



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

## PARECER Nº DE 2020

De PLENÁRIO, em substituição às Comissões Temáticas, sobre o Projeto de Lei nº 1166, de 2020, *que estabelece teto de 20% ao ano para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial para todas as dívidas contraídas entre os meses de março de 2020 e julho de 2021*; em tramitação conjunta com o Projeto de Lei nº 1208, de 2020, *que veda a cobrança de multas e juros ao consumidor, incidentes sobre o atraso no pagamento de compras de produtos e serviços, durante a vigência de estado de calamidade pública*; com o Projeto de Lei nº 1209, de 2020, *que veda a cobrança de juros e multa por atraso em operações de crédito bancário, inclusive na modalidade de cartão de crédito, durante a vigência de estado de calamidade pública*; o Projeto de Lei nº 2024, de 2020, *que dispõe sobre o Programa Nacional Emergencial nas Linhas de Crédito do Rotativo do Cartão de Crédito e do Cheque Especial, devido ao estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020*; e o Projeto de Lei nº 2261, de 2020, *que dispõe sobre a limitação dos juros incidentes sobre a modalidade de crédito intitulada “cheque especial” ofertada a pessoas físicas cuja renda seja inferior a dois salários mínimos, em virtude da ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional*.

Relator: Senador **LASIER MARTINS**



SF/20659.46521-70

Página: 1/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





## I – RELATÓRIO

Em análise deste Plenário, o Projeto de Lei (PL) nº 1166, de 2020, que tramita em conjunto com os PLs nº 1208, 1209, de 2020, conforme requerimento nº 175, de 2020 aprovados pela Comissão Diretora do Senado Federal, e os PLs 2024, e 2261, de 2020 nos termos de requerimentos aprovados em Plenário.

O PL nº 1166, de 2020, do Senador Álvaro Dias, estabelece teto de 20% ao ano para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial para todas as dívidas contraídas entre os meses de março de 2020 e julho de 2021.

O PL contém dois artigos. O *caput* e o § 1º do art. 1º estabelecem o objeto descrito na ementa. Em seu § 2º dispõe que o Banco Central do Brasil fará a fiscalização do cumprimento da lei por parte das instituições financeiras. Além disso, estabelece no § 3º que os limites de crédito disponíveis em 28 de fevereiro não podem ser diminuídos. A seu turno, o § 4º prevê que o descumprimento do estabelecido no *caput* deste artigo configura o crime de usura, previsto no artigo 4º da Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951. O art. 2º determina a cláusula de vigência, que é imediata.

O PL nº 1208, de 2020, da Senadora Rose de Freitas, também contém dois artigos e objetiva vedar, cumulativamente a cobrança de juros e multas por atraso no pagamento de compras de produtos e serviços, durante a vigência de estado de calamidade pública decretado pelo Presidente da República.



SF/20659.46521-70

Página: 2/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





O PL nº 1209, de 2020, também da Senadora Rose de Freitas, veda a cobrança de juros e multa por atraso em operações de crédito bancário, inclusive na modalidade de cartão de crédito, durante a vigência de estado de calamidade pública. O art. 2º trata da cláusula de vigência, imediata.

O PL nº 2024, de 2020, do Senador Dário Berger, possui três artigos. O art. 1º institui o Programa Nacional Emergencial nas Linhas de Crédito do Rotativo do Cartão de Crédito e do Cheque Especial, devido ao estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e determina que o prazo de duração do Programa será até o fim do estado de calamidade pública ou março de 2021, o que for maior. O art. 2º estabelece que os juros das linhas de crédito serão de até 10% ao ano para os créditos de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e de 20% ao ano para os créditos acima desse valor. Além disso, estabelece que os empréstimos dessas linhas de crédito estarão isentos do pagamento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e que o descumprimento dos juros estabelecidos configura o crime de usura, previsto no artigo 4º da Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951. O art. 3º trata da cláusula de vigência, que é imediata.

O PL nº 2261, de 2020, do Senador Jorge Kajuru, possui dois artigos e objetiva, em seu art. 1º, limitar os juros da linha de crédito do cheque especial ao mesmo nível do limite máximo de juros do crédito consignado, previsto pela Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, ofertadas a pessoas físicas com renda inferior a dois salários mínimos, até o término do estado de calamidade pública. O art. 2º trata da cláusula de vigência, que é imediata.



SF/20659.46521-70

Página: 3/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





Com a sistemática adotada para as sessões remotas em substituição às Comissões, foram apresentadas 48 emendas.

## II – ANÁLISE

Formalmente, compete privativamente à União legislar sobre política de crédito, consoante art. 22, inciso VII, da Carta Maior. Cabe ao Congresso Nacional, mediante sanção do Presidente da República, dispor sobre as matérias que são de competência da União, em especial matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações, conforme art. 48, inciso XIII, da Constituição. Os projetos de lei não adentram as competências privativas do Presidente da República, que estão previstas nos arts. 61 e 84, da Carta Maior. Não incorrendo, portanto, em vício de origem dos projetos em análise.

Igualmente, do ponto de vista da constitucionalidade material, também não vemos impedimento à tramitação de projeto que vise a regular o limite máximo das taxas de juros praticadas pelo sistema financeiro. Reconhecemos, por certo, a plena validade do princípio da livre iniciativa e concorrência, previsto já no art. 1º de nossa Constituição Federal, como fundamento de nossa República, e no art. 170, como princípio geral da atividade econômica.

