



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2.250, de 2023, da Presidência da República, que *dispõe sobre a faculdade de concessão, como garantia de operações de crédito, do direito de resgate assegurado aos participantes de planos de previdência complementar aberta, aos segurados de seguros de pessoas, aos cotistas de Fundo de Aposentadoria Programada Individual (Fapi) e aos titulares de títulos de capitalização.*

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei (PL) nº 2.250, de 2023, que *dispõe sobre a faculdade de concessão, como garantia de operações de crédito, do direito de resgate assegurado aos participantes de planos de previdência complementar aberta, aos segurados de seguros de pessoas, aos cotistas de Fundo de Aposentadoria Programada Individual (Fapi) e aos titulares de títulos de capitalização.*

A proposição é constituída de dez artigos. O art. 1º enuncia o objeto da lei. O art. 2º delimita a cessão em garantia do direito de resgate aos participantes de plano de previdência complementar aberta, segurados de seguros de pessoas, cotistas de Fapi e titulares de títulos de capitalização. Ademais, restringe a aplicação às operações de crédito com instituições financeiras e estabelece como limite a quantia disponível para resgate no momento da concessão da garantia.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Entre as regras definidas no PL, destacamos que o art. 3º assegura a aplicação dos regulamentos e a observação das características técnicas dos produtos financeiros contemplados, bem como das normas específicas sobre resgates e tributação. Por seu turno, os arts. 4º e 5º buscam assegurar a execução da garantia em caso de inadimplemento. Para garantir a efetividade ao novo instrumento, o art. 6º proíbe a imposição de restrições ou obstáculos por parte das entidades de previdência, sociedades seguradoras, instituições administradoras de Fapi e sociedades de capitalização.

Com o intuito de evitar que o patrimônio seja usado como garantia mais de uma vez, o art. 7º prevê que o oferecimento da garantia será objeto de contrato específico firmado entre o tomador do empréstimo, a instituição que conceder o crédito e a entidade de previdência, seguradora, administradora do Fapi ou sociedade de capitalização. O contrato será vinculado ao documento que formaliza a contratação ou adesão ao produto financeiro.

O art. 8º delega a regulamentação infralegal aos órgãos normativos competentes do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Por fim, os arts. 9º e 10 são as cláusulas de revogação e vigência, que será imediata.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 00040/2023 MF, a proposição visa a reduzir o risco de crédito e melhorar as condições dos empréstimos nas operações em que o tomador pode oferecer como garantia o direito de resgate do patrimônio acumulado nos produtos financeiros que o PL especifica. A redução da taxa de juros e a ampliação do prazo favorecem a capacidade de pagamento dos devedores e reduzem a inadimplência. Ademais, a medida objetiva evitar que os titulares desses produtos, quando precisarem de liquidez imediata, tenham que resgatar os recursos acumulados em condições desfavoráveis.

A proposição está sujeita à apreciação do Plenário e o seu regime de tramitação é o de urgência, nos termos do art. 64, § 1º, da Constituição Federal, conforme Mensagem nº 166, de 25 de abril de 2023.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

O PL teve sua tramitação iniciada na Câmara dos Deputados em 28 de abril deste ano. O Parecer de Plenário daquela Casa concluiu pela não repercussão em receitas ou despesas públicas; pela inexistência de óbices constitucionais, adequação do ponto de vista da juridicidade e pela correta aplicação da técnica legislativa; e, no mérito, pela sua aprovação. O Projeto foi aprovado pelo Plenário em 13 de junho.

No Senado Federal, a tramitação foi iniciada em 15 de junho e o PL foi distribuído à CAE. Duas emendas foram apresentadas no prazo regimental (art. 122, II, *b*, combinado com o art. 375, I, do Regimento Interno do Senado Federal).

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, analisar os aspectos econômicos e financeiros da matéria. Antes, porém, analisaremos o atendimento aos requisitos de admissibilidade da proposição.

II.1 - Admissibilidade

Não vislumbramos vícios de constitucionalidade no PL. Acerca da constitucionalidade formal, a opção por um projeto de lei ordinária é adequada, haja vista que inexistente reserva de lei complementar. Ademais, a matéria está no rol de competências legais da União, nos termos do inciso XIII do art. 48 e do art. 61 da Constituição Federal. No tocante ao aspecto material, a proposição não contraria qualquer garantia da Constituição.

Do ponto de vista da juridicidade, o PL mostra-se adequado. A proposição traz inovações ao ordenamento jurídico (faculdade de usar o direito de resgate de planos de previdência aberta, seguro de pessoas, Fapi e títulos de capitalização como garantia em operações de crédito) e elege o método apropriado para atingir os objetivos almejados (normatização por meio de lei ordinária). Ademais, a norma é dotada de generalidade, possui potencial coercitivo e está em harmonia com os princípios orientadores do sistema jurídico nacional.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Não identificamos vícios de regimentalidade. Em particular, nota-se que o rito aplicável às proposições sujeitas à urgência constitucional foi seguido até a presente data. Quanto à técnica legislativa, verificamos que o PL adota redação clara, precisa e segue a ordem lógica. Os demais preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, também são seguidos com o rigor esperado.

