

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 4.911, DE 2009 (Apensados os PPLL n^{os} 7.140/10, 7.281/10, 110/11, 713/11, 1.283/11, 1.586/11, 2.445/11, 2.778/11, 3.776/12, 4.344/12 e 4.486/12)

Torna obrigatória a postagem com antecedência mínima de 10 (dez) dias da data do vencimento, dos boletos bancários, documentos de cobrança ou similares por parte das empresas dos setores públicos e privados para clientes e dá outras providências

Autor: Deputado NELSON BORNIER

Relator: Deputado ZECA DIRCEU

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.911, de 2009, é de autoria do nobre deputado Nelson Bornier. Pretende determinar, com o seu art. 1º, que todas as empresas dos setores público e privado fiquem obrigadas, ao enviarem aos seus clientes boletos bancários e documentos de cobrança similares, a postarem-nos com antecedência mínima de 10 (dez) dias da data do vencimento.

Em seu parágrafo único, o art. 1º estabelece, também, que na face externa do envelope de cobrança ou documento de pagamento deverá estar impressa a data da postagem no correio ou do envio da correspondência ao interessado.

Com o seu art. 2º a proposição busca estabelecer que o cliente ou consumidor que receber o documento de cobrança em prazo inferior ao estipulado no *caput* do art. 1º ficará desobrigado de pagar multas ou encargos por atraso no pagamento, até o limite de 10 (dez) dias após o vencimento da fatura.

O art. 3º prevê a entrada em vigor da lei eventualmente resultante da proposição na data da sua publicação.

Há, ainda, um art. 4º, que busca determinar a revogação das disposições em contrário.

A proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e de Defesa do Consumidor, para análise do mérito, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 54 do RICD. Tramita em regime conclusivo, conforme o art. 24, II, do RICD.

No prazo regimental, foi apresentada uma emenda, de autoria da Deputada Rose de Freitas, que visa à ampliação do prazo mínimo de postagem dos documentos de cobrança e similares para 15 (quinze) dias.

O deputado João Maia apresentou parecer favorável, com emenda, mas que não chegou a ser votado. O deputado Guilherme Campos apresentou voto em separado, defendendo a rejeição da matéria, também não votado.

Posteriormente, diversos projetos de lei foram-lhe apensados. Inicialmente, o Projeto de Lei nº 7.140, de 2010, de autoria do deputado Mário Negromonte. Esta proposição tem basicamente os mesmos propósitos da principal, embora com algumas diferenças, principalmente quanto aos prazos. Assim, as remessas de boletos de cobrança deverão, caso aprovado este apensado, ocorrer com antecedência mínima de sete dias da data do vencimento do crédito, obrigatoriedade esta que se aplicará também às instituições financeiras. A não obediência desse prazo desobrigará o devedor do pagamento de multa, juros ou encargos pelo inadimplemento da obrigação

por até trinta dias, e ainda sujeitará o infrator à multa mínima de R\$ 100,00 (cem reais) e máxima de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

O Projeto de lei nº 7.281, de 2010, de autoria do deputado Fábio Faria, é o segundo apensado. Este não prevê prazo máximo de postagem; ao contrário, busca estabelecer que, quando o devedor receber o boleto de cobrança no dia do vencimento ou após tal data, ele terá um prazo de quarenta e oito horas, contadas do recebimento do documento de cobrança, para quitá-lo. Prevê, ainda, que o devedor será ressarcido, caso pague multa por atraso compreendido dentro daquele prazo.

O deputado Jonas Donizette é o autor do Projeto de Lei nº 1.283, de 2011, que também foi apensado ao principal, aqui analisado. Pretende seu autor que as concessionárias de serviços públicos sejam obrigadas a manter convênios com instituições bancárias a fim de que em todas as localidades onde prestam serviços os consumidores possam pagar suas faturas mensais em tais agências. Inexistindo agências bancárias na localidade, as concessionárias deverão manter escritório próprio ou de representação, em local de fácil acesso, para que os consumidores ali paguem suas faturas.