Esse princípio, no entanto, não exime o poder público de intervir no mercado quando isso se faz necessário, desde que não inviabilize o setor econômico específico, ou interfira desarrazoadamente em seu equilíbrio. Como vamos demonstrar, o projeto de lei não comete nenhum desses excessos.



SF/20659.46521-70

Página: 4/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





Em primeiro lugar, o projeto se direciona a um segmento de crédito específico, pouco representativo do mercado total, mas que tem gerado enormes danos ao consumidor. Como iremos demonstrar na análise de mérito, o crédito tomado pelo consumidor por meio dessas modalidades está condicionado ao pagamento de juros em montantes completamente absurdos e descolados da realidade de juros vigentes em nosso País. Somente isso já justificaria a intervenção do Estado nesse segmento, inclusive em defesa do setor de crédito, preservando a capacidade financeira dos tomadores e garantindo a saúde de todo o mercado, justamente em defesa da livre iniciativa e livre concorrência.

A propósito, dizer que o Estado não pode intervir na fixação de limites de juros implica decretar a invalidade da própria Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que outorga, em seu art. 4º, inciso IX, competência ao Conselho Monetário Nacional para:

“Limitar, sempre que necessário, as taxas de juros, descontos comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros, inclusive os prestados pelo Banco Central da República do Brasil ...”

Foi justamente com base nessa competência que foi editada a Resolução nº 4.765, de 7 de novembro de 2019, pelo Banco Central do Brasil, justamente impondo regras e limites aos juros no Brasil. Ora, se essa Resolução, que tem natureza infralegal, foi considerada válida, e até aplaudida por muitos, por que a fixação de limite, diretamente por lei, não seria?

Além disso, a presente proposta tem uma limitação temporal importante, o período de calamidade que ora vivenciamos. A fixação do limite



SF/20659.46521-70

Página: 5/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





de juros valerá para contratos celebrados até o final da calamidade pública, quando deveremos estar vivenciando plenamente a recuperação econômica. Trata-se de um momento de exceção, em que os princípios constitucionais têm de ser ponderados com a realidade, e não podem adquirir caráter absoluto, inviabilizando a própria saída da crise. Essa limitação temporal, ademais, demonstra o cuidado e a razoabilidade com que agiu o autor da proposição, em cumprimento à Constituição Federal.

A situação de calamidade, ademais, remete-nos a outra ponderação que gostaríamos de fazer. O art. 5º, XXXVI, da CF, veda que a lei prejudique o ato jurídico perfeito. Os contratos de crédito já celebrados desde março de 2020, portanto, não poderiam ser atingidos. Ocorre que o cumprimento dos contratos depende de estarem mantidas as condições vigentes durante sua celebração. É o que os juristas chamam de cláusula “*rebus sic stantibus*”. Um fato extraordinário e imprevisível como foi esta pandemia, só igualada à gripe espanhola de 1918, mudou completamente o equilíbrio desses contratos. Uma renegociação é possível e até necessária, vindo a lei para ajudar na fixação de novas condições. Não há nada de inconstitucional nisso.

É certo que a lei não prejudicará o ato jurídico perfeito (aquele em que de fato as obrigações se cumpriram e encerraram), mas aqui se trata de atos pendentes. As relações acabadas continuam protegidas pela Constituição e não serão desconstituídas – o projeto não o determina. Mas nada impede que a lei disponha sobre relações jurídicas pendentes – e essa é a intenção do projeto.

E o fundamento de tal alteração sobre relações constituídas no passado, no presente caso, encontra-se há muito abrigada no nosso direito –



SF/20659.46521-70

Página: 6/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





seja pela teoria da imprevisão, seja pela consideração da álea extraordinária. Portanto, se o próprio Judiciário pode, e é capaz de reconhecer a necessidade de - em momentos excepcionais como o que vivemos - readequar contratos já firmados, quanto mais não o poderia o próprio legislador?

Por essas razões, somos pela constitucionalidade do PL nº 1.166, de 2020.

Inexiste impedimento jurídico à apresentação de proposição legislativa por membro deste Parlamento nos termos dos projetos em análise. A escolha por lei ordinária é adequada, pois não há nos projetos de lei em análise matéria reservada à lei complementar pela Constituição Federal. Logo, correta a espécie normativa apresentada.

Ainda sob o aspecto formal, os projetos de lei não têm implicações sobre as finanças públicas do país, pois não aumentam a despesa fiscal, nem promovem renúncia de receitas. Porém, mesmo que atingissem as finanças públicas, estariam amparadas pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública e suspendeu as metas fiscais, conforme previsto pelo art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A pandemia do Covid-19 afetou a economia global. A crise sanitária e econômica causada pela pandemia do coronavírus requer uma imediata resposta do Poder Público. O mundo inteiro sente os estragos sanitários e econômicos que têm sido propagados em virtude da pandemia do coronavírus.



SF/20659.46521-70

Página: 7/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

O Brasil está vivendo duas tragédias, uma por milhares de perdas humanas e hospitais lotados e outra de ordem material, que se agrava dia a dia com milhares de perdas de empregos, falências de empresas e a fome rondando as periferias das cidades, consequências da devastadora pandemia que assola o mundo.

