

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR
PROJETO DE LEI Nº 2524, DE 2019

Altera a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, para vedar que instituições financeiras controlem, direta ou indiretamente, gestores de bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas.

Autor: Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

Relator: Deputado CELSO RUSSOMANNO

VOTO EM SEPARADO

I – RELATÓRIO

O Projeto de lei n.º 2.524, de 2019, de autoria do Deputado Luiz Phillipe de Orleans e Bragança, altera a Lei n.º 12.414, de 2011 (Lei do Cadastro Positivo) para impedir que instituições financeiras controlem as empresas gestoras de bancos de dados positivos e para retirar as exigências de capital mínimo para o funcionamento dessas empresas.

A proposição tramita em regime ordinário e foi despachada à apreciação conclusiva das Comissões de Defesa do Consumidor (CDC); Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

A proposição, no prazo regimental, não recebeu emendas nesta CDC. A matéria foi objeto de substitutivo do Presidente da Comissão e relator da proposta, Deputado Celso Russomano.

II – VOTO

Em que pese a intenção do autor de evitar distorções concorrenciais proibindo o setor financeiro de participar do controle de empresas de bancos de dados, entendemos que a proposição não merece prosperar pelas razões a seguir demonstradas.



A participação de instituições financeiras no controle de empresas gestoras de bancos de dados pode permitir o compartilhamento de dados de forma menos custosa e mais eficaz e colabora para tornar o mercado mais competitivo.

Vale ressaltar, o mercado de gestores de bancos de dados é um dos que apresenta menos competição dentro de todos os existentes no ambiente econômico brasileiro, com apenas três agentes relevantes, sendo um com posição dominante. Isto se explica pelo alto volume de investimentos necessários para romper as barreiras legais e mercadológicas que novos entrantes encontram, como em qualquer mercado concentrado.

Em todos os estudos sobre mercados concentrados, o consumidor sempre é apontado como o mais prejudicado pelas restrições à atividade concorrencial, posto que, dispõem de produtos mais caros e de pior qualidade. Por outro lado, especialistas afirmam que mercados com grande concorrência, com diversidade de agentes, os preços diminuem e a qualidade dos produtos aumenta. Assim, aprovar este PL na Comissão de Defesa do Consumidor, restringindo a possibilidade de concorrência, é o mesmo que advogar contra os consumidores.

Também, a proibição imposta no Projeto afronta o inciso IV do art. 170 da Constituição Federal, que dispõe que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social”, sendo observado, dentre outros princípios, o da livre concorrência.

Outrossim, o parágrafo único do referido artigo estabelece que “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”. Este entendimento está consubstanciado também na Lei 13.874 de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica).

Ao vedar a participação, direta ou indireta, de instituições financeiras em empresas gestoras do cadastro positivo, verifica-se clara infringência aos princípios da livre concorrência e da liberdade de iniciativa econômica previstas na Constituição Federal e na lei acima referida.

Ademais, ao criarem a única empresa que atualmente se enquadra na vedação contida na proposta, as instituições financeiras não contrariaram nenhuma lei vigente, ao contrário, foram autorizadas pelo Banco Central do Brasil e CADE para atuar nesse segmento.



Nesse sentido, vale ressaltar que qualquer conduta anticompetitiva está sujeita ao controle repressivo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), nos termos da Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011), fórum adequado para dirimir eventuais abusos que prejudiquem a concorrência no setor.

No âmbito do CADE o tema foi analisado sendo celebrado um Acordo em Controle de Concentrações - ACC, como condição para aprovação da operação. Em seu voto, o conselheiro relator, Paulo Burnier, considerou que:

“Entendo que as restrições estabelecidas pelo ACC mitigam de maneira satisfatória os problemas concorrenciais verificados pelo Cade, sobretudo em vista das externalidades positivas geradas no sentido do fortalecimento do Cadastro Positivo no país”.

Vale lembrar, ainda, que com a eventual aprovação do Projeto de Lei, a única empresa do setor financeiro afetada teria apenas dois anos para se adequar à legislação, ou seja, para realizar a venda forçada das ações.

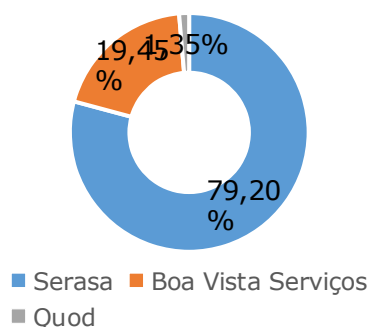
Estando o assunto limitado às deliberações de interesses internos das entidades particulares, a intervenção do Estado na organização e prestação de serviços por parte das instituições financeiras é injustificada e reflete uma limitação ao livre exercício da atividade econômica, direito garantido pela norma maior, razão pela qual o Projeto é contrário ao princípio constitucional contidos no inciso IV, do artigo 170, da Constituição Federal.

Assim, nota-se afronta ao princípio da impessoalidade e imparcialidade que deve nortear toda a atividade pública, inclusive a legislativa. Como já mencionado, o PL é posterior a criação da única empresa que seria afetada por esta proposta. Assim, no momento de sua apresentação, essa empresa já existia, e seus sócios já eram conhecidos e portanto o projeto peca também no aspecto da impessoalidade e imparcialidade.

