

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 4.911, DE 2009

(Apensados os PL's nºs 6.369/09, 6.461/09, 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, 4.486/12, 4.696/12, 5.891/13, 5.990/13, 6.422/13 e 6.656/13)

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 GUILHERME CAMPOS

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. Tal disposição não é mais aceita no campo da Legística.

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.

Posteriormente, diversos projetos de lei foram-lhe apensados, a saber:

- Projeto de Lei nº 6.369, de 2009, prevê que “os boletos de cobrança, pagáveis em agências bancárias, com data de vencimento coincidente com período de greve dos bancários terão sua data de vencimento prorrogada para o quinto dia útil após a data de encerramento da greve”. Primeiramente há que se esclarecer que as obrigações, em seu nascedouro, são portáteis, ou seja, o devedor deve procurar o credor para efetuar o pagamento. Esta é a regra geral prevista na legislação civil vigente. Diante disso, o legislador comete equívoco ao cominar obrigação e penalidade às instituições financeiras que sequer são partes na relação obrigacional entre devedor (consumidor) e credor (fornecedor). De outro lado, o mercado tem condições de administrar eventuais situações de greve, principalmente diante da criação de canais alternativos que tragam facilidades para os devedores quitarem os seus compromissos dentro do prazo.

- Projeto de Lei nº 6.461, de 2009, define que as empresas credoras ficarão proibidas de cobrar multas por atraso das obrigações vencidas no período da paralização, desde que pagas pelo consumidor no primeiro dia útil após o término da greve. Aqui também o projeto ignora a possibilidade de buscar canais eletrônicos tanto para a obtenção de segunda via quanto para o pagamento, motivo que nos leva a recomendar a sua rejeição.

- 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. Estipula que 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). Pelos motivos à frente apresentados, acreditamos que a proposição carece de razoabilidade.

- 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. Como operacionalizar tal

proposição? Não nos parece razoável que, tendo recebido a obrigação de pagamento dentro do prazo e, sendo dela conhecedora, o consumidor possa eximir-se do pagamento. A medida encontraria amparo ao incentivo à inadimplência, o que não nos parecer ser efeito considerado pelo projeto. Por isso entendemos não assistir razão para sua aprovação.

- Projeto de Lei nº 1.283, de 2011, do deputado Jonas Donizette. 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. Atualmente praticamente todo o território nacional é abastecido ou por agências bancárias ou por correspondentes de modo que entendemos ser de interesse dos credores adotar tal rede de atendimento para facilitar os recebimentos. Impor tal obrigação em lei não nos parece ser o melhor caminho.

- Projeto de Lei nº 110, de 2011, do deputado Sandes Junior. 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. Primeiramente, faz-se necessário esclarecer que os direitos e obrigações relacionados ao bloqueto bancário são regidos, nas relações entre vendedor ou prestador do serviço, com o sacado e com a instituição financeira cobradora, por contrato entre as partes. Ademais, a matéria tratada pelo Projeto segue disciplina específica disciplinada pelo Conselho Monetário Nacional. Assim, o projeto desconsidera que já existe toda uma sistemática técnica específica que orienta a emissão de algumas cobranças, ou seja, existe um padrão a ser seguido pela rede bancária que foi ditado pelo Banco Central do Brasil conforme competência conferida constitucionalmente pela Lei nº. 4.595 de 1964. Por esse motivo, não concordamos com a proposta. Além disso, encontraria grandes barreiras de operacionalização.

- 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. Aplicam-se aqui os mesmos argumentos apresentados no caso do PL nº 110, de 2011.

- Projeto de Lei nº 1.586, de 2011, do deputado Manato, que torna nula a cláusula contratual que permite acréscimo do valor de emissão de boleto bancário ou carnê ao custo de produtos e serviços. Relativamente ao custo pela emissão e envio do carnê ou boleto bancário já está em consonância com as normas vigentes impostas pelo Conselho Monetário Nacional de modo que uma dupla legislação torna-se desnecessária.

- Projeto de Lei nº 2.445, de 2001, do deputado Reinaldo Azambuja 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. Mais uma vez nosso entendimento é de que o mercado tem condições de administrar eventuais situações de greve, principalmente diante da criação de canais alternativos que tragam facilidades para os devedores obterem seus documentos de cobrança de dívida e quitarem os seus compromissos dentro do prazo.

- Projeto de Lei nº 2.778, de 2011. De autoria do deputado Marllós 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. Nossa visão é de que estabelecer em lei hipóteses para a suspensão do pagamento de obrigações não é medida mais salutar tendo em vista a possibilidade de busca de canais alternativos e eletrônicos. A medida traria grande impacto aos fornecedores públicos e privados, motivo que nos leva a recomendar sua rejeição.

- Projeto de Lei nº 3.776, de 2012, do deputado Romero Rodrigues. 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. Como se vê adiante, aplicam-se aqui os argumentos impostos ao Projeto principal.

