e Tributação. Em razão dos pareceres divergentes e a requerimento da Comissão de Finanças e Tributação, em 18/04/2001, foi alterado o despacho inicial e transferida ao Plenário a competência para apreciar a matéria, nos termos do art. 24, inc. II, alínea g, do Regimento Interno. Nessa condição, a matéria chegou a ser discutida pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sem, contudo, votar-se o parecer do Relator, que se manifestara pela inconstitucionalidade do principal, apensado e do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família.

Posteriormente, em 10/04/2006, o PL nº 1.865/96 foi apensado ao PL nº 6.824/2006, oriundo do Senado Federal. Em 7/01/2008, ao deferir requerimento da Comissão de Finanças e Tributação que demandava a apensação do PL nº 2.303/07, o Presidente da Casa reformou seu despacho para incluir a Comissão de Defesa do Consumidor entre as incumbidas de apreciar o mérito. Nesta Comissão, o PL nº 6.824 foi rejeitado, na forma do Parecer do Relator, Dep. José Carlos Araújo. Encaminhado novamente à Comissão de Seguridade Social e Família, a matéria foi ali rejeitada, na forma do Parecer do Dep. André Zacharow.

Na Comissão de Finanças e Tributação, a matéria será analisada sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira e quanto ao mérito.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a esta Comissão, além do exame do mérito, apreciar preliminarmente as proposições quanto à adequação com o plano

plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011, Lei nº 12.309, de 09/08/2010, em seu art. 92, condiciona a aprovação de projeto de lei ou edição de medida provisória que institua ou altere tributo, quando acompanhado da correspondente demonstração de estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada, sem prejuízo da observância do mencionado art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que dispõe:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio de aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

.....”

Da análise dos projetos, verifica-se que os benefícios previstos não se submetem às condições estabelecidas na LRF, uma vez que não se enquadram no conceito de renúncia de receita prescrito no § 1º do art. 14, por não possuírem natureza tributária, sequer de receita pública, nos seguintes termos:

“§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que

correspondam a tratamento diferenciado.”

No mesmo sentido, não se enquadram no conceito de gastos tributários contido no § 2º do art. 92 da LDO/2011, *ipsis litteris*:

“§ 2º São considerados incentivos ou benefícios de natureza tributária, para os fins desta Lei, os gastos governamentais indiretos decorrentes do sistema tributário vigente que visem atender objetivos econômicos e sociais, explicitados na norma que desonera o tributo, constituindo-se exceção ao sistema tributário de referência e que alcancem, exclusivamente, determinado grupo de contribuintes, produzindo a redução da arrecadação potencial e, consequentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.”

Ainda que possam indiretamente afetar receitas públicas federais ou partilhadas, em razão de eventual redução da base de cálculo de vários tributos da União, como o imposto de renda ou a contribuição sobre o lucro líquido, o efeito indireto não é contemplado como fator de inadequação na legislação que regula a matéria.

Nos projetos em tela, pretende-se isentar ou reduzir o pagamento de tarifas bancárias de contas mantidas em instituições financeiras públicas ou privadas por cidadãos que se encontrem nas condições especificadas. Tais reduções repercutem diretamente no faturamento das instituições públicas e privadas, todavia tal redução de receitas, em regra, vê-se compensada por outras receitas advindas de alterações nas tabelas de tarifas. Ademais, as instituições bancárias já praticam políticas de estímulo ao correntista, sem comprometimento do seu equilíbrio orçamentário.

Ante o exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo, portanto, a manifestação desta Comissão quanto à adequação orçamentária e financeira.

O exame dos pareceres trazidos ao processo durante sua longa tramitação evidencia o viés de tratar a matéria como assunto de natureza meramente financeira, mencionando-se a competência normativa atribuída pela Lei 4.595/64 ao Conselho Monetário Nacional para disciplinar o funcionamento do Sistema Financeiro Nacional. Preferimos, entretanto, entender as normas constantes da proposição principal como mais uma das medidas destinadas a

conceder dignidade aos idosos, em adendo às contempladas pela Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso). De fato, a apreciação da matéria terá melhor tratamento se analisada por esse prisma, abstraindo-se a sua relação com a regulamentação do sistema financeiro nacional. Essa visão transversal não constitui novidade, pois o próprio Estatuto do Idoso dispõe sobre medidas no âmbito da previdência social, da política habitacional, do transporte público e da educação, cultura e lazer, tendo por objeto unicamente a inclusão social e a proteção do idoso.

