



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) nº 4, de 2017, ao Projeto de Lei do Senado nº 315, de 2012, que *altera a Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012, para vedar a exigência de valor mínimo para movimentação de recursos de conta de depósitos de poupança.*

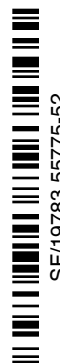
RELATOR: Senador **TASSO JEREISSATI**

I – RELATÓRIO

O Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) nº 4, de 2017, é resultado de Parecer, na Câmara dos Deputados, ao PLS nº 315, de 2012, *que altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, para vedar a exigência de valor mínimo para depósito ou retirada de recursos de caderneta de poupança*, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares.

O PLS nº 315, de 2012, propunha originalmente acrescentar o inciso III ao art. 35 da Lei nº 4.595, de 1964, para vedar a exigência pelas instituições financeiras de valor mínimo para depósito ou retirada de recursos de caderneta de poupança.

Na justificação da proposição, o nobre autor citou reportagens de jornais do Rio de Janeiro e de São Paulo apontando que certas agências bancárias estavam estipulando depósitos mínimos de até R\$ 1 mil para abertura de uma caderneta de poupança. No Rio de Janeiro, de 35 agências visitadas pelo jornal, 19 teriam exigido valor mínimo de depósito, variando de R\$ 50 a R\$ 1 mil, inclusive entre os maiores bancos do país, tanto públicos quanto privados.



SF/19783.55775-52



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

Argumentou, então, que, a exigência de valor mínimo para a aplicação na caderneta de poupança torna-a menos acessível, retirando de milhares de famílias o que, muitas vezes, é a única forma encontrada para poupar.

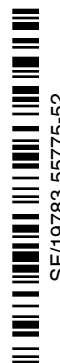
O PLS foi distribuído, em decisão terminativa, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde recebeu Parecer pela aprovação, do Senador Francisco Dornelles, relator *"ad hoc"* da matéria.

No Parecer, o Relator argumentou que o Banco Central e o Conselho Monetário Nacional (CMN), a quem caberiam regulamentar a matéria ao nível infralegal, adotam uma postura permissiva quanto ao tema. A rigor, não há qualquer regra que limite esse tipo de cobrança. Nem que permita. Mas existe um entendimento tácito de que é lícito cada instituição estabelecer um piso, a fim de cobrir custos operacionais, cabendo ao potencial cliente aceitar ou não a exigência.

Defendeu, então, que se tratava de postura incoerente com outras diretrizes do próprio governo, como o esforço, capitaneado pelo próprio BC, de promover o que chama de “inclusão financeira”, cujos pilares declarados são: (i) expansão e fortalecimento dos canais de acesso a serviços financeiros; (ii) criação de instrumentos para melhor adequação dos serviços aos segmentos de menor renda; e (iii) garantia da qualidade na provisão de serviços financeiros.

Na Câmara dos Deputados, o PLS nº 315, de 2012, foi renomeado para PL nº 5.011, de 2013, que foi distribuído às Comissões de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), ficando sujeito à apreciação conclusiva das Comissões.

Na CFT, o relator, Deputado Rodrigo Martins, defendeu a vedação à imposição de valores mínimos para movimentação de contas de poupança, objetivo principal do PL, mas propôs Substitutivo para que a alteração legal proposta fosse feita por meio de modificação da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012, e não da Lei nº 4.595, de 1964.



SF/19783.55775-52



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

A justificativa para tal mudança foi que a Lei nº 4.595, de 1964, foi recepcionada como lei complementar, em atendimento ao comando do art. 192 da Constituição Federal, que prevê que o Sistema Financeiro Nacional (SFN) será regulamentado por meio de leis complementares. Por entender que o tema tratado pelo PL é característico de lei ordinária, o relator introduziu a modificação na lei ordinária que trata da remuneração dos depósitos de poupança.

Na CCJC, o relator, Deputado Fábio Sousa, defendeu que o Substitutivo da CFT atende ao disposto no art. 12, III, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, pois a Lei nº 12.703, de 2012, trata precisamente de saldos e de depósitos em contas de poupança em seu art. 3º. A introdução do art. 3º-A, vedando valor mínimo para retirada ou para depósito em caderneta de poupança, está, portanto, em conformidade com a melhor técnica legislativa. Votou, então, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.011, de 2013, na forma do Substitutivo da CFT.

No Senado, o Substitutivo ao PL nº 5.011, de 2013, foi renomeado para Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) nº 4, de 2017, tendo sido distribuído às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE).

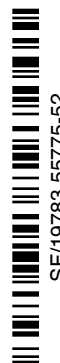
Na CCJ, tive a honra de ser designado relator da matéria.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Aspectos Jurídicos

Compete à CCJ, nos termos do art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade bem como, ressalvadas as atribuições das demais comissões, emitir parecer quanto ao mérito das matérias que lhe forem submetidas.



SF/19783.55775-52



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

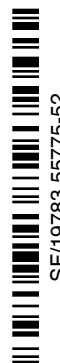
Entendemos que não há óbices constitucionais ao SCD nº 4, de 2017, pois, nos termos do inciso XIX do art. 22 da Constituição Federal (CF), compete à União legislar sobre sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular e, conforme estabelece a art. 48, inciso XIII da Carta Magna, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações. Ademais, o assunto em tela não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 de nossa Carta Magna.

