

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 2.017, DE 2020

Apensados: PL nº 1.370/2021, PL nº 2.806/2021, PL nº 3.864/2021 e PL nº 834/2022

Altera as Leis nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, “Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências”; nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que “Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências”; e nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, “Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais”, para elevar a margem consignável para desconto em folha de pagamento, remuneração ou benefício ou pensão referentes ao pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil.

Autor: Deputado CAPITÃO ALBERTO NETO

Relatora: Deputada ALINE GURGEL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.017, de 2020, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto, pretende “elevar a margem consignável para desconto em folha de pagamento, remuneração ou benefício ou pensão referentes ao pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil”.

Ressalta o autor que a legislação estabelece como limite da margem consignada o percentual máximo de 35%, incidente sobre a folha de



pagamento, remuneração, benefício ou pensão, com vistas ao pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil.

A proposta é fundamentada nos graves efeitos econômicos decorrentes da pandemia causada pela covid-19 e na “compreensão de que o cenário desolador de queda abrupta na produção e comercialização de bens e serviços, bem como da visível retração de renda de milhões de brasileiros e na necessidade inadiável de ampliação nas linhas de crédito menos onerosas para os tomadores, dentre as quais as operações de crédito consignados se destacam pela amplitude do alcance de potenciais tomadores e pela abrangência e capilaridade da redes bancárias oficiais em todo o País”.

Considerando que as operações são lastreadas no desconto em folha, incidindo em valores que certamente serão pagos, pode-se não apenas financiar o consumo desses agentes econômicos, como garantir o sustento de milhões de lares que dependem de linhas de crédito menos onerosas. Com a perspectiva de redução de milhões de postos de trabalho e do número de membros familiares com renda formal, entende que há um agravamento desse panorama. Desse modo, destaca o autor que o aumento da capacidade de crédito traduz iniciativa apta a enfrentar os efeitos negativos da pandemia da covid-19 nos orçamentos familiares.

Apensados ao Projeto principal, encontram-se os seguintes Projetos de Lei:

- Projeto de Lei nº 1.370, de 2021, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto, que “Estabelece, de modo definitivo, a margem consignável máxima de 40% (quarenta por cento) para desconto automático em folha de pagamento, veda o emprego de consignação em pagamento para amortização de despesas e saques realizados por meio de cartão de crédito e estabelece penalidades em caso de infrações às regras de concessão de crédito consignado”.



- Projeto de Lei nº 2.806, de 2021, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto, que “Dispõe sobre o limite máximo para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento”.
- Projeto de Lei nº 3.864, de 2021, de autoria do Deputado Luis Miranda, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para alterar o rol de operações que autorizam desconto automático em folha de pagamento”.
- Projeto de Lei nº 834, de 2022, de autoria do Deputado Felício Laterça, que “Disciplina o emprego do cartão de crédito ou cartão consignado de benefício em operações de empréstimos e financiamentos mediante desconto automático em folha de pagamentos, de remuneração, de soldo ou de benefícios”.

As proposições tramitam em regime ordinário e foram distribuídas, para apreciação conclusiva, às Comissões de Seguridade Social e Família, e de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que se pronunciarão sobre o mérito, à Comissão de Finanças e Tributação, para exame de mérito e de admissibilidade, nos termos do art. 54 do RICD, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da admissibilidade, também nos termos do art. 54 do RICD.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas às proposições nesta Comissão.

II - VOTO DA RELATORA

Os Projetos de Lei nº 2.017, de 2020, nº 1.370, de 2021, e nº 2.806, de 2021, todos de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto, pretendem elevar, de 35% para 40%, a margem consignável para o desconto em folha de



pagamento, remuneração, benefício ou pensão referente ao pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil.

A Lei nº 14.131, de 30 de março de 2021, aumentou, de 35% para 40%, até 31 de dezembro de 2021, “o percentual máximo de consignação nas hipóteses previstas no inciso VI do caput do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, no § 1º do art. 1º e no § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e no § 2º do art. 45 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem como em outras leis que vierem a sucedê-las no tratamento da matéria”, sendo 5% destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou utilização com finalidade de saque por meio do cartão de crédito.

No momento em que os Projetos de Lei nº 2.017, de 2020, nº 1.370, de 2021, e nº 2.806, de 2021, foram propostos, a legislação não previa, de forma definitiva, a aplicação do percentual de consignação de 40%. Posteriormente, a Medida Provisória nº 1.106, de 17 de março de 2022, elevou o limite da margem consignável para 40%, para os titulares de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social e do Benefício de Prestação Continuada. A MPV deverá ser examinada até 16 de maio deste ano, prazo que poderá ser prorrogada por mais 60 dias.

