

São Paulo, 02 de abril de 2020.

Ref.: Projeto de Lei nº 1735/2020

A Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN, entidade representativa das instituições bancárias com estabelecimentos instalados no Município do Rio de Janeiro, vem perante V.Exa. manifestar-se sobre o Projeto de Lei nº 1735/2020, de autoria da Vereadora Vera Lins (PP), que *“Dispõe sobre a suspensão dos descontos de empréstimos consignados em folhas dos servidores ativos e inativos, aposentados e pensionistas no Município do Rio de Janeiro, em decorrência do surto de Coronavírus - COVID-19”*.

Após análise detalhada do teor da citada proposição, encaminhamos a presente Nota Técnica, para apreciação e consideração de V.Exa., manifestando o entendimento desta Federação quanto às imperfeições jurídicas e inconvenientes que certamente advirão da aplicação da norma, se aprovada.

Em síntese, entendemos que:

- A competência para legislar sobre o sistema financeiro nacional é privativa da União, conforme dispõe o artigo 22, VII, da Constituição Federal, que estabelece a competência da União para legislar sobre a “política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores”, e o artigo 48, XIII, que trata da competência do Congresso Nacional para legislar sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.
- O PL ao tratar de possíveis descontos em parcelas de empréstimos consignados em folha dos servidores avança em âmbito constitucionalmente reservado à legislação complementar federal e, portanto, importa em invasão da competência da União para regulamentar a matéria.
- A suspensão pura e simples dos descontos nos empréstimos consignados, sem qualquer exceção ou análise da situação particular de cada solicitante, alcançará a todos indistintamente, incluindo aqueles que poderão não ter prejuízos com os adiantos salariais ou em seus rendimentos.
- A solução recomendável seria permitir que as instituições financeiras, de acordo com suas políticas e medidas implementadas para seus clientes durante a crise, realizem negociação direta com cada contratante, analisando as necessidades individuais, proporcionando o melhor cenário a longo prazo caso a caso.
- As principais instituições financeiras do País, espontaneamente e certamente sensíveis à realidade enfrentada em razão da pandemia, oportunizaram a seus clientes não apenas a suspensão de encargos adicionais e a prorrogação dos pagamentos de seus empréstimos pelo prazo de 60 dias, mas também asseguraram aos devedores o direito de promover renegociações visando beneficiá-los quando da retomada dos pagamentos.
- O Código de Defesa do Consumidor, em seu inciso V art. 6º, já prevê a possibilidade de revisão do contrato em razão de fato superveniente não previsto pelas partes quando da conclusão do contrato.
- A suspensão proposta alcança todas as Instituições Financeiras sem a necessária análise do porte de cada uma. Com isso, o não recebimento de valores para os bancos pequenos e médios, por prazo indefinido, poderá colocar tais Instituições em situação crítica, podendo levá-las ao estado de insolvência. Esta condição

tem grande poder de gerar um colapso no Sistema Financeiro Nacional, com o gravíssimo risco de se criar uma crise sistêmica, piorando ainda mais a situação econômica do País.

- Assim, a suspensão por três meses do desconto do empréstimo consignado poderá afetar outras medidas que estão sendo implementadas pelas instituições financeiras para minimizar os efeitos do COVID-19 (Coronavírus) no País, uma vez que, dentre outras medidas, estão flexibilizando seus processos de concessão de crédito, aumentando carência e reduzindo juros, por exemplo.
- O crédito consignado é uma das linhas de crédito, destinadas à pessoa física, com menor custo para o tomador. No entanto, o projeto em análise acaba por desestimular a oferta do produto, sobretudo para os bancos de menor porte, empurrando o consumidor deste público para outras modalidades mais caras de crédito.

Certos de que os interesses do Poder Público e das Instituições Financeiras no processo de melhoria contínua da prestação de serviços aos cidadãos são convergentes, agradecemos antecipadamente a compreensão e atendimento às nossas considerações.

**Nota Técnica**  
**Projeto de Lei nº 1735/2020**  
**Câmara Municipal do Rio de Janeiro**

A FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos), principal entidade representativa do setor bancário brasileiro, é uma associação sem fins lucrativos que tem o compromisso de fortalecer o sistema financeiro e suas relações com a sociedade e contribuir para o desenvolvimento econômico, social e sustentável do País.

O quadro associativo da entidade conta com 119 (cento e dezenove) instituições financeiras associadas de um universo de 155 (cento e cinquenta e cinco) em operação no Brasil, as quais representam 98% (noventa e oito por cento) dos ativos totais e 97% (noventa e sete por cento) do patrimônio líquido das instituições bancárias brasileiras. A FEBRABAN não realiza operações financeiras de qualquer natureza, ou seja, não faz empréstimos, financiamentos, transferências de valores, aplicações, captação de recursos de investimentos ou recebe depósitos de poupança, para pessoas físicas ou jurídicas.

