

# COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 59, DE 2025

Dispõe sobre a proibição de restrições a serviços bancários e financeiros por critérios administrativos ou fiscais e estabelece garantias ao direito fundamental de acesso ao sistema financeiro nacional.

**Autor:** Deputado FILIPE BARROS

**Relator:** Deputado DANIEL ALMEIDA

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar n.º 59, de 2025, de autoria do nobre Deputado Filipe Barros, pretende proibir restrições a serviços bancários, financeiros ou de pagamentos digitais que não decorram de decisão judicial transitada em julgado ou de previsão expressa na legislação tributária e penal. A proposição veda a adoção de “sanções financeiras extrajudiciais” fundadas na situação cadastral do cidadão ou da empresa perante a Receita Federal ou outros órgãos governamentais; qualifica como atos arbitrários o bloqueio de chaves Pix, contas bancárias e cartões, entre outros, por pendências fiscais; e comina às instituições infratoras multa de até 10% do faturamento bruto anual, limitada a R\$ 100 milhões por infração, entre outras sanções.

Segundo a Justificação da Proposta, a medida seria resposta à Resolução BCB nº 457, de 6 de março de 2025, que, na leitura do autor, teria instituído a exclusão de chaves Pix de cidadãos e empresas em “situação fiscal irregular”, em violação aos princípios da legalidade tributária, da livre iniciativa e do devido processo legal.

O projeto não possui apensos.



O projeto foi distribuído às Comissões de Defesa do Consumidor; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

Após a análise pelas Comissões, a proposição será objeto de apreciação pelo Plenário e seu regime de tramitação é prioridade, conforme o art. 24, inciso I e art. 151, inciso II, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei Complementar n.º 59, de 2025, restringe a atuação preventiva de integrantes do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamentos Brasileiro, ao exigir decisão judicial transitada em julgado ou previsão expressa em lei tributária ou penal como condição para qualquer medida que limite o acesso a serviços bancários, financeiros ou de pagamentos digitais por usuários em situação cadastral irregular junto a órgãos governamentais. Permite, pois, que somente com previsão em lei tributária ou penal ou após o exaurimento de todas as instâncias recursais sejam admitidas providências voltadas ao bloqueio, à suspensão ou à exclusão de chaves Pix, contas e demais instrumentos de pagamento.

A Justificação da Proposta sustenta que a Resolução BCB nº 457/2025 “estabelece a exclusão de chaves Pix de cidadãos e empresas com situação fiscal irregular”, o que, no entender do autor, configuraria coerção estatal e abriria precedente para restrições arbitrárias, comprometendo a segurança jurídica do setor bancário e a competitividade de pequenas empresas.

Embora não se questionem as louváveis motivações do autor do Projeto, entendemos, sob o enfoque que deve nortear os exames desta Comissão comprometida com a defesa e proteção do consumidor, que a proposição não deve ser acatada.



O primeiro ponto a se destacar é que a premissa sobre a qual se ergue o Projeto merece reparo. A Resolução BCB nº 457/2025 não determina a exclusão de chaves Pix em razão de débitos tributários, como afirma a Justificação. A norma atua com base na situação cadastral do CPF e do CNPJ, impedindo a manutenção de chaves vinculadas a cadastros classificados como suspensos, cancelados, de titulares falecidos, inaptos, baixados ou nulos. Essa distinção é expressamente esclarecida pelo próprio Banco Central na exposição de motivos que fundamentou a edição da norma (Voto 19/2025-BCB, de 25 de fevereiro de 2025):

*A medida busca evitar fraudes e golpes decorrentes de problemas cadastrais, tal como no uso do CPF de pessoas falecidas e de CNPJ de empresas já encerradas. Tais aprimoramentos, ressalta-se, são exclusivamente em relação a problemas cadastrais e não restringem o uso do Pix para pessoas ou empresas com dívidas tributárias. Ou seja, a existência de débitos de natureza tributária não trará qualquer embaraço ao uso das chaves Pix pelos usuários do arranjo.*

Fica claro, portanto, que o contribuinte em dia com o cadastro, ainda que detentor de débitos tributários em aberto, não é atingido pela norma, distinção relevante que, respeitosamente, parece ter escapado à leitura que inspirou a Proposta.