Além de a medida estar sujeita à aprovação do Congresso Nacional, cumpre ressaltar que a extensão da margem pretendida pelos Projetos de Lei nº 2.017, de 2020, nº 1.370, de 2021, e nº 2.806, de 2021, é mais ampla, pois trata não apenas dos benefícios de aposentadoria e pensão, como demais benefícios previdenciários e da consignação sobre a folha de pagamento e remuneração de empregados celetistas. Por isso, entendemos oportuno o exame das alterações propostas pelos Projetos de Lei nº 2.017, de 2020, nº 1.370, de 2021, e nº 2.806, de 2021.

Na aprovação do caráter temporário da Lei nº 14.131, de 30 de março de 2021, entendeu-se que, até 31 de dezembro de 2021, os efeitos da pandemia da covid-19 sobre os orçamentos familiares estariam reduzidos. Ocorre que, já no mês de maio de 2022, ainda é registrado um endividamento recorde das famílias. De acordo com pesquisa realizada pela Confederação



Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), com o aumento dos índices de inflação, registrou-se, em abril desse ano, um novo recorde no endividamento das famílias, que atingiu 77,7% dos lares.¹

Se todas essas famílias não tiverem acesso a um mecanismo mais amplo de financiamento, como a expansão do limite de 35% para 40% da margem consignada, a consequência é que se verão forçadas a lançarem mão de mecanismos de acesso a recursos mais caros do que os oferecidos pelas operações garantidas pelo consignado, as quais podem oferecer taxas de juros menores. Desse modo, a pretendida proteção aos assalariados e titulares de benefícios administrados pelo INSS, mediante limite reduzido de 35%, poderá, na verdade, causar-lhes maior endividamento.

Assim, entendemos que a expansão da margem consignável até 40% merece ser mantida de modo indefinido, uma vez que ainda não está claro quando os níveis recordes de endividamento vão ceder. Nada impede que, futuramente, em um quadro econômico mais favorável, novas propostas legislativas possam ser apresentadas, a fim de rediscutir, em outro contexto, limites mais adequados.

Além do estabelecimento do novo limite de 40%, o Projeto de Lei nº 1.370, de 2021, estabelece, ainda, que, quando leis ou regulamentos locais não definam percentuais maiores, o aumento do percentual máximo de consignação também se aplicará a militares das Forças Armadas, militares dos Estados e do Distrito Federal, militares da inatividade remunerada, servidores públicos de qualquer ente da Federação, servidores públicos inativos, empregados públicos da administração direta, autárquica e fundacional de qualquer ente da Federação e pensionistas de servidores e de militares.

A extensão do limite de 40% a esses profissionais também nos parece adequada, uma vez que o endividamento familiar é uma realidade que atinge a todos, inclusive agentes públicos.

O Projeto de Lei nº 1.370, de 2021, veda, em seu art. 3º, “a destinação, em qualquer percentual, de parte das consignações de que trata

1 CORREIOBRAZILIENSE. **Endividamento das famílias brasileiras bate recorde em abril, segundo CNC.** Disponível em: <<https://www.correio braziliense.com.br/economia/2022/05/5004778-endividamento-das-familias-brasileiras-bate-recorde-em-abril-segundo-cnc.html>>. Acesso em: 4 maio 2022.



esta lei para a amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou para a utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito”. Já seu art. 2º permite a destinação de 5% da remuneração ou benefícios à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de benefícios e utilização com a finalidade de saque de cartão de benefícios, definido como “o instrumento de pagamento que: I – permita a emissão de ordens de débito e crédito; II – não implique cobrança de taxas de juros superiores às demais modalidades de crédito consignado; e III – ofereça ao seu usuário vantagens adicionais, seja sob a forma de descontos em produtos e serviços, programas de fidelidade, devolução de parte do valor gasto, ou qualquer outro benefício.” O Projeto de Lei nº 3.864, de 2021, de forma semelhante, exclui a previsão legal de consignação em decorrência de dívida decorrente de cartão de crédito, embora não trate do cartão de benefícios.

A esta Comissão de Seguridade Social e Família compete a análise das propostas à luz de sua competência regimental, em especial aquelas contidas nas alíneas “a”, “p”, “r” e “t” do inciso XVII do art. 32 do Regimento Interno, ou seja, no tocante ao impacto das propostas sobre proteção social conferida aos titulares de benefícios previdenciários, especialmente as pessoas idosas, que constituem grande parte dos beneficiários.

Conforme ressaltado pelo Deputado Luis Miranda, no Projeto de Lei 3.864, de 2021, à época em que a proposição foi apresentada, a legislação reservava “parte da consignação apenas para operações contratadas por meio de uso de cartão de crédito”. Era o que previa o § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 2002, e outros dispositivos legais, que autorizavam a consignação de até 35% do valor do benefício, sendo 5% destinados exclusivamente para a amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito.