A exigência de lei complementar prevista no art. 192 da Constituição Federal (CF) refere-se à estrutura do Sistema Financeiro Nacional (SFN), de forma que questões operacionais relativas aos serviços prestados pelas instituições financeiras devem ser reguladas por lei ordinária. Assim, de forma correta, o SCD veda a exigência, pelas instituições financeiras, de valor mínimo para movimentação de recursos de conta de depósitos de poupança por meio de projeto de lei ordinária.

Finalmente, sob o aspecto formal, cabe observar que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e orçamentário, vale dizer, não implica renúncia de receita e nem aumento de despesa fiscal.

Outrossim, a matéria do SCD pode ser regulada por norma infralegal, pois o Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986, repassou ao Conselho Monetário Nacional (CMN) a função de regulador do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), função antes exercida pelo Banco Nacional da Habitação (BNH), e a Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, em seu art. 18 estabelece que compete ao BNH, entre outras funções, fixar as condições gerais quanto a limites, prazos, retiradas, juros e seguro obrigatório das contas de depósito no SFH.

Entendemos que o tema do SCD, uma questão operacional relativa a uma forma de captação das instituições financeiras, é típico de regulação infralegal, devendo ser tratado, preferencialmente, pelo órgão normativo do Sistema Financeiro Nacional, o CMN, dadas as características das operações do setor financeiro, que exigem conhecimento técnico



SF/19783.55775-52



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

específico e estão sujeitas aos impactos de rápidas inovações tecnológicas, e, por isso, necessitam de flexibilidade das normas que as regulam. Entretanto, não há impedimento jurídico para que o tema seja tratado por norma legal.

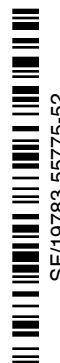
Mérito

A origem do PLS nº 315, de 2012, e consequentemente do SCD nº 4, de 2017, está em reportagens dos jornais o Globo e Folha de São Paulo, do ano de 2012, que relatavam que agências bancárias dos principais bancos brasileiros estavam exigindo depósito mínimo, entre R\$ 50,00 e R\$ 1.000,00, para a abertura de uma caderneta de poupança. Abaixo, reproduzimos parte da reportagem do jornal O Globo:

Nas sete agências da Caixa consultadas pelo GLOBO, foi exigido mínimo de aplicação de até R\$ 100. Entre todos os bancos, o maior valor (mil reais) foi encontrado numa agência do Itaú Unibanco no Leblon. Nas demais agências do banco consultadas, o valor era de R\$ 200 ou R\$ 250. Quatro agências do Santander pediram entre R\$ 50 e R\$ 100, enquanto outras três não exigiam depósito mínimo. Em cinco agências do Bradesco, a abertura de poupança é franqueada a todos, mas duas solicitaram valores mínimos de R\$ 50 e R\$ 70. No Banco do Brasil, não há piso para depósito, mas três de sete unidades pediram apresentação de comprovante de renda.

Nas reportagens, analistas do setor bancário associam a exigência de valor mínimo para aplicação em caderneta de poupança à tentativa dos bancos de forçarem a migração de clientes para fundos de investimento que geram maiores retornos para as instituições financeiras.

Observe-se, conforme trecho da reportagem reproduzido acima, que os valores mínimos de aplicação exigidos variam mesmo entre agências do mesmo banco e que, excetuando-se as agências pesquisadas do Itaú Unibanco, muitas não exigiam depósitos mínimos ou exigiam valores de até R\$ 100,00. Aparentemente, o problema da exigência de valor mínimo elevado para aplicação em cadernetas de poupança, na época das reportagens, em 2012, era uma problema limitado ao Itaú Unibanco.



SF/19783.55775-52



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

Tomamos, então, a iniciativa de pesquisar nos *sites* na internet dos principais bancos brasileiros informações sobre a exigência de valor mínimo para aplicação em cadernetas de poupança. Encontramos que o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, o Itaú Unibanco e o Santander não exigem valor mínimo para aplicação em poupança. O Bradesco exige aplicação mínima de R\$ 10,00.

Essas informações devem ser vistas com ressalvas, pois não há restrições a que cada agência bancária fixe um determinado valor mínimo para aplicação em poupança. Entretanto, na prática, o investidor tem acesso a várias agências bancárias que não exigem valor mínimo para depósitos em poupança, apesar de não haver restrição legal ou infralegal a tal exigência.

Dessa forma, pelo fato do investidor ter acesso a várias agências bancárias que não exigem valor mínimo para depósitos em poupança, apesar de poder existir aquelas que fazem tal exigência, e por entender que questões operacionais relativas a uma forma de captação das instituições financeiras devem ser tratadas prioritariamente pelo regulador do SFN, entendemos que o SCD nº 4, de 2017, deve ser rejeitado.

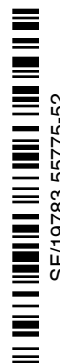
III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela rejeição do Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) nº 4, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19783.55775-52