É nesse cenário doloroso que analisamos os projetos de lei de redução de juros, com duração temporária, que aliviará em parte as aflições de parcela de brasileiros. Trata-se de uma excepcionalidade ante as graves crises de difícil solução, tanto por cientistas quanto por economistas. É medida de emergência. Se a vida é o mais importante, com ela há natural relação com a necessidade alimentar àquele vasto contingente de desempregados, pequenos empresários inativos, com os carentes que se disseminam por toda parte, tanto quanto agora os devedores surpreendidos pela crise.

Em meio a isto, para mais nos aterrorizar, o organismo da ONU que lida com problemas da alimentação acaba de avaliar que o Brasil voltará ao mapa da fome.

Menos mal que, nesta hora, se movimentam incontáveis brasileiros e instituições sensíveis e solidárias com ajudas, assim se constata os esforços governamentais com socorros assistenciais de altos custos.

Neste contexto de dificuldades, e onde se apela por mais participações efetivas de apoios materiais, é que se confia na compreensão das instituições financeiras, normalmente lucrativas, para que deem sua cota de



SF/20659.46521-70

Página: 8/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

colaboração. E apenas em algumas carteiras, dentro de seus programas gerenciais.

O período de apoio será curto e, como já frisado, na excepcionalidade que vivemos. O foco é proteger os detentores de cartões de crédito e de cheque especial, atormentados com juros rotativos estratosféricos, que possam se sentir aliviados neste particular, ao menos no período da pandemia. Já chegam as virulências da doença e da crise econômica.

Na mitigação das consequências econômicas da pandemia de coronavírus, as iniciativas legislativas englobam i) aumentos dos gastos diretos, especialmente com saúde e pagamentos de benefícios, bem como postergação de receitas; ii) crédito subsidiado ao setor privado com recursos públicos da União e de suas instituições financeiras; e iii) regulação da atividade privada, inclusive com limitações de alguns preços, como é o caso do Projeto de Lei nº 1166, de 2020, e apensados, em análise.

Quanto ao setor financeiro, consideramos que é um setor que precisa dar uma contribuição que vá além da simples postergação de empréstimos. Frise-se que sobre esses empréstimos com data de vencimento postergadas continuam a incidir juros anteriormente contratados.

Quanto ao mérito, a questão dos altos juros do rotativo do cartão do cartão de crédito e do cheque especial é muito grave. Acreditamos que os juros abusivos cobrados pelas instituições financeiras causam até mesmo um risco de reputação à elas mesmas. Ademais, esses juros abusivos colocam um freio no consumo, prejudicando toda a economia.



SF/20659.46521-70

Página: 9/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





Não podemos deixar de mencionar que o setor financeiro possui um retorno sobre o patrimônio que tem girado ao redor de 20% ao ano, mesmo em situações de crise aguda, como a que tivemos em 2015 e 2016, e nesse período de estagnação econômica que perdura até os nossos dias. A recessão econômica é certa e podemos cair em uma depressão se medidas vigorosas não forem tomadas.

Sabemos que as limitações a juros são bastante comuns. Há diversas linhas do chamado crédito direcionado, que possuem limitação de juros. São as linhas do microcrédito, crédito imobiliário pelo Sistema Financeiro de Habitação, crédito consignado e diversas outras linhas de crédito em que os juros são limitados, conforme o tipo de captação de recursos das instituições financeiras ou simplesmente porque há uma limitação legal ou infralegal a determinar um teto para os juros, dada a garantia ofertada.

Por outro lado, há diversas linhas de crédito que são chamadas de crédito livre em que não há uma limitação para os juros e eles são determinados pelas chamadas forças de mercado de oferta e de demanda pelo crédito. As linhas de crédito do cheque especial e do cartão de crédito fazem parte das chamadas linhas de crédito livre.

De acordo com a Nota para a Imprensa de abril de 2020 do Banco Central do Brasil, em março do corrente ano, a linha de crédito do cheque especial importava um saldo de cerca de R\$ 52 bilhões, sendo R\$ 20 bilhões para as pessoas jurídicas e R\$ 32 bilhões para as pessoas físicas, com juros médios de 312% ao ano para as pessoas jurídicas e de 130% ao ano para as pessoas físicas. A linha de crédito do cheque especial apresentava taxa de



SF/20659.46521-70

Página: 10/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

inadimplência média de 14,8% para as pessoas jurídicas e 15,2% para as pessoas físicas em março do corrente ano. Não são disponibilizadas informações acerca do limite de crédito total do cheque especial e do cartão de crédito no sistema financeiro nacional.

No cartão de crédito, os empréstimos totalizavam cerca de R\$ 112 bilhões, sendo que para as pessoas jurídicas estavam em cerca de R\$ 8 bilhões e para as pessoas físicas em R\$ 104 bilhões, com juros médios de 140% para as pessoas jurídicas e 326% para as pessoas físicas. A taxa de inadimplência do cartão de crédito para pessoas jurídicas estava em 5,5% e para as pessoas físicas situava-se em 6,6%.