O objetivo da Federação é representar seus associados em todas as esferas do governo - Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e entidades representativas da sociedade, para o aperfeiçoamento do sistema normativo, a melhoria continuada dos serviços e a redução dos níveis de risco. Também busca concentrar esforços que favoreçam o crescente acesso da população aos produtos e serviços financeiros.

**Texto do Projeto**

*Art. 1º Fica suspenso, em decorrência da vigência do estado de emergência em razão da epidemia do Covid-19, o desconto de parcela de empréstimos consignados em folha dos servidores ativos e inativos, aposentados e pensionistas no Município do Rio de Janeiro.*

*Parágrafo único. A suspensão de que trata o caput deste artigo ocorrerá pelo prazo de noventa dias, tendo a vigência máxima de três parcelas consecutivas.*

*Art. 2º As parcelas suspensas por força do caput do art. 1º serão incluídas ao final do contrato, estendendo o mesmo por no máximo três meses.*

*Art. 3º Os servidores ativos e inativos, aposentados e pensionistas que não desejarem aderir a suspensão do pagamento da parcela de seus empréstimos consignados deverão comunicar à instituição financeira na qual foi realizado o contrato.*

*Art. 4º Caso ocorra o fim do estado de emergência decretado antes do prazo de noventa dias, fica restabelecido a cobrança regular.*

*Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

## **I - Da competência da União para legislar sobre o tema.**

**Inicialmente, é importante destacar que a competência para legislar sobre o sistema financeiro nacional é privativa da União, conforme dispõe o artigo 22, VII, da Constituição Federal, que estabelece a competência da União para legislar sobre a “política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores”, e o artigo 48, XIII, que trata da competência do Congresso Nacional para legislar sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.**

Conforme entendimento do STF “as instituições financeiras atuam em todo o território nacional, por vasta rede de estabelecimentos ou agências, que se comunicam com as matrizes e lhes cumprem instruções e ordens, muitas das quais derivadas do Banco Central. Tudo indica, portanto, que a regulação dessa atividade deva ser realizada pelo ente federativo central e não local.” (ADI 3155).

Ainda, o artigo 192 da Constituição Federal, dispõe que o Sistema Financeiro Nacional será regulado por leis complementares federais. Vale dizer, compete à União legislar sobre todos os aspectos atinentes ao sistema financeiro, o que inclui as políticas de crédito.

**Assim, o PL ao tratar de possíveis descontos em parcelas de empréstimos consignados em folha dos servidores avança em âmbito constitucionalmente reservado à legislação complementar federal e, portanto, importa em invasão da competência da União para regulamentar a matéria.**

A vedação constitucional existe justamente para impedir que cada Ente Federativo fixe regras que estabeleçam restrições ou condicionamentos inteiramente distintos, o que não seria coerente dado que a atividade financeira é exercida em todo o território nacional de forma igual, obedecendo aos normativos expedidos pelo Banco Central do Brasil.

Desta forma, as implicações acima expostas apenas comprovam que todas as matérias relativas ao Sistema Financeiro Nacional são de competência da União.

## **II - Do prejuízo da suspensão dos descontos do empréstimo consignado**

Inicialmente, esta Federação entende a necessidade do estabelecimento de medidas emergenciais que visem a mitigar os impactos econômicos da pandemia no país. Contudo,

afigura-nos despropositado condicionar a suspensão do desconto de parcela de empréstimos consignados em folha dos servidores ativos e inativos, aposentados e pensionistas no Município do Rio de Janeiro por 90 (noventa) dias, que pode ultrapassar o período crítico em que se fazem necessárias medidas concretas que impeçam a circulação de pessoas visando conter o avanço da pandemia que ora enfrentamos.

**Ademais, sabe-se que a suspensão pura e simples dos descontos nos empréstimos consignados, sem qualquer exceção ou análise da situação particular de cada solicitante, alcançará a todos indistintamente, incluindo aqueles que poderão não ter prejuízos com o recebimento de seus salários ou rendimentos.**

**Por isso, ao nosso entender, a solução recomendável seria permitir que as instituições financeiras, de acordo com suas políticas e medidas implementadas para seus clientes durante a crise, realizem negociação direta com cada contratante, analisando as necessidades individuais, proporcionando o melhor cenário a longo prazo caso a caso.**

