



# SENADO FEDERAL

## PARECERES

### NºS 269 E 270, DE 2010

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2005, de autoria do Senador José Jorge, que *altera o art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento.*

#### PARECER Nº 269, DE 2010 (Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

RELATOR: Senador CÉSAR BORGES

#### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 161, de 2005, de autoria do Senador JOSÉ JORGE, *altera o art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento.*

A Lei nº 10.820, de 2003, possibilita, em seu art. 1º, que os empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) autorizem, de forma irrevogável e irretratável, o desconto em folha de pagamento dos valores referentes ao pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, quando previsto nos respectivos contratos.

O art. 6º da Lei, por sua vez, estende essa possibilidade aos titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social,

que poderão autorizar o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a proceder aos referidos descontos, bem como autorizar que a instituição financeira retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento das operações de crédito.

O projeto direciona-se exatamente a essa clientela, razão pela qual seu art. 1º insere um parágrafo § 7º no art. 6º da Lei nº 10.820, de 2003, proibindo a publicidade nessa hipótese.

De acordo com a redação conferida pelo projeto, ficam as instituições financeiras proibidas de praticar quaisquer atos de publicidade com o intuito de atrair, entre os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social, clientes para o sistema de empréstimos previsto na referida Lei.

O art. 2º do Projeto estabelece que a Lei entra em vigor a partir de sua publicação.

O autor insurge-se, na justificação, contra a crescente tendência dos aposentados e pensionistas de acorrer ao sistema de empréstimos com desconto em folha de pagamento, instituído pela Lei nº 10.820, de 2003, sem que sejam adequadamente advertidos *da grande redução que haverão de sofrer em seus rendimentos*. Lamenta que tal fato ocorra com mais freqüência entre a parcela menos esclarecida da população, para quem o empréstimo será ineficaz frente às dificuldades que passa e irá causar um transtorno ainda maior nos meses subseqüentes.

Arremata que o projeto, se não atinge o objetivo maior de evitar os empréstimos, pelo menos visa a *impedir a má-fé de alguns que têm atraído a população brasileira com propagandas nos meios de comunicação*, utilizando-se do expediente de *contratar atores de grande capacidade e credibilidade pública, que apresentam o paraíso aos aposentados sem lhes mostrar o inferno que lhes virá depois*.

A proposição foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Sociais (CAS), nesta para decisão terminativa.

Ao Projeto foi oferecida a Emenda nº 01 (CCJ), da Senadora Serys Slhessarenko, a qual confere nova redação ao § 7º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 2003, a fim de permitir a veiculação de publicidade pelas instituições financeiras na hipótese em comento, desde que haja expressa menção ao valor do encargo mensal e à taxa de juros incidente sobre a operação de empréstimo.

A justificação anota que o Projeto, ao vedar por inteiro a publicidade no setor, apresenta clara inconstitucionalidade material, porque confronta com o

princípio da liberdade de comunicação social, previsto no art. 220, *caput* e § 2º, da Constituição. E, a fim de salvaguardar os objetivos do Projeto em comento, elege-se, como solução, a redação adotada pela Emenda nº 01: permite-se a publicidade, mas com a exigência de que ela tenha conteúdo informativo mínimo.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, por força do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, a ser posteriormente submetida, para exame de mérito, à Comissão de Assuntos Sociais (CAS).

De início, verifica-se que a matéria é de competência legislativa da União, pois a esta compete legislar privativamente sobre direito do trabalho e propaganda comercial, em conformidade com os incisos I e XXIX do art. 22 da Constituição, respectivamente.

Quanto à iniciativa parlamentar, o projeto encontra amparo no art. 61 da Constituição, vez que não versa tema reservado à iniciativa do Presidente da República. Não há, portanto, ressalva formal de constitucionalidade a opor ao projeto.

O objetivo da proposição é proibir que as instituições financeiras pratiquem atos de publicidade com o intuito de atrair, entre os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social, clientes para o sistema de empréstimos previsto na Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que *dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências*.

