

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

PROJETO DE LEI Nº 1.601/2020

SUSPENDE AS COBRANÇAS DOS EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS, CONTRAÍDOS PELOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS, DURANTE O PERÍODO DE 90 DIAS. **Exara-se parecer pela constitucionalidade e juridicidade da matéria, com apresentação de “emenda aditiva” da Dep. Camila Toscano, e prejudicialidade do PLO 1.690/20 (em apenso).**

Parecer pela Constitucionalidade e Juridicidade – A Constituição Federal, em seu **art. 24, inciso V e VIII**, determina que é competência concorrente entre os entes federados legislar sobre produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor. Ressaltamos aqui, que a proposição em análise não busca legislar sobre as operações de financiamento e modalidades de crédito praticadas pelos bancos privados e públicos, o que seria competência da União. A proposição apenas trata de suspensão temporária da cobrança de crédito, por prazo determinado, em virtude de uma situação *sui generis*, que é a pandemia provocada pelo COVID-19, buscando como finalidade precípua proteger o consumidor em uma situação de vulnerabilidade temporária, em nada impactando no contexto nacional da política creditícia.

Prejudicialidade do PL 1.690/2020 (em apenso) - Apresenta precedência na distribuição o **PL nº 1.601/2020**. Conforme o **artigo 145, inciso II, do Regimento Interno desta Casa**, na tramitação conjunta ou por dependência terá precedência a proposição mais antiga sobre a mais recente.

Emenda aditiva -Somos favoráveis à emenda apresentada pela Deputada Camila Toscano durante a reunião. A alteração, de fato, se faz necessária, pois deve-se colocar na proposta dispositivo que institua que as parcelas que ficarem em aberto, durante este período, deverão ser acrescidas ao final do contrato, sem a incidência de juros ou multas; bem como que o prazo de suspensão estabelecido no caput poderá ser prorrogado por igual período ou por enquanto durar o estado de calamidade pública

AUTOR(A): Dep. DEL. WALLBER VIRGOLINO

RELATOR(A): Dep. EDMILSON SOARES

P A R E C E R Nº 65 /2020

I - RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, recebe para exame e parecer o **Projeto de Lei nº 1.601/2020 (em apenso PL nº 1.667/2020 e PL nº 1.690/2020)**, de autoria do **Dep. Del. Wallber Virgolino**, o qual “*Suspende as cobranças dos empréstimos consignados contraídos pelos servidores públicos estaduais, durante o período de 90 dias*”.

Instrução processual em termos.

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

Tramitação na forma regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição em análise institui que ficam suspensas as cobranças, por instituições bancárias, de todos os empréstimos consignados contraídos pelos servidores públicos do Estado da Paraíba pelo prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação desta Lei.

O autor justificou de forma válida o projeto. Segue, a título de esclarecimento, a sua justificativa em que esclarece a finalidade da proposição:

“O presente Projeto de Lei Ordinária busca trazer um mínimo de segurança financeira à população paraibana, uma vez que está sendo vivenciado um momento de anormalidade, onde as pessoas, por recomendação da Organização Mundial de Saúde – OMS, bem como das autoridades de saúde em âmbito federal e estadual, estão cumprindo um período de quarentena, em isolamento social, fato que vem trazendo enormes prejuízos financeiros.

Portanto, devido ao isolamento social imposto, caso extremo este que está ocorrendo nos dias atuais, o Governo Federal ampliou o repasse das verbas destinadas aos Governos Estaduais, para que sejam feitas e ampliadas às políticas assistenciais locais.

Neste norte, com o objetivo de que os servidores públicos possam destinar a renda que estaria destinada inicialmente para o pagamento das parcelas de possíveis empréstimos consignados existentes para o incremento das necessidades básicas primordiais que aumentaram exponencialmente nos dias atuais.

Desta feita, a suspensão da cobrança das parcelas do empréstimos consignados, durante o prazo de 90 (noventa) dias, dos servidores públicos estaduais traz um grande alívio financeiro aos mesmo em face dos graves e nefastos impactos financeiros causados pela pandemia ocasionada pelo COVID-19, uma vez que a população se encontra cumprindo período de quarentena, com isolamento social.

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

Diante exposto, requer-se o apoio dos Nobres Deputados desta Casa Legislativa, para apreciação e aprovação do presente Projeto de Lei. ”

De início, e nos termos do art. 31, inciso I, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação.

