

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI nº 4.804-B, de 2001

(Apensos: Projetos de Lei nºs 7.277, de 2002, 1.156, de 2003, 1.784, de 2003, 4.347, de 2004, 3.632, de 2008, 6.249, de 2009, 7.121, de 2010, 620, de 2011, 1.191, de 2011, 1.757, de 2011, 2.688, de 2011, 3.932, de 2012, 4.178, de 2012 e 6.065, de 2013)

Estabelece normas gerais para a atividade da empresa emissora e credenciadora de cartões de pagamento e dá outras providências.

Autor: Deputado EDINHO BEZ

Relator: Deputado JOÃO MAGALHÃES

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO LUIZ CARLOS HAULY

Esta Comissão de Finanças e Tributação analisa o Projeto de Lei em questão, bem como o substitutivo oferecido pelo nobre relator com o intuito de regular o mercado de meios de pagamento no país.

Cumprimentamos tanto o autor quanto o relator por seu brilhante trabalho.

Devemos considerar, no entanto, um fato novo ocorrido recentemente que se deu com a aprovação da Medida Provisória 615/13 que, entre outras temas, tratou especificamente da regulamentação do segmento de que trata o projeto.

No último dia 9 de outubro entrou em vigor a Lei nº 12.865, que dispôs:

Art. 6º Para os efeitos das normas aplicáveis aos arranjos e às instituições de pagamento que passam a integrar o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), nos termos desta Lei, considera-se:

I - arranjo de pagamento - conjunto de regras e procedimentos que disciplina a prestação de determinado serviço de pagamento ao público aceito por mais de um recebedor, mediante acesso direto pelos usuários finais, pagadores e recebedores;

II - instituidor de arranjo de pagamento - pessoa jurídica responsável pelo arranjo de pagamento e, quando for o caso, pelo uso da marca associada ao arranjo de pagamento;

III - instituição de pagamento - pessoa jurídica que, aderindo a um ou mais arranjos de pagamento, tenha como atividade principal ou acessória, alternativa ou cumulativamente:

a) disponibilizar serviço de aporte ou saque de recursos mantidos em conta de pagamento;

b) executar ou facilitar a instrução de pagamento relacionada a determinado serviço de pagamento, inclusive transferência originada de ou destinada a conta de pagamento;

c) gerir conta de pagamento;

d) emitir instrumento de pagamento;

e) credenciar a aceitação de instrumento de pagamento;

f) executar remessa de fundos;

g) converter moeda física ou escritural em moeda eletrônica, ou vice-versa, credenciar a aceitação ou gerir o uso de moeda eletrônica; e

h) outras atividades relacionadas à prestação de serviço de pagamento, designadas pelo Banco Central do Brasil;

IV - conta de pagamento - conta de registro detida em nome de usuário final de serviços de pagamento utilizada para a execução de transações de pagamento;

V - instrumento de pagamento - dispositivo ou conjunto de procedimentos acordado entre o usuário final e seu prestador de serviço de pagamento utilizado para iniciar uma transação de pagamento; e

VI - moeda eletrônica - recursos armazenados em dispositivo ou sistema eletrônico que permitem ao usuário final efetuar transação de pagamento.

§ 1º As instituições financeiras poderão aderir a arranjos de pagamento na forma estabelecida pelo Banco Central do Brasil, conforme diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 2º É vedada às instituições de pagamento a realização de atividades privativas de instituições financeiras, sem prejuízo do desempenho das atividades previstas no inciso III do caput.

§ 3º O conjunto de regras que disciplina o uso de instrumento de pagamento emitido por sociedade empresária destinado à aquisição de bens ou serviços por ela ofertados não se caracteriza como arranjo de pagamento.

§ 4º Não são alcançados por esta Lei os arranjos de pagamento em que o volume, a abrangência e a natureza dos negócios, a serem definidos pelo Banco Central do Brasil, conforme parâmetros estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, não forem capazes de oferecer risco ao normal funcionamento das transações de pagamentos de varejo.

