

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 365, DE 2025

Dispõe sobre medidas para ampliar e garantir a efetividade do sigilo e a não incidência de preço superior, valor ou encargo adicional sobre os pagamentos realizados por meio de arranjo de Pagamentos Instantâneos – Pix, instituído pelo Banco Central do Brasil.

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao art. 2º do projeto de lei a seguinte redação:

Art. 2º Constitui prática abusiva, para os efeitos do art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, a exigência, pelo fornecedor de produtos ou serviços, em estabelecimentos físicos ou virtuais, de preço superior, valor ou encargo adicional em razão da realização de pagamentos à vista realizados por meio do Arranjo de Pagamentos Instantâneos – Pix e Arranjos de Pagamento Abertos, nas modalidades de depósito e pré-pago.

§ 1º A prática dos procedimentos previstos no *caput* sujeita o infrator às penalidades previstas na legislação do direito do consumidor.

§ 2º Os fornecedores de produtos ou serviços, em estabelecimentos físicos ou virtuais, deverão informar os consumidores, de forma clara e inequívoca, sobre a vedação de cobrança de preço superior, valor ou encargo adicional para pagamentos à vista realizados por meio do Arranjo de Pagamentos Instantâneos – Pix e Arranjos de Pagamento Abertos, nas modalidades de depósito e pré-pago.

§ 3º Ato do Secretário Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública regulamentará o disposto neste artigo e disponibilizará canal digital de orientação e recebimento de denúncias de ilícitos e crimes contra a relação de consumo.

§ 4º Para fins de aplicação do disposto na Lei nº 13.455, de 26 de junho de 2017, o pagamento à vista realizado por meio do Arranjo de Pagamentos Instantâneos – Pix e Arranjos de Pagamento Abertos, nas modalidades de depósito e pré-pago, equipara-se ao pagamento em espécie.

JUSTIFICAÇÃO



O projeto em questão é apresentado no contexto de ampla repercussão na sociedade de informações falsas que atribuíam a edição da IN RFB nº 2219/2024 a uma suposta pretensão do Governo Federal de instituir tributação específica sobre o uso do Pix.

Nesse contexto de forte circulação de informações que não condiziam com o conteúdo da referida resolução –destinada efetivamente ao fortalecimento dos mecanismos de combate à sonegação e lavagem de dinheiro – o Governo Federal optou não apenas por revogar a referida resolução da Receita Federal, como também, por meio da MP n. 1.288/2025, estabelecer em texto de lei a inexistência de qualquer pretensão de tornar o uso do Pix fato gerador de novo tributo, bem como o PL em questão.

Inicialmente, o art. 2º do PL 365/2025 classifica como ‘prática abusiva’ a exigência, pelo fornecedor de produtos ou serviços, preço superior, valor ou encargo adicional, em razão unicamente do pagamento da operação ter sido realizado via Pix, sujeitando o infrator às penalidades previstas na Lei 8078/1990 (CDC).

Com a referida previsão o Poder Legislativo busca impedir a prática de preços diferenciados pelo fornecedor de produtos ou serviços, seja em estabelecimentos físicos ou virtuais, em razão da realização de pagamentos por Pix, garantindo, portanto, tratamento ao Pix equivalente aos pagamentos em espécie, conforme expressamente definido no art. 2º, §4º do presente PL.

Sob o enfoque tributário o art. 3º do PL 365/2025 prevê não incidir tributos (impostos, taxas ou contribuições), na operação realizada via Pix, garantindo por via legal que os consumidores continuem a não ser tributados, conforme constou na Justificação da proposição.

Por fim, o art. 4º do PL 365/2025 aponta competir ao Banco Central normatizar e implementar medidas que garantam a preservação da infraestrutura digital pública, sua disponibilidade isonômica e não discriminatória. A redação do referido artigo também busca garantir a privacidade das informações financeiras processadas via Pix e do Sistema de Pagamentos Instantâneos – SPI e a proteção de dados pessoais diante da não identificação dos usuários.