Tal birô de crédito foi constituído de acordo com a lei e diretrizes das autoridades competentes. Com este PL, tal empresa tornar-se-ia “fora da lei”. Trata-se de intervenção desmedida na atividade econômica, com insegurança jurídica ao mercado de crédito no Brasil. Tal movimento viria no sentido de eliminar o menor *player* no mercado de análise de crédito no Brasil, como vemos:

Market Share dos birôs de crédito – últimos dados publicados





Fontes: Balanços das empresas

Período de apuração (últimos dados publicados):

- Serasa de 1/4/2020 a 31/3/2021
- Boa Vista Serviços de 1/4/2020 a 31/3/2021
- Quod de 1/1/2020 a 31/12/2020

Receita referente aos negócios de relatórios de crédito, modelagem estatística e cobrança para as três empresas analisadas

Um relatório do Bacen evidenciou um cenário favorável após os efeitos da aprovação da Lei Complementar 166/2019 que alterou a Lei 12.414/11 (Lei do Cadastro Positivo). Quanto mais empresas participarem do mercado, independentemente de quem sejam seus controladores, mais favorecidos são os consumidores.

Dentre os benefícios, merecem destaque:

- Redução do *spread* bancário (diferença entre a taxa de captação de recursos pelos bancos e a cobrada dos clientes nos empréstimos).

Segundo Thomaziello, o relatório do BC confirma algumas previsões iniciais. “Por exemplo, aumentou o volume de crédito, mais consumidores foram incorporados ao mercado graças a uma melhor análise de crédito e a inadimplência diminuiu, assim como houve uma redução nas taxas de juros e no spread”, observa.

Na opinião dele, à medida que entrarem os dados de outros setores, como os de telecom, utilities e varejo, o Cadastro Positivo vai favorecer mais pessoas que não têm conta em banco e necessitam de crédito. “Com isso, teremos condições de ampliar o escopo de consumidores e estabelecer um escore com mais acurácia, definido não apenas a partir de empréstimos bancários, financiamentos imobiliários e cartão de crédito, mas também do pagamento de outras obrigações mensais.”



Thomaziello aponta ainda outros benefícios que a ampliação do Cadastro Positivo pode gerar para o país. Com base em estudo da Associação Nacional dos Bureaus de Crédito (ANBC), ele cita a possível inclusão de 22 milhões de novos consumidores sem acesso ao crédito, queda potencial de 45% na inadimplência e injeção de R\$1,3 trilhão na economia. (<https://blog.quod.com.br/cadastro-positivo/relatorio-primeiros-anos-cadastro-positivo>)

- Migração dos consumidores para faixas de menor risco após a inclusão de informações do Cadastro Positivo nas pontuações de crédito;
- Aumento da competitividade no mercado;
- Inclusão de consumidores no cenário de crédito;

Essa é a avaliação da Quod, uma das principais empresas de inteligência de dados do Brasil e uma das operadoras do Cadastro Positivo. “O estabelecimento de uma nota de crédito [escore] para cada consumidor, definida de acordo com o pagamento de suas operações de crédito, de serviços continuados como de luz, água e telefone, por exemplo, irá, sem dúvida, tornar a análise de crédito mais inclusiva e justa”, destaca Ricardo Cervellini Thomaziello, diretor de dados (CDO) da Quod. (<https://blog.quod.com.br/cadastro-positivo/relatorio-primeiros-anos-cadastro-positivo>)

- Aumento do poder dos modelos de risco de crédito e das taxas de aprovação de novos tomadores de crédito;
- Base de dados positivos é mais eficiente que a base de negativação.

Apesar de ser uma base de dados relativamente nova, ele já tem muito mais registros que a negativação, porque todos os brasileiros fazem parte dele (adimplentes e inadimplentes). Enquanto a negativação tem cerca de 62 milhões de registros, o Cadastro Positivo tem mais de 107 milhões, mais de 72% maior que o modelo antigo.

Outro ponto muito importante é que o Cadastro Positivo é homogêneo. Ele traz dados regulares e harmonizados entre as instituições financeiras. Isso quer dizer que todas as fontes de dados enviam com a mesma frequência e com os mesmos parâmetros. Já a negativação é heterogênea. Cada credor trata a



negativação de acordo com sua estratégia de recuperação e com variações de frequência ou valor. Ou seja, quando um consumidor atrasa o pagamento de uma parcela de um financiamento, há credores que negativam apenas a parcela atrasada enquanto outros negativam o valor total da dívida.

Além de ser homogêneo, o Cadastro Positivo traz dados de hábitos de pagamento independentemente de estes estarem em dia ou atrasados, o que coloca em perspectiva se os atrasos são frequentes ou pontuais. Já a negativação é uma foto. Cada credor decide quando vai enviar os dados. Há casos também em que duas empresas do mesmo segmento de atuação têm prazos diferentes para negativar numa mesma linha de crédito. Enquanto a empresa A pode ser mais intolerante a atrasos, enviando faturas com 31 dias de atraso direto para negativação, a empresa B pode prezar mais pelo relacionamento, enviando apenas faturas de 60 dias ou mais de atraso para negativação. Isso não acontece com o Cadastro Positivo porque ele é atualizado semanalmente, com dados de pagamento, estejam quitados ou não.

Por fim, o Cadastro Positivo tem um órgão regulador que supervisiona o sistema e controla os participantes. Isso faz com que as empresas que participam dele tenham níveis elevados de governança corporativa, de prestação de contas e segurança da informação.

Com base em todos os argumentos apresentados, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 2524/2019 e do Substitutivo apresentado nesta Comissão.

Sala das Comissões, 04 de agosto de 2021.

Deputado GILSON MARQUES



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218493922900>