§ 5º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, poderá requerer informações para acompanhar o desenvolvimento dos arranjos de que trata o § 4º.

Art. 7º Os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento observarão os seguintes princípios, conforme parâmetros a serem estabelecidos pelo Banco Central do Brasil, observadas as diretrizes do Conselho Monetário Nacional:

I - interoperabilidade ao arranjo de pagamento e entre arranjos de pagamento distintos;

II - solidez e eficiência dos arranjos de pagamento e das instituições de pagamento, promoção da competição e previsão de transferência de saldos em moeda eletrônica, quando couber, para outros arranjos ou instituições de pagamento;

III - acesso não discriminatório aos serviços e às infraestruturas necessários ao funcionamento dos arranjos de pagamento;

IV - atendimento às necessidades dos usuários finais, em especial liberdade de escolha, segurança, proteção de seus interesses econômicos, tratamento não discriminatório, privacidade e proteção de dados pessoais, transparência e acesso a informações claras e completas sobre as condições de prestação de serviços;

V - confiabilidade, qualidade e segurança dos serviços de pagamento; e

VI - inclusão financeira, observados os padrões de qualidade, segurança e transparência equivalentes em todos os arranjos de pagamento.

Parágrafo único. A regulamentação deste artigo assegurará a capacidade de inovação e a diversidade dos modelos de negócios das instituições de pagamento e dos arranjos de pagamento.

Art. 8º O Banco Central do Brasil, o Conselho Monetário Nacional, o Ministério das Comunicações e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) estimularão, no âmbito de suas competências, a inclusão financeira por meio da participação do setor de telecomunicações na oferta de serviços de pagamento e poderão, com base em avaliações periódicas, adotar medidas de incentivo ao desenvolvimento de arranjos de pagamento que utilizem terminais de acesso aos serviços de telecomunicações de propriedade do usuário.

Parágrafo único. O Sistema de Pagamentos e Transferência de Valores Monetários por meio de Dispositivos Móveis (STDM), parte integrante do SPB, consiste no conjunto formado pelos arranjos de pagamento que disciplinam a prestação dos serviços de pagamento de que trata o inciso III do art. 6º, baseado na utilização de dispositivo móvel em rede de telefonia móvel, e pelas instituições de pagamento que a eles aderirem.

Art. 9º Compete ao Banco Central do Brasil, conforme diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional:

I - disciplinar os arranjos de pagamento;

II - disciplinar a constituição, o funcionamento e a fiscalização das instituições de pagamento, bem como a descontinuidade na prestação de seus serviços;

III - limitar o objeto social de instituições de pagamento;

IV - autorizar a instituição de arranjos de pagamento no País;

V - autorizar constituição, funcionamento, transferência de controle, fusão, cisão e incorporação de instituição de pagamento, inclusive quando envolver participação de pessoa física ou jurídica não residente;

VI - estabelecer condições e autorizar a posse e o exercício de cargos em órgãos estatutários e contratuais em instituição de pagamento;

VII - exercer vigilância sobre os arranjos de pagamento e aplicar as sanções cabíveis;

VIII - supervisionar as instituições de pagamento e aplicar as sanções cabíveis;

IX - adotar medidas preventivas, com o objetivo de assegurar solidez, eficiência e regular funcionamento dos arranjos de pagamento e das instituições de pagamento, podendo, inclusive:

a) estabelecer limites operacionais mínimos;

b) fixar regras de operação, de gerenciamento de riscos, de controles internos e de governança, inclusive quanto ao controle societário e aos mecanismos para assegurar a autonomia deliberativa dos órgãos de direção e de controle; e

c) limitar ou suspender a venda de produtos, a prestação de serviços de pagamento e a utilização de modalidades operacionais;

X - adotar medidas para promover competição, inclusão financeira e transparência na prestação de serviços de pagamentos;

XI - cancelar, de ofício ou a pedido, as autorizações de que tratam os incisos IV, V e VI do caput;

XII - coordenar e controlar os arranjos de pagamento e as atividades das instituições de pagamento;

XIII - disciplinar a cobrança de tarifas, comissões e qualquer outra forma de remuneração referentes a serviços de pagamento, inclusive entre integrantes do mesmo arranjo de pagamento; e

XIV - dispor sobre as formas de aplicação dos recursos registrados em conta de pagamento.