No entanto, ainda que sob o enfoque pragmático da necessidade de neutralização dos efeitos deletérios decorrentes da circulação de notícias falsas em torno do uso do Pix o PL 365/2025 possa se justificar, não se pode deixar de notar, por outro lado, que o seu conteúdo privilegia sobremaneira o uso do Pix em detrimento do uso de outros arranjos de pagamento, em especial aqueles envolvendo operações com cartões de crédito e débito.



A assimetria que se coloca reside tanto na falta de atribuição da qualificação como “prática abusiva” a majoração ou adição de encargos aos preços de bens e serviços decorrentes do uso de outros meios de pagamento, quanto pela ausência de extensão da garantia de não tributação dos demais meios de pagamento que não apenas o Pix.

Sob esse enfoque, o texto da proposição gera severa assimetria entre os meios de pagamento e o Pix, afetando profundamente o ambiente concorrencial existente entre tais espécies de serviços, com nítido prejuízo às empresas destinadas à prestação de serviços de intermediação de pagamento em suas mais variadas configurações.

O Artigo 2º do PL 365/2025, ao vedar a variação de preço em transações realizadas por meio do Pix ignora que, em situações específicas, pode se tratar de um serviço sujeito à tarifas e, conseqüentemente custos para o recebedor.

Neste sentido, a Resolução BCB nº 1 de 2020, que institui e regula o arranjo de pagamentos Pix, traz a previsão da possibilidade de cobrança de tarifas em situações específicas como, por exemplo, transações entre pessoas jurídicas.

Acrescente-se que a Lei nº 13455/2017, que trata da possibilidade de diferenciação de preços de bens e serviços oferecidos ao público em geral, autoriza expressamente a diferenciação de preços em função do prazo ou do **instrumento de pagamento utilizado**¹, considerando que diferentes meios de pagamento geram diferentes custos para seus usuários.

Note-se que a referida Lei Federal, adequadamente, não fez qualquer limitação quanto ao meio de pagamento adotado como critério para eventual e indevida discriminação na formação de preços, de forma a ratificar a falha perpetrada pelo PL 365/2025 ao qualificar como prática abusiva no âmbito do direito do consumidor apenas as diferenciações estabelecidas em relação ao Pix.

Neste sentido, o texto do Artigo 2º da proposição revoga, sem as devidas citações, parcialmente e indiretamente o texto da Lei 13455/2017, em benefício exclusivo de um único arranjo de pagamento, mesmo que este possa gerar custos adicionais aos usuários em hipóteses específicas.

Vale ressaltar que a Constituição Federal estabelece princípios norteadores para a intervenção do Estado no domínio econômico. Nos termos do art. 170 e 173 da Constituição

¹ Art. 1º Fica autorizada a diferenciação de preços de bens e serviços oferecidos ao público em função do prazo ou do instrumento de pagamento utilizado.



Federal, cabe ao Estado a exploração direta de atividade econômica somente quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo. No exercício de referidas atividades, o Estado deve observar os princípios postos no art.170 da CF, dentre eles, a defesa da concorrência.

Em relação à isenção tributária, foi recém aprovado o Projeto de Lei Complementar nº 68/2024, convertido na Lei Complementar nº 214/2025, que, entre outras matérias, regula o funcionamento do recolhimento na liquidação financeira, chamado de *Split Payment*.

A Lei Complementar nº 214/2025 define, conforme art. 31, a aplicação do *Split Payment* igualmente a todos os prestadores de serviços de pagamento eletrônico, sejam participantes de arranjos de pagamento abertos, fechados, públicos ou privados, inclusive aqueles que não se sujeitem à regulação do Banco Central do Brasil².

Além disso, o Parágrafo Primeiro do Art. 35 da Lei Complementar no. 214/2025 determina que o *“split payment deverá entrar em funcionamento de forma simultânea, nas operações com adquirentes que não são contribuintes do IBS e da CBS no regime regular, para os principais instrumentos de pagamento eletrônico utilizados nessas operações”*.

Tais inclusões visam, justamente, incluir no bojo do *Split Payment* princípios concorrenciais e comerciais já consolidados no ordenamento pátrio, com o intuito de preservar a isonomia e trazer eficiência na aplicação da legislação tributária para que esta produza os efeitos desejados.