Com relação à adequação orçamentária e financeira, observamos que o projeto versa tão somente sobre uma nova modalidade de garantia em operações de crédito com instituições financeiras. Portanto, o PL não apresenta desdobramentos sobre as receitas ou despesas públicas, não cabendo pronunciamento sob essa perspectiva.

II.2 - Mérito

Quanto ao mérito, estamos de acordo com a proposição.

Como se sabe, a escassez de garantias líquidas e passíveis de execução sem discussão judicial é um dos principais fatores que explicam as altas taxas de juros nas operações de crédito em geral. Os termos da operação de crédito melhoram substancialmente quando há garantia de que a dívida será honrada com alta probabilidade, como nos casos do crédito consignado e com garantia real.

Ao melhorar as condições dos empréstimos, a proposição evitará que os titulares dos produtos financeiros alcançados pela norma tenham que sacar os recursos em condições desfavoráveis quando precisarem de liquidez imediata por qualquer motivo (por exemplo, problema de saúde na família ou investimento em educação privada). No caso de planos de previdência aberta, seguros de pessoas com cobertura por sobrevivência e Fapi com opção de alíquotas regressivas, os resgates antecipados podem ser extremamente onerosos em função da incidência do imposto de renda, nos termos do art. 1º da Lei nº 11.053, de 29 de dezembro de 2004.

Pelo menos um grande banco já oferece empréstimo em condições mais favoráveis mediante o uso como garantia do direito de



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

resgate do plano de previdência aberta¹. Porém, há a restrição de que a previdência complementar seja do mesmo grupo financeiro. Referida restrição não se justifica em tempos de *open finance* e limita o efeito desse instrumento de garantia sobre as condições do empréstimo.

Atualmente, não há dispositivo legal que traga segurança jurídica para a concessão, como garantia em operações de crédito, do direito de resgate assegurado aos participantes de planos de previdência complementar, aos segurados de seguros de pessoas, aos cotistas de Fapi e aos titulares de títulos de capitalização.

Os arts. 84 a 87 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, dispõem sobre o uso de cotas de fundos de investimento com patrimônio segregado constituídos por entidades de previdência complementar aberta e sociedades seguradoras, bem como cotas de Fapi, como garantia em operações de crédito imobiliário. Conforme a Exposição de Motivos nº 40, de 2023, do Ministério da Fazenda, referidos dispositivos não possuem aplicação real porque a regulamentação prevista no art. 90 da mesma Lei, no tocante aos fundos de investimento com patrimônio segregado por cotista do art. 76, nunca foi editada por dificuldades técnicas.

O PL nº 2.250, de 2023, inova ao estabelecer as balizas para essas operações abrangendo todas as espécies de fundos. Em face dessa regulação mais ampla, os arts. 84 a 87 da Lei nº 11.196, de 2005, são revogados.

II.3 - Emendas

Feitas essas considerações sobre o Projeto de Lei, passamos à análise das duas emendas apresentadas pelo nobre Senador Mecias de Jesus.

A Emenda nº 1-U propõe deixar expresso que as cooperativas e *startups* de crédito são abrangidas pela norma (inclusão de § 3º ao art. 2º do PL). A esse respeito, notamos que a proposição alcança indistintamente todas as instituições financeiras e delega a regulação aos órgãos competentes

¹ <https://www.itaubr.com.br/personnalite/emprestimos-financiamentos/credito-com-garantia-de-previdencia>



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

do SFN (§ 1º do art. 2º e art. 8º). Isto posto, acreditamos que não cabe menção a casos particulares na lei, em face da generalidade pretendida.

A Emenda nº 2-U inclui dois dispositivos para determinar que os participantes de planos de previdência complementar aberta, os segurados de seguros de pessoas, os cotistas de Fapi e os titulares de títulos de capitalização sejam individualmente informados no momento da aquisição do produto e na data da publicação da regulamentação infralegal (acréscimo de parágrafo único aos arts. 1º e 8º).

É do interesse das instituições financeiras que seus clientes tenham conhecimento da faculdade de uso do direito de resgate como garantia. A informação chegará ao conhecimento dos clientes em momento oportuno, como já acontece com a possibilidade de apresentação de outras garantias. Assim, a criação de nova obrigação para as entidades de previdência complementar aberta, seguradoras, administradoras de Fapi e sociedades de capitalização não se justifica.

Desse modo, entendemos que as emendas devem ser rejeitadas no mérito.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação do PL nº 2.250, de 2023**, e pela **rejeição das Emendas nºs 1-U e 2-U**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Senador Rogério Carvalho (PT/SE)