§ 1º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, disciplinará as hipóteses de dispensa da autorização de que tratam os incisos IV, V e VI do caput.

§ 2º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, poderá dispor sobre critérios de

interoperabilidade ao arranjo de pagamento ou entre arranjos de pagamento distintos.

§ 3º No exercício das atividades previstas nos incisos VII e VIII do caput, o Banco Central do Brasil poderá exigir do instituidor de arranjo de pagamento e da instituição de pagamento a exibição de documentos e livros de escrituração e o acesso, inclusive em tempo real, aos dados armazenados em sistemas eletrônicos, considerando-se a negativa de atendimento como embaraço à fiscalização, sujeita às sanções aplicáveis na forma do art. 11.

§ 4º O Banco Central do Brasil poderá submeter a consulta pública as minutas de atos normativos a serem editados no exercício das competências previstas neste artigo.

§ 5º As competências do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil previstas neste artigo não afetam as atribuições legais do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, nem as dos outros órgãos ou entidades responsáveis pela regulação e supervisão setorial.

§ 6º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, definirá as hipóteses que poderão provocar o cancelamento de que trata o inciso XI do caput e os atos processuais necessários.

Art. 10. O Banco Central do Brasil poderá, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, estabelecer requisitos para a terceirização de atividades conexas às atividades fins pelos participantes dos arranjos de pagamento e para a atuação de terceiros como agentes de instituições de pagamento.

§ 1º O instituidor do arranjo de pagamento e a instituição de pagamento respondem administrativamente pela atuação dos terceiros que contratarem na forma do caput.

§ 2º Não se aplica o disposto no caput caso a entidade não participe de nenhuma atividade do arranjo de pagamento e atue exclusivamente no fornecimento de infraestrutura, como os serviços de telecomunicações.

Art. 11. As infrações a esta Lei e às diretrizes e normas estabelecidas respectivamente pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil sujeitam a instituição de pagamento e o instituidor de arranjo de pagamento, bem como seus administradores e os membros de seus órgãos estatutários ou contratuais, às penalidades previstas na legislação aplicável às instituições financeiras.

Parágrafo único. O disposto no caput não afasta a aplicação, pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, das penalidades cabíveis por violação das normas de proteção do consumidor e de defesa da concorrência.

Art. 12. Os recursos mantidos em contas de pagamento:

I - constituem patrimônio separado, que não se confunde com o da instituição de pagamento;

II - não respondem direta ou indiretamente por nenhuma obrigação da instituição de pagamento nem podem ser objeto de arresto, sequestro, busca e apreensão ou qualquer outro ato de constrição judicial em função de débitos de responsabilidade da instituição de pagamento;

III - não compõem o ativo da instituição de pagamento, para efeito de falência ou liquidação judicial ou extrajudicial; e

IV - não podem ser dados em garantia de débitos assumidos pela instituição de pagamento.

Art. 13. As instituições de pagamento sujeitam-se ao regime de administração especial temporária, à intervenção e à liquidação extrajudicial, nas condições e forma previstas na legislação aplicável às instituições financeiras.

Art. 14. É o Banco Central do Brasil autorizado a acolher depósitos em benefício de entidades não financeiras integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro.

Art. 15. É o Banco Central do Brasil autorizado a baixar as normas e instruções necessárias ao seu cumprimento.

§ 1º No prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o Banco Central do Brasil, tendo em vista diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, definirá as condições mínimas para prestação dos serviços de que trata esta Lei.

