

PROJETO DE LEI N.º 4.729-A, DE 2019
(Do Sr. Sergio Souza)

Altera a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, que dispõe, entre outras matérias, sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB); tendo parecer 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 deste, e da Emenda apresentada na Comissão de Finanças e Tributação; e, no mérito, pela aprovação deste, e da Emenda apresentada na CFT (relator: DEP. VINICIUS FARAH).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

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

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

APRECIAÇÃO:

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

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

EMENDA Nº 1/2019

O art. 6º da Lei nº 12.865, de 2013, alterada pelo PL nº 4.729, de 2019, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.6º.....
.....

§ 4º Ressalvado o disposto no § 5º, não são alcançados por esta Lei os arranjos e as instituições de pagamento em que o volume, a abrangência e a natureza dos negócios, a serem definidos pelo Banco Central do Brasil, conforme parâmetros estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, não forem capazes de oferecer risco ao normal funcionamento das transações de pagamentos de varejo.

§ 5º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, poderá requisitar informações a instituidores de arranjo de pagamento e a instituições de pagamento para poder verificar o volume, a abrangência e a natureza dos seus negócios, exclusivamente com o objetivo de avaliar sua capacidade de oferecer o risco de que trata o § 4º.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A agregação de proposta de alteração também dos §§ 4º e 5º do art. 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, à proposta de alteração da referida Lei apenas para nela inserir os arts. 12-A, 12-B e 12-C vistos acima, nos termos em que originalmente apresentado o Projeto de Lei (PL) 4729, de 2019, tem por objetivo complementar o aprimoramento buscado para a Lei nº 12.865, de 2013, por meio do mencionado PL, sobretudo eliminando dúvidas e consequente insegurança jurídica que a redação dos aludidos §§ 4º e 5º do art. 6º da Lei poderiam ensejar ao restringir as referências expressas em sua redação normativa apenas a arranjos de pagamento, sem igualmente mencionar de forma expressa as instituições de pagamento por eles abrangidas. Além disso, a alteração do citado § 4º cuja proposta se

busca agregar pela presente emenda ao PL 4729, de 2019, também ressalva de forma expressa, na redação daquele § 4º, o comando específico do § 5º do art. 6º da Lei nº 12.865, de 2013. Objetiva-se, com essa ressalva expressa ao § 5º no § 4º, afastar a aparência de contradição entre este último dispositivo, que estabelece que determinados arranjos de pagamento (abrangendo as instituições de pagamento que dele participam) “não são alcançados por esta Lei”, e o subsequente § 5º, que acaba veiculando regra da Lei nº 12.865, de 2013, voltada justamente a alcançar aqueles arranjos que o antecedente § 4º prevê que “não são alcançados por esta Lei”, ainda que no tocante à questão específica de permitir o acesso a informações necessárias para que se verifique se os aludidos arranjos (abrangendo as instituições de pagamento que dele participam) mantêm-se, ou não, fora do alcance na Lei, conforme as condições previstas para tanto no citado § 4º.

Em linha de convergência, a alteração do citado § 5º cuja proposta esta emenda busca agregar ao PL 4729, de 2019, procura evitar dúvidas quanto ao fato de que o excepcional alcance da Lei nº 12.865, de 2013, sobre arranjos e correlatas instituições que o precedente § 4º prevê que “não são alcançados por esta Lei” restringe-se apenas à necessidade de impor a esses arranjos e instituições que forneçam informações necessárias para se verificar se se mantêm, ou não, fora do alcance da Lei, conforme as condições previstas para tanto no seu referido § 4º. A par disso, para reforçar a clareza quanto ao fato de que constitui efetivamente um comando essa disposição da Lei nº 12.865, de 2013, que excepcionalmente alcança os arranjos e instituições que a própria Lei prevê que em regra não alcançará, no § 4º do seu art. 6º, propõe-se também, com esta emenda, a substituição do termo “requerer” pela expressão “requisitar” na redação do § 5º em foco.

Sala das Comissões, de outubro de 2019.

Deputado Pedro Paulo
DEM/RJ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.729, de 2019, de autoria do Deputado Sergio Souza, tem como objetivo promover alterações na Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, com vistas, principalmente, a segregar recursos em contas de pagamentos.

