

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 138, de 2009, que *acrescenta art. 2º-A, com §§ 1º e 2º, à Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, para dispor que o bloqueto bancário poderá ser pago em qualquer agência bancária, inclusive após a data do seu vencimento*, que tramita em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2010, que *estabelece o direito do consumidor de pagar contas vencidas, utilizando os mesmos meios a ele disponibilizados para efetuar o pagamento antes do vencimento, e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **JOSÉ AGRIPINO**

I – RELATÓRIO

Retorna a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, o Projeto de Lei do Senado nº 138, de 2009, que tramita em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2010, tendo em vista a aprovação do Requerimento nº 645, de 2010, nos termos dos arts. 258 e 260, II, b, do Regimento Interno desta Casa.

O PLS nº 138, de 2009, de autoria do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES, acrescenta o art. 2º-A à Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, a fim de permitir que o pagamento de bloquetes bancários



SF/14333.69657-01

possam ser feitos em qualquer agência de qualquer banco após a data do vencimento (*caput*). Dois parágrafos compõem o artigo a ser incluído: o primeiro atribui competência à agência bancária responsável pelo pagamento para calcular a multa e os juros devidos; o segundo sujeita a instituição financeira infratora às sanções previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

O art. 2º do projeto fixa o prazo de noventa dias após a publicação para entrada em vigor da lei.

O objetivo da proposta, segundo o autor, é evitar que o consumidor tenha que se deslocar até a agência do banco emissor do bloqueto bancário, no caso de pagamento após a data do vencimento do título, já que o sistema de pagamentos adotado no Brasil permite a integração entre as instituições financeiras, podendo qualquer uma delas proceder ao cálculo do valor dos juros e da multa devidos pelo pagamento em atraso, segundo instruções que constam do próprio bloqueto bancário.

O PLS nº 138, de 2009, foi inicialmente despachado às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania, de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania já se pronunciou, anteriormente, sobre o PLS nº 138, de 2009, tendo aprovado, em 24 de junho de 2009, o relatório do Senador Augusto Botelho, que concluiu pela constitucionalidade e juridicidade da proposta.

O PLS nº 21, de 2010, de autoria do Senador RAIMUNDO COLOMBO, dispõe sobre o mesmo assunto, sendo mais abrangente. O art. 1º estabelece que o consumidor tem o direito de pagar suas contas vencidas utilizando os mesmos meios a ele disponibilizados para efetuar o pagamento até o vencimento, não sendo obrigado a comparecer a nenhum local ou banco especificado pelo credor exclusivamente para o pagamento da conta vencida.

O art. 2º fixa o alcance da norma a todas as contas de cobrança decorrentes de relação de consumidor, emitidas sob a forma de boleto bancário, que estabeleçam penalidades pecuniárias por atraso no pagamento.



Também estabelece em seu parágrafo único que as penalidades pecuniárias serão aplicadas de forma proporcional ao número de dias do atraso.

O art. 3º enumera as obrigações a que estão sujeitas ao cumprimento da lei os estabelecimentos que mantenham relações de consumo de bens e serviços, inclusive as instituições financeiras encarregadas da cobrança de contas, entre elas:

I – envidar os melhores esforços para simplificar o cálculo dos encargos por atraso de pagamento;

II – dar destaque no boleto bancário à data de vencimento, valor da conta e local de pagamento, de maneira a serem facilmente identificados pelo consumidor em uma rápida visualização;

III – fazer constar da conta, do contrato ou do boleto bancário a natureza de cada encargo por atraso de pagamento, devendo constar do boleto fórmulas e explicações para o devedor fazer os cálculos de maneira a chegar ao valor dos encargos proporcionais aos dias de atraso;

IV – informar ao consumidor no boleto bancário os valores fixos para quitação da conta, considerando atrasos de até 5, 15, 30 e 60 dias, observada a proporcionalidade *pro rata tempore*;

O art. 4º estabelece que os encargos por atraso deverão observar as cláusulas contratuais, respeitados os limites legais.

Os arts. 5º e 6º dispõem sobre a forma de ressarcimento de pagamentos feitos a maior e da cobrança de pagamentos feitos a menor, definindo um prazo de até 90 dias para os devidos ajustes.

O art. 7º estabelece que o descumprimento da lei implica a nulidade da cobrança ao consumidor de encargo por atraso de pagamento e caracteriza infração penal na forma disposta no art. 71 do Código de