Ao criar uma hipótese expressa de não incidência tributária exclusivamente sobre apenas um dos arranjos de pagamento atuantes no país (*“Art. 3º não incide tributo, seja imposto, taxa ou contribuição, no uso do Pix”*), cria-se um cenário de severa assimetria concorrencial.

A fim de melhor esclarecer as possíveis consequências da criação de tamanha assimetria, estudo ³com uma projeção dos níveis de evasão fiscal em diferentes cenários de implementação do Split Payment, observa-se:

² § 3º O disposto nesta Subseção aplica-se a todos os prestadores de serviços de pagamento eletrônico de que trata o *caput* deste artigo, participantes de arranjos de pagamento, abertos e fechados, públicos e privados, inclusive os participantes e arranjos que não estão sujeitos à regulação do Banco Central do Brasil.

³ *Estimativa de impostos não declarados no Pix e dinheiro: relatório completo*. Estudo realizado pela Accenture. São Paulo, 2024.



Foram projetados diferentes cenários de impacto na sonegação a partir da abrangência do *split payments*

Cenários de sonegação

Cenário 1: *Split payment* assimétrico (maior eficácia para cartões e boleto)

Assimetria na aplicação do *split payment* entre meios de pagamento diferentes

Cenário 2: *Split payment* simétrico para todos meios de pagamento

Aplicação homogênea do *split payment* entre meios de pagamento

Cenário 3: *Split payment* assimétrico acelerado pela MP Nº 1.288, 16/01/25

Altíssima assimetria no *split payment*, uma vez que a MP 1.288 veta incidência de tributos, impostos e taxas no Pix

