

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 254, DE 2013

Dispõe acerca do uso do Cartão Benefício, como meio de pagamento.

Autor: Deputado GUILHERME CAMPOS

Relator: Deputado ÂNGELO AGNOLIN

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em pauta regula os cartões benefício.

A proposição considera como cartões benefício aqueles com finalidade específica, ou múltipla, direcionados pela empresa contratada a titulares indicados pela empresa contratante, mesmo que não mantenham contrato de trabalho com o titular do cartão. São apresentadas definições de empresas contratada e contratante e de titular.

São previstas as seguintes modalidades de cartões benefício: alimentação, refeição e transporte. Pode-se, no entanto, criar outros cartões em outras modalidades.

Consideram-se os cartões benefício como meio de pagamento, devendo as empresas contratadas autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Além desta Comissão, o projeto de lei foi distribuído às Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de

Cidadania. A proposição está sujeita à apreciação do plenário em regime de prioridade.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O setor de cartões benefício, assim como os cartões de crédito e débito usuais, apresenta uma grande função na economia: fazer pagamentos e facilitar transações.

A grande diferença dos outros cartões em geral com os cartões benefício é que estes últimos apenas podem ser gastos em determinados itens, como alimentação, refeição e transporte, dentre outros.

No entanto, independentemente do que se está comprando, os cartões benefício têm a mesma função, em última análise, dos cartões de crédito e de débito ou do dinheiro: eles representam meios para realizar pagamentos. Ou seja, eles são meios de pagamento, ainda que com escopo mais limitado.

Desta forma, como bem aponta a Justificativa do Projeto de Lei Complementar nº 254, de 2013, não faz sentido este segmento ter ficado à margem da reestruturação do mercado de cartões ocorrida em 2010. Mais do que isso, não faz sentido que um meio de pagamento como este não possa ser alcançado pela regulação do Banco Central como os outros. Está se introduzindo um tratamento regulatório assimétrico que não se justifica.

Sendo assim, além de concordarmos com a determinação de que haja autorização do Banco Central para que as empresas contratadas possam funcionar, conforme a proposição, entendemos que cabe também uma previsão expressa de que o mencionado órgão possa regulá-las e fiscalizá-las.

Para uma boa regulação, é importante entender qual a característica distintiva do cartão benefício em relação aos outros meios de pagamento. Neste caso, basicamente o Estado entende que há um tipo de despesa do trabalhador cuja importância é tão grande, como comer ou se

transportar, que merece um tratamento à parte. Sobre tais valores não há encargos, tornando-os mais baratos à empresa.

Com o objetivo de garantir que o propósito final de o trabalhador se alimentar ou se deslocar seja alcançado, restringe-se o meio de pagamento “cartão benefício” apenas à despesa específica à qual ele está destinado. Ou seja, o meio de pagamento “cartão benefício” deliberadamente constrange a escolha do trabalhador.

Há dois problemas com esta abordagem. Primeiro, ao ser restrito no universo de itens que pode adquirir com um valor fixo, digamos R\$ 100, o trabalhador/consumidor pode não estar realizando o máximo de benefícios que poderia advir desta quantia. Na relação patrão/empregado, se os mesmos R\$ 100 transferidos do primeiro para o segundo via cartão benefício poderiam resultar em uma cesta de consumo que gerasse mais utilidade, caso não existisse a restrição de com que gastar, por que não fazê-lo? O patrão continua gastando os mesmos R\$ 100 e não altera seu dispêndio. O empregado pode optar por gastar apenas R\$ 50 com alimentação e R\$ 50 com vestuário, por exemplo. Se ele assim o fez em lugar de gastar os R\$ 100 integralmente com o primeiro item, ele estará inevitavelmente melhor com a opção que ele livremente escolheu.

A hipótese básica por trás deste raciocínio é muito cristalina: quem tem melhores condições de decidir a cesta de consumo que mais traz bem-estar é o próprio indivíduo e não o Estado. Se em uma semana qualquer, o trabalhador resolveu ir todos os dias a pé para o trabalho de forma a poupar para adquirir uma camisa, por que ele não poderia fazê-lo? Por que se deve obrigá-lo a pegar o ônibus pelo cartão benefício “transporte”, que não compra a camisa?

Há evidentes exceções para esta hipótese, como o pai alcoólatra que compra bebida, tirando da alimentação das crianças. Mas, a questão aqui é se a restrição para outros usos inibe realmente este comportamento inadequado do pai irresponsável.

A resposta é negativa. Se o pai é um irresponsável, ele conseguirá utilizar seu cartão da forma que bem entender. Na verdade, como acontece com quase 100% destes casos, acaba-se induzindo à criação de um mercado paralelo. O indivíduo “vende” os valores que estão dentro de seu cartão com um desconto para quem irá fazer despesas com o item objeto do cartão. Pode fazer mesmo uma operação com os próprios vendedores que “simulam” uma venda do item quando na verdade se está vendendo outro. Neste caso, o desconto representa uma perda de renda real do trabalhador que se transfere para outro indivíduo estranho ao foco da política pública.

Para ser mais genérico, há uma perda generalizada na economia em razão de todos os esforços que são feitos em transações realizadas para burlar o objetivo precípua da política pública, que é privilegiar a aquisição de um item considerado meritório pelo Estado.

Cabe ainda enfatizar a introdução obrigatória de um intermediário, as empresas contratadas, que, justamente por serem compulsórias, adquirem uma capacidade de extração de renda significativa das empresas contratantes. Somando-se à elevada concentração de mercado em que as três maiores empresas Visa Vale, Sodexo e Ticket possuem 93% do mercado¹, o valor extraído tende a ser não desprezível. De fato, segundo a ABRAS, *“as taxas cobradas pelas administradoras de “voucher” variam de 3% a 7% sobre o valor da venda (há casos de administradoras que, além do percentual sobre a compra, obrigam a manter contrato de pagamentos fixos anuais), com média em torno de 4%; em valores, este percentual de 4% representa R\$ 576 milhões de reais anuais”*. Isto significa uma transferência de empregadores/trabalhadores para as administradoras de cartão benefício.

Nesse contexto, cabe indagar se empregadores e trabalhadores optariam pelo cartão benefício se a eles fosse dada a opção de transacionar diretamente entre si a forma de transferir os valores envolvidos. Não seria natural ambos se encaminharem para soluções que fossem superiores a pelo menos um dos lados sem prejuízo do outro se não houvesse

¹ Dados da ABRAS na audiência pública de 20/08/2013

as amarras da legislação? Acreditamos que a flexibilização do formato da concessão do benefício seja potencialmente positiva para ambas as partes. Mais do que isso, induziria aos administradores destes cartões a competir mais fortemente entre si para conceder vantagens, hoje inexistentes, para os beneficiários.

Note-se que não precisamos ir muito longe para avaliar se isto faz sentido ou não. Nesta Câmara dos Deputados, todos recebemos o auxílio alimentação como dinheiro diretamente em nossas contas correntes. E não se tem notícia de os assalariados da Casa estarem reclamando e solicitando um cartão benefício no lugar. Por que negar, portanto, esta possibilidade para os outros assalariados da economia?

Sendo assim, incluímos em nossa proposta de Substitutivo, a permissão para que o empregador possa conceder o benefício diretamente aos empregados beneficiários, inclusive por pagamento direto em dinheiro.

Tendo em vista o exposto, somos pela **aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 254, de 2013, na forma do substitutivo de nossa autoria, em anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado ÂNGELO AGNOLIN

Relator