



PROJETO DE LEI Nº , DE 2021

(Autoria: Deputado ROOSEVELT VILELA)

Estabelece o crédito responsável e assegura a garantia do mínimo existencial para os endividados do Distrito Federal, com medidas necessárias para dar cumprimento e efetividade aos artigos 6º, XI, e XII, 52, §2º, e 54-D, da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta:

Art. 1º As instituições financeiras que oferecem crédito no âmbito do Distrito Federal deverão se guiar pelo princípio do crédito responsável, analisando, no conhecimento técnico que lhes é próprio, a condição de solvabilidade de cada devedor no momento da concessão, a fim de que não haja comprometimento ao mínimo existencial, nos termos do art. 6º, XI e XII, do Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 2º Fica vedado, nos termos do artigo 7º, VI e X, da Constituição Federal e artigo 833 do Código de Processo Civil, às instituições financeiras descontar da conta corrente do devedor percentual superior ao previsto no Art. 116, §2º, da Lei Complementar Distrital nº 840 /2011.

§ 1º Quando houver empréstimos consignados em folha de pagamento, a soma entre esses descontos e os efetuados diretamente em conta corrente não poderá exceder ao limite previsto no *caput*.

§ 2º A concessão de crédito ou o desconto em percentual acima do previsto no *caput*, em contracheque e conta corrente, ensejará a aplicação das sanções previstas no parágrafo único do art. 54-D do Código de Defesa do Consumidor.

Art. 3º No momento do pagamento antecipado de dívidas, seja por quitação espontânea, seja por meio de novação, a instituição financeira, independente do sistema de capitalização utilizado, deverá promover o abatimento proporcional dos juros previsto no art. 52, §2º, do Código de Defesa do Consumidor, por meio do rateio do valor total dos juros cobrados no contrato proporcionalmente ao número de meses faltantes para sua quitação.

Art. 4º As instituições financeiras são obrigadas a entregar ao consumidor, ao garante ou aos outros coobrigados, cópia da minuta do contrato principal de consumo ou do contrato de crédito, ativo ou inativo, planilha do saldo devedor ou memorial descritivo dos valores pagos e do saldo devedor, com discriminação individualizada das parcelas, sempre que requisitado.

§1º O prazo máximo de entrega dos documentos solicitados é de 15 dias.

§2º Para cumprimento do disposto no caput, a instituição financeira poderá proceder o envio por meio digital.

Art. 5º - A infração a qualquer uma das disposições desta Lei sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por cada infração, sendo dobrada a cada reincidência.

Parágrafo único. Os valores arrecadados com as multas serão revertidos ao fundo de amparo e defesa do consumidor do Distrito Federal.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, regendo também os contratos em execução.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

O presente PL atende a questão muito peculiar do Distrito Federal por não ter a mesma realidade de outras unidades da federação, ao que tudo indica, conforme apurado pela Defensoria Pública do Distrito Federal. O Distrito Federal apresenta uma condição muito própria, com os milhares de superendividados que se acumulam por conta de particular condição do Banco de Brasília - BRB.

Do mesmo modo, importa deixar assentado, de forma bastante direta e sem controvérsias, que o problema do superendividamento do Distrito Federal jaz em sua esmagadora maioria dentre os funcionários públicos e pensionistas do Distrito Federal correntistas do BRB.

As estatísticas do Núcleo de Defesa do Consumidor – Nudecon, da Defensoria Pública do Distrito Federal, apontam que 98% dos superendividamentos são causados pelo BRB. Essas são também as experiências do SEJUSC e do Procon DF, como também relatam seus operadores à Defensoria Pública em muitas reuniões já realizadas.

A esmagadora maioria dos superendividados atendidos pela Defensoria Pública estão nesta condição por conta de prática habitual do BRB.