A veiculação de publicidade sobre produtos e serviços colocados à disposição do mercado está respaldada nos princípios constitucionais da livre iniciativa (Constituição, art. 170, *caput*) e da livre concorrência (Constituição, art. 170, inciso IV).

Restrições à livre publicidade, por sua vez, têm base constitucional sempre que estejam previstas em lei (Constituição, art. 170, parágrafo único), atentem para o princípio da proporcionalidade e busquem efetivar princípio(s) social(is) previstos na Constituição, tais como a dignidade da pessoa humana (art. 170, *caput*) e a defesa do consumidor (art. 170, inciso V).

A previsão em lei corresponde ao objeto próprio do PLS em apreço. A proporcionalidade se evidencia no fato de que a ausência de publicidade não

impedirá a colocação desse produto (crédito consignado) no mercado de consumo.

E, quanto à ponderação entre princípios sociais e liberais, afigura-se plenamente justificável (e, portanto, constitucional) a proibição de veiculação de publicidade dos empréstimos em consignação para os aposentados e pensionistas, como sugerida pelo projeto.

A despeito de o mérito do presente projeto ser objeto de futura apreciação pela Comissão de Assuntos Sociais, deve-se ponderar por ora, no intuito de analisar a questão da constitucionalidade material, que a tutela do pensionista ou aposentado contra propagandas sobre o tema, em regra de pouco ou nenhum conteúdo informativo, mais protege do que limita seu direito ao consumo de crédito consignado, o que contribui para efetivar os princípios sociais da dignidade da pessoa humana (art. 170, *caput*) e da defesa do consumidor (art. 170, inciso V).

A Emenda nº 01, por sua vez, não merece ser acolhida, porquanto:  
a) restringir a publicidade no setor não constitui norma inconstitucional, pelos motivos acima expostos (previsão em lei, observância da proporcionalidade e efetivação de princípios sociais); b) a permissão de publicidade no setor, com concomitante exigência de veiculação de conteúdo informativo mínimo (valor do encargo mensal e taxa de juros incidente sobre a operação de empréstimo), carece de juridicidade, por ausência de efetividade, dado que a veiculação de publicidade assume formas e canais de divulgação variados (cartazes, fonogramas, programas televisivos etc) e dinamicidade própria (tempos de divulgação, em regra, efêmeros).

Com isso, concluímos pela constitucionalidade e juridicidade da proposição, nada havendo também a opor quanto à regimentalidade.

### **III – VOTO**

Por todo o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2005, e pela rejeição da Emenda nº 01 (CCJ).

Sala da Comissão, 31 de maio de 2006.



, Presidente  
, Relator

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS N° 161 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 31/05/2006, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:	<i>Antônio Carlos Magalhães</i>
RELATOR:	<i>César Borges</i>
<b>BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)</b>	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES (PRESIDENTE)	1-ROMEU TUMA
CÉSAR BORGES (RELATOR)	2-MARIA DO CARMO ALVES
DEMÓSTENES TORRES	3-JOSÉ AGRIPINO
EDISON LOBÃO	4-JORGE BORNHAUSEN
JOSE JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO
JOÃO BATISTA MOTTA	6-TASSO JEREISSATI
ALVARO DIAS	7-EDUARDO AZEREDO
ARTHUR VIRGÍLIO	8-LEONEL PAVAN
JUVÊNCIO DA FONSECA	9-LÚCIA VÂNIA
<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, <sup>(1)</sup>, PL e PPS)</b>	
ALOIZIO MERCADANTE	1-ANTONIO JOÃO <sup>(4)</sup>
EDUARDO SUPLICY	2-PAULO PAIM
FERNANDO BEZERRA	3-SÉRGIO ZAMBIAZI
MAGNO MALTA	4-PATRÍCIA SABOYA GOMES
IDELI SALVATTI	5-SIBÁ MACHADO
ANTONIO CARLOS VALADARES	6-MOZARILDO CAVALCANTI
SERYS SHHESSARENKO	7-MARCELO CRIVELLA <sup>(2,3)</sup>
<b>PMDB</b>	
RAMEZ TEbet	1-LUIZ OTÁVIO
NEY SUASSUNA	2-(VAGO) <sup>(5)</sup>
JOSÉ MARANHÃO	3-SÉRGIO CABRAL
ROMERO JUCÁ	4-ALMEIDA LIMA
AMIR LANDO	5-WELLINGTON SALGADO
PEDRO SIMON	6-GARIBALDI ALVES FILHO
<b>PDT</b>	
JEFFERSON PÉRES	1-OSMAR DIAS

Atualizada em: 17/05/2006.

