

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.004, DE 2005

Institui a obrigatoriedade de apresentação de documento oficial de identificação na realização de pagamentos com cartão de crédito e de débito.

Autor: Deputado CABO JÚLIO

Relator: Deputado ANTONIO CAMBRAIA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em comento pretende obrigar os titulares ou usuários de cartão de crédito ou de cartão de débito em conta a apresentar documento oficial de identificação nas compras efetuadas por meio dos citados instrumentos. Estabelece que o número, a data de expedição e o órgão emissor do documento de identificação serão, no mínimo, os dados que deverão ser anotados pelo fornecedor no comprovante de venda. Dispõe que a ausência das anotações obrigatórias ou as anotações de dados falsos ou de documento que não pertença ao usuário do cartão isenta este de responsabilidade de pagamento pela respectiva compra, assim como obriga a empresa emissora ou administradora do cartão a estornar, quando requerido pelo titular, o valor desta compra. Assegura aos emissores e aos beneficiários dos pagamentos interposição de ações cíveis ou penais quando houver evidência de que o titular do cartão agiu com intuito de prejudicar terceiros.

O Autor da proposição argumenta que a apresentação de documento oficial de identificação será mais um empecilho à ação dos fraudadores, mas se os fornecedores de bens e serviços entenderem que a anotação dos dados relativos ao documento de identificação é desnecessária,

assumem o risco de não receberem o valor das vendas em que forem descobertas fraudes.

O projeto de lei em estudo foi despachado inicialmente para a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, onde foi rejeitado por unanimidade.

Nesta segunda Comissão a proposição não recebeu emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Finanças e Tributação - CFT, além do exame de mérito, o exame dos projetos de lei quanto aos seus “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilização ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual” conforme estabelece o art.53, inciso II, combinado com o art. 32, inc. X, letra h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996, *in verbis*:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que a Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Analisando o Projeto de Lei nº 5.004, de 2005, verificamos que não traz implicação financeira ou orçamentária às finanças públicas federais em termos de acréscimo nas despesas ou redução nas receitas orçamentárias federais, visto que tornar obrigatória a apresentação de

documento oficial de identidade quando da realização de pagamento com cartão de crédito e de débito não gera impacto direto em termos orçamentário-financeiros para as finanças federais.

Até passado recente, as operações de cartões de crédito eram realizadas unicamente por empresas mercantis, em cuja razão social aparecia a expressão *administradora de cartões de crédito*. Somente a partir de 2003 é que a análise e a concessão de crédito começaram a ser feitas pelas próprias instituições financeiras, que passaram a ter a qualidade de emissoras de cartão e de principais instituições responsáveis pelas operações bancárias decorrentes das transações feitas com os cartões que emitem. Hoje, praticamente todos os cartões vinculados a conglomerados financeiros são emitidos pelo respectivo banco múltiplo ou comercial.

A alteração de empresa emissora do cartão não implica qualquer mudança na operação dos cartões de crédito. Esta atividade está bem consolidada e praticamente uniformizada em todo o mundo, por força das práticas e costumes comerciais.

A segurança da operação sempre foi preocupação das empresas administradoras. No passado, elas distribuíam aos comerciantes filiados ao sistema uma listagem que continha os números dos cartões cujos titulares estavam inadimplentes ou que haviam sido cancelados. A exigência de identificação do usuário do cartão constava das cláusulas do contrato firmado entre a administradora e o comerciante, mas naquele firmado entre ela e o portador do cartão a comprovação de identidade era um dever que surgia apenas quando solicitado pelo comerciante. Isto porque a reação negativa por parte dos portadores a identificar-se era muito grande, já que a aprovação de uma proposta de adesão a sistema de cartão era muito rigorosa. Posteriormente, a aposição de uma holografia aos cartões, com a marca da bandeira internacional utilizada, foi uma das primeiras inovações trazidas para o Brasil com o propósito de dificultar a falsificação do cartão plástico,.

A irrefreável evolução da informática e das telecomunicações vem permitindo a adoção de novas formas de segurança na operação de cartões de crédito, tornando-a muito mais segura que no passado. A implantação de fita magnética para gravações de dados de identificação do

cliente permite que eles sejam enviados de forma criptografada a uma central de informações, que autoriza ou não a utilização do cartão.