Além disso, o Projeto vai contra o disposto no art. 4º, inciso V, do Código de Defesa do Consumidor, que inclui entre os princípios da Política Nacional das Relações de Consumo o “incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços”. Dados do Banco Central indicam que as perdas com fraudes no Pix atingiram R\$ 4,9 bilhões em 2024, com crescimento de 70% em relação ao ano anterior<sup>1</sup>. Foram quase 5 milhões de solicitações de devolução pelo Mecanismo Especial de Devolução (MED), das quais parcela expressiva envolvia as chamadas contas-laranja, utilizadas para pulverizar, em segundos, recursos

<sup>1</sup>Fonte: INFOMONEY, Prejuízo com fraudes no Pix cresce 70% e atinge R\$ 4,9 bi em 2024, segundo BC, 21 de abril de 2025. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/prejuizo-com-fraudes-no-pix-cresce-70-e-atinge-r-49-bi-em-2024-segundo-bc/>. Acesso em 23 de abril de 2026; CNN BRASIL, Perdas com fraudes no Pix crescem 70% em 2024, mostram dados do BC. 16 de abril de 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/financas/perdas-com-fraudes-no-pix-crescem-70-em-2024-mostram-dados-do-bc/>. Acesso em 23 de abril de 2026.



obtidos em golpes<sup>2</sup>. A Resolução BCB nº 457/2025, ao impedir o uso de cadastros irregulares como porta de entrada para esse tipo de operação, constitui um mecanismo de segurança, construído em conjunto entre o regulador e os fornecedores para proteger o consumidor bancário, notadamente o idoso, o beneficiário de programas sociais e o pequeno empreendedor, que figuram entre as principais vítimas. Retirar esse instrumento, como pretende o Projeto, significaria desproteger aquele que o sistema tem o dever de amparar.

Outro problema reside na tensão entre a Proposta e a tendência jurisprudencial brasileira em matéria de responsabilidade bancária, que tem caminhado no sentido de ampliar os deveres de diligência dos prestadores de serviços financeiros e de pagamentos e reconhecer a responsabilidade das instituições por fraudes perpetradas por terceiros no âmbito de operações bancárias. O Projeto caminha em direção oposta: ao vedar medidas preventivas e condicioná-las ao trânsito em julgado, desautoriza as instituições a adotar cautelas que hoje lhes são legalmente exigidas

Receamos, ainda, que o desenho da Proposta seja incompatível com a própria natureza do sistema de pagamentos instantâneos. A exigência de decisão judicial transitada em julgado como condição para restringir o acesso a serviços bancários ou de pagamentos (art. 1º) ignora que uma fraude no Pix se consuma em segundos, enquanto o trânsito em julgado é, por definição, fase processual a que se chega apenas após o exaurimento de todos os recursos. Durante esse tempo, segundo a redação proposta, nenhuma medida preventiva poderia ser adotada. Trata-se de solução em descompasso com o tempo em que operam os fraudadores, em prejuízo direto da segurança do consumidor lesado e de sua família.

É preciso mencionar, ainda, que o Código de Defesa do Consumidor tem como premissa fundamental a vulnerabilidade do consumidor frente aos fornecedores e, de modo ainda mais acentuado, frente aos criminosos que se aproveitam das brechas do sistema financeiro e de pagamentos. A proteção do consumidor bancário exige que o regulador e as

<sup>2</sup> DATA RUDDER. MED PIX: o Mecanismo Especial de Devolução na segurança dos pagamentos instantâneos. 5 de novembro de 2025. Disponível em: <https://datarudder.com/med-pix/>. Acesso em 23 de abril de 2026.



instituições disponham de instrumentos ágeis para corrigir falhas e barrar fraudes antes que o prejuízo se consume. Ao exigir decisão judicial para cada restrição e ao rejeitar, como “abuso regulatório”, a cooperação das instituições financeiras e de pagamento no monitoramento de operações suspeitas, o Projeto fragiliza a arquitetura de prevenção hoje erguida em favor de milhões de brasileiros.

Cumprе destacar, ainda, que os princípios elencados no Capítulo II da Proposta – legalidade tributária e devido processo legal, livre iniciativa e liberdade econômica, segurança jurídica e não discriminação financeira – já se encontram contemplados no ordenamento vigente. Nessa moldura, a Proposta não inova em termos principiológicos, mas agrega-lhes consequências operacionais que, como visto, fragilizariam o próprio consumidor bancário que pretende proteger.

Em síntese, mesmo com as cautelas invocadas na Justificação, acreditamos que a proposta arrisca-se a comprometer direitos essenciais do consumidor à segurança e à reparação dos danos, além de contribuir para um quadro de insegurança jurídica indesejável em nosso mercado de consumo. Os alegados benefícios, em boa parte fundados em leitura que, respeitosamente, não corresponde ao teor da norma regulamentar criticada, parecem, em decorrência, não justificar o elevado custo social e os riscos que recairiam sobre os consumidores brasileiros.

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 59, de 2025.

Sala da Comissão, em 06 de Maio de 2026.

Deputado DANIEL ALMEIDA  
Relator

2026-4764