(1) O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 06/06/2005.

(2) O Senador Marcelo Crivella filiou-se ao PMR em 28.09.2005.

(3) O Partido Municipalista Renovador (PMR) passou a denominar-se Partido Republicano Brasileiro (PRB), conforme certidão expedida pelo TSE em 27.03.2006.

(4) Vaga cedida pelo PT.

(5) O Senador Gerson Camata afastou-se do exercício do mandato em 04/05/2006 para assumir o cargo de Secretário de Estado no Estado do Espírito Santo.

**PARECER Nº 270, DE 2010**  
**(Da Comissão Assuntos Sociais)**

**RELATOR: Senador WELLINGTON SALGADO**

**I – RELATÓRIO**

Sob análise desta Comissão, encontra-se o Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2005, de autoria do Senador José Jorge, que visa a inserir um § 7º no art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, objetivando impor vedação às instituições financeiras de praticar atos de publicidade que visem a atrair clientes para o sistema de empréstimos regulado por essa norma, entre os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência social (RGPS).

Em sua justificação, o Autor demonstra sua preocupação com a adesão crescente dos beneficiários da Previdência Social ao sistema de descontos de prestações de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil, diretamente pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Argumenta que os descontos acabam por reduzir os já pequenos rendimentos dos aposentados, causando-lhes transtornos financeiros nos anos subsequentes, e não a solução dos problemas que buscavam. De sorte que considera inadequada, e pretende vedar, a divulgação publicitária desse sistema de empréstimo, que atrai, principalmente, os menos esclarecidos, ainda mais que as instituições financeiras contratam atores de grande capacidade e credibilidade pública para apresentar *o paraíso aos aposentados sem lhes mostrar o inferno que virá depois.*

A proposição foi distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e á Comissão de Assuntos Sociais, cabendo à última decisão terminativa. A matéria foi aprovada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

**II – ANÁLISE**

A Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, dispõe sobre a autorização para descontos de prestações em folha de pagamento dos valores referentes a empréstimos, financiamentos e arrendamentos mercantis concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, conforme previsão nos respectivos contratos. Essa autorização pode ser dada pelos empregados em geral, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, caso

em que caberá aos respectivos empregadores efetuar os descontos e repassar os valores arrecadados às instituições consignatárias (arts. 1º e 3º, III).

A Lei possibilitou, no art. 6º, que essa sistemática seja também adotada pelos titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral da Previdência Social, caso em que os descontos serão efetuados pelo Instituto Nacional de Seguro Social. Essa é exatamente a disposição que o projeto pretende alterar, acrescendo-lhe um novo parágrafo, para vedar os atos de publicidade dirigidos aos pensionistas e aposentados.

Verifica-se, portanto, que o projeto restringe-se a proibir a veiculação de propaganda para a clientela do RGPS, nada dispondo sobre os empréstimos a serem concedidos aos empregados ativos em geral.

Não obstante os elevados propósitos do autor, entendemos que a proibição da propaganda, veiculada pelo projeto, pode tornar-se contrária ao interesse dos clientes, ao invés de ser benéfica. Com efeito, limitando-se a propaganda, inibe-se o aumento da concorrência, pela entrada de novas instituições financeiras no mercado ou oferta de melhores condições de empréstimo ou financiamento. Com isso, os clientes acabam cativos das instituições com as quais habitualmente trabalham. A livre propaganda, ao contrário, amplia a competição, com todas as vantagens dela decorrentes, sobretudo a possibilidade de menores encargos e exigências para os clientes.