Por outro lado, há que se mencionar que delegação de competência normativa feita ao Conselho Monetário Nacional tem caráter eminentemente técnico, sendo vão esperar-se desse colegiado qualquer medida de inclusão social ou de redução de desigualdades sociais, salvo no exercício do seu poder regulamentar. A iniciativa terá portanto de provir do Congresso Nacional, a quem cabe dispor sobre as matérias de competência da União.

Entendemos que a isenção de tarifas proposta pelo projeto irá contribuir para o acesso ao sistema bancário de parcela significativa de nossos idosos, permitindo-lhes beneficiar-se de soluções tecnológicas que têm a conta corrente como requisito indispensável, tais como a transferência eletrônica de fundos, o comércio eletrônico, a autorização de débito em conta e a movimentação e controle via terminal eletrônico ou internet. Atualmente a manutenção de conta corrente, para quem não tem recursos para investir, é onerosa, especialmente para as pessoas de baixa renda.

Assim, apoiamos a proposição apenas quanto a sua aplicação aos maiores de 60 anos e que concomitantemente recebam proventos de até um salário mínimo. Não julgamos acertada sua extensão às pessoas de mais de 70 anos independentemente do valor de seus proventos ou remuneração, uma vez que poderia beneficiar pessoas de renda elevada e sofisticada movimentação financeira que absolutamente prescindem de qualquer benefício da espécie. Em razão disso, propomos a emenda anexa ao art. 1º do Projeto de Lei nº 6.824, de 2006.

Quanto ao impacto da isenção sobre as instituições bancárias, feita a ressalva acima quanto aos beneficiários da medida, vimos estimar que ela seria pequena, uma vez que os serviços bancários demandados por pessoas de renda de até um salário mínimo são simples e em

pequeno número. Lembramos, a propósito, que é comum a isenção de tarifas ou sua negociação mediante um pacote de serviços em condições mais favoráveis àqueles clientes que mantêm boa movimentação financeira, o que denota a existência de subsídios cruzados entre a clientela bancária.

No que respeita aos projetos apensos, é corrente a proposta de isenção de tarifas dos chamados serviços bancários básicos, os quais já são contemplados, em sua maioria, pelas resoluções do Conselho Monetário Nacional, dispensando sua fixação em norma legal. Outros, por não considerarem o requisito de renda, têm seu escopo demasiadamente amplo, provocando grande impacto sobre o sistema bancário.

Ante todo o exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo a manifestação desta Comissão quanto à adequação orçamentária e financeira e, no mérito, somos de parecer favorável ao Projeto de Lei nº 6.824, de 2006, com a Emenda anexa, e pela rejeição dos apensados, Projetos de Lei nºs 1.865, de 1996; 2.326, de 1996; 1.186, de 2003; 2.046, de 2003; 2.379, de 2003; 3.171, de 2004; 3.704, de 2004; 4.687, de 2004; 5.414, de 2005; 551, de 2007; 1.616, de 2007; 2.303, de 2007; e 7.346, de 2010.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado LUCIANO MOREIRA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 6.824, DE 2006

Acrescenta o art. 31-A à Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso, para isentar do pagamento de taxas bancárias as contas mantidas em instituições financeiras públicas ou privadas por cidadãos que se encontrem nas condições que especifica.

EMENDA Nº1

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

"Art. 1º A Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 31-A:

"Art. 31-A São isentas do pagamento de tarifas bancárias as contas mantidas em instituições financeiras públicas ou privadas por cidadãos maiores de 60 (sessenta) anos que recebam proventos de aposentadoria da Previdência Social até o valor equivalente a um salário mínimo.""

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado LUCIANO MOREIRA