1.1. Natureza Jurídica do Contrato de Crédito Consignado:

Preliminarmente, antes de adentrarmos na análise da competência legislativa para tratar sobre o tema, se faz necessário tecer alguns comentários sobre o Contrato de Crédito Consignado.

Esse tipo de crédito possui regulamentação na Lei Federal nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que conforme a sua ementa “*Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências*”.

Conforme salienta Júnior Aparecido Furlan (2015), o crédito consignado é a forma de empréstimo cujas parcelas são descontadas diretamente na folha de pagamento do tomador de crédito, com pagamento indireto. Podendo ser contratado em instituições bancárias ou em financeiras.

Não resta dúvida que esse tipo de crédito representa uma relação de consumo regida pelo Código de Defesa do Consumidor (LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990 - CDC), uma vez que é pacífico o entendimento de que instituição financeira é fornecedora de serviços, conforme o art. 3º, § 2º do CDC. Vejamos o dispositivo:

“Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, **inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária**, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista”. **(GRIFO NOSSO)**

Portanto, crédito e pecúnia, são bens considerados juridicamente consumíveis. Assim, conforme o art. 29 da Lei Consumerista, sendo o CDC lei especial das relações de consumo, é possível sua aplicação em relações jurídicas outras, que apresentam a mesma nota típica de vulnerabilidade.

1.2. Competência Legislativa para tratar sobre o tema

Preliminarmente, no que se refere à constitucionalidade da proposta, não há qualquer ofensa de cunho material ou formal à Constituição Federal e Constituição Estadual.

De fato, em um primeiro momento, se poderia tentar arguir que a proposição adentraria na competência jurídica privativa da União para tratar sobre política de crédito, nos termos do art. 22, inciso VII da Constituição Federal. Porém, não entendemos que essa seja a interpretação correta. Já que a proposição em análise não busca legislar sobre as operações de financiamento e modalidades de crédito praticadas pelos bancos privados e públicos. A proposição apenas trata de suspensão temporária da cobrança de crédito, por prazo determinado, em virtude de uma situação *sui generis*, que é a pandemia provocada pelo COVID-19, buscando como finalidade precípua proteger o consumidor em uma situação de vulnerabilidade temporária, em nada impactando no contexto nacional a política creditícia.

Além disso, a própria Febraban (federação de bancos) tem orientado o sistema bancário para a suspensão mínima de 60 dias na cobrança de consignados¹. Bem como, vários governos estaduais vêm baixando decretos que preveem a suspensão do desconto dos empréstimos consignados em folha de pagamento por 90 dias. Como

¹ <https://fdr.com.br/2020/04/17/bb-estuda-prorrogar-por-180-dias-parcelas-do-consignado/>

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

exemplo, podemos citar os casos Decreto 452/2020 de Mato Grosso (Decreto 452/2020) e Paraná (Decreto 4.530/2020)².

Destaque-se também, que a proposição não trata do regime jurídico dos servidores públicos estaduais, o que acarretaria a inconstitucionalidade formal (art. 63, § 2º, inciso II, alínea “c”), pois trata apenas de contratos de natureza consumerista realizados por pessoas físicas, em nada tocando o estatuto legal que normatiza o serviço público no Estado.

Nesse sentido, entendemos que com relação à competência legislativa para tratar da matéria, a Constituição Federal determina, *in verbis*:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

V – produção e consumo;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

Desta forma e conforme o art. 24, incisos V, VIII, da Constituição Federal cabe ao Estado exercer a competência legislativa suplementar sobre matéria atinente as relações de consumo, com o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais.

Inclusive, cumpre destacar algumas decisões do plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) que ressaltam a competência concorrente entre os entes federados para tratar sobre a matéria em análise:

NOVO: O Plenário, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face do art. 2º, I, da Lei 7.574/2017 do estado do Rio de Janeiro. O dispositivo em questão obriga as empresas prestadoras de serviços de televisão a cabo, por satélite ou digital, a fornecerem previamente ao consumidor informações sobre a identificação dos profissionais que prestarão serviços na sua residência. (...) No caso, o valor constitucional tutelado primariamente pela norma impugnada não é o serviço de telecomunicações em si, mas a própria segurança do consumidor. O ato normativo impugnado estabelece uma obrigação de fazer, ou seja, uma obrigação de prestação positiva, que é informar ao consumidor. Tratando-se