Essa previsão não se coadunava, em nosso entendimento, com um regime jurídico de proteção dos aposentados, pensionistas e demais titulares de benefícios previdenciários, pois vinculava o interessado à utilização do endividamento por meio do cartão de crédito, para parte do limite do



consignado, embora este seja um dos meios mais caros de obtenção de recursos.

Recentemente, a Medida Provisória nº 1.106, de 17 de março de 2022, aumentou o limite da consignação para 40% e permitiu a destinação de até 5% do referido limite para amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício ou utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício, ao menos para titulares de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social e do Benefício de Prestação Continuada de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

A proposta não chega a vedar a consignação em decorrência de dívidas contraídas por meio do cartão de crédito, como proposto no Projeto de Lei 3.864, de 2021, proposta que nos pareceria excessiva, por violação à liberdade de escolha dos interessados, que poderão eventualmente decidir pela utilização do limite de consignação com o cartão de crédito, mas avança no tratamento conferido ao tema. Referida Medida Provisória elimina a exclusividade de destinação de 5% do consignado à amortização de dívidas e utilização de saque com cartão de crédito. De acordo com o texto da referida Medida Provisória, obedecido o limite de 5% para esse tipo de dívida, o segurado terá a seu dispor a possibilidade de utilizar todos 40% do limite total para garantia de outros tipos de dívidas, ou destinar 5% para dívidas decorrentes do cartão de crédito, solução que nos parece a mais adequada, pois impõe limites ao endividamento por meio do cartão de crédito, que costuma ser muito caro, mas não impede seu uso, que poderá eventualmente ser considerado vantajoso por parte dos segurados e pensionistas.

A Medida Provisória nº 1.106, de 17 de março de 2022, por outro lado, deixou de alterar o inciso VI do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991, que continua a prever a possibilidade de desconto para “pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, ou por entidades fechadas ou abertas de previdência complementar, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário”, em quaisquer benefícios, não apenas aposentadorias e pensões,



como previsto na MPV, mas ainda no limite de 35%, sendo 5% destinados para a amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito e utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito.

Assim, a fim de harmonizar os dispositivos legais, pensamos que o limite de 40% deverá também estar no art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991, observada a possibilidade e não mais a exclusividade de destinação de até 5% para amortização de dívidas e utilização de saques com cartão de crédito.

O Projeto de Lei nº 834, de 2022, propõe disciplinar aspectos relativos ao emprego do cartão de crédito ou cartão consignado de benefício. Em nosso entendimento, estão no âmbito de competência de análise da CSSF as seguintes propostas, pois buscam alterar aspectos previstos na legislação no tocante à consignação em benefícios previdenciários: (i) vedação da utilização de margem, nas operações de crédito consignado, com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito ou cartão de benefício; (ii) possibilidade de reversão da margem de descontos e retenções especificamente destinada à amortização de despesas contraídas por meio do cartão de crédito ou de benefícios, caso não tenha sido utilizada, para novas operações de crédito consignado.

Pensamos que a segunda proposta foi parcialmente contemplada pela Medida Provisória nº 1.106, de 17 de março de 2022, que não mais prevê a destinação exclusiva de 5% da margem para dívidas de cartão de crédito, podendo o aposentado ou pensionista optar pela aplicação de até 5% com cartão de crédito, ou utilizar todo o limite de 40% para outras operações de crédito. Em nosso Substitutivo, propomos que a mesma norma seja aplicável aos benefícios tratados no art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991. Já a vedação de consignação em decorrência de saque com cartão de crédito não nos parece adequada, por violar a liberdade de contratação dos segurados, que poderão avaliar individualmente o meio mais vantajoso ou conveniente de obtenção de crédito.

Ressalte-se, por fim, que o Projeto de Lei nº 2.017, de 2020, ao alterar o inc. VI do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991, exclui as entidades fechadas ou abertas de previdência complementar entre aquelas que podem executar operações financeiras com garantia em folha. Considerando que as



propostas objetivam ampliar as possibilidades de operações com desconto em folha, não constando na justificaco uma razão para tal exclusão, optamos pela manutenção dessas entidades.

Após a apresentação de parecer a esta Comissão de Seguridade Social e Família, no dia 16 de maio de 2022, foi apresentada a Emenda ao Substitutivo n 1, pelo Deputado Diego Garcia. Considerando o elevado número de reclamações e fraudes nas operações de empréstimo consignado, a Emenda tem por objetivo a estipulação de mecanismos para evitar tais situações, por meio do reconhecimento de assinatura física ou eletrnica, com f pública atestada por cartório de títulos e documentos ou de associação que o represente, assim como por meio de assinatura eletrnica com confirmação biométrica. Propõe ainda que apenas instituições financeiras e correspondentes aderentes a códigos de autorregulação emitidos por entidades representativas do setor possam firmar convênios relativos a operações de crédito consignado. Por fim, estabelece condições para a oferta comercial e proposta de contratos de empréstimo e cartão de crédito consignado por meio de ligação telefnica, inclusive para a celebração dos contratos.