Essa taxa média de inadimplência envolve as operações do rotativo do cartão de crédito, em que o cliente passa a pagar juros quando não quita a fatura no vencimento, e saques em dinheiro na função crédito, o que torna a linha muito próxima da linha de cheque especial; e no parcelado, em que o cliente parcela a compra no cartão de crédito com juros, combina o parcelamento da fatura do cartão de crédito e o pagamento parcelado de saques na função crédito. A inadimplência do rotativo do cartão de crédito para pessoas físicas estava em 35,3% e para o crédito parcelado no cartão de crédito estava em 5,3%. Isso significa dizer que a média de 6,6% é ponderada pelo volume de crédito de cada modalidade. O Banco Central do Brasil não divulga a ponderação para pessoas jurídicas.

É importante observar que as linhas de crédito do cheque especial e do cartão de crédito totalizavam cerca de R\$ 164 bilhões. Esse valor



SF/20659.46521-70

Página: 11/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





representa menos de 5% do total de empréstimos do Sistema Financeiro Nacional que era de cerca de R\$ 3,6 trilhões.

Isso significa dizer que mesmo que considerássemos que as linhas de crédito emergenciais iriam se tornar deficitárias, as instituições financeiras possuem larga margem de lucros correntes, lucros acumulados e de patrimônio líquido de referência para contribuir com o País e com seus clientes nesse momento de extrema crise humanitária e econômica.

Sabemos que as instituições financeiras obtêm lucros dessas linhas e de outras linhas de crédito, e continuarão a obter lucros, mesmo com a aprovação da temporária limitação de juros.

Vários países como Portugal, Espanha, Alemanha e Itália já utilizam limitadores máximos, e os bancos competem livremente no mercado abaixo desses limites. Na América Latina, em que não há limitação, ainda assim as médias de juros giram em torno de 40% a 55%, bem abaixo dos valores praticados no Brasil.

Assim sendo, observando algumas emendas apresentadas, propomos que o projeto de lei limite quaisquer linhas de crédito do cartão de crédito e cheque especial em 30% ao ano, com exceção das linhas de cartão de crédito das instituições financeiras inovadoras, as chamadas *fintechs*, que teriam um limite de 35% ao ano. Propomos que essa limitação temporária vigore, também, até o final do estado de calamidade pública decretado pelo Congresso Nacional.



SF/20659.46521-70

Página: 12/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

Cabe observar que as sociedades de crédito direto e instituições de pagamento muitas vezes atendem às faixas de renda de menor nível e não cobram tarifas. Dessa forma, buscam incentivar o uso do cartão de crédito e, ao mesmo tempo, obtêm receita apenas dos que atrasam o pagamento da fatura na data do vencimento. Portanto, consideramos a diferenciação pequena e uma sinalização de apoio a esse importante segmento do sistema financeiro nacional, que aumenta a competição com as instituições financeiras tradicionais.

É importante ressaltar que a limitação não pode ser fixa por um longo período porque as condições econômicas podem mudar e sempre pode haver variação na taxa de captação de recursos, que é relacionada à taxa básica de juros, e nos outros custos, tais como, inadimplência, custos administrativos e custos tributários.

Quanto às vedações de cobrança de juros e multas por atraso na compra de produtos e serviços e nas operações de crédito bancário, estabelecidos pelos Projetos de Lei nºs 1208 e 1209, de 2020, consideramos bastante razoáveis, pois os juros estabelecidos previamente continuarão a correr sobre o saldo devedor. Vale lembrar que essas postergações já estão ocorrendo por livre negociação entre as partes credora e devedora em alguns casos. Também devemos observar que a postergação do crédito enseja maior necessidade de capital das empresas credoras.

Nesse sentido, a Resolução nº 4.782, de 16 de março de 2020, do Conselho Monetário Nacional, estabeleceu critérios temporários para a



SF/20659.46521-70

Página: 13/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





caracterização das reestruturações de operações de crédito, para fins de gerenciamento de risco de crédito.

Dessa forma, consideramos adequada a aprovação dos Projetos de Lei nºs 1208 e 1209, de 2020, na forma das emendas apresentadas adiante, inclusive retroagindo a não cobrança de juros de mora ao início da decretação do estado de calamidade pública.

A diferença a ser notada em relação à anterioridade da vigência do PL nº 1166, de 2020, é que a não cobrança de juros de mora não significa a repactuação dos juros remuneratórios, mas um incentivo à pontualidade, quebrada por motivo de força maior no caso da pandemia. Os juros moratórios são uma penalidade.

Em relação ao PL nº 2024, de 2020, consideramos que limitar por quantidade de crédito pode levar a uma discriminação em que alguém de maior renda pode obter crédito com taxa menor. Para isso, bastaria limitar o crédito em R\$10.000,00. Além disso, a faixa de crédito se choca com o objetivo de manutenção dos limites de crédito do PL nº 1166, de 2020.

Todavia, consideramos adequada a proposta de isentar os empréstimos dessas linhas de crédito do pagamento do IOF. Assim, a incorporamos ao nosso Substitutivo.

No que se refere ao PL nº 2261, de 2020, consideramos oportuna a proposta, porque atende um público de menor renda, que tanto está sofrendo nesse momento de incertezas, e, por isso, também a incorporamos ao nosso Substitutivo.



