

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PARECERES
DIVERGENTES**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.458-B, DE 2015

(Do Sr. Carlos Henrique Gaguim)

Dispõe sobre mecanismos de prevenção contra fraudes envolvendo o uso indevido de nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos de instituições financeiras; tendo parecer: da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação (relator: DEP. ANTÔNIO JÁCOME); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela rejeição (relatora: DEP. CHRISTIANE DE SOUZA YARED).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece obrigações para as instituições financeiras em relação à fiscalização de fraudes envolvendo seus nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos.

Art. 2º Ficam as instituições financeiras obrigadas a comunicar às autoridades competentes a utilização indevida de seus nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos, bem como a adotar outras providências cabíveis, nos termos da regulamentação em vigor.

Parágrafo único. As instituições financeiras deverão manter canais por meio dos quais divulgarão ao público informações acerca da prática das fraudes referidas no *caput* deste artigo.

Art. 3º Esta lei entra em vigor no prazo de 60 (sessenta) dias após sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

Com a expansão do uso de meios de comunicação eletrônicos, novos tipos de fraudes têm prejudicado consumidores. Em especial, desperta preocupação o envio de mensagens que usam marcas e nomes empresariais de instituições financeiras para induzir pessoas a erro e, com isso, provocar a obtenção de vantagens indevidas.

Evidentemente, os consumidores não dispõem de instrumentos ou de expertise necessária para combater esse tipo de prática, cabendo-lhes apenas comunicar os fatos à instituição financeira que tem sua imagem utilizada na fraude.

Por outro lado, as instituições financeiras têm acesso a instrumentos para comunicar a ocorrência de ilícitos às autoridades competentes de modo mais rápido e eficaz. Ademais, podem oferecer canais com o objetivo de manter o público informado acerca de fraudes já praticadas.

Tendo tais circunstâncias em vista, este projeto de lei quer aumentar o acesso à informação por parte dos consumidores, aprimorando sua proteção. Para tanto, contamos com o apoio de nossos ilustres Pares para aprová-lo.

Sala das Sessões, em 20 de julho de 2015.

Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.458, de 2015, de autoria do ilustre Deputado Carlos Henrique Gaguim, trata de impor obrigações às instituições financeiras em relação à fiscalização de fraudes realizadas com a utilização de seus nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos.

O objetivo da proposição é impor àquelas entidades a adoção de providências destinadas a evitar que consumidores sejam prejudicados induzidos a erro por mensagens enviadas por contraventores. O projeto de lei volta atenção especialmente à ampliação do acesso à informação por parte dos destinatários das fraudes, de modo a possibilitar que eles identifiquem a prática de ilícitos antecipadamente e, assim, não sejam ludibriados.

Para cumprir com a missão a que se propõe, a proposição determina que as instituições financeiras estejam obrigadas a comunicar às autoridades competentes a utilização indevida de seus sinais distintivos. No mesmo sentido, impõe a manutenção de canais por meio dos quais aquelas entidades deverão divulgar ao público informações acerca das fraudes de que se trata.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada para apreciação das Comissões de Defesa do Consumidor (CDC), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Nesta Comissão de Defesa do Consumidor, fomos incumbidos de relatar a mencionada proposição que, encerrado o prazo regimental de cinco sessões, compreendido no período de 10 a 19/8/2015, não recebeu emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Tem sido muito comum a prática de crimes por pessoas que se utilizam de nomes empresariais, marcas e sinais distintivos de instituições financeiras para induzir a erro os destinatários ou potenciais destinatários de serviços bancários. Muitas vezes, delinquentes valem-se do envio de correspondências eletrônicas para se comunicar com suas vítimas. As mensagens enviadas são usadas para adquirir dados pessoais de diversos tipos, como senhas, número de cartões de crédito e outras informações pessoais daqueles que “mordem a isca”.

As duas principais características dessa prática são a utilização sem autorização de sinais distintivos de instituições sérias e o emprego de argumentos capazes de convencer a vítima a clicar em “links” (endereços de páginas eletrônicas no ambiente da internet) ou a baixar arquivo por meio da qual será perpetrado o golpe.