É importante que reste claro que não é apenas um problema jurídico, é um problema social, uma herança de prática usual do BRB, exclusiva do BRB, em razão de condição que lhe é muito própria. Cabe ao legislativo atuar não só para solução dos problemas concretos de superendividados, mas para a mudança de uma cultura, em especial porque o problema tem causa em uma alteração legislativa de 2008, cumprindo a esta casa a responsabilidade de reparar a distorção gerada.

O expediente corriqueiro que leva ao superendividamento de milhares de funcionários públicos e pensionistas do Distrito Federal, começou em 2008, quando a Lei orgânica do Distrito Federal foi alterada, pela Emenda 51/2008, para acrescentar os §§ 4º e 5º ao art. 144 da LODF, *in verbis* :

(...) § 4º Os pagamentos das remunerações, de qualquer natureza, devidas pelo Distrito Federal aos servidores da administração direta, aos servidores das autarquias e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, aos empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista, bem como aos empregados das demais entidades em que o Distrito Federal, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, serão efetuados pelo Banco de Brasília S/A – BRB, para concretizar-lhe e preservar-lhe a função social.

§ 5º As disposições do parágrafo anterior se aplicam inclusive aos pagamentos dos servidores cujas remunerações sejam custeadas por recursos oriundos de repasses feitos pela União. (...)

Com a garantia de que o salário do servidor e pensionista do Distrito Federal passaria obrigatoriamente por conta corrente do BRB, ainda que depois seja dirigido a outro banco em razão de pedido de portabilidade, o BRB passou a ter a garantia do empréstimo consignado além da margem consignável, pois, se a margem do contracheque for esgotada, bastaria ao Banco alocar cláusula em todos os instrumentos de contratos permitindo o desconto em conta corrente. E é o que tem feito, de modo que passou a ter todo o salário como garantia do crédito.

Os funcionários públicos e pensionistas da União e de outros estados podem optar pelo banco onde pretendem receber seus proventos e pensões. Se o banco onde têm conta passasse a descontar todo o seu salário para pagamento de dívida, bastaria pedir ao órgão empregador para que passe a pagar em conta de outro banco.

A autorização para descontos de valores em conta bancária dos clientes das Instituições Financeiras, assim como a normatização para o cancelamento da autorização, é regulamentada pelo Banco Central do Brasil, que expediu, através de seu Conselho, a Resolução CMN n. 3.695/2009, com a redação conferida pela Resolução CMN n. 4.480/2016.

A referida resolução dispõe o seguinte:

(...) Art. 3º É vedada às instituições financeiras a realização de débitos em contas de depósitos e em contas de pagamento sem prévia autorização do cliente. (Redação dada pela Resolução nº 4.480, de 25/4/2016.)

§ 1º A autorização referida no caput deve ser fornecida por escrito ou por meio eletrônico, com estipulação de prazo de validade, que poderá ser indeterminado, admitida a sua previsão no próprio instrumento contratual de abertura da conta de depósitos.

§ 2º O cancelamento da autorização referida no caput deve surtir efeito a partir da data definida pelo cliente ou, na sua falta, a partir da data do recebimento pela instituição financeira do pedido pertinente. (...)

A Resolução CMN n. 3.695/2009 permaneceu em vigor até **01/03/2022**, quando foi revogado pela Resolução CMN nº 4.983/2022.

Antes da revogação da resolução CMN n. 3.695/2009, entrou em vigor a Resolução CMN n. **4.790/2020** que dispõe sobre o mesmo tema da referida Resolução revogada, tratando do cancelamento da autorização nos seguintes termos:

(...) CAPÍTULO IV

DO CANCELAMENTO DA AUTORIZAÇÃO DE DÉBITOS

Art. 6º É assegurado ao titular da conta o direito de cancelar a autorização de débitos.

Parágrafo único. O cancelamento da autorização de débitos em conta pode ser formalizado na instituição depositária ou por meio da instituição destinatária. (...)

Assim, com outros bancos e em outros estados, o fenômeno não se repete. O consumidor poderá evitar que todo seu salário ou pensão descontado automaticamente pelo credor, seja requerendo o pagamento por outro banco, seja fazendo jus ao direito conferido pelas referidas resoluções do Banco Central.