² <http://www.mtprev.mt.gov.br/-/14138820-nota-sobre-suspensao-dos-consignados-e>
<https://d.aredo.info/cotidiano/321215/bakri-destaca-decreto-que-suspende-desconto-de-consignado-no-pr>

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

de matéria sujeita à competência concorrente (CF, art. 24, V), mostra-se legítima a atividade legislativa do estado-membro ao ampliar as garantias dos consumidores. Assim, não há que se falar em invasão da competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações. [**ADI 5.745**, rel. p/ o ac. min. Edson Fachin, j. 7-2-2019, P, *Informativo 929*.] competência do Estado para instituir regras de efetiva proteção aos consumidores nasce-lhe do art. 24, V e VIII, c/c o § 2º (...). Cumpre ao Estado legislar concorrentemente, de forma específica, adaptando as normas gerais de "produção e consumo" e de "responsabilidade por dano ao (...) consumidor" expedidas pela União às peculiaridades e circunstâncias locais. E foi o que fez a legislação impugnada, pretendendo dar concreção e efetividade aos ditames da legislação federal correlativa, em tema de comercialização de combustíveis. [**ADI 1.980**, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 16-4-2009, P, *DJE* de 7-8-2009.] = **ADI 2.832**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 7-5-2008, P, *DJE* de 20-6-2008

“A competência do Estado para instituir regras de efetiva proteção aos consumidores nasce-lhe do art. 24, incisos V e VIII, c/c o § 2º (...). Cumpre ao Estado legislar concorrentemente, de forma específica, adaptando as normas gerais de ‘produção e consumo’ e de ‘responsabilidade por dano ao (...) consumidor’ expedidas pela União às peculiaridades e circunstâncias locais. E foi o que fez a legislação impugnada, pretendendo dar concreção e efetividade aos ditames da legislação federal correlativa, em tema de comercialização de combustíveis.” (**ADI 1.980, voto do Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 16-4-2009, Plenário, DJE de 7-8-2009.**) **No mesmo sentido: ADI 2.832, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 7-5-2008, Plenário, DJE de 20-6-2008; ADI 2.334, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 24-4-2003, Plenário, DJ de 30-5-2003.**

Portanto, com relação à constitucionalidade da proposta, não há qualquer ofensa de cunho material ou formal à Constituição Federal e a Constituição Estadual. No que se refere à juridicidade e à regimentalidade, não se encontram, tampouco, quaisquer vícios impeditivos da tramitação da proposição, uma vez que está de acordo com o sistema jurídico nacional de proteção ao consumidor, mais especificamente em consonância com o **Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.**

Quanto à técnica legislativa, por sua vez, a proposição se mostra em consonância ao que determina a **Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

PL Nº 1.690/20219 – EM APENSO

Deve-se destacar que apresenta tramitação conjunta à proposição o **Projeto de Lei de nº 1.690 de 2020**, de autoria do **Dep. Wilson Filho**, que trata, em síntese, da mesma matéria da proposição que está em análise nesta comissão. Qual seja, a suspensão da cobrança de créditos consignados de forma temporária.

Vejamos as ementas das proposições que se encontram em anexo:

PLO 1690/2020 - PROJETO DE LEI ORDINÁRIA SUSPENDE O CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS REFERENTES A EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS CONTRAÍDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS, NO ÂMBITO DO ESTADO DA PARAÍBA, ENQUANTO PERDURAR O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA DECORRENTE DO COVID-19

Cumprir destacar, que conforme o **Artigo 56, inciso II, combinado com o Artigo 144, inciso II, do Regimento Interno desta Casa**, nos casos de matérias distribuídas por dependência, a comissão, em seu parecer, deve pronunciar-se em relação a todas as proposições, considerando-se um só parecer para todas as propostas apensadas.

Neste sentido, **os projetos apensados ficam prejudicados**, devendo ser encaminhados ao arquivo, uma vez que apresenta precedência na distribuição o **PL nº 342/2019**. Conforme o **artigo 145, inciso II, do Regimento Interno desta Casa**, na tramitação conjunta ou por dependência terá precedência a proposição mais antiga sobre a mais recente.