Conforme especifica a proposição, os recursos recebidos de usuários final pagador (adquirente de produtos e serviços, por exemplo) destinados ao pagamento de usuário final recebedor (lojista, por exemplo), estariam:

- a) Livres de ser objeto de arresto, de sequestro, de busca e apreensão ou de qualquer outro ato de constrição judicial em função de débitos de responsabilidade de qualquer participante do arranjo de pagamento pelo qual transitem os referidos recursos;
- b) Impossibilitados de serem dados em garantia de débitos assumidos por qualquer participante do arranjo de pagamento pelo qual transitem os referidos recursos; e

- c) Impedidos de se sujeitarem à arrecadação nos Regimes de Resolução das instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, na falência, na liquidação judicial, ou em qualquer outro regime de dissolução a que seja submetido qualquer participante do arranjo de pagamento pelo qual transitem os referidos recursos.

A proposição, ao tempo em que estabelece citadas restrições ao acesso de terceiros, que não o usuário final recebedor, determina que os recursos devem seguir o processo de transferências subsequentes, por toda a cadeia de pagamentos, até que chegue ao mencionado usuário recebedor.

O PL em discussão prevê, ainda dentre outras coisas, a sub-rogação, por parte de um dos participantes do arranjo que tenha entregado antecipadamente recursos ao usuário final recebedor.

Uma vez entregues os recursos ao usuário final recebedor, não haverá mais proteção a este último em caso de alguma constrição ser estabelecida.

A matéria intenta possibilitar que o regulamento seja capaz de redirecionar os recursos para outro participante do arranjo de pagamentos em caso de solução de continuidade de outro participante (conforme previsão do item “c” supra).

Como existe a possibilidade de alguns agentes ficarem excluídos do regramento pelo volume de suas transações, a proposição procura inclui-los nas regras que pretende instituir.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 4.729, de 2019, busca instituir um patrimônio separado para os bens e direitos entregues em garantia, na forma do regulamento, disciplinando o acesso a esses bens e direitos.

A proposição, sujeita à apreciação conclusiva das Comissões tramita sob o regime ordinário e, além desta Comissão de Finanças e Tributação, que examinará o mérito e a compatibilidade financeira e orçamentária, estará sujeita ao escrutínio da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Durante o prazo regimental de cinco sessões, transcorrido entre 4 e 17 de outubro de 2019, foi apresentada uma emenda apresentada pelo Deputado Pedro Paulo nesta Comissão.

A Emenda CFT 1/2019 pretende realizar alteração no artigo 6º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, para tratar do não alcance das disposições sobre os arranjos de pagamentos que, segundo os parâmetros do Conselho Monetário Nacional, não sejam capazes de oferecer risco ao normal funcionamento das transações de pagamentos de varejo.

Em suma, a emenda possibilita que o Banco Central do Brasil, após definição de diretrizes por parte do Conselho Monetário Nacional, tenha acesso a informações das instituições de pagamento que não ofereçam o risco mencionado anteriormente.

Este é o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível *“a proposição que não conflite 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”*.

O PL nº 4.729/2019 cogita acrescentar dispositivos à Lei nº 12.865/2013 com o objetivo de dispor, no que tange às entidades participantes de arranjos de pagamento, a respeito: (i) dos recursos por elas recebidos do usuário final pagador e destinados ao usuário final recebedor e (ii) dos bens e direitos alocados por tais entidades para garantir a liquidação das transações de pagamento.

A Emenda CFT 1/2019, por sua vez, pretende aprimorar a redação dos §§ 4º e 5º do art. 6º da Lei nº 12.865/2013 com o objetivo de eliminar insegurança jurídica que tais dispositivos poderiam ensejar ao restringir as referências em suas redações apenas a arranjos de pagamento, sem igualmente mencionar de forma expressa as instituições de pagamento por eles abrangidas.

Da análise das proposições, observa-se que contemplam matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da **União** ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e

financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Acerca do mérito, entendemos que a matéria proposta por seu Autor, o Deputado Sérgio Souza, nos parece perfeitamente adequada e meritória.

Antes de mais nada, imperativo se faz ressaltar o importante papel que o segmento de arranjos e instituições de pagamento tem desempenhado na inclusão bancária e no fomento à concorrência no mercado financeiro nacional. É por meio dessas instituições, mais ágeis e mais baratas que os grandes bancos de varejo, que os serviços financeiros chegam às camadas de mais baixa renda, com especial destaque para o público jovem.

Compete, por outro lado, ao Legislativo e aos órgãos reguladores do Sistema Financeiro Nacional, zelar pela segurança desta estrutura que se desenvolve, como forma de minimizar os riscos para os participantes, em especial os usuários finais, sejam eles os pagadores, quando mantêm recursos em contas de pagamentos, sejam eles os recebedores, quando são destinatários de recursos enviados por estes pagadores.