SF/20659.46521-70

Página: 14/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





### III – ANÁLISE DAS EMENDAS

A **Emenda nº 1**, do Senador Dário Berger, estende a limitação proposta de 20% ao ano, para quaisquer modalidades de crédito ofertadas a pequenos e médios empresários ou pequenos e médios produtores agrícolas. A sugestão é meritória pois os produtores rurais, sobretudo na Região Sul do país, já estão tendo perdas por causa da estiagem prolongada na região, além dos efeitos da pandemia. Mas as modalidades de crédito destinadas ao produtor rural já têm condições diferenciadas, às vezes até subsidiadas pelo Governo. Assim, não entendemos adequado tratar do tema nesse PL, mas em proposta autônoma, por isso, rejeitamos.

A **Emenda nº 2**, do Senador Plínio Valério, propõe suspender pelo prazo de 120 dias, o vencimento das parcelas de consignados, de qualquer modalidade, sendo o valor reposto em 24 meses nos meses seguintes. A **Emenda nº 4**, do Senador Paulo Paim, quer incluir a limitação para os consignados de aposentados e empregados pela CLT. Apesar de meritórias, acreditamos que a sugestão foge ao escopo inicial da proposta. Além disso, os empréstimos consignados já praticam taxas de juros menores do que as do cartão de crédito e cheque especial. Ademais, os proventos de servidores públicos ativos e inativos e os benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social não foram reduzidos até o momento.

A **Emenda nº 3**, do Senador Randolfe Rodrigues sugere que os juros para todas as modalidades de crédito ofertadas para cartão de crédito e cheque especial, até julho de 2021, sejam de 10% ao ano para créditos até R\$ 10.000,00 e 20% ao ano para créditos acima de 10.000,00. Apesar de



SF/20659.46521-70

Página: 15/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





compreender o mérito da proposta, entendemos que o estabelecimento de um limite menor do que o proposto inicial pode causar sérias distorções no mercado de crédito.

A **Emenda nº 5**, da Senadora Rose de Freitas, reproduz os termos do PL 1209, de 2020 de sua autoria, para vedar a cobrança de multas e juros de pagamentos, de operações de crédito, inclusive cartão de crédito, do BB, BNDES e instituições públicas e privadas, durante a pandemia. A **Emenda nº 6**, também reproduz o teor do PL 1208, de 2020, para vedar a cobrança de juros e multas por atraso no pagamento de compras diretas de produtos e serviços. Ambas já incorporadas ao substitutivo.

A **Emenda nº 7** propõe que o limite de 20% de juros ao ano para cartões de crédito e cheque especial só vigore até o dezembro 2020. Altera o § 1º para que o limite se aplique a todas as dívidas contraídas no período de março 2020 até o final da calamidade pública. A emenda restringe corretamente a aplicação da medida ao período do Decreto nº 6, de 2020 e, por isso, a acatamos parcialmente.

A **Emenda nº 8**, também da Senadora Rose de Freitas, propõe que o limite de juros às operações de crédito para cartões de crédito seja de 31,5% (2,62% ao mês) e de 50,4% (4,2% ao mês) para cheque especial. No mesmo sentido, a **emenda nº 10** determina que os juros para o cartão de crédito sejam de 50% ao ano e de cheque especial, 30%, até o fim da calamidade pública. Não concordamos com a diferenciação dos limites em cada modalidade, pois a ideia do projeto de lei em exame é a linearidade da limitação, no que for



SF/20659.46521-70

Página: 16/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

possível. Mas acatamos parcialmente a proposta no sentido de elevar a taxa dos 20% propostos inicialmente, conforme já mencionamos.

A **Emenda nº 9**, do Senador Major Olímpio, altera o art. 1º para que o limite de juros para as operações de cartão de crédito e cheque especial sejam a taxa mensal da Selic, com prazo até dezembro de 2021. A Taxa Selic hoje está em 3% ao ano, definida no dia 6 de maio de 2020 pelo Copom, bem abaixo do limite anual proposto no PL em exame. Assim, como dissemos na Emenda nº 3, estabelecer um limite menor do que o proposto inicial pode causar sérias distorções no mercado de crédito, para além do que seria possível prever.

A **Emenda nº 11**, do senador Roberto Rocha, determina que a instituição financeira informe a seus clientes a possibilidade de contratação de outras linhas de crédito com juros mais baixos do que os do cartão e cheque especial. Consideramos adequado incorporá-la ao nosso substitutivo.

A **Emenda nº 12**, do senador Jaques Wagner, reduz a zero as alíquotas do IOF previstas na Lei n 8.894, de 21 de junho de 1994. Acatamos parcialmente a emenda.

As **Emendas nºs 13 e 15** propõem limite de 6% ao ano para os financiamentos automotivos e crédito consignado. Rejeitamos as emendas pelas razões já descritas, de risco de uma distorção econômica imprevisível ao partir para diferenciações nas modalidades de crédito ao invés de uma redução linear.



SF/20659.46521-70

Página: 17/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





A **Emenda nº 14** estabelece que as instituições financeiras e as administradoras de cartões de crédito, decorridos trinta dias de utilização do crédito rotativo de que trata a presente Lei, deverão oferecer aos contratantes uma modalidade de crédito pessoal que apresente condições mais favoráveis, especialmente menor taxa de juros anuais. Acatamos parcialmente a emenda pelas mesmas razões da Emenda 11, já referida.