Embora compartilhemos da motivação para apresentação da Emenda de reduzir fraudes nas operações de crédito consignado, não nos parece que a solução proposta esteja na competência da Comissão de Seguridade Social e Família, que se limita a analisar as Proposições à luz de suas competências regimentais, especialmente aquelas listadas nas alíneas “a” e “p” do inciso XVII do art. 32 do RICD, quais sejam as repercussões previdenciárias da matéria. Considerando as especificidades da proposta contida na referida Emenda, pensamos que a Comissão de Finanas e Tributaco poderá oportunamente analisar o mérito da Emenda.

Ante o exposto, votamos pela aprovação dos Projetos de Lei n 2.017, de 2020, n 1.370, de 2021, n 2.806, de 2021, n 3.864, de 2021, e n 834, de 2022, na forma do Substitutivo anexo, e pela rejeição à Emenda ao Substitutivo n 1.



Sala da Comissão, em 06 de junho de 2021.

Deputada ALINE GURGEL

Relatora

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 2.017, DE 2020, Nº 1.370, DE 2021, Nº 2.806, DE 2021, Nº 3.864, DE 2021, E Nº 834, DE 2022

Altera as Leis 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”; nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que “Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências”; e nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que “Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais”, para elevar a margem consignável para desconto em folha de pagamento, remuneração, benefício ou pensão referentes ao pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito ou cartão consignado de benefício e operações de arrendamento mercantil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003; n.º 8.213, de 24 de julho de 1991; e nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para elevar a margem consignável para desconto em folha de pagamento, remuneração, benefício ou pensão referentes ao pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil.



Art. 2º Os arts. 1º e 2º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

§ 1º O desconto mencionado neste artigo também poderá incidir sobre verbas rescisórias devidas pelo empregador, se assim previsto no respectivo contrato de empréstimo, financiamento, cartão de crédito ou arrendamento mercantil, até o limite de 40% (quarenta por cento), podendo até 5% (cinco por cento) serem destinados à:

I - amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício; ou

II - utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício.

.....” (NR)

“Art. 2º

§ 2º.....

I - a soma dos descontos referidos no art. 1º não poderá exceder a 40% (quarenta por cento) da remuneração disponível, conforme definido em regulamento, podendo até 5% (cinco por cento) serem destinados à:

a) amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício; ou

b) utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício.

.....” (NR)

Art. 3º O inciso VI do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 115.

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, ou por entidades fechadas ou abertas de previdência complementar, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de 40% (quarenta por cento) do valor do benefício, podendo até 5% (cinco por cento) serem destinados à:



I - amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício; ou

II - utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício.

.....” (NR)

Art. 4º O § 2º do art. 45 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 45.

§ 2º O total de consignações facultativas de que trata o § 1º não excederá a 40% (quarenta por cento) da remuneração mensal, podendo até 5% (cinco por cento) serem destinados à:

I - amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício; ou

II - utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito ou cartão consignado de benefício.

.....” (NR)

Art. 5º Quando leis ou regulamentos locais não definam percentuais maiores do que os previstos no inciso VI do caput do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, no § 1º do art. 1º, no inciso I do § 2º do art. 2º, no § 5º e no § 5º-A do art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e no § 2º do art. 45 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o aumento, na forma prevista nesta Lei, do percentual máximo de remuneração, soldo ou benefício previdenciário que pode ser descontado automaticamente, para fins de pagamento de operações de crédito, aplica-se também a:

I – militares das Forças Armadas;

II – militares dos Estados e do Distrito Federal;

III – militares da inatividade remunerada;

IV – servidores públicos de qualquer ente da Federação;

V – servidores públicos inativos;

VI – empregados públicos da administração direta, autárquica e fundacional de qualquer ente da Federação; e

VII – pensionistas de servidores e de militares.



Art. 6º A contratação de nova operação de crédito com desconto automático em folha de pagamento deve ser precedida do esclarecimento ao tomador de crédito:

I - do custo efetivo total e do prazo para quitação integral das obrigações assumidas;

II - de outras informações exigidas em lei e em regulamentos.

Art. 7º O descumprimento de exigência contida em lei ou regulamento para a contratação de operação de crédito com desconto automático em folha de pagamento sujeita a instituição consignatária às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo das demais sanções definidas em legislação específica.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 06 de junho de 2022.

Deputada ALINE GURGEL
Relatora

