

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.345, DE 1998 (PLS Nº 148/97, do Senado Federal)

Institui a obrigatoriedade de as empresas operadoras de cartões de crédito oferecerem uma versão de cartão de crédito com foto digitalizada.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado WILSON SANTOS

I - RELATÓRIO

1. Oriundo do Senado Federal, chega à Câmara dos Deputados o PL nº 4.345, de 1998 (PLS nº 148/97), que obriga as empresas operadoras de cartão de crédito a oferecer a seus clientes uma versão, pelo menos, de cartão com foto digitalizada, à escolha do usuário, escolha essa que será feita com base nas informações prestadas pela operadora sobre as condições e os custos associados a cada tipo de cartão (**parágrafo único**).

O **art. 2º** estabelece a **data de vigência** e, o **art. 3º**, **cláusula revocatória geral**.

2. O autor da proposição no Senado, Senador LUCIO ALCÂNTARA, assim a **justifica**:

“A presente proposição destina-se a obrigar as operadoras de cartões de crédito a oferecer aos seus clientes pelo menos uma versão de cartão com foto digitalizada, para escolha do usuário.

A partir da estabilidade da moeda com o Plano Real, verificou-se uma crescente disseminação do uso do cartão de crédito no país. Ocorre que esse uso generalizado do cartão coincidiu com um aumento

no número de extravios e, o que talvez seja pior, um aumento na incidência de falsificações. Com a tecnologia hoje disponível, é possível reproduzir em poucos instantes a tarja magnética que contém todas as informações do usuário e aplicá-la em um outro cartão qualquer. Sendo assim, um usuário pode vir a ser lesado mesmo que seu cartão esteja ainda em seu poder. Não há hoje como impedir o uso do cartão com a tarja magnética falsificada. Só uma foto pode fazê-lo.”

3. Nesta Casa, submetido à COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, foi o PL **aprovado**, por unanimidade, acatando o parecer do Relator, Deputado PEDRO VALADARES.

4. Na COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS, mereceu o PL **emenda**, que acrescentou ao **art. 1º** um **§ 1º**, passando o **parágrafo único** da proposição a **§ 2º**.

A **emenda** teve em vista excluir da obrigatoriedade estabelecida os cartões com limites **inferiores a cinco salários-mínimos**, tendo em vista “os altos custos de investimento de maquinário, a complexa logística de capturas e o armazenamento de imagens para a confecção de cartões para esse segmento, que, em quantidade, é o mais expressivo”.

5. O parecer da COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS concluiu, com o Relator, Deputado EXPEDIDO JÚNIOR, pela **aprovação** do **PL** e **rejeição** da **emenda**, destacando-se do parecer:

“Estamos convictos de que a proposição tem um elevado mérito no que tange à defesa dos interesses do consumidor, pois a fotografia do titular impressa no cartão é uma forma positiva, imediata e segura de identificação, tornando segura a transação e desnecessária a apresentação de qualquer outro documento, evitando morosidade no ato da venda. Pelos mesmos motivos, estamos certos de que a proposição é do mais alto interesse dos fornecedores e das administradoras de cartão de crédito.

*A **emenda** apresentada pelo ilustre Deputado Nelson Marchezan exclui da obrigatoriedade da foto o cartão cujo limite de crédito for inferior a 5 (cinco) salários mínimos. Para justificar, o Autor pondera que esse segmento contém a maior quantidade de cartões e que são elevados os custos associados à impressão da foto no cartão.*

Na nossa maneira de ver, não devemos discriminar o consumidor com limite de crédito inferior a 5 (cinco) salários mínimos, pois o incremento da segurança é de seu interesse. Ademais, se ele julgar elevado o custo desse benefício, mantém o direito de ter o seu cartão sem foto, a custo mais baixo, pois, de acordo com o parágrafo único do

art. 1º da proposta, o consumidor pode fazer sua opção entre o cartão com ou sem foto.”

6. Nessa Comissão, o Deputado ROLANDO VASCONCELLOS ofereceu **voto em separado**, entendendo que “a proposição, da forma como se encontra, produzirá, para as administradoras de cartão de crédito, um significativo aumento de custos a partir do investimento em maquinário e na complexa logística necessária à captura e ao armazenamento de imagens para a confecção dos cartões” e assim acarretando proporcional repasse, ao consumidor final, dos custos decorrentes.

Por isso sugeri a exclusão da obrigatoriedade dos cartões com limites inferiores a cinco salários mínimos, que em resumo seriam o mais atingido.

7. Na COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, o Deputado MUSSA DEMES apresentou **emenda**, acrescentando no *caput* do **art. 1º**, como alternativa da foto obrigatória, *chip* eletrônico que impeça a sua ilegal reprodução ou ainda qualquer outro mecanismo ou procedimento de segurança.