O deputado Sandes Junior assina outro projeto de lei apensado, o de nº 110, de 2011. Este pretende, por meio de proposta de alteração da Lei nº 10.214, de 2001, que o boleto bancário poderá ser pago em qualquer agência bancária, inclusive após a data do seu vencimento, cabendo a tal agência efetuar os cálculos de multa e juros devidos. A proposição de autoria do deputado Sandes Junior foi distribuída, inicialmente, à Comissão de Defesa do Consumidor e à Comissão de Finanças e Tributação, sendo que esta última analisaria o projeto não só quanto ao mérito, mas também nos termos do art. 54 do RICD. A Mesa acatou requerimento solicitando nova distribuição, e não ocorreu deliberação sobre a matéria na primeira Comissão.

O Projeto de Lei nº 713, de 2011, também apensado, é de autoria do deputado Eduardo da Fonte. Pretende o parlamentar, com essa iniciativa, que qualquer boleto de cobrança possa ser pago em qualquer banco, inclusive após o vencimento da fatura, e que todos os fornecedores devam oferecer ao consumidor ao menos quatro bancos distintos onde pagar suas faturas, resguardando-se ao consumidor o direito de escolher aquela instituição financeira onde efetuará o pagamento.

O deputado Reinaldo Azambuja é o autor do Projeto de Lei nº 2.445, de 2001, também apensado, e com o qual o Parlamentar pretende que seja alterado o art. 42-B da Lei nº 8.078, de 1990, conhecida como Código de Defesa do Consumidor. A proposta é que não sejam cobrados juros moratórios, nem multas ou quaisquer acréscimos, quando o consumidor não receber, antecipadamente, em domicílio, o boleto bancário correspondente, em razão de casos fortuitos ou de força maior. A proposição aqui comentada ainda define, como sendo casos fortuitos ou de força maior, os impedimentos de entrega decorrentes de greve dos Correios e catástrofes naturais que impeçam o acesso ao domicílio do devedor.

Também foi apensado o Projeto de Lei nº 2.778, de 2011. De autoria do deputado Marllos Sampaio, seu o objetivo é alterar a Lei nº 8.078, de 1990, de forma que seu art. 52 passe a vigor com o acréscimo de um § 4º, que determinará, caso transformado em Lei, que durante a paralisação dos serviços bancários e postais será interrompida a contagem de prazo para o vencimento de obrigações. Pretende ainda o autor que a Lei nº 10.046, de 2002, tenha incorporado, ao seu art. 396, um parágrafo único, nos mesmos termos do parágrafo que o parlamentar pretende seja acrescentado ao Código de Defesa do Consumidor.

A iniciativa do deputado Romero Rodrigues, consubstanciada no Projeto de lei nº 3.776, de 2012, recebeu da Mesa a determinação de ser apensada ao projeto de lei principal. É intenção do Auto que o Código de Defesa do Consumidor seja alterado, de forma a acrescentar-lhe o art. 42-A, em que se determinará ser obrigação do fornecedor, ao remeter ao consumidor boletos de cobrança, fazê-lo com antecedência mínima de dez dias, e ainda fazer afixar no respectivo envelope a data de postagem do documento de cobrança. Caso o fornecedor não cumpra tal prazo, o consumidor ficará isento de multa e juros, por até dez dias após a postagem.

O deputado Manato apresentou o Projeto de Lei nº 1.586, de 2011, que a Mesa entendeu devesse ser apensado ao Projeto de Lei nº 4.911, de 2009, aqui analisado. A intenção do Parlamentar é acrescentar inciso ao art. 51 da Lei nº 8.078, de 1990, para proibir a cobrança de taxa de emissão e envio de carnê, boleto bancário ou serviços de cobrança. A este projeto de lei, enquanto tramitava na Comissão de Defesa do Consumidor, foi apresentada uma emenda, do Senhor Eli Corrêa Filho, que altera a redação do inciso proposto, de forma a tornar claro que se trata do custo de emissão e