Decerto que a propaganda nos meios de comunicação atrai maior número de clientes para os empréstimos. Entretanto, deve-se observar que a propaganda é informação e o que se deve buscar, para a solução almejada pelo projeto, é ampliá-la e não cerceá-la. Ou seja, quanto mais vantagens forem ofertadas aos clientes por meio da livre concorrência, e quanto mais informação for veiculada a respeito das condições dos empréstimos, por intermédio da propaganda, maior é a possibilidade de os aposentados e pensionistas terem à sua disposição melhores negócios.

Observe-se que a preocupação com o endividamento dos beneficiários do INSS é bastante louvável. Para ela, contudo, a Lei nº 10.953, de 2004 que alterou a Lei nº 10.820, de 2003, já procurou dar resposta para amenizar o problema. Assim incluiu-se no art. 6º *III* § 5º, pelo qual se estabelece que os descontos e as retenções autorizadas pelos titulares de benefícios *não poderão ultrapassar o limite de 30% (trinta por cento) do valor dos benefícios*.

Registre-se, ainda, que os clientes já se encontram ao amparo do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 1990), que proíbe toda publicidade enganosa (art. 37), definida como qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços (art. 37, § 1º).

Vale observar também que a proibição da propaganda não terá o condão de reduzir o endividamento dos aposentados e pensionistas. Ao contrário, conforme demonstramos, poderá até mesmo levar a condições de empréstimo desvantajosas para eles. Não nos parece, ainda, que a vedação de anúncios apenas para uma clientela seja medida efetiva, pois, as instituições financeiras poderão continuar a veicular publicidade sobre o sistema de empréstimos consignados, que, como visto, atende a público mais amplo.

No entanto, voltamos a frisar que, de fato, preocupa-nos a grande adesão dos aposentados e pensionistas ao empréstimo em consignação, comprometendo apreciável parcela de seus proventos com os pagamentos mensais decorrentes das obrigações assumidas. Tal fato agrava as necessidades do dia-a-dia dos consignatários, já penalizados pelo baixo rendimento, o que pode trazer-lhes problemas futuros de solução bastante difícil.

Mas, concordamos também que não será afetando o democrático instituto da livre propaganda que se resolverá essa questão específica.

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2005.

Sala da Comissão, 10 de março de 2010.

Senadora ROSALBA CIARLINI  
Comissão de Assuntos Sociais  
Presidente

, Presidente

*Senador Wellington Salgado* , Relator

## **COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**

### **IV - DECISÃO DA COMISSÃO**

A Comissão de Assuntos Sociais, em Reunião realizada nesta data, rejeita o Projeto de Lei do Senado nº 161 de 2005, de autoria do Senador José Jorge.

Sala da Comissão, em 10 de março de 2010.

*Rosalba Ciarlini*  
Senadora **ROSALBA CIARLINI**  
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

**COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 161 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 10/03/2010 OS (AS) SENHORES (AS) SENADORES (AS)