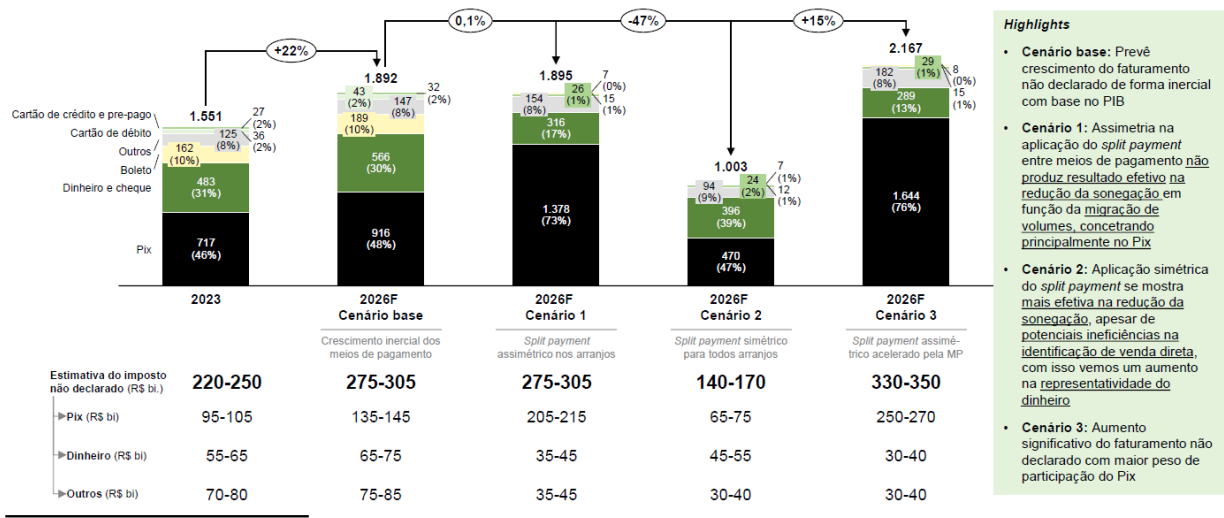
	PREMISSA GERAL		
	A Reforma Tributária deverá demorar mais de 10 anos para implementação completa e efetiva. Para fins desse estudo de estimativa e análise das volumetrias, será considerado crescimento do mercado por 3 anos e posterior estabilização, partindo do ano de 2023 como base. Os desenvolvimentos serão estimados apenas para os setores de serviços e comércio.		
Crescimento do faturamento não declarado	<ul style="list-style-type: none">Efeito 1: Crescimento de acordo com projeção do PIB, minorada pela representatividade dos meios de pagamentos não endereçados no <i>split payment</i>Efeito 2: Redução da penetração da sonegação com base no histórico dos dados da Receita Federal e IBPT, ajustada pela representatividade dos meios de pagamento endereçados no <i>split payment</i>	<ul style="list-style-type: none">Efeito 1: faturamento se mantém estável, não cresce devido a implementação simétrica do <i>split payments</i>Efeito 2: Redução da penetração da sonegação com base no histórico dos dados da Receita Federal e IBPT, ajustada pela representatividade dos meios de pagamento endereçados no <i>split payment</i>	<ul style="list-style-type: none">Efeito 1: Crescimento acima da projeção do PIB, fomentada pelo potencial de informalidade que o Pix pode representar a partir da MPEfeito 2: Manutenção da penetração da sonegação com base no histórico dos dados da Receita Federal e IBPT, ajustada pela representatividade dos meios de pagamento não endereçados no <i>split payment</i>
Efeitos de mix nos meios de pagamento	<ul style="list-style-type: none">Migração expressiva de volume de meios de pagamento com <i>split payment</i> para meios de pagamento sem <i>split payment</i> (e.g. de cartões para Pix e dinheiro)Impacto mapeado por meio da taxa de crescimento futuro projetada para cada meio de pagamento com base em dados históricos de crescimento e de efeitos de substituição (e.g. Pix vs. Débito)	<ul style="list-style-type: none">Efetividade alta em meios de pagamento de fácil identificação de venda comercial (i.e. cartões e boleto)Efetividade parcial nos demais meios (e.g. baixa sonegação no Pix dinâmico e estático porém com potencial sonegação no Pix chave/ inserção manual)Migração expressiva de volumetria para o Pix em substituição a meios mais obsoletos que terão dificuldade de incorporação do <i>split payment</i> (e.g. TED)Migração de volume de meios de pgto para o dinheiro	<ul style="list-style-type: none">Migração massiva de volume de meios de pagamento com <i>split payment</i> para meios de pagamento sem <i>split payment</i>, ou seja, PixImpacto mapeado por meio da taxa de crescimento futuro projetada para cada meio de pagamento com base em dados históricos de crescimento e de efeitos de substituição, principalmente: (1) Dinheiro para Pix e (2) Cartão de débito para Pix
Alíquota tributária efetiva	Mantida idêntica em ~15,4% em ambos cenários Valor médio obtido na estimativa do imposto sonegado / faturamento não declarado		

Diante do “incentivo” artificial criado ao Pix, eximindo todas as transações que usem referido meio de pagamento, seria natural o efeito de uma grande migração dos meios de pagamento utilizados atualmente para este arranjo.

Paralelamente, considerando a revogação da IN RFB nº 2219/2024 que aperfeiçoava os instrumentos de fiscalização da Receita Federal do Brasil sobre as transações realizadas pelos meios de pagamento eletrônicos, incluindo o Pix, espera-se que tal migração resulte na subnotificação de valores pelo contribuinte e, consequentemente, no aumento de impostos não declarados e redução na arrecadação⁴.

Projetamos os efeitos de migração de volumes entre meios de pagamentos a partir dos cenários definidos

Impactos de mix na estimativa do Faturamento não declarado - Serviços e comércio (R\$ bi.)



⁴ Estimativa de impostos não declarados no Pix e dinheiro: relatório completo. Estudo realizado pela Accenture. São Paulo, 2024.



Ante o exposto, submetemos a presente emenda aos nobres pares.

Sala da Comissão, de março de 2025.

Deputado AUGUSTO COUTINHO

Republicanos - PE

Apresentação: 01/04/2025 12:53:43.240 - CDC
EMC 1/2025 CDC => PL 365/2025

EMC n.1/2025

