



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 236, de 2018, do Senador Cássio Cunha Lima, que altera as Leis n° 8.112, de 1990, e 10.820, de 2003, para proibir ao banco mutuante reter, em qualquer extensão, os salários, vencimentos e/ou proventos de correntista para adimplir o mútuo (comum) contraído, ainda que haja cláusula contratual autorizativa, excluído o empréstimo garantido por margem salarial consignável, com desconto em folha de pagamento, que possui regramento legal específico e admite a retenção de percentual.

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão recebe, para decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 236, de 2018, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima, que altera as Leis n° 8.112, de 1990, e 10.820, de 17 de dezembro de 2003, com o objetivo de vedar a retenção, pelos bancos mutuantes, de salários, vencimentos e/ou proventos de correntista para adimplir o mútuo contraído, ainda que haja cláusula autorizativa, exceto em se tratando de empréstimo garantido por margem salarial consignável (Empréstimo Consignado), com desconto em folha, dado o regramento específico dessa última modalidade creditícia.

Para justificar a apresentação da proposta, o autor afirma que, quando um empregado contrai empréstimo bancário e, posteriormente, fica



SF/19686.51785-86

impossibilitado de pagar parte de sua dívida, os bancos credores podem, hipoteticamente, buscar o valor devido mediante sequestro desses valores do saldo da conta corrente do mutuário.

Ainda segundo a justificção, essa atitude seria completamente abusiva, desrespeitando norma constitucional (art. 7º, X, da Constituição Federal), que assegura a proteção do salário, constituindo crime a sua retenção dolosa, e norma do Código de Processo Civil, que define como impenhoráveis os vencimentos, subsídios, soldos, salários, remunerações, proventos de aposentadoria, pensões, pecúlios e montepios (art. 833, IV, do Código de Processo Civil).

Além disso, o autor da proposta cita o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, exposto na Súmula 603 e posteriormente cancelado, que possuía redação idêntica à da proposição em análise e que pretendia conferir proteção aos salários dos trabalhadores, contra quaisquer atitudes ilícitas que o coloquem em risco. Abre-se exceção, tanto na Súmula como no texto da proposição, para os empréstimos consignados, que possuem um regramento todo próprio.

O PLS em análise foi analisado, inicialmente, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que decidiu pela sua rejeição, com base no cancelamento da referida súmula e na existência de outro entendimento, contrário aos termos da proposição, no mesmo Tribunal.

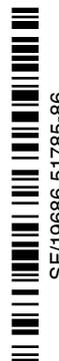
No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 100, I, do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se, em decisão terminativa, sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito do projeto de lei em tela.

Em relação aos aspectos jurídicos, nada temos a contestar. O projeto aborda assunto relacionado diretamente com a proteção dos salários e com a regulamentação das atividades das instituições financeiras. Guarda, portanto, relação com o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário.

A parte financeira consta explicitamente do inciso XIII do art. 48 da Constituição, que trata das matérias sobre as quais o Congresso Nacional pode dispor, com sanção do Presidente da República. As temáticas



trabalhista e previdenciária constam da regra geral de competência da União, no *caput* do mesmo artigo.

A iniciativa pode ser exercida por Parlamentar, nos termos dos incisos I, VII e XXIII do art. 22. Não há, finalmente, invasão da iniciativa privativa do Presidente da República, estabelecida no art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

Passaremos, então, a análise do mérito. Inicialmente queremos registrar que, apesar da bem fundamentada análise da CCJ, que conclui pela rejeição da matéria, nosso entendimento é de que a ideia básica fundamental da iniciativa ainda merece ser considerada e aproveitada.

Ocorre que a insegurança jurídica, mesmo superado o conflito entre entendimentos diferentes, com o cancelamento da referida súmula, ainda permanece quanto ao alcance real da proteção às remunerações, salários, aposentadorias e pensões, em relação aos empréstimos. Não se pode esperar que os limites do “caráter alimentar” dos salários, vencimentos e proventos sejam avaliados pelos credores do trabalhador, servidor ou aposentado, conforme o caso. Se autorizados, os descontos ilimitados podem, simplesmente, reduzir o devedor à insubsistência e à miséria.