PRESIDÊNCIA: SENADORA ROSALBA CIARLINI *Rosalbina*

RELATORIA: SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA

BLOCO DE APOIO AO GOVERNO TITULARES	BLOCO DE APOIO AO GOVERNO SUPLENTES
(vago)	1- (vago)
AUGUSTO BOTELHO (PT)	2- CÉSAR BORGES (PR) <i>César Borges</i>
PAULO PAIM (PT) <i>Paulo</i>	3- EDUARDO SUPLICY (PT) <i>Edmundo Suplicy</i>
MARCELO CRIVELLA (PRB)	4- INÁCIO ARRUDA (PCdoB)
FÁTIMA CLEIDE (PT)	5- IDELI SALVATTI (PT)
ROBERTO CAVALCANTI (PRB)	6- (vago)
RENATO CASAGRANDE (PSB)	7- JOSÉ NERY (PSOL)
MAIORIA (PMDB E PP) TITULARES	MAIORIA (PMDB E PP) SUPLENTES
GERALDO MESQUITA JÚNIOR (PMDB) <i>Júnior</i>	1- LOBÃO FILHO (PMDB)
GEOVANI BORGES (PMDB)	2- ROMERO JUCÁ (PMDB)
PAULO DUQUE (PMDB)	3- VALDIR RAUPP (PMDB)
(vago)	4- GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)
MÃO SANTA (PSC)	5- WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB) <i>Relator</i>
BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB) TITULARES	BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB) SUPLENTES
ADELMIRO SANTANA (DEM)	1- HERÁCLITO FORTES (DEM)
ROSALBA CIARLINI (DEM) <i>Presidente</i>	2- JAYME CAMPOS (DEM)
EFRAIM MORAIS (DEM)	3- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
RAIMUNDO COLOMBO (DEM) <i>Raimundo</i>	4- JOSÉ AGripino (DEM)
FLÁVIO ARNS (PSDB)	5- SÉRGIO GUERRA (PSDB)
EDUARDO AZEREDO (PSDB)	6- MARISA SERRANO (PSDB)
PAPALÉO PAES (PSDB)	7- LÚCIA VÂNIA (PSDB)
PDT TITULARES	PDT SUPLENTES
MOZARILDO CAVALCANTI	1- GIM ARGELLO <i>Gim Argello</i>
PDT TITULARES	PDT SUPLENTES
JOÃO DURVAL	1- CRISTOVAM BUARQUE <i>Crivella</i>

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS - LISTA DE VOTAÇÃO

PROJETO DE LEI DO SENADO N°161, DE 2005

SALA DAS REUNIÕES, EM 10/03/2010.

**OBS.: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 3º - RISC).**

*Rosalba Clapini*  
Senadora ROSALBA CLAPINI (DEM)  
PRESIDENTE

## **LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

### **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

XXIX - propaganda comercial.

#### **Subseção III Das Leis**

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

#### **TÍTULO VII**

#### **Da Ordem Econômica e Financeira**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA**

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

## CAPÍTULO V DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

### DECRETO-LEI N.º 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943

Vide texto compilado

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

### **CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO**

Art. 1º - Esta Consolidação estatui as normas que regulam as relações individuais e coletivas de trabalho, nela previstas.

Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Parágrafo único - Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual.

### LEI N.º 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Texto compilado

Mensagem de veto

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Regulamento

Regulamento

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeita valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

§ 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.

§ 4º (Vetado).

### LEI N.º 10.820, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2003.

Vide texto compilado

Conversão da MPv nº 130, de 2003

Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, poderão autorizar, de forma irrevogável e irretratável, o desconto em folha de pagamento dos valores referentes ao pagamento de empréstimos,

financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, quando previsto nos respectivos contratos.

§ 1º O desconto mencionado neste artigo também poderá incidir sobre verbas rescisórias devidas pelo empregador, se assim previsto no respectivo contrato de empréstimo, financiamento ou arrendamento mercantil, até o limite de trinta por cento.

§ 2º O regulamento disporá sobre os limites de valor do empréstimo, da prestação consignável para os fins do **caput** e do comprometimento das verbas rescisórias para os fins do § 1º deste artigo.

.....  
Art. 6º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social poderão autorizar o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS a proceder aos descontos referidos no art. 1º desta Lei, bem como autorizar, de forma irrevogável e irretratável, que a instituição financeira na qual recebam seus benefícios retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil por ela concedidos, quando previstos em contrato, nas condições estabelecidas em regulamento, observadas as normas editadas pelo INSS. (Redação dada pela Lei nº 10.953, de 2004)

§ 1º Para os fins do **caput**, fica o INSS autorizado a dispor, em ato próprio, sobre:  
I - as formalidades para habilitação das instituições e sociedades referidas no art. 1º;  
II - os benefícios elegíveis, em função de sua natureza e forma de pagamento;  
III - as rotinas a serem observadas para a prestação aos titulares de benefícios em manutenção e às instituições consignatárias das informações necessárias à consecução do disposto nesta Lei;  
IV - os prazos para o início dos descontos autorizados e para o repasse das prestações às instituições consignatárias;  
V - o valor dos encargos a serem cobrados para resarcimento dos custos operacionais a ele acarretados pelas operações; e  
VI - as demais normas que se fizerem necessárias.