envio de boletos de cobrança, e não do custo do serviço de cobrança. Também o deputado Walter Ihoshi apresentou emenda, desta feita ao substitutivo apresentado pelo relator na Comissão de Defesa do Consumidor. O objetivo deste parlamentar é evitar novas decisões sobre temas já deliberados; assim, ele pretende dar ao projeto de Lei nº 1.586, de 2011, a mesma redação do Projeto de Lei nº 3.574, de 2008, já aprovado pelo Senado Federal e pela Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados e, então, em tramitação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A questão, porém, não chegou a ser decidida, uma vez que o Presidente da Câmara dos Deputados acatou requerimento no sentido de alterar a distribuição do projeto de lei, determinando a inclusão da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, para apreciação do mérito. Nesta Comissão, o Projeto de Lei nº 1.586, de 2011, recebeu uma emenda substitutiva, de autoria do deputado Guilherme Campos. Caso acatada a emenda desse parlamentar, o art. 51 da lei nº 8.078, de 1990, será alterado e dirá “são nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que (...) obriguem o consumidor a pagar pela emissão do carnê de pagamento ou de boleto bancário, salvo expresso acordo entre as partes”.

Em 15 de maio de 2012, o Presidente da Câmara dos Deputados exarou despacho determinando apensar o Projeto de Lei nº 1.586, de 2011, ao Projeto de Lei nº 4.911, de 2009.

Em setembro de 2012, o Excelentíssimo senhor Presidente da Câmara dos Deputados determinou apensar, ao Projeto de Lei nº 2.445, de 2011, o Projeto de Lei nº 4.344, de 2012, de autoria da deputada Professora Dorinha Seabra Fagundes. Como o Projeto de Lei nº 2.445, de 2011, já se encontrava apensado à proposição principal aqui debatida, é mister registrar essa inclusão e esclarecer o teor do projeto mais recentemente apensado. A proposição visa a acrescentar, à Lei nº 8.078, de 1990, conhecida como o Código de Defesa do Consumidor, o art. 42-B. Caso aprovada, o fornecedor de produtos e serviços de que trata o art. 3º da Lei nº 8.078, de 1990, deverá comprovar a entrega do boleto bancário, no endereço do consumidor, até cinco dias antes do vencimento. Não ocorrendo esse fato, o consumidor ficará desobrigado de pagar juros e multas por atraso, pelo prazo de cinco dias entre o recebimento do boleto e o pagamento. A proposição prevê, ainda, nos parágrafos ao art. 42-B, proposto, a exclusão do disposto no

caput para os casos em que o consumidor, previamente, tenha autorizado o envio do boleto por meio da rede mundial de computadores, assim como os boletos colocados em débito automático.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O nobre Deputado Nelson Bornier, atento aos interesses dos consumidores, sem descuidar dos interesses das empresas, propõe regular o prazo mínimo de envio, pelas empresas aos seus clientes, de documentos de cobrança. Como argumenta em sua justificção, a harmonização dos interesses dos dois grupos é de grande importância para o desenvolvimento econômico. Este é o propósito do projeto em tela, ao conceber e apresentar sua contribuição às relações de consumo em nosso país.

Ocorre, porém, que uma das regras básicas do nosso direito civil é que as obrigações são portáveis, ou seja, o devedor deve procurar o credor para efetuar o pagamento. Aceitar a proposta do nobre Autor significa, pois, uma inversão da nossa tradição. Significa transformar em obrigação aquilo que hoje é um conforto que o credor oferece ao devedor: avisá-lo do vencimento de uma obrigação que ele, devedor, já conhece, desde que assumiu o compromisso.

Ademais, manter sistemas preparados para processar, registrar e estabelecer padrões operacionais referentes à data de postagem implica custos adicionais às empresas. Estes, necessariamente, seriam repassados aos consumidores. Assim, a proposição deixaria de trazer benefícios aos consumidores, implicando, ao contrário, ônus adicionais para eles.

Há outras razões que devem ser consideradas, antes de concluirmos essa análise da proposta. Antes de mais nada, queremos deixar claro que somos decididamente favoráveis a medidas que venham beneficiar o consumidor. Assim, vemos com simpatia a proposta. No entanto, além do provável ônus aos consumidores, que já apontamos acima, vemos outros riscos aos interesses destes.