**Nesse sentido, cabe destacar que as principais instituições financeiras do País, espontaneamente e certamente sensíveis à realidade enfrentada em razão da pandemia, oportunizaram a seus clientes não apenas a suspensão de encargos adicionais e a prorrogação dos pagamentos de seus empréstimos pelo prazo de 60 dias, mas também asseguraram aos devedores o direito de promover renegociações visando beneficiá-los quando da retomada dos pagamentos, conforme informações abaixo extraídas do site da FEBRABAN:**

#### **Prorrogação de dívidas**

*Na segunda-feira (16), os cinco maiores bancos associados - Banco do Brasil, Bradesco, Caixa, Itaú Unibanco e Santander - anunciaram que estão comprometidos em atender pedidos de prorrogação, por 60 dias, dos vencimentos de dívidas de clientes pessoas físicas e micro e pequenas empresas para os contratos vigentes em dia e limitados aos valores que já foram usados pelo consumidor.*

*Os clientes devem entrar em contato com seu banco, expor seu caso para saber das condições para prorrogar a dívida por até 60 dias. Cada instituição irá definir o prazo e as condições dos novos pagamentos. Não é necessário ir presencialmente na agência bancária. O cliente poderá ligar para seu gerente e ainda usar os canais eletrônicos para entrar em contato com seu banco, como o atendimento telefônico e os meios digitais.*

*“Os bancos estão preparados para facilitar os pagamentos dos clientes e continuarão contribuindo para amenizar os efeitos negativos do coronavírus na economia”, afirma Isaac Sidney.*

*A medida vale para contratos de crédito feitos pelo cliente com o banco. Para saber quais contratos estão sujeitos a prorrogação, o cliente deve entrar em contato com o seu banco. É importante ressaltar que também não inclui boletos de consumo geral, como água, luz e telefone, além de tributos, porque se referem a serviços prestados por concessionárias de serviços públicos e governos; cheque especial e cartão de crédito também não são prorrogáveis.*

O Código de Defesa do Consumidor, em seu inciso V art. 6º, já prevê a possibilidade de revisão do contrato em razão de fato superveniente não previsto pelas partes quando da conclusão do contrato. Portanto, já existe instituto jurídico que permite ao consumidor impactado pelos efeitos da Covid-19 buscar a repactuação de sua dívida junto ao fornecedor, demonstrando que a mesma se tornou excessivamente onerosa.

Importante ressaltar que a suspensão proposta alcança todas as Instituições Financeiras sem a necessária análise do porte de cada uma. Com isso, o não recebimento de valores para os bancos pequenos e médios, por prazo indefinido, poderá colocar tais Instituições em situação crítica, podendo levá-las ao estado de insolvência.

Esta condição tem grande poder de gerar um colapso no Sistema Financeiro Nacional, com o gravíssimo risco de se criar uma crise sistêmica, piorando ainda mais a situação econômica do País.

Outro aspecto relevante que deve ser considerado é de que as Instituições Financeiras têm, por princípio, a atividade de intermediação financeira. Assim, os recursos emprestados aos clientes são originados por meio da captação dos bancos no Sistema Financeiro.

Por essa razão, ao interromper o desconto dos empréstimos consignados, permanecerá ao banco o encargo de pagar ao seu próprio credor, seja ele o investidor que aplica seus recursos ou outros bancos do Sistema Financeiro, incluindo captações internacionais. Desta forma, a quebra de parte desta cadeia poderá provocar insegurança para investir no país, aumentando a percepção de risco no Brasil e possível crise de liquidez, necessárias às empresas neste momento.

Ademais, a suspensão por três meses do desconto do empréstimo consignado poderá afetar outras medidas que estão sendo implementadas pelas instituições financeiras para minimizar os efeitos do COVID-19 (Coronavírus) no País, uma vez que, dentre outras medidas, estão flexibilizando seus processos de concessão de crédito, aumentando carência e reduzindo juros, por exemplo.

Por fim, destacamos que o crédito consignado é uma das linhas de crédito, destinadas à pessoa física, com menor custo para o tomador. Assim, ao compararmos essa modalidade de crédito com as demais disponíveis no mercado podemos verificar que os juros do consignado são bem mais vantajosos para o consumidor.

No entanto, o projeto em análise acaba por desestimular a oferta do produto, sobretudo para os bancos de menor porte, empurrando o consumidor deste público para outras linhas mais caras de crédito.

Em um momento em que se busca a ampliação da oferta para garantir a sobrevivência das pessoas e a manutenção de empresas, o projeto caminha em sentido contrário, prejudicando a oferta de crédito e as medidas já adotadas pelo Governo para garantir a liquidez de recursos no Sistema Financeiro Nacional.

### III - Conclusão

Com base em todos os argumentos expostos, solicitamos, com a devida vênia, que o Projeto de Lei nº 1735/2020 seja rejeitado.