§ 2º Em qualquer hipótese, a responsabilidade do INSS em relação às operações referidas no **caput** restringe-se à retenção dos valores autorizados pelo beneficiário e repasse à instituição consignatária, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado.

§ 3º É vedado ao titular de benefício que realizar operação referida nesta Lei solicitar a alteração da instituição financeira pagadora enquanto houver saldo devedor em amortização.

§ 2º Em qualquer circunstância, a responsabilidade do INSS em relação às operações referidas no **caput** deste artigo restringe-se à: (Redação dada pela Lei nº 10.953, de 2004)

I - retenção dos valores autorizados pelo beneficiário e repasse à instituição consignatária nas operações de desconto, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado; e

II - manutenção dos pagamentos do titular do benefício na mesma instituição financeira enquanto houver saldo devedor nas operações em que for autorizada a retenção, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado.

§ 3º É vedado ao titular de benefício que realizar qualquer das operações referidas nesta Lei solicitar a alteração da instituição financeira pagadora, enquanto houver saldo devedor em amortização. (Redação dada pela Lei nº 10.953, de 2004)

§ 4º É facultada a transferência da consignação do empréstimo, financiamento ou arrendamento firmado pelo empregado na vigência do seu contrato de trabalho quando de sua aposentadoria, observadas as condições estabelecidas nesta Lei.

§ 5º Os descontos e as retenções mencionados no **caput** deste artigo não poderão ultrapassar o limite de 30% (trinta por cento) do valor dos benefícios. (Incluído pela Lei nº 10.953, de 2004)

§ 6º A instituição financeira que proceder à retenção de valor superior ao limite estabelecido no § 5º deste artigo perderá todas as garantias que lhe são conferidas por esta Lei. (Incluído pela Lei nº 10.953, de 2004)

.....  
**LEI N° 10.953, DE 27 DE SETEMBRO DE 2004.**

Altera o art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento.

.....

## **COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**

**OF. nº 22/10 – PRES/CAS**

**Brasília, 10 de março de 2010.**

**Senhor Presidente,**

**Nos termos do § 2º do artigo 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão rejeitou, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2005, que “Altera o art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento.”, de autoria do Senador José Jorge.**

**Atenciosamente,**

  
**Senadora ROSALBA CIARLINI**  
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

**Excelentíssimo Senhor  
Senador JOSÉ SARNEY  
DD. Presidente do Senado Federal  
SENADO FEDERAL**

*DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

## **RELATÓRIO**

**RELATOR: Senador CÉSAR BORGES**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 161, de 2005, de autoria do Senador JOSÉ JORGE, altera o art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento.

O art. 1º da proposição promove a inserção do § 7º no art. 6º da Lei nº 10.820, de 2003, pelo qual ficam as instituições financeiras proibidas de praticar quaisquer atos de publicidade com o intuito de atrair clientes para o sistema de empréstimos previsto na referida Lei, entre os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social.

O art. 2º estabelece que a Lei entra em vigor a partir de sua publicação.

O autor insurge-se, na justificação, contra a crescente tendência dos aposentados e pensionistas de acorrerem ao sistema de empréstimos com desconto em folha de pagamento, instituído pela Lei nº 10.820, de 2003, sem que sejam adequadamente advertidos *da grande redução que haverão de sofrer em seus rendimentos*. Lamenta que tal fato ocorra com mais freqüência entre a parcela menos esclarecida da população, para quem o empréstimo será ineficaz frente às dificuldades que passa e irá causar um transtorno ainda maior nos meses subseqüentes.

Arremata que o projeto, se não atinge o objetivo maior de evitar os empréstimos, pelo menos visa a *impedir a má-fé de alguns que têm atraído a população brasileira com propagandas nos meios de comunicação*, utilizando-se do expediente de *contratar atores de grande capacidade e credibilidade pública, que apresentam o paraíso aos aposentados sem lhes mostrar o inferno que lhes virá depois*.