Em decorrência de tais condutas ilícitas, são causados prejuízos financeiros e de outras ordens aos consumidores, que invariavelmente não dispõem de informações e de mecanismos para precaver-se contra os malfeitos de que se trata.

Assim, diante de mensagens ardilosas, as vítimas acabam capturadas pelas armadilhas concebidas pelos delinquentes.

Eis que o nobre Deputado Carlos Henrique Gaguim apresenta ideias promissoras para o combate a tais fraudes. Reconhecendo que as instituições financeiras cujos sinais distintivos sejam utilizados indevidamente estão em posição de reunir informações prestadas por consumidores sobre a ocorrência de ilícitos do gênero, a proposição em exame determina que essas entidades centralizem as notícias relativas ao cometimento de ilícitos e enviem-nas às autoridades competentes.

Ademais, a proposição anda bem ao impor às instituições financeiras a criação de canais voltados à divulgação de informações acerca das fraudes já realizadas.

A reunião de tais informações e sua posterior disponibilização ao público apresentam-se como medidas aptas a evitar que os consumidores sejam induzidos a erro pelos fraudadores. Nesse sentido, os destinatários de mensagens que desconfiem de sua veracidade terão à sua disposição uma plataforma em que poderão confirmar se devem ou não responder a correspondências recebidas, baixar seus anexos ou clicar em “links” suspeitos.

As iniciativas de que trata o projeto de lei em tela estão em sintonia com as preocupações do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90). Cumpre destacar que, nos termos do art. 4º, inciso VI, da principal legislação consumerista mencionada, a Política Nacional das Relações de Consumo tem por princípio a coibição e repressão eficientes da utilização indevida de marcas e nomes empresariais e signos distintivos, que possa causar prejuízos aos consumidores.

As vítimas de tais golpes são iludidas por acreditarem estar envolvidas em alguma relação com o destinatário das mensagens. A posição de vulnerabilidade do consumidor nessas situações é evidente e é certo que as regras de defesa do consumidor devem ser orientadas para protegê-lo.

Tendo em vista o mérito da proposta formulada pelo Deputado Carlos Henrique Gaguim, votamos pela **aprovação** do PL nº 2.458, de 2015.

Sala da Comissão, em 21 de junho de 2016.

Deputado **ANTÔNIO JÁCOME**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião extraordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 2.458/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Antônio Jácome.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Marco Tebaldi - Presidente, Nelson Marchezan Junior, Marcos Rotta e Maria Helena - Vice-Presidentes, Antônio Jácome, Dimas Fabiano, Eli Corrêa Filho, Eliziane Gama, Eros Biondini, Iracema Portella, Ivan Valente, José Carlos Araújo, Severino Ninho, Vinicius Carvalho, Weliton Prado, Aureo, Cabo Sabino, Chico Lopes, Júlio Delgado, Marcelo Belinati, Márcio Marinho e Sérgio Brito.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2016.

Deputado MARCO TEBALDI
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

Projeto de Lei nº 2.458, de 2015, de autoria do Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM, pretende impor obrigações às instituições financeiras em relação à fiscalização de fraudes realizadas com a utilização de seus nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos.

Nos termos da justificativa apresentada pelo Parlamentar, a proposição tem por objetivo proteger consumidores contra mensagens eletrônicas falsas, contendo marcas e sinais distintivos de instituições financeiras, que os induzem a erros.

Com esse fim, o projeto de lei determina que as instituições financeiras ficam obrigadas a comunicar às autoridades competentes a utilização indevida de seus nomes empresariais marcas e outros sinais distintivos, bem como a adotar outras providências cabíveis, nos termos da regulamentação em vigor. Prevê ainda a obrigatoriedade de que tais instituições mantenham canais por meio dos quais divulgarão ao público informações acerca da prática de tais fraudes.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada para apreciação das Comissões de Defesa do Consumidor (CDC), de Finanças e Tributação (CFT), e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ), em caráter conclusivo.