Além disso, exclui, no **§ 1º**, os cartões com limites inferiores a cinco salários mínimos.

Como **justificação**, alegou o objetivo de abraçar novas alternativas tecnológicas de combate a fraudes, afirmando que a foto, ao contrário do que se pensa, não garante a segurança do produto, vez que a digitalização de fotos de terceiros (fraudadores), inseridas nos cartões clonados, seria um processo relativamente simples, não sendo, por outro lado, garantia de reconhecimento do usuário, dadas mudanças contínuas na aparência, como exemplo, mulher morena de cabelos compridos, vira loura de cabelos curtos, e homem de barba e bigode que os elimina, bem como pessoa que usava óculos resolve dispensá-lo.

Considerou, mais, que havendo cerca de 40 milhões de cartões de crédito em circulação no país, geralmente trocados a cada dois anos, demandaria do usuário encaminhar, periodicamente, fotos para o emissor de cartão. Necessitando as fotos ser digitalizadas, etapa adicional ao processo operacional, exigiria um enorme controle de milhões de fotos, onerando o custo do produto para o consumidor.

A clonagem do cartão também não seria inibida, pois ocorre através da captura das informações gravadas na tarja, não havendo, outrossim, garantia de que as fotos que os clientes enviam às administradoras sejam de fato deles próprios.

8. O parecer da COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, da autoria do Relator, Deputado COLBERT MARTINS, foi **aprovado**, por unanimidade, no sentido de “não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 4.345-B/98 e da emenda apresentada na Comissão e, no **mérito**, pela **rejeição** de **ambas** as proposições”.

9. Colhe-se do bem lançado parecer da COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO:

“O projeto de lei ora analisado busca aumentar a segurança do uso do cartão de crédito, mas a lei resultante seria eficaz apenas na forma tradicional de compras de bens e serviços, ou seja, naquelas em que o comprador apresenta o seu cartão. Mesmo neste caso, a eficácia do retrato nos cartões de crédito é relativa, conforme o Deputado Mussa Demes apontou na justificção de sua emenda. Além disso, a lei coibiria somente a tentativa, por terceiro, de uso criminoso de cartão roubado, furtado ou extraviado. Como foi destacado antes a tendência atual é usar o cartão para saques de numerário, seja de forma violenta, por seqüestros relâmpagos, ou por clonagem do cartão, crimes que a lei pretendida não alcançaria. Há que se levar em conta que a presença do retrato não seria compulsória. A obrigação é, tão somente, de as emissoras oferecerem aos clientes a possibilidade de eles escolherem entre portar cartão de crédito com ou sem retrato.

Por outro lado, nas compras feitas pela “internet” ou por telefone, assim como na retirada de numerário em caixas eletrônicos, o retrato deixa de ter utilidade.

.....Na verdade, é na invasão de contas de depósito e no comércio pela “internet” que o problema de fraudes por roubo eletrônico de dados das fitas magnéticas de cartões é mais importante.

O projeto em apreciação não faz distinção entre os tipos de cartão de crédito existentes: os bancários, os de viagens e lazer, os de afinidade e os de comerciantes. Os primeiros são os mais difundidos, pois fazem parte do pacote de serviços oferecidos aos correntistas de um banco. São, simultaneamente, cartão de crédito e de movimentação de numerário em conta de depósito. Os cartões de viagem e lazer são em tudo semelhantes aos bancários, exceto pelo fato de não permitirem

acesso a contas correntes, pois não são emitidos por conglomerados financeiros. Os de afinidade, como os de companhias aéreas, por exemplo, também têm ampla base de usuários, pois oferecem um benefício especial pelo seu uso; no caso, programa diferenciado de pontuação para troca por passagens. Como são cartões de uso universal, aceitos em qualquer estabelecimento ligado à bandeira internacional que portam, o retrato cumpriria seu papel de dar mais segurança ao negócio, se a afixação de retratos fosse compulsória. Pelo lado de cartões de comerciantes, cujo uso é restrito a lojas ou a cadeia de lojas, o retrato tem pouca importância na segurança.

Todos estes emissores de cartão, do grande conglomerado financeiro ao comerciante com poucos pontos de venda, seriam obrigados a incorrer em custos de aquisição ou contratação de empresa especializada em confecção de cartão com fotografia por técnica digital, para, tão somente, oferecer a possibilidade de seu cliente escolher entre o tipo de cartão. Dificilmente estes custos deixariam de ser repassados ao cliente que preferisse o cartão com seu retrato, restringindo a possibilidade de aceitação.

Pelo exposto, entendemos que lei resultante da proposição em comento não teria efeito concreto na segurança dos cartões de crédito.”