A proposição foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Sociais (CAS), nesta para decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas à matéria.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, por força do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, a ser posteriormente submetida, para exame de mérito, à Comissão de Assuntos Sociais (CAS).

De início, verifica-se que a matéria é de competência legislativa da União, pois a esta compete legislar privativamente sobre direito do trabalho e propaganda comercial, em conformidade com os incisos I e XXIX do art. 22 da Constituição Federal, respectivamente.

Quanto à iniciativa parlamentar, o projeto encontra amparo no art. 61 da Constituição Federal, uma vez que não versa tema reservado à iniciativa do Presidente da República. Não há, portanto, ressalva formal de constitucionalidade a opor ao projeto.

O objetivo da proposição é proibir que as instituições financeiras pratiquem atos de publicidade com o intuito de atrair, entre os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social, clientes para o sistema de empréstimos previsto na Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que *dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências*.

A Lei possibilita, no art. 1º, que os empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) autorizem, de forma irrevogável e irretratável, o desconto em folha de pagamento dos valores referentes ao pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, quando previsto nos respectivos contratos.

O art. 6º da Lei estende essa possibilidade aos titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social, que poderão autorizar o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a proceder aos referidos descontos, bem como autorizar que a instituição financeira retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento das operações de crédito. O projeto direciona-se exatamente para esta clientela, razão pela qual insere um parágrafo no dispositivo, proibindo a publicidade dessa opção.

É notório que as instituições financeiras têm veiculado propagandas com renomados artistas procurando atrair os aposentados e pensionistas para os

empréstimos em consignação. Os anúncios, entretanto, não informam adequadamente a população, veiculando somente as facilidades de obtenção do crédito, sem advertir sobre as reais consequências do empréstimo, sobretudo quanto às prestações a serem pagas. Com isso, a situação financeira de muitos beneficiários do INSS, cujos benefícios já se encontram depauperados, têm-se agravado continuamente.

Por essa razão, o projeto coaduna-se perfeitamente com a disposição do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), que proíbe a publicidade enganosa, definida como *qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços* (art. 37).

Desse modo, se é verdade que o art. 170 da Constituição Federal elege a livre iniciativa (art. 170, *caput*) e a livre concorrência (art. 170, IV) como princípios da ordem econômica, a eles contrapõe a defesa do consumidor (art. 170, V) e a dignidade da pessoa humana (art. 170, *caput*) como mecanismo de proteção do cidadão. Na ponderação desses valores, entendemos plenamente justificável a proibição da publicidade dos empréstimos em consignação para os aposentados e pensionistas, sugerida pelo projeto.

Com isso, concluímos pela constitucionalidade e juridicidade da proposição, nada havendo também a opor quanto à regimentalidade.

### **III – VOTO**

Por todo o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2005.

Sala da Comissão,

, Presidente

 , Relator

## **RELATÓRIO**

**RELATOR: Senador FERNANDO COLLOR**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 161, de 2005, do Senador JOSÉ JORGE, inscreve um § 7º no art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, com o intuito de proibir as instituições financeiras de praticar atos de publicidade que visem a atrair clientes para o sistema de empréstimos regulado por essa norma, entre os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Na justificação, o autor demonstra sua preocupação com a adesão crescente dos beneficiários da Previdência Social ao sistema de descontos de prestações de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil, diretamente pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Argumenta que os descontos acabam por reduzir os já pequenos rendimentos dos aposentados, causando-lhes transtornos financeiros nos anos subsequentes, e não a solução dos problemas que buscavam. Por isso, considera inadequada – e pretende vedar – a divulgação publicitária desse sistema de empréstimo, que atrai, principalmente, os menos esclarecidos; ainda mais que as instituições financeiras contratam atores de grande capacidade e credibilidade pública para apresentar *o paraíso aos aposentados sem lhes mostrar o inferno que virá depois.*

A proposição foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Sociais (CAS), nesta para decisão terminativa. A CCJ aprovou a matéria em sua forma original, concluindo por sua constitucionalidade, juridicidade e adequação regimental.