A **Emenda nº 16**, do Senador Rogério Carvalho, propõe substituir o limite por percentual fixo por uma fórmula estabelecendo que o limite máximo de juros a ser cobrado do consumidor final seja de 3 vezes da taxa média de juros do CDI. Os CDI são títulos emitidos por instituições financeiras com o objetivo de transferir recursos entre Instituições que têm reserva e Instituições que necessitam de capital para repor o seu caixa. É a sigla de Certificados de Depósito Interbancário. A taxa acumulada do CDI em 2019 foi de 5,96%. Pela proposta, a taxa média de limitação (3x a CDI) seria de 17,88%, bem próximo dos 20% propostos inicialmente. Mas opinamos pela rejeição da emenda por entendermos que a limitação por um percentual fixo pode atender de forma mais imediata à urgência que se impõe, sem depender de outras variáveis.

A **Emenda nº 17**, do Senador Fabiano Contarato, veda a cobrança de juros para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial, enquanto perdurar o estado de calamidade pública de que trata o Decreto nº 6, de 20 de março de 2020. Rejeitamos a Emenda pois ela se opõe à lógica do PL 1166 que fala em limitação de juros, e não vedação.



SF/20659.46521-70

Página: 18/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

A **Emenda nº 18**, do Senador Paulo Rocha, veda a cobrança de tarifa pela disponibilização aos clientes de limite para o cheque especial e o cartão de crédito. Acatamos parcialmente a Emenda no que diz respeito ao cheque especial. Ressalte-se que o STF já se pronunciou em sede de liminar pela suspensão da cobrança dessa tarifa pela mera disponibilização do cheque especial, mesmo sem utilização.

A **Emenda nº 19**, do Senador Alessandro Vieira, prevê que o Banco Central do Brasil divulgará em sua Nota para a Imprensa sobre o crédito no sistema financeiro nacional, além das taxas de juros e de inadimplência por linha de crédito, as taxas de recuperação dos créditos inadimplidos. Consideramos importante a manutenção da transparência sobre os dados de crédito, sobretudo, ao propormos tais modificações nesse mercado. Acatamos a Emenda, apenas com um mero ajuste redacional, pois também compreendemos a necessidade da ampla divulgação desses dados que embasam a política de crédito das instituições financeiras.

A **Emenda nº 20**, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, impõe que o Banco Central do Brasil fará a regulamentação do disposto nessa lei, no prazo de 30 dias da sua entrada em vigor, bem como realizará a fiscalização do seu devido cumprimento. A medida é necessária para garantir a efetividade da aplicação do disposto nesta Lei em tempo hábil para que atinja seus objetivos, por isso a acolhemos no nosso substitutivo.

A **Emenda nº 21**, da Senadora Zenaide Maia, propõe que os juros para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e



SF/20659.46521-70

Página: 19/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

cheque especial, não poderão exceder ao limite de três vezes a taxa básica de juros estabelecida pelo Banco Central do Brasil. Rejeitamos a emenda pelas mesmas razões da Emenda nº 16.

A **Emenda nº 22**, do Senador Acir Gurgacz, tem objetivo similar às Emendas nºs 2 e 4, em relação aos empréstimos consignados. Pelas mesmas razões não acatamos a referida Emenda.

As **Emendas nº 23 e 25**, do Senador Jaques Wagner, propõem limitar os juros na modalidade de crédito destinado a capital de giro de pessoas jurídicas, independente do momento da sua concessão, não podendo exceder ao limite de 150% (cento e cinquenta por cento) da taxa média de juros dos Certificados de Depósito Interbancário (CDI). Compreendendo as razões do autor, entendemos que as Emendas ampliam demasiadamente o escopo da presente proposta, devendo ser tratada em proposição autônoma, se for o caso.

A **Emenda nº 24**, do Senador Jaques Wagner, tem objetivo semelhante à Emenda nº 16, do Senador Rogério Carvalho, portanto não a acatamos pelas mesmas razões já apresentadas.

A **Emenda nº 26**, do Senador Telmário Mota, veda a cobrança das dívidas vencidas em todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial, contraídas entre os meses de março de 2020 e julho de 2021. Compreende-se o mérito da medida, mas é preciso observar que a mera proibição da cobrança da dívida nesse período não tem o



SF/20659.46521-70

Página: 20/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d95668e3f2f90e2042





poder de reduzi-la. A proposta de fixação dos limites máximos de juros nos parece mais efetiva para essa finalidade.

A **Emenda nº 27**, do Senador Fabiano Contarato, propõe a redução proporcional das parcelas de empréstimo com desconto em folha para os trabalhadores que tiverem a jornada de trabalho reduzida ou suspensa na forma da Medida Provisória n. 936, de 1º de abril de 2020. A emenda é meritória, mas desconsidera que o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda proposto pela MPV 936/2020, servirá exatamente para compensar a eventual redução de salário do empregado por parte do empregador. Na prática, a renda do trabalhador estará assegurada integralmente, apenas sendo dividida entre empregador e o Governo. Por isso rejeitamos a Emenda.

A **Emenda nº 28**, do Senador Wellington Fagundes, acrescenta as modalidades de empréstimos consignados e outros empréstimos com garantias com a limitação de 20% ao ano. Como já explicitamos anteriormente, entendemos que a modalidade de crédito consignado já é ofertada com taxas menores do que outros produtos, na maioria dos casos em menos de 2% ao mês. Além disso, como já dito, a maior parte dos tomadores de empréstimos consignados é feita por servidores públicos, que até o momento não tiveram redução nos seus vencimentos. Portanto, deixamos de acatar a Emenda.