Existem, também, programas de segurança específicos para a atividade, os quais grupam os usuários segundo seus comportamentos de compra, de forma a suspender a utilização do cartão quando são verificadas discrepâncias em relação ao padrão, como várias compras em curto espaço de tempo, ou em valor muito mais elevado que o usual ou, ainda, em cidades ou país diferente em curto espaço de tempo. Os cancelamentos do uso de cartões devido a perda, roubo ou furto são feitos no momento da comunicação pelo usuário, diretamente no sistema de informações da empresa emissora. Isto permite aos comerciantes saberem se o cartão está sendo usado criminosamente, ao fazerem a consulta para a autorização de venda. Podem, assim, tomar as providências cabíveis.

A combinação dos instrumentos de segurança nas compras por meio de cartão de crédito tem levado os malfeitores a evitar o uso de cartões perdidos, roubados, furtados ou clonados para compra de produtos ou serviços em estabelecimentos comerciais, visto que correm o risco de serem descobertos, em função da negação de autorização pela emissora do cartão. Eles têm preferido usar os cartões para efetuar saques das contas de depósitos das vítimas em caixas automáticos, na modalidade de crime conhecida por "seqüestro relâmpago", já que a quase totalidade dos cartões é de uso múltiplo, ou seja, cartões de movimentação de conta de depósito e de crédito. Outro tipo de fraude que tende a crescer é a compra pela "internet" ou por telefone com cartões perdidos, roubados, furtados ou clonados.

Outra modalidade criminosa em crescimento é a invasão, por criminosos altamente especializados, dos computadores e arquivos eletrônicos de instituições financeiras e de computadores pessoais, por meio de programas capazes de recuperar os dados referentes a movimentações financeiras. As invasões permitem aos fraudadores efetuar segundas transferências para contas de depósito fantasmas destinadas a hospedar por curto espaço de tempo os recursos furtados.

O projeto de lei em comento procura dar mais segurança ao uso do cartão de crédito nas compras feitas em estabelecimentos comerciais, por meio da anotação dos dados do documento de identificação

apresentado pelo comprador no comprovante de pagamento. Na verdade, o documento impresso no terminal da administradora ou emissora do cartão só é comprovante de pagamento se a compra for feita por meio de cartão de débito. Caso seja efetuada por meio de cartão de crédito, o documento é um comprovante de compra e reconhecimento de dívida do titular para como a emissora do cartão.

A burocracia exigida pelo projeto seria descomunal, considerando-se a estimativa de cerca de três bilhões e trezentos milhões de transações de compras por meio de cartões para o ano de 2005, correspondentes a um valor estimado em quase duzentos bilhões de reais. A anotação seria dos mesmos dados que constam no cadastro da empresa emissora que acabou de autorizar a transação, o que nos parece redundante. A não apresentação do documento de identidade não significa, necessariamente, tentativa de fraude. O titular pode usar carteiras diferentes para meios de pagamentos e para documentos, e ter esquecido a de documentos. Neste caso, se o lojista concretizar a venda estará isentado o comprador de pagar o que adquiriu, segundo o disposto no *caput* do art. 2º, e pode se ver, no futuro, às voltas com uma ação judicial interposta pela empresa emissora.

Mesmo sem dados fáticos, ousamos afirmar que os casos de esquecimento seriam muito mais freqüentes que as tentativas de uso fraudulento de cartão, sem documentos de identificação. Por outro lado, o uso de cartão roubado, furtado ou extraviado com a apresentação de documento falso não poderia ser detectada pelo lojista ou por seu empregado. No nosso entendimento as anotações que o projeto de lei pretende tornar obrigatória não alcançariam o efeito desejado de diminuir as fraudes, já que estas tendem, cada vez mais, a ser cometidas em compras pela internet e por telefone. Ademais, o projeto de lei pretende modificar o comportamento arraigado contra a identificação, presente entre os consumidores, sem estabelecer penalidade ou fiscalização. Por sua vez, o lojista dificilmente deixaria de realizar as vendas autorizadas pela empresa emissora a todos os compradores sem identidade, deixando de funcionar como impositor indireto da apresentação do documento de identificação. Lei como a pretendida nesta proposição seria ignorada pelo comércio e pelos titulares de cartões de crédito e de débito.

Em face do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 5.004, de 2005, e, quanto ao mérito, votamos pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado ANTONIO CAMBRAIA
Relator