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

1. É atribuição regimental da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO analisar **projetos, emendas e substitutivos** trazidos à Câmara ou suas Comissões, sob o enfoque da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa** (art. 32, III, alínea a, do Regimento Interno), bem como o **mérito** dos que tenham por conteúdo **direitos e garantias fundamentais** (alínea c).

2. O projeto de lei em pauta, oriundo do Senado Federal, ora submetido a esta Casa em caráter de revisão, nos termos do **art. 65** da Constituição Federal, tem por escopo a proteção dos portadores de cartão de crédito.

Tal tarefa se insere na **defesa do consumidor**, que se erige como **direito fundamental** no bojo do **art. 5º** da Lei Maior, inciso **XXXII**, segundo o qual:

“o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”.

Assim é que, com base no **art. 48**, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, veio a lume o Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sendo a **defesa do consumidor** um dos pilares da ordem econômica, como previsto no inciso **V**, do **art. 170** da Constituição Federal.

E essa proteção vai ao ponto de incluir no **art. 24 competência legislativa concorrente** da União, Estados e Distrito Federal na disciplina da responsabilidade por danos ao consumidor (inciso **VIII**).

3. Do caminho percorrido pelo PL, nas Comissões pré-opinantes, resultou:

- na COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, foi **aprovado** unanimemente;
- na COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS, também foi **aprovado** por unanimidade, e **rejeitada a emenda** oferecida nessa Comissão, tendo o Deputado ROLANDO VASCONCELLOS elaborado voto em separado, acatando essa emenda;
- na COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, enfrentando o **mérito**, foram **rejeitados projeto e emenda** do Deputado MUSSA DEMES.

4. O que se pode dizer é que, do ponto de vista da **constitucionalidade**, da **legalidade**, da **juridicidade** e da **regimentalidade**, o **PL** não encontra óbices ao seu reconhecimento, o mesmo não ocorrendo acerca da **técnica legislativa**, que conflita com as regras da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal”, lei essa alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Com efeito, vê-se na proposição **cláusula revocatória geral**, vedada pelas leis invocadas.

5. Quanto às **emendas** apresentadas em duas Comissões, contém elas vício de **inconstitucionalidade**, consistente na afronta ao inciso **IV**, do **art. 7º**, do Texto Supremo, que proíbe, sejam quais forem os fins, a vinculação ao salário-mínimo.

6. Sob a óptica do **mérito**, também da competência, na hipótese, desta Comissão, há que ponderar sobre o que dispõe o **art. 133** do Regimento Interno, no sentido de que somente a proposição que receba **parecer contrário**, quanto a esse aspecto, de **todas** as Comissões a que for distribuída, será tida como **rejeitada** e arquivada definitivamente, por despacho do Presidente, dando-se conhecimento ao Plenário ou ao Senado, em se tratando de matéria em revisão. Não foi o que aconteceu. O PL foi rejeitado unicamente pela COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO.

Diz mais o **parágrafo único** desse **ar. 133** que “o parecer contrário a emenda não obsta a que a proposição principal siga seu curso regimental”, situação essa que ocorreu na COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS.

Diversamente do que entendeu a COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, o projeto de lei sob crivo merece ser acatado quanto ao **mérito**, possibilitando o cartão, aliás opcional, com foto digitalizada do titular, se não eliminar, pelo menos reduzir significativamente, a ocorrência de fraudes, hoje bastante freqüentes.

7. Em face do exposto, o voto é pelo reconhecimento da **inconstitucionalidade** das **emendas** oferecidas nas COMISSÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS e DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO e, com relação ao PL, pela sua **constitucionalidade**, **legalidade**, **juridicidade** e **regimentalidade**, sendo também de aprovar-se quanto ao **mérito**, com as **emendas** que visam ao cumprimento das Leis Complementares nºs 95/98 e 107/2001.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado WILSON SANTOS
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.345, DE 1998 (PLS Nº 148/97, do Senado Federal)

Institui a obrigatoriedade de as empresas operadoras de cartões de crédito oferecerem uma versão de cartão com foto digitalizada.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado WILSON SANTOS

EMENDA Nº 1

Dê-se à **ementa** a seguinte redação:

“Obriga as empresas operadoras de cartões de crédito a oferecerem versão com foto digitalizada.”

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado WILSON SANTOS
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.345, DE 1998 (PLS Nº 148/97, do Senado Federal)

Institui a obrigatoriedade de as empresas operadoras de cartões de crédito oferecerem uma versão de cartão com foto digitalizada.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado WILSON SANTOS

EMENDA Nº 2

Fica suprimido o **art. 3º** que contém **cláusula revocatória geral**.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado WILSON SANTOS
Relator