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. Pelos argumentos apresentados anteriormente, somos contrários à sua aprovação.

- 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. A medida atualmente é amplamente adotada no Sistema Financeiro Nacional de modo que entendemos desnecessário, impor em lei, algo que já é prática no mercado.

- Projeto de Lei nº 4.696, de 2012. Esta proposição visa a beneficiar idosos maiores de sessenta e cinco anos, que ficariam dispensados de juros e multas por atraso de pagamento sempre que os boletos vencerem durante greves dos correios ou dos bancos. Conforme dito pelo relator que nos antecedeu, “a proposição abriria campo para um verdadeiro comércio de títulos toda vez que bancários ou funcionários dos correios entrarem em greve: afinal, um título em atraso poderia ser supostamente transferido a idosos, que poderiam postergar o pagamento indefinidamente, já que não haveria, para eles, incidência de multas ou juros, sem que a proposição se preocupe em estabelecer um prazo de carência para efetuar o pagamento. Como consta da proposição, sempre que houver greve das categorias citadas, idosos maiores de sessenta e cinco anos poderão, de fato, jamais pagar suas dívidas vincendas durante a greve. Pior, poderão assumir dívidas de terceiros alegando serem suas, donde a ideia, acima, do comércio de títulos vencidos”. Somos, pois, também contrários à proposição.

- Projeto de Lei nº 5.891, de 2013. A proposição é de autoria do senhor Beto Albuquerque, e tem o propósito de tornar nulas cláusulas contratuais que prevejam o pagamento, pelo cliente ou consumidor, de despesas tais como a abertura de crédito, a realização de cadastro e ainda a emissão de boletos ou faturas de cobrança ou documentos assemelhados. Mais uma vez, entendemos que proposição não deve ser acatada, uma vez que pretende definir relações entre comprador e vendedor, relação esta que deve permanecer livre, com seus limites e características definidos não pelo Estado, mas pelas partes envolvidas.

- Projeto de Lei nº 5.990, de 2013. Como mencionado anteriormente, ao se analisar outra proposição igualmente apensada, a aceitação da matéria implicará custos adicionais para todas as empresas. Conforme conclusão do relator que nos antecedeu, “além disso, a norma determina que entes privados realizem serviço, sem prever a maneira como serão remunerados por tais serviços. Trata-se, pois, de proposição contrária

às leis da economia, pois não se pode pensar em organizar a produção mediante imposição, a agentes privados, da obrigação de fazer sem prever a remuneração pela prestação requerida. Aprovar a matéria seria retornar a tempos idos, quando alguns estavam obrigados a trabalhar sem poder esperar por remuneração”.

- Projeto de Lei nº 6.422, de 2013, avança sobre questão que deve, também – segundo nosso entendimento – ser deixada para ser solucionada entre o prestador e o cliente. Concordamos com o argumento apresentado de que “numa pequena empresa de manutenção, como exemplo. Ainda que os meios eletrônicos sejam, via de regra, mais baratos que os recursos tradicionais, deve-se reconhecer que existem pequenas empresas que, com poucos clientes, preferem se relacionar com eles, assim como os clientes com seus fornecedores, pelos meios tradicionais. Qual seria, então, a razão de obrigá-los a agir de forma diversa?” Entendemos, por isso, que a proposição não deve prosperar.

- Projeto de Lei nº 6.656, de 2013, prevê que o consumidor seja informado da disponibilidade e possa optar por receber suas faturas em meio eletrônico. Parece-nos que, salvo melhor juízo, não há razão pra que o Estado, mediante uma Lei, venha a dispor sobre tal possibilidade que já é prática cotidiana; afinal, caso a empresa ofereça e o consumidor aceite assim receber suas faturas, nada há que impeça o desenvolvimento da prática. Isso, entendemos, torna desnecessária tal regulação por parte desta Casa, ou de qualquer outro colegiado legislativo.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Antecederam-nos nesta relatoria os nobre Deputados Zeca Dirceu e Marcelo Matos.

Como se vê, pedimos licença aos nobres parlamentares para adotar, em cada caso, as manifestações que fizeram em torno do assunto, assumindo, por empréstimo, as conclusões do Deputado Zeca Dirceu as quais incorporamos ao nosso parecer.

Sua excelência argumentou:

“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 portáteis, 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”.

Em relação às emendas apresentadas, tendo por base nosso posicionamento pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.911, de 2009, restam também rejeitada a emenda nº 1/2009 proposta nesta Comissão.

A respeito dos apensados, as argumentações foram apresentadas anteriormente.

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.911, de 2009, bem como da Emenda nº 1/2009, apresentada nesta Comissão, e dos Projetos de Lei nºs 6.369/09, 6.461/09, 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, 4.486/12, 4.696/12, 5.891/13, 5.990/13, 6.422/13 e 6.656/13, apensados.

Sala da Comissão, em abril de 2014.

Deputado **GUILHERME CAMPOS**

Relator