§ 2º É o Banco Central do Brasil autorizado a estabelecer, para os arranjos de pagamento, os instituidores de arranjo de pagamento e as instituições de pagamento já em funcionamento, prazos para adequação às disposições desta Lei, às normas por ele estabelecidas e às diretrizes do Conselho Monetário Nacional.

Como se observa, este Congresso Nacional outorgou ao Conselho Monetário Nacional a prerrogativa de regulamentar e baixar as normas de funcionamento dos meios de pagamento em geral, aí incluídas as administradoras de cartão de crédito.

O parecer do relator desconsidera esse fato novo.

A redação da recente lei é bem mais abrangente que o estipulado tanto no projeto de lei original quanto no substitutivo do relator que, a nosso ver, perde seu objeto.

A manutenção do substitutivo do relator implica em duas legislações sobre o mesmo assunto, o que não é permitido em nosso ordenamento jurídico.

Caso sua excelência, nobre presidente e relator, não concorde com a decisão deste Parlamento e queira propor um texto diferente ao aprovado pelo Congresso Nacional e transformado em norma jurídica necessita revogar os artigos 6º a 15 da Lei nº 12.865/13 (oriundo da Medida Provisória nº 615/13), o que não é feito em seu parecer.

Mesmo antes dessa importante decisão do Congresso Nacional que culminou no citado e recente diploma legal, a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio desta Casa havia rejeitado o projeto.

Prova de que a matéria já vem sendo suficientemente regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional se deu com a edição, no último dia 4 de novembro, das Resoluções nº 4.282 e 4.283, e as Circulares nº 3.680, nº 3.681, nº 3.682 e nº 3.683, todas de 4 de novembro de 2013, instituindo o marco regulatório inicial que disciplina a autorização e o funcionamento de arranjos e instituições de pagamento.

Enquanto a Resolução nº 4.282/13 estabelece os objetivos a serem perseguidos pela regulação e supervisão do Banco Central do Brasil, relativamente às necessidades dos usuários finais a Resolução nº 4.283 exige para as instituições reguladas a transparência de informações, inclusive sobre os riscos e responsabilidades decorrentes da utilização de serviços financeiros.

Além disso, também foram adotadas normas que disciplinam a classificação, a autorização e o processo de vigilância dos arranjos de pagamento, as modalidades e a autorização de instituições de pagamento, as contas de pagamento além do processo de gerenciamento de risco e de salvaguarda dos recursos mantidos em contas de pagamento.

Por entender que o assunto encontra-se suficientemente tratado no novo diploma legal, nossa manifestação é pela **não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública federal** da matéria contida no Projeto de Lei nº 4.804, de 2001, na emenda apresentada na Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), na subemenda apresentada na CDC, bem como no substitutivo aprovado na mesma CDC, e, ainda, nos apensados, Projetos de Lei nº 7.277 de 2002, nº 1.156 de 2003, nº 1.784 de 2003, nº 4.347 de 2004, nº 3.632 de 2008, nº 6.249 de 2009, nº 7.121 de 2010, nº 620 de 2011, nº 1.191 de 2011; nº 1.757 de 2011; nº 2.688, de 2011, nº 3.932, de 2012, nº 4.178, de 2012 e nº 6.065, de 2013.

No mérito, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 4.804, de 2001, e dos seguintes apensados, Projetos de Lei nºs. 7.277, de 2002, 1.156, de 2003,

1.784, de 2003, 4.347, de 2004, 3.632, de 2008, 6.249, de 2009, 7.121, de 2010, 620, de 2011, 1.191, de 2011, 1.757, de 2011, 2.688, de 2011, 3.932, de 2012, 4.178, de 2012 e 6.065, de 2013, da emenda apresentada na Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), da subemenda apresentada na CDC, bem como no substitutivo aprovado na mesma CDC.

Sala da Comissão, de novembro de 2.013.

LUIZ CARLOS HAULY
Deputado Federal