EMENDA ADITIVA APRESENTADA PELA DEPUTADA CAMILA TOSCANO:

Há, porém, aspectos relevantes a serem analisados na proposição que apresentam importantes reflexos de cunho jurídico. Deste modo, somos favoráveis à emenda apresentada pela Deputada Camila Toscano durante a reunião.

A alteração, de fato, se faz necessária, pois deve-se colocar na proposta dispositivo que institua que as parcelas que ficarem em aberto, durante este período, deverão ser acrescidas ao final do contrato, sem a incidência de juros ou multas; bem

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

como que o prazo de suspensão estabelecido no caput poderá ser prorrogado por igual período ou por enquanto durar o estado de calamidade pública.

Portanto, apresenta-se **EMENDA ADITIVA**, nos termos do **artigo 118, § 6º do Regimento Interno**, pois se espera alterar a proposição adicionando parágrafos ao artigo 1º da proposição.

CONCLUSÃO:

Nestas condições, esta relatoria opina pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **JURIDICIDADE** do **Projeto de Lei nº 1.601/2020, com apresentação de EMENDA ADITIVA**.

Com relação ao **PLO nº 1.690/2020**, que apresenta tramitação conjunta, esta relatoria opina pela sua **PREJUDICIALIDADE**, com posterior encaminhamento ao arquivo, conforme o **artigo 145, inciso II**, do Regimento Interno da casa, já que a proposição mais antiga apresenta precedência sobre a mais recente.

É como voto.

Sala das Comissões, em 12 de maio de 2020.

DEP. EDMILSON SOARES
Relator(a)





ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO DA PARAÍBA



“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”

III - PARECER DA COMISSÃO³

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, em convergência com o Voto do Senhor(a) Relator(a), opina pela **CONSTITUCIONALIDADE e JURIDICIDADE** do **Projeto de Lei nº 1.601/2020**, com apresentação de **EMENDA ADITIVA**, bem como entende pela **PREJUDICIALIDADE** do **Projeto de Lei nº 1.690/2020 (EM APENSO)**.

É o parecer.

Sala das Comissões, em 12 de maio de 2020


DEP. POLLYANNA DUTRA
Presidente


DEP. CAMILA TOSCANO
Membro


DEP. EDMILSON SOARES
Membro

DEP. FELIPE LEITÃO
Membro


DEP. TACIANO DINIZ
Membro


Wilson Filho
Deputado Estadual


DEP. DEL. WALLBER VIRGOLINO
Membro

³ Parecer elaborado com assessoramento institucional do Analista Legislativo José João Correia de Oliveira Filho, Matrícula 290.858-1.

EMENDA ADITIVA N.º _____ AO PROJETO DE LEI N.º 1.601/2020

Nos termos do inc. I, do art. 120, do Regimento Interno desta Casa, apresento a “Emenda Aditiva” ao Projeto de Lei em epígrafe. Neste sentido, acrescente-se os §§ 1.º e 2.º ao art. 1.º do Projeto de Lei n.º 1.601/2020, de autoria do Dep. Wallber Virgolino, a redação abaixo indicada:

“Art. 1.º

.....

§1.º O prazo de suspensão estabelecido no *caput* poderá ser prorrogado por igual período ou por enquanto durar o estado de calamidade pública.

§2.º As parcelas que ficarem em aberto durante este período, deverão ser acrescidas ao final do contrato, sem a incidência de juros ou multas.”

JUSTIFICATIVA

Diante da grave crise de saúde que o Brasil e o mundo estão vivendo com o agravamento da disseminação do novo coronavírus, causador da Covid-19, responsável por milhares de mortes em várias partes do planeta e, ainda, considerando os impactos negativos nas rendas familiares e na economia do Estado da Paraíba, a proposta vem no sentido de resguardar os servidores públicos estaduais que contraíram empréstimos consignados, com desconto em folha.

Quanto a presente emenda, pretende-se que a vigência da medida descrita no projeto seja ampliada com a prorrogação do prazo por igual período, ou seja, de 90 para 180 dias ou enquanto durar a pandemia. Essa será uma medida importante para proteger as famílias dos servidores públicos e aquecer nossa economia. Além, disso a emenda almeja que as parcelas que ficarem em aberto durante este período sejam acrescidas ao final do contrato, sem a incidência de juros ou multas.

Sala das Sessões, 05 de maio de 2020.

Camila Toscano
Deputada Estadual - PSDB