A **Emenda nº 29**, do Senador Weverton, estabelece que os juros para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial não poderão exceder até duas vezes a Taxa Referencial do



SF/20659.46521-70

Página: 21/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) até o mês de dezembro de 2021. Deixamos de acatar a Emenda pelas mesmas razões da Emenda nº 9, do Senador Major Olímpio.

As Emendas nºs 30 a 39 são de autoria do Senador Rodrigo Cunha. A **Emenda nº 30** propõe que as instituições financeiras, após 30 dias de uso do rotativo, deverão oferecer modalidades de crédito pessoal com os mesmos juros do crédito consignado. Acatamos parcialmente na forma da Emenda nº 11, do Senador Roberto Rocha.

As **Emendas nºs 32, 33, 34, 37 e 39** trazem diversas alterações pontuais à Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), inspiradas no PL nº 3515/2015, já aprovado pelo Senado Federal, para atualização do Código de Defesa do Consumidor. As Emendas são meritórias, mas entendemos que devam continuar sendo tratadas no âmbito do referido PL em tramitação na Câmara dos Deputados para que não se reabra a discussão de matéria já vencida nessa Casa. Rejeitamos a Emenda nº 36 por tratar de crédito consignado, sobre o que já opinamos pelo não acolhimento nesse PL.

Por outro lado, acatamos parcialmente no nosso Substitutivo as **Emendas nº 31, 35 e 38** que tratam de princípios e regras gerais a serem observadas no que tange às disposições do PL que ora analisamos.

A **Emenda nº 40**, do Senador Rogério Carvalho, estabelece que os juros anuais para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial não poderão exceder a três vezes o





percentual estabelecido para a taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic); ou a doze por cento quando a taxa Selic estiver inferior a quatro por cento. Não acatamos a Emenda pelas razões já descritas anteriormente, em relação a uma limitação inferior a 20%.

A **Emenda nº 41**, do Senador Fernando Bezerra Coelho, determina que a taxa de juros mensal para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial não poderão exceder o percentual equivalente a duas vezes a taxa SELIC anual do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia, até o mês de julho de 2021. Embora estabeleça um multiplicador em relação à SELIC, acreditamos que qualquer limitação baseada em fatores variáveis vai acabar permitindo a manutenção do patamar elevado de juros nessas modalidades, ou uma redução muito menor do que o necessário para este momento. Portanto, rejeitamos a Emenda.

A **Emenda nº 42**, do Senador Randolfe Rodrigues, determina que o Banco Central do Brasil, sem prejuízo da atuação dos Programas de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON, fará a regulamentação e a fiscalização do disposto nessa lei. O mérito da sugestão já está contemplado pela Emenda nº 31, do Senador Rodrigo Cunha, já acatada no Substitutivo.

A **Emenda nº 43**, do Senador Jaques Wagner, pretende limitar o custo efetivo total para todas as modalidades de crédito ofertadas de crédito rotativo por instituições financeiras ou operadoras de cartões de crédito não poderá exceder ao limite de 3 (três) vezes da Taxa Referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) até o mês de julho de 2021. A



SF/20659.46521-70

Página: 23/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





Emenda tem teor semelhante a outras emendas já analisadas no tocante ao uso da Selic como referência. Opinamos pela sua rejeição.

A **Emenda nº 44**, da Senadora Eliziane Gama, estabelece teto do percentual mensal de 5 (cinco) vezes a Taxa Referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial para todas as dívidas contraídas entre os meses de março de 2020 e dezembro de 2021. Emenda tem teor semelhante a outras já analisadas no tocante ao uso da Selic como referência. Opinamos pela sua rejeição.

A **Emenda nº 45**, do Senador Angelo Coronel, propõe que os juros para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial serão limitados por Resolução do Conselho Monetário Nacional, que estabelecerá teto levando-se em consideração a concentração bancária, as condições financeiras, a eficiência dos créditos e a razoabilidade dos juros cobrados por essas modalidades. A Emenda parte de uma premissa correta, de que eventual limitação poderia ser feita pelos órgãos competentes, como o CMN. Porém, exatamente pela leniência desses órgãos é que o Parlamento está se posicionando no sentido de legislar sobre a matéria com a urgência que o momento requer. Nesse sentido, rejeitamos a Emenda.

A **Emenda nº 46**, do Senador José Serra, estabelece que os juros para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial não poderão exceder a taxa de juros média cobrada pela instituição financeira credora em outras linhas de crédito sem garantias e sem



SF/20659.46521-70

Página: 24/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





consignação em folha de pagamento. Limita também o prazo da limitação ao período de duração do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020 e determina a divulgação diária, em seus sites na internet, a taxa de juros média das linhas de crédito sem garantias ou consignação em folha de pagamentos. O mérito da Emenda está contemplado, em parte, no nosso Substitutivo, exceto na parte que coloca como referência as taxas das outras linhas de crédito.

A **Emenda nº 47**, do Senador Mecias de Jesus, obriga que os bancos devolvam os juros já pagos acima de 20% em um prazo estipulado ou deixar como crédito para uma próxima fatura do cartão, no prazo de 30 dias. Entendemos que tal medida pode ser negativa, pois o montante dos juros pagos poderá ser utilizado até para amortizar o impacto da redução dos juros proposta nesse PL, além de possivelmente afetar a liquidez do sistema financeiro devido ao custo embutido na proposta. Por isso opinamos pela rejeição da Emenda.