Nem todas as compras implicam remessa posterior de boletos de cobrança. Em muitos casos, esses boletos são entregues junto com as mercadorias. Nesses casos, como ficaria o procedimento correto, caso a proposta em apreço seja transformada em norma legal? Seriam necessários novos e ainda mais onerosos controles internos às empresas, novamente implicando elevação de preços e, pois, prejuízos aos consumidores.

Que dizer dos casos, cada vez mais frequentes, do envio de avisos de cobrança por correio eletrônico? A norma proposta não considera esta tendência. Ao não fazê-lo, tende a bloquear o seu uso e, assim, o próprio desenvolvimento tecnológico e evolução da produtividade sistêmica da economia. Novamente, outro risco para o consumidor.

Outra tendência recente, que também tende a se expandir e a tornar-se cada vez mais comum, é o relacionamento eletrônico, mediante o qual as empresas trocam faturas e informações automaticamente, sem necessidade do envio de documentos pelo correio. Novamente, outra tendência que beneficia o consumidor tenderia a ser atrofiada. Vale dizer, os benefícios aos quais o consumidor terá acesso, em razão do desenvolvimento da tecnologia de informação, ficariam restritos e diminuídos.

Acreditamos, assim, que uma análise aprofundada da proposição não nos deixa espaço senão para uma manifestação pela sua rejeição. Considerando, ainda, que há uma tendência de se ampliar ainda mais o relacionamento eletrônico, com a possibilidade de se obter uma segunda via pela internet, e de receber avisos automáticos, por mensagem eletrônica, por mensagem via celular, pelas facilidades de débito automático e muitas outras, no que acreditamos ser o melhor interesse dos consumidores, manifestamos contrários à proposição principal.

Importante mencionar, por oportuno, que o art. 4º da proposição deveria ser retirado, uma vez que vai contra as regras definidas para a elaboração das leis, ao deixar de explicitar os artigos a serem revogados. Acreditamos, porém, que a douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania é o local adequado para providências dessa natureza.

Com relação aos apensados, entendemos que o Projeto de Lei nº 7.140, de 2010, sofre dos mesmos problemas apontados no principal. O Projeto de Lei nº 7.281, de 2010, também nos parece ferir os interesses dos consumidores, enquanto aparentemente, os protege. Isso, pelo fato de que

implica ônus às empresas, que deveriam manter registros em separado de algo que, ao fim e ao cabo, caberia aos Correios, e não aos fornecedores, registrar. O Projeto de Lei nº 110, de 2011, por sua vez, pretende que boletos possam ser pagos em qualquer agência bancária, mesmo após seu vencimento. Aqui, nossa discordância deve-se a que a responsabilidade pelo cálculo dos eventuais montantes adicionais ficaria, inevitavelmente, com os colaboradores das instituições financeiras onde tais pagamentos fossem efetuados. Isso porque não é viável que todas as agências possuam informações sobre todas as taxas e acréscimo sobre prestações em atraso; assim, a responsabilidade atribuída àqueles profissionais não seria razoável. Entendemos que também o Projeto de Lei nº 713, de 2011, deva ser rejeitado, e pelas mesmas razões que acabamos de expor. O Projeto de Lei nº 1.283, de 2011, busca obrigar todas as empresas concessionárias de serviços públicos a manterem escritórios em todas as localidades onde inexista agência ou correspondente bancário. O motivo, nobre, é evitar impor aos consumidores o ônus de se deslocarem até outra localidade, com o propósito de efetuar o pagamento. Não obstante, os custos da implantação da proposição, provavelmente, implicariam elevação das tarifas de todos os serviços públicos concedidos, além de implicar a criação de empregos nos quais os funcionários permaneceriam, a maior parte do tempo, ociosos, com claro impacto negativo sobre os consumidores. Entendemos, agora com relação ao Projeto de Lei nº 1.586, de 2011, que a proibição de cobrança pela emissão de boletos é matéria que traria questionamento judicial, uma vez que parece-nos uma intromissão indevida do Estado no relacionamento entre cidadãos. Por esse motivo, manifestamo-nos contrários à proposição. Com relação ao Projeto de Lei nº 2.445, de 2011, entendemos que sua eventual aprovação trará inúmeros problemas, uma vez que se tornará difícil determinar os motivos de atraso no pagamento, se de fato ocorreram “casos fortuitos”, ou não, razão pela qual não o apoiaremos. O Projeto de Lei nº 2.778, de 2011, não nos parece que deva prosperar, uma vez que a greve de bancários, ou dos servidores dos correios, trariam grandes distúrbios em toda a cadeia de pagamentos, com riscos à própria estabilidade do sistema financeiro. Por fim, o Projeto de Lei nº 3.776, de 2012, muito semelhante ao principal, merece nossa rejeição, pelos mesmos motivos pelos quais não apoiamos aquele. A manifestação pela rejeição desses projetos de lei, entendemos, estende-se de maneira a também rejeitar as emendas que foram apostas a alguns deles.