### **II – ANÁLISE**

A Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, dispõe sobre a autorização para descontos de prestações em folha de pagamento dos valores referentes a empréstimos, financiamentos e arrendamentos mercantis concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, conforme previsão nos respectivos contratos. Essa autorização pode ser dada pelos empregados em geral, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT),

caso em que caberá aos respectivos empregadores efetuar os descontos e repassar os valores arrecadados às instituições consignatárias (arts. 1º e 3º, III).

A Lei possibilitou, no art. 6º, que essa sistemática seja também adotada pelos titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social, caso em que os descontos serão efetuados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Essa é exatamente a disposição que o projeto pretende alterar, acrescendo-lhe um novo parágrafo, para vedar os atos de publicidade dirigidos aos pensionistas e aposentados.

Verifica-se, portanto, que o projeto restringe-se a proibir a veiculação de propaganda para a clientela do RGPS, nada disponde sobre os empréstimos a serem concedidos aos empregados ativos em geral.

Não obstante os elevados propósitos do autor, entendemos que a proibição da propaganda, veiculada pelo projeto, pode tornar-se contrária ao interesse dos clientes, ao invés de ser benéfica. Com efeito, limitando-se a propaganda, inibe-se o aumento da concorrência, pela entrada de novas instituições financeiras no mercado ou oferta de melhores condições de empréstimo ou financiamento. Com isso, os clientes acabam cativos das instituições com as quais habitualmente trabalham. A livre propaganda, ao contrário, amplia a competição, com todas as vantagens dela decorrentes, sobretudo a possibilidade de menores encargos e exigências para os clientes.

Decerto que a propaganda nos meios de comunicação atrai maior número de clientes para os empréstimos. Entretanto, deve-se observar que a propaganda é informação e o que se deve buscar, para a solução almejada pelo projeto, é ampliá-la e não cerceá-la. Ou seja, quanto mais vantagens forem ofertadas aos clientes por meio da livre concorrência, e quanto mais informação for veiculada a respeito das condições dos empréstimos, por intermédio da propaganda, maior é a possibilidade de os aposentados e pensionistas terem à sua disposição melhores negócios.

Observe-se que a preocupação com o endividamento dos beneficiários do INSS é bastante louvável. Para ela, contudo, a Lei nº 10.953, de 2004, que alterou a Lei nº 10.820, de 2003, já procurou dar resposta para amenizar o problema. Assim, incluiu-se no art. 6º um § 5º, pelo qual se estabelece que os descontos e as retenções autorizadas pelos titulares de benefícios *não poderão ultrapassar o limite de 30% (trinta por cento) do valor dos benefícios*.

Registre-se, ainda, que os clientes já se encontram ao amparo do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 1990), que proíbe toda publicidade enganosa (art. 37), definida como qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços (art. 37, § 1º).

Vale observar também que a proibição da propaganda não terá o condão de reduzir o endividamento dos aposentados e pensionistas. Ao contrário, conforme demonstramos, poderá até mesmo levar a condições de empréstimo desvantajosas para eles. Não nos parece, ainda, que a vedação de anúncios apenas para uma clientela seja medida efetiva, pois as instituições financeiras poderão continuar a veicular publicidade sobre o sistema de empréstimos consignados, que, como visto, atende a público mais amplo.

No entanto, voltamos a frisar que, de fato, preocupa-nos a grande adesão dos aposentados e pensionistas ao empréstimo em consignação, comprometendo apreciável parcela de seus proventos com os pagamentos mensais decorrentes das obrigações assumidas. Tal fato agrava as necessidades do dia-a-dia dos consignatários, já penalizados pelo baixo rendimento, o que pode trazer-lhes problemas futuros de solução bastante difícil.

Mas, concordamos também que não será afetando o democrático instituto da livre propaganda que se resolverá essa questão específica.

### **III – VOTO**

Por todo o exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2005

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

Publicado no DSF, de 31/3/2010.