Por fim, a **Emenda nº 48**, do Senador Rodrigo Cunha, tem teor similar à Emenda nº 38, e, portanto, já está acatada parcialmente. Quanto aos requisitos propostos para postergação das parcelas, entendemos que o regulamento poderá dispor de maneira mais adequada.

### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** dos Projetos de Lei nºs 1.166 e 2.261 de 2020, pela **rejeição** dos Projetos de Lei nºs 1208, 1209 e 2024, de 2020, pela **aprovação** total ou parcial das Emendas nºs 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 18, 19, 20, 30, 31, 35, 38, 42, 46 e 48, na forma do substitutivo





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

apresentado e pela **rejeição** das Emendas nº 1, 2, 3, 4, 9, 13, 15, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 33, 34, 36, 37, 39, 40, 41, 43, 44, 45 e 47:

**EMENDA Nº - PLEN (SUBSTITUTIVO)**  
(ao PL nº 1166, de 2020)

**PROJETO DE LEI Nº 1166, DE 2020**

Estabelece teto para todas as modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e cheque especial, veda a cobrança de juros e multas por atraso no pagamento das prestações de operações de crédito e de compras de produtos e serviços, para todas as dívidas contraídas durante a vigência do estado de calamidade pública, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os juros para o crédito rotativo do cartão de crédito e todas as demais modalidades de crédito ofertadas por meio de cartões de crédito e da linha de crédito do cheque especial não poderão exceder a 30% (trinta por cento) ao ano durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

§ 1º Para fins desta Lei, adotam-se as seguintes definições:

I - crédito rotativo do cartão de crédito: a linha de crédito concedida sobre o saldo não pago no vencimento da fatura do cartão de crédito; e;

II - cheque especial: a concessão de limite de crédito rotativo vinculado a conta de depósitos à vista.



SF/20659.46521-70

Página: 26/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

§ 2º As instituições de pagamento, previstas no art. 6º, inciso III, da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, as sociedades de crédito financiamento e investimento, e as sociedades de crédito direto não poderão exceder o percentual de 35% (trinta e cinco por cento) ao ano.

§ 3º Os limites de crédito disponíveis em 19 de março de 2020 não poderão ser reduzidos até o final do estado de calamidade pública.

§ 4º Os empréstimos dessas linhas de crédito estarão isentos do pagamento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF).

§ 5º Fica vedada a cobrança da tarifa pela disponibilização aos clientes de limite para as modalidades de crédito de que trata o inciso II.

§ 6º O descumprimento do estabelecido no *caput* e § 1º deste artigo, configura o crime de usura previsto no artigo 4º da Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951.

§ 7º Os juros incidentes sobre o cheque especial ofertado a pessoas físicas cuja renda seja inferior a dois salários mínimos não poderão exceder as taxas máximas de juros cobradas sobre os empréstimos disciplinados pela Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003.

**Art. 2º** O disposto no artigo 1º, tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa natural e de dispor sobre o crédito responsável e sobre a educação financeira do consumidor.

§ 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor, pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação.

§ 2º Não se aplica o disposto ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé ou sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento.



SF/20659.46521-70

Página: 27/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d9568e3f2f90e2042





**Art. 3º** Fica vedada a cobrança de multas e juros por atraso no pagamento das prestações de operações de crédito, concedidas por instituições pertencentes ao Sistema Financeiro Nacional elencadas nos incisos III a V do art. 1º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, inclusive na modalidade de cartão de crédito, durante a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo no 6, de 2020, do Congresso Nacional.

**Art. 4º** Fica vedada a cobrança de juros e multas por atraso no pagamento de compras diretas de produtos e serviços, durante a vigência de estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo no 6, de 2020, do Congresso Nacional.

**Art. 5º** Nos contratos de crédito a que se refere a presente Lei, as prestações que não puderem ser pagas pelo consumidor poderão ser convertidas em prestações extras, com vencimentos em meses subsequentes à data de vencimento da última prestação prevista para o financiamento, sem qualquer adição de cláusula penal ou juros.

*Parágrafo único.* Aplica-se o disposto no *caput* somente aos consumidores que comprovadamente tiveram redução de renda, inclusive do seu núcleo familiar.

**Art. 6º** As instituições financeiras deverão informar a seus clientes que tenham dívidas no cheque especial ou no rotativo do cartão de crédito, a existência e a possibilidade de contratação de créditos com juros mais baixos em relação àqueles produtos, visando a redução da dívida.

**Art. 7º** O Banco Central do Brasil divulgará, nos termos do regulamento, além das taxas de juros e de inadimplência por linha de crédito, as taxas de recuperação dos créditos inadimplidos.

**Art. 8º** O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, as agências reguladoras e o Banco Central do Brasil deverão expedir determinações complementares à presente Lei para garantir o direito à informação do consumidor, além de realizar a fiscalização das disposições da presente Lei, podendo aplicar sanções previstas na legislação, em especial na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, no caso de descumprimento.





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

**Art. 9º** O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 30 dias após a sua publicação.

**Art. 10** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/20659.46521-70

Página: 29/29 15/05/2020 10:41:20

70d9dfb969918db25f91cf5d95668e3f2f90e2042