Uma definição clara dos limites para os descontos em folha deve ser do interesse de todas as partes, principalmente, para os bancos e instituições financeiras que assistem, de forma crescente, a judicialização desses empréstimos, dada a elevada inadimplência que afeta o nosso concentrado mercado financeiro, a queda da renda em geral e a redução nas correções salariais.

Sabe-se, além disso, que a força vinculante de um entendimento ou de uma súmula é muito menor do que a da lei. É do interesse de todas as partes, portanto, que esse vazio legislativo seja preenchido, balizando os limites de atuação dos bancos e garantindo, a trabalhadores, servidores e aposentados, o recebimento de, pelo menos, 65 % dos seus salários, remunerações ou proventos.

Sem contar que o entendimento adotado pelos Superior Tribunal de Justiça - STJ é diametralmente contrário aos objetivos da citada Súmula e da proposta apresentada, sendo amplamente favorável aos interesses do sistema financeiro e bancário, ao propugnar pela licitude das intervenções bancárias nas contas-correntes destinadas ao recebimento de



salários, vencimentos e proventos, com o intuito de cobrar mútuo de inadimplentes.

Ademais, não devemos conceder a todas as espécies de mútuos as mesmas vantagens e garantias que são concedidas nos empréstimos consignados. Todos sabemos que os empréstimos consignados e os descontos em folha somente foram permitidos, pelo legislador, em troca da redução dos juros e, só com uma efetiva queda nesse ônus, seria conveniente a concessão dessa prerrogativa vantajosa aos bancos. Ou seja, mútuos com juros exorbitantes não devem ser tratados como se consignados fossem.

De qualquer forma, não é razoável permitir que os bancos e instituições financeiras se apropriem dos saldos de contas decorrentes de salários, vencimentos e proventos, comprometendo o caráter alimentar dessas rendas.

Diante dessas circunstâncias, buscamos uma alternativa para disciplinar a matéria. Cabe ao legislador a responsabilidade pela edição das normas gerais que, posteriormente, são aplicadas, aos casos concretos, pelo Poder Judiciário. Não devemos fugir de nossas responsabilidades adotando, como regra válida e inquestionável, um entendimento que pode ser apenas passageiro, de uma turma de tribunal.

Firmamos convicção de que é necessária uma regra geral que beneficie todos os trabalhadores, servidores da União, Estados e Municípios, aposentados e pensionistas. Nesse sentido, a alteração constante do texto original, na Lei nº 8.112, de 1990, seria inconstitucional por vício de iniciativa, e a mudança proposta na Lei nº 10.820, de 2003, careceria de aplicação mais genérica, pois essa norma trata apenas do desconto em folha dos empréstimos consignados, dos celetistas e aposentados do RGPS – Regime Geral de Previdência Social.

Sendo assim, julgamos que o lugar ideal para as mudanças propostas é o Código Civil, na Seção que trata “Do Mútuo”. Só assim será possível preservar, em benefício de todos os trabalhadores o caráter alimentar de salários, vencimentos e proventos. Não é razoável aceitar que trabalhadores, servidores de todas instâncias e aposentados, tenham retidos mais de 35% (trinta e cinco) por cento de seus rendimentos (limite previsto no § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 2003).



III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2018, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 236, DE 2018

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil, para vedar a retenção, pelos bancos e instituições financeiras, de salários, vencimentos ou proventos, para adimplemento de mútuo, ainda que haja cláusula contratual autorizativa, exceto em se tratando de empréstimo consignado, contratado nos termos da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil – passa a vigorar acrescida do seguinte art. 591-A:

“**Art. 591-A.** É vedada a retenção de salários, vencimentos ou proventos, por bancos e instituições financeiras, para adimplemento de mútuo, ainda que haja cláusula contratual autorizativa, exceto nos casos de empréstimo consignado, contratado nos termos da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