Com relação às mudanças efetivamente propostas na norma em vigor, como justifica o nobre Colega, a proposição em comento visa a trazer ao arcabouço legislativo pátrio alguns mecanismos propostos ao Banco Central do Brasil, por agentes do setor financeiro, “para serem adotados em arranjos de pagamento com grande representatividade no mercado, com vistas ao gerenciamento” de riscos, riscos estes que podem trazer consequências indesejáveis para o sistema de pagamentos de varejo do País.

Segundo ainda o Autor, Há, “de um lado, a necessidade de aportar uma quantidade significativa de garantias por emissores e por credenciadores, visando a assegurar que os pagamentos aos lojistas continuem a ser honrados, mesmo em situação de insolvência de determinado participante, faria com que o instrumento de pagamento passasse a ter custo social ainda mais elevado, se refletindo em ineficiência que, no limite, poderia inviabilizar sua utilização ou acarretar aumento de tarifas aos usuários finais (portadores de cartão e lojistas)”.

Ademais, no que tange à proteção dos recursos destinados ao usuário final recebedor (lojista, ou vendedor, por exemplo) acaba a medida sendo similar ao que já está, como princípio, previsto na lei de Recuperação de Empresas e de Falências, nas conhecidas ações de restituição.

No que tange às garantias prestadas para assegurar os valores dos usuários finais, também o tema está em linha com as disposições da legislação que rege o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), estabelecido na Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, em que há a criação de patrimônio especial separado.

Uma vez que os arranjos e instituições de pagamento são parte integrante do SPB, nada mais adequado do que garantir as mesmas prerrogativas de proteção de garantias previstas no sistema maior, explicitando-as como forma de prover maior segurança jurídica.

Sobre a Emenda CFT 1/2019, concordamos inteiramente com a iniciativa, sendo meritório garantir, ainda na linha da segurança jurídica, o acesso do Banco Central do Brasil às informações de empresas que estejam desobrigadas de seguir as normas, uma vez que, só assim se poderá garantir que aquela autoridade supervisora seja capaz de ter acesso às informações privadas das entidades desobrigadas de observar a legislação completa.

Em face do exposto, **voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública**, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do **Projeto de Lei 4.729, de 2019** e da **Emenda CFT 1/2019**, e, no mérito, voto pela **aprovação do Projeto de Lei 4.729, de 2019** e da **Emenda CFT 1/2019**.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2019.

Deputado VINICIUS FARAH
Relator

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 4.729/2019 e da Emenda apresentada na Comissão de Finanças e Tributação; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 4.729/2019 e da Emenda apresentada na CFT, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vinicius Farah.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sergio Souza - Presidente, Júlio Cesar e Vinicius Farah - Vice-Presidentes, Alê Silva, Denis Bezerra, Elias Vaz, Felipe Rigoni, Fernando Monteiro, Flávio Nogueira, Gil Cutrim, Gleisi Hoffmann, Guiga Peixoto, Hercílio Coelho Diniz, Hildo Rocha, Lucas Redecker, Luis Miranda, Mauro Benevides Filho, Osires Damaso, Otto Alencar Filho, Paulo Ganime, Ruy Carneiro, Sidney Leite, Assis Carvalho, Charlles Evangelista, Christiane de Souza Yared, Christino Aureo, Dr. Frederico, Evair Vieira de Melo, Fábio Mitidieri, Laercio Oliveira, Lafayette de Andrada, Leda Sadala, Lucas Vergilio, Marcelo Moraes, Marcelo Ramos, Newton Cardoso Jr, Paulo Azi e Santini.

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2019.

Deputado SERGIO SOUZA

Presidente

**EMENDA ADOTADA PELA
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO
AO PROJETO DE LEI Nº 4.729, DE 2019**

Altera a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, que dispõe, entre outras matérias, sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB).

EMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 1

O art. 6º da Lei nº 12.865, de 2013, alterada pelo PL nº 4.729, de 2019, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º

§ 4º Ressalvado o disposto no § 5º, não são alcançados por esta Lei os arranjos e as instituições de pagamento em que o volume, a abrangência e a natureza dos negócios, a serem definidos pelo Banco Central do Brasil, conforme parâmetros estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, não forem capazes de oferecer risco ao normal funcionamento das transações de pagamentos de varejo.

§ 5º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, poderá requisitar informações a instituidores de arranjo de pagamento e a instituições de pagamento para poder verificar o volume, a abrangência e a natureza dos seus negócios, exclusivamente com o objetivo de avaliar sua capacidade de oferecer o risco de que trata o § 4º.” (NR)

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2019.

Deputado **SÉRGIO SOUZA**
Presidente