II – VOTO DA RELATORA

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições

legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela Lei orçamentária anual”.

Nesse sentido, ressalte-se que a Emenda Constitucional nº 95/2016 fez inserir o art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT) determinando que a *“proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”*

Na mesma direção é a dicção do art. 16, caput, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000):

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.”

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019 (Lei nº 13.707, de 2018), também existe determinação quanto à necessidade de estimativa dos impactos orçamentários e financeiros advindos da proposição. É o que estabelece o art. 114:

“Art. 114. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que reagem a matéria.”

Importa ainda transcrever a regra trazida pela Súmula CFT nº 01/2008, *in verbis*:

“É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizado, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.”

Ressalte-se a determinação contida no art. 9º da Norma Interna da CFT:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações

orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não. ”

O projeto de lei em exame, de autoria do Deputado CARLOS HENRIQUE CAGUIM, tem a finalidade de criar obrigações às instituições financeiras em relação à fiscalização de fraudes realizadas com a utilização de seus nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos, determinando que as mesmas devem comunicar às autoridades competentes porventura utilização indevida de seus sinais distintivos, impondo também, a manutenção de canais por meio dos quais aquelas entidades deverão divulgar ao público informações acerca das fraudes de que se trata.

Constata-se, desse modo, que o conteúdo do PL nº 2.458/2015 não contempla qualquer dispositivo que implique aumento de despesas ou a redução de receitas públicas, razão pela qual, não cabe a esta CFT manifestar-se sobre sua adequação orçamentária e financeira.

II – DO MÉRITO

Segundo a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), por meio de publicação baseada em estudo realizado pela Deloitte¹, com a evolução da tecnologia, novos riscos relacionados à aplicação de algoritmos e inteligência artificial desafiam os bancos a repensarem os aspectos éticos e de conformidade até então claramente estabelecidos. Em uma economia e em um modelo de negócios estabelecidos com base em dados, a privacidade e a segurança estão no foco das novas regulamentações – como a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira e as legislações internacionais equivalentes. Assim, a próxima geração de gerenciamento de riscos cibernéticos deve considerar uma abordagem que fortaleça os controles na infraestrutura tecnológica, utilize o *analytics* e o big data de forma segura e responsável e construa uma infraestrutura resiliente para resistir a interrupções sistêmicas e longos períodos de estresse.

De acordo com a entidade, com base em estudo da Gartner², os investimentos do Setor Bancário no Brasil em tecnologia somaram R\$ 118,7 bilhões entre 2012-2017, com média anual de R\$ 19,8 bilhões, sempre focados em comodidade, agilidade e segurança para o consumidor.

Não obstante à nobre intenção do autor da iniciativa, não vislumbramos efetividade na proposta. As instituições financeiras investem em segurança para prevenir fraudes e transtornos aos consumidores. Além desse fato, a legislação consumerista já possui as proteções necessárias para os clientes de instituições financeiras que forem vítimas de fraudes ou ataques cibernéticos. Os bancos são obrigados a efetuar o reembolso com os prejuízos e danos sofridos em decorrência desses crimes. Inclusive no

¹ Fonte: <https://cmsportal.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/Pesquisa-FEBRABAN-Tecnologia-Bancaria-2019.pdf>

² Fonte: <https://cmsportal.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/Inova%C3%A7%C3%A3o%20e%20Competi%C3%A7%C3%A3o%20-%20Novos%20Caminhos%20para%20Redu%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Spreads%20Banc%C3%A1rios.PDF>

judiciário essa já é uma questão pacificada.

Ao imputar às instituições financeiras a obrigação de realizar a fiscalização de fraudes envolvendo seus nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos, o nobre autor impõe ônus de difícil cumprimento pelo ente particular, além de repassar obrigação de órgão estatal responsável, onerando sobremaneira os bancos. O Banco Central do Brasil e o Ministério Público realizam com bastante efetividade essa fiscalização para prevenir e combater tais ilícitos.

Quando é de conhecimento da instituição financeira que ela é vítima da ocorrência de alguma fraude, ela age com rapidez e agilidade, já que são as maiores interessadas, procedem as medidas necessárias para coibir tais condutas e informar celeremente às autoridades competentes.

Todavia, não é possível obrigar-lhes a comunicar às autoridades competentes a utilização indevida de seus nomes empresariais, marcas e outros sinais distintivos e, ainda, manter canais por meios dos quais devem divulgar ao público informações acerca da prática destas fraudes, já que é oneroso ter que possuir uma estrutura física e de empregados exclusivos para tais fins.

Desse modo, verifica-se que a exigência proposta pelo Projeto não observou a necessidade de se ponderar o ônus imposto em relação ao benefício resultante de tal medida, razão pela qual contraria o princípio da proporcionalidade.

Ademais a proposição contraria o princípio da isonomia, pois a obrigação do Projeto é destinada somente às instituições financeiras, o que lhe confere tratamento diferenciado em relação aos demais estabelecimentos comerciais, vindo em desconformidade ao consagrado no art. 5º, caput, da Constituição Federal, o qual estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. Neste passo, importante ressaltar que referido princípio limita a atuação do legislador, do intérprete ou autoridade pública e do particular, visando vedar as diferenciações arbitrárias e não justificáveis pelos valores constitucionais.

Na seara jurídica o aparato estatal já dispõe das ferramentas legislativas necessárias para combater os crimes que a proposta pretende enfrentar. Graças à atuação do Congresso Nacional, recentemente foram aprovadas leis para (i) fortalecer o papel do Banco Central como supervisor e fiscalizador do Sistema Financeiro Nacional (Lei 13.506/17); (ii) para proteger os dados dos consumidores (Lei 13.709/18); (iii) para estabelecer princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil (Lei 12.965/14); (iv) para criar tipificação criminal de delitos informáticos (Lei 12.737/12); que se somam ao (v) Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90); (vi) à legislação de registro e uso de nome empresarial (Lei 8.934/94) e outras normas à disposição das autoridades, das empresas e dos cidadãos para prevenir e combater os crimes que o nobre autor da proposta pretende repelir.

Deste modo, não se pode compactuar com os termos da presente Proposição que além de conceder tratamento diferenciado as instituições financeiras, lhes repassa um ônus de difícil, quase impossível, cumprimento. Assim sendo, não obstante à nobreza da intenção do parlamentar proponente a rejeição do projeto é medida que se impõe.

Diante do exposto, nosso voto é pela não implicação do Projeto de Lei nº 2.458, de 2015, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, e quanto ao mérito, somos pela **REJEIÇÃO** da matéria.

Sala da Comissão, em de outubro de 2019.

CHRISTIANE DE SOUZA YARED
PL-PR

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2.458/2015; e, no mérito, pela rejeição, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Christiane de Souza Yared.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Giovani Feltes, Júlio Cesar e Vinicius Farah - Vice-Presidentes, Alê Silva, Celso Sabino, Denis Bezerra, Elias Vaz, Enio Verri, Felipe Rigoni, Fernando Monteiro, Flávio Nogueira, Gil Cutrim, Glaustin Fokus, Gleisi Hoffmann, Guiga Peixoto, Hildo Rocha, Lucas Redecker, Luis Miranda, Marreca Filho, Mauro Benevides Filho, Osires Damaso, Otto Alencar Filho, Paulo Ganime, Pedro Paulo, Rui Falcão, Ruy Carneiro, Sidney Leite, Vitor Hugo, Walter Alves, Aliel Machado, Charles Evangelista, Chiquinho Brazão, Christiane de Souza Yared, Dr. Frederico, Eduardo Cury, Evair Vieira de Melo, Fábio Mitidieri, Fred Costa, Gilberto Abramo, Idilvan Alencar, Kim Katagui, Leda Sadala, Lucas Vergilio, Marcelo Moraes, Marcelo Ramos, Márcio Labre, Marlon Santos e Paulo Azi.

Sala da Comissão, em 23 de outubro de 2019.

Deputado SERGIO SOUZA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