Importa registrar, ainda, manifestação sobre o Projeto de Lei nº 4.344, de 2012, recentemente apensado. De maneira semelhante aos demais, pretende estabelecer prazo ainda mais rígido para o fornecedor fazer entregar, ao consumidor, o boleto. Embora a proposição tenha previsto certas exceções, o fato é que ela é ainda mais exigente para com o fornecedor, e além disso o torna responsável pelo cumprimento do prazo de entrega, responsabilidade que não necessariamente é dele. Pelas mesmas razões, entendemos que a proposição não deve prosperar.

Por fim, foi apensado o Projeto de Lei nº 4.486, de 2012, de autoria do deputado Antônio Roberto. Essa proposição tem o objetivo de obrigar as instituições financeiras a disponibilizarem boletos de cobrança de seus empréstimos e financiamentos em suas páginas eletrônicas na rede mundial de computadores. Busca instituir, ainda, que tal boleto contenha informação sobre o valor da prestação a vencer, e também sobre o saldo devedor restante. Este poderá ser pago, caso assim prefira o devedor, na data de emissão do boleto ou na ocasião do seu vencimento. No primeiro caso, deverá ser dado, ao devedor, o desconto proporcional aos dias de antecipação do pagamento. A iniciativa em análise prevê, também, que a desobediência aos seus preceitos sujeitará os infratores às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 1990, sem prejuízo de outras dispostas na legislação em vigor.

O Projeto de Lei nº 4.486, de 2012, apresenta um vício, segundo nosso modesto entendimento: trata-se do fato de buscar regular uma relação que já é estabelecida, ou mesmo gerenciada, de forma aceitável, pelo próprio mercado. Ademais, o fato de os devedores receberem boletos em suas residências não parece constituir problema relevante, no momento atual; desconhece-se queixas, em volume significativo, de clientes de instituições financeiras, acerca desse fato. Ainda mais, há o fato de que muitas empresas têm oferecido aos seus clientes a opção de encontrarem seus boletos de cobrança na rede mundial de computadores; isso, mediante iniciativa própria, providência que os bancos e outras instituições financeiras também poderão adotar, caso queiram, não como uma imposição do Estado, mas como parte do jogo concorrencial no mercado. Nesse caso, é melhor deixar de regular a matéria, possibilitando que os ajustes sejam voluntários, mediante a busca, entre as instituições financeiras, de maneiras de conquistar o consumidor.

Assim, pelas razões apresentadas, **SOMOS PELA REJEIÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 4.911, DE 2009, ASSIM COMO DA**

EMENDA Nº 1, APRESENTADA AO MESMO PROJETO DE LEI, NESTA COMISSÃO, E AINDA PELA REJEIÇÃO DOS PROJETOS DE LEI Nº 7.140, DE 2010, Nº 7.281, DE 2010, Nº 110, DE 2011, Nº 713, DE 2011, Nº 1.283, DE 2011, Nº 1.586, DE 2011, Nº 2.445, DE 2011, Nº 2.778, DE 2011, Nº 3.776, DE 2012, Nº 4.344, DE 2012, E Nº 4.486, DE 2012, TODOS ELES APENSADOS À MATÉRIA PRINCIPAL.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado ZECA DIRCEU
Relator