O Banco Regional de Brasília tem garantia exclusiva, por ser o exclusivo recebedor dos pagamentos de salários e pensões de funcionários públicos e pensionistas do Distrito Federal, e acaba tendo a prerrogativa de se apropriar de todo o salário do devedor.

Em razão disso, **passou a adotar prática irresponsável de concessão de crédito além do que o consumidor pode pagar, em clara violação à previsão do novo inciso XI, do art. 6º, do CDC, trazido pela Lei 14.181 de 1º de Julho de 2021, Lei do Superendividamento :**

(...) Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

...

XI - a **garantia de práticas de crédito responsável**, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, **preservado o mínimo existencial**, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas; (grifou-se) (...)

A mesma Lei nº 14.181/21 trouxe o dever expresso do fornecedor em seu art. 54-D, II:

(...) Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas:

[...]

II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados; (grifou-se) (...)

É certo que o banco tem o conhecimento especializado da atividade que executa, tem o *know how* do negócio, sabe precisamente quando a concessão de crédito está a comprometer percentual da renda além do que o consumidor pode pagar e, se não tivesse o benefício de deter a folha de pagamento de todo o funcionalismo público e pensionista do Distrito Federal, não concederia empréstimos de modo desenfreado como faz, pois estaria se colocando em risco de não receber de volta o capital.

Como o BRB não tem o risco que têm outros bancos, acaba por comprometer 100% da renda de funcionários públicos e pensionistas do Distrito Federal, como está a acontecer com centenas de arrimos de família nessa unidade da federação.

O BRB age assim porque é lucrativo poder conceder empréstimos além do que o consumidor pode pagar, lucrando com os juros que cobra, pois tem a garantia de que o salário do devedor irá **SEMPRE** passar primeiro por suas mãos. Viola, assim, expressamente os deveres anexos de colaboração, hoje expressamente os dispositivos previstos na Lei 14.181/21, que, diga-se de passagem, aplica-se aos contratos em curso, nos termos de seu artigo 3º.

Outros bancos não estão a colocar o cidadão brasileiro na situação de superendividado, como tem feito o BRB, justamente porque precisam ser responsáveis, não apenas com a condição do consumidor, mas em especial com sua própria capacidade de receber de volta o que entregou.

O BRB não tem esse risco e, portanto, abusa na concessão de crédito e coloca seus devedores em condição análoga à de escravidão. Não há exagero na afirmação. O conceito de escravidão jaz no fenômeno em que um senhor detém todos os frutos do trabalho de seu escravo. É justamente o que ocorre nas relações abusivas firmadas pelo BRB, pois TODO o salário do devedor acaba sendo retido pelo BRB.

Importa destacar que a escravidão por dívida já existiu no Direito Romano, mas deveria ser garantido ao devedor, que se torna escravo em razão da insolvência, moradia, roupa e sustento, com a prerrogativa de comprar sua liberdade pelo seu próprio trabalho (variando o prazo entre 5 a 7 anos, a depender da época e local).

De forma surpreendente, temos hoje, em pleno século XXI, situação análoga à escravidão, de forma ainda mais gravosa, pois priva o devedor de todo o seu salário, sem o dever de garantir moradia, alimentação e vestuário, como ocorria no mundo romano. Vivemos hoje tempos funestos, quando quem poderiam mudar a situação prefere virar o rosto e fingir que o problema não existe. Não pode ser assim com esta casa!

A situação descrita só pode ser remediada por Lei própria. Importante destacar que a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), sob o rito dos recursos repetitivos ([Tema 1.085](#)), estabeleceu a tese de que são lícitos os descontos de parcelas de empréstimos bancários comuns em conta-corrente, ainda que utilizada para recebimento de salários, desde que previamente autorizados pelo mutuário e enquanto essa autorização durar – não sendo aplicável, por analogia, a limitação prevista no [artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei 10.820/2003](#), que disciplina os empréstimos consignados em folha de pagamento.

É evidente que o presente PL não está a contrariar decisão do STJ, pois o Colendo Superior Tribunal de Justiça entendeu não ser aplicável, por analogia, a limitação prevista para os empréstimo consignados em folha de pagamento. Havendo Lei específica que estende a limitação para os empréstimos consignados em conta corrente, não há de se falar em analogia, mas de própria aplicação da Lei.

O Distrito Federal tem competência concorrente para legislar sobre direito do consumidor, nos termos do art. 24, VIII, da Constituição Federal.

Em unidades da federação em que o consumidor tenha a opção de receber seus proventos por outro banco, o dispositivo legal que se propõe é desnecessário, pois basta ao consumidor mudar de banco e não terá mais os descontos em conta corrente. Como essa opção não existe para o servidor público e pensionista do Distrito Federal, cabe a esta Casa remediar o grave problema de endividamento causado pela opção legislativa ocorrida pela Emenda 51/2008 da LODF, que acresceu os §§ 4º e 5º ao art. 144.

O presente projeto, em seu artigo 3º, também busca dar efetividade ao artigo 52, §2º, do CDC, que prevê:

Art. 52 [...]

§ 2º É assegurado ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

Todo contrato de financiamento tem embutido em cada prestação uma parte que paga o principal e outra referente ao pagamento dos juros. Quando se paga de forma parcelada, se paga mais caro ao final do que teria pago à vista, pois há incidência de juros. O que o legislador pretendeu com o referido dispositivo, foi exigir que a instituição financeira retire a parte dos juros das parcelas a vencer quando a dívida é paga de modo antecipado.

O Banco de Brasília, entretanto, também encontrou meio de burlar a norma. Quando o consumidor chega na situação desesperadora de estar sem salário e, em especial, quando este ingressa com ação judicial, o BRB propõe um acordo para parcelamento da dívida. O acordo representa uma novação e, com isso, um pagamento antecipado da dívida. Nos termos do art. 360 do Código Civil, a novação extingue a dívida anterior:

Art. 360. Dá-se a novação:

I - quando o devedor contrai com o credor nova dívida para extinguir e substituir a anterior;

Sendo uma extinção da dívida anterior, ou seja, um pagamento antecipado da dívida que é realizado pelo novo contrato, o BRB deveria, nesse momento, abater das parcelas a vencer o montante dos juros, pois o valor do novo contrato paga, de modo antecipado, toda a

dívida. Isso, entretanto, não ocorre na prática e percebe-se que o valor pago até então acaba sendo desconsiderado. Como o BRB então consegue burlar a previsão do art. 52, §2º, do CDC? Aplicando sobre o financiamento o Sistema da Tabela Price.

Esse modelo tem suas **primeiras prestações compostas por juros, principalmente**. Conforme o devedor faz o pagamento das parcelas, a amortização do valor principal emprestado aumenta, o que diminui a proporção dos juros na parcela [\[1\]](#)

Apesar disso, como dito, **o Réu apresenta aos seus clientes diversas propostas de renegociação – em condições aparentemente mais vantajosas – fazendo-o crer que ao aderir a tais propostas a sua condição de pagamento será aliviada, quando, em verdade ela é substancialmente agravada.**

Esse mecanismo faz com que, **nos casos de renegociação de contratos de longo prazo com poucas parcelas pagas, o valor já pago seja praticamente “perdido” pelo consumidor, haja vista que parcela ínfima do saldo devedor terá sido efetivamente amortizada**, como pode ser observado na simulação abaixo [\[2\]](#):

Preencha os dados e descubra o valor total da prestação, do financiamento e dos juros. Além disso, é possível comparar cada método de amortização de dívida como você quiser.

PRICE					SACRE				
Nº	Valor da Parcela	Amortização	Juros	Saldo devedor	Nº	Valor da Parcela	Amortização	Juros	Saldo devedor
1	R\$ 1.778,66	R\$ 28,66	R\$ 1.750,00	R\$ 48.971,34	1	R\$ 2.166,67	R\$ 416,67	R\$ 1.750,00	R\$ 48.583,33
2	R\$ 1.778,66	R\$ 29,66	R\$ 1.749,00	R\$ 48.941,68	2	R\$ 2.166,67	R\$ 431,25	R\$ 1.735,42	R\$ 48.152,08
3	R\$ 1.778,66	R\$ 30,70	R\$ 1.747,96	R\$ 48.910,98	3	R\$ 2.166,67	R\$ 446,34	R\$ 1.720,32	R\$ 47.705,74
4	R\$ 1.778,66	R\$ 31,77	R\$ 1.746,88	R\$ 48.879,21	4	R\$ 2.166,67	R\$ 461,97	R\$ 1.704,70	R\$ 47.243,77
5	R\$ 1.778,66	R\$ 32,89	R\$ 1.745,77	R\$ 48.846,32	5	R\$ 2.166,67	R\$ 478,13	R\$ 1.688,53	R\$ 46.765,64
6	R\$ 1.778,66	R\$ 34,04	R\$ 1.744,62	R\$ 48.812,28	6	R\$ 2.166,67	R\$ 494,87	R\$ 1.671,80	R\$ 46.270,77
7	R\$ 1.778,66	R\$ 35,23	R\$ 1.743,43	R\$ 48.777,06	7	R\$ 2.166,67	R\$ 512,19	R\$ 1.654,48	R\$ 45.758,58
8	R\$ 1.778,66	R\$ 36,46	R\$ 1.742,20	R\$ 48.740,59	8	R\$ 2.166,67	R\$ 530,32	R\$ 1.636,55	R\$ 45.228,46

9	R\$ 1.778,66	R\$ 37,74	R\$ 1.740,92	R\$ 49.702,86	9	R\$ 2.166,67	R\$ 548,67	R\$ 1.618,00	R\$ 45.679,79
10	R\$ 1.778,66	R\$ 39,06	R\$ 1.739,60	R\$ 49.663,80	10	R\$ 2.166,67	R\$ 567,87	R\$ 1.598,79	R\$ 45.111,92
11	R\$ 1.778,66	R\$ 40,43	R\$ 1.738,23	R\$ 49.623,37	11	R\$ 2.166,67	R\$ 587,75	R\$ 1.578,92	R\$ 44.524,17
12	R\$ 1.778,66	R\$ 41,84	R\$ 1.736,82	R\$ 49.581,53	12	R\$ 2.166,67	R\$ 608,32	R\$ 1.558,35	R\$ 43.915,85
Totais:	R\$ 213.439,20	R\$ 50.000,00	R\$ 163.439,20		Totais:	R\$ 145.555,48	R\$ 50.000,00	R\$ 95.555,48	

Na simulação hipotética acima, de um financiamento de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), em 120 meses, com taxa de juros de 3,5% ao mês, verifica-se que, **caso a parte tivesse realizado o pagamento de 12 parcelas e tivesse promovido o seu refinanciamento**, apesar dela ter pago a quantia total de R\$ 21.343,92 (vinte e um mil trezentos e quarenta e três reais e noventa e dois centavos), **a única quantia amortizada teria sido de R\$ 418,48** (quatrocentos e dezoito reais e quarenta e oito centavos), ou seja, **o mutuário teria “perdido” a quantia de R\$ 20.925,44** (vinte mil novecentos e vinte e cinco reais e quarenta e quatro centavos), que teria sido paga apenas a título de juros e demais encargos contratuais.

Por este motivo é que, mesmo em caso de ofertas de renegociação com taxas de juros mais baixas, na maioria esmagadora das vezes a proposta se mostra desvantajosa para o consumidor, levando a um agravamento da sua situação financeira, sendo essa uma das grandes causas do superendividamento.

Como mencionado, o BRB tem plena noção deste fato, e além de não alertar os consumidores, os estimula a realizar tais renegociações, sob a falsa promessa de que essas irão facilitar e aliviar o pagamento da dívida, quando o que ocorre é justamente o contrário, levando muitos mutuários à situações extremas, como a de terem 100% de seu salário abusivamente retido para o pagamento de dívidas, como está a ocorrer usualmente.

Acima de tudo, importa que fique claro que a forma de atuar do BRB quando da renegociação, torna sem eficácia o direito potestativo do consumidor, previsto no art. 52, §2º, do CDC. O artigo 3º do presente PL serve, portanto, tão somente, para garantir a aplicação do referido dispositivo do CDC e o gozo do direito que é conferido pela norma federal a todo consumidor.

A Defensoria Pública do Distrito Federal, por meio do Nudecon, tem ingressado com diversas ações em favor dos superendividados que, mesmo com renda mais alta, acabam sendo público da Defensoria, visto que privados de seus salários.

Há inúmeros obstáculos, entretanto, para se obter solução via judicial.

É necessário que se tenha toda a documentação de todos os contratos e planilhas de saldo devedor. A despeito da obrigatoriedade de entrega, criada pelo art. 54-G, II, do CDC, não há sanção alguma, o que acaba se tornando letra morta. O BRB, sabedor disso, se recusa a entregar à Defensoria Pública e ao consumidor a documentação solicitada, pois sabe que isto dará a oportunidade do ingresso de ação judicial. A recusa ocorre constantemente. É preciso que haja sanção para que a obrigação seja cumprida e o direito garantido.

Finalmente, deve-se lembrar que um processo toma muito tempo. Com as inúmeras dificuldades criadas pela Lei 14.181/21, Lei do superendividamento, que estabelece um grande concurso de credores com necessidade de apresentação de muitos cálculos, o juízes não têm dado liminares, o que faz com que os consumidores tenham de aguardar meses, ou

mesmo anos, por solução, desprovidos por todo esse tempo de seus salários. A não ser que acabem por aceitar um acordo nefasto que, ignorando a previsão do art. 52, §2º, do CDC, como descrito, prolonga ainda mais a condição de superendividado. E isso tem ocorrido.

Importa que os parlamentares dessa casa compreendam que foi esta mesma casa legislativa que aprovou a alteração na Lei Orgânica do Distrito Federal em 2008 e que deu ensejo ao problema social que hoje se enfrenta no Distrito Federal. Cabe a esta casa, como verdadeiros abolicionistas modernos, reparar o dano causado no passado e libertar os modernos escravos de sua condição.

O presente Projeto de Lei atende aos requisitos constitucionais, pois versa sobre matéria de competência municipal e distrital, atinente ao consumidor, e respeita a harmonia entre os poderes, preceituada no art. 2º da Constituição Federal.

Ademais, na elaboração do presente projeto de lei foram observados os preceitos de juridicidade, legalidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Estas são as razões que justificam o encaminhamento do Projeto de Lei que ora submeto à elevada consideração desta Casa Legislativa.

Por todo o exposto, conto com a colaboração e o apoio dos Nobres Pares, à aprovação deste Projeto de Lei, pela sua importância e alcance social.

ROOSEVELT VILELA

Deputado Distrital - PL

[1] Vide https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2114606/mod_resource/content/1/4%20-%20Sistemas_Amortizacao.pdf (p. 11)

[2] <https://calculojuridico.com.br/calculadora-price-sac/>

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 14 - CEP: 70094902 - Brasília - DF - Tel.: (61)3348-8142
www.cl.df.gov.br - dep.rooseveltvillela@cl.df.gov.br



Documento assinado eletronicamente por **ROOSEVELT VILELA PIRES - Matr. Nº 00141, Deputado(a) Distrital**, em 28/06/2022, às 15:49:54, conforme Ato do Vice-Presidente e da Terceira Secretária nº 02, de 2020, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 284, de 27 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site

<https://ple.cl.df.gov.br/#/autenticidade>

Código Verificador: **46090**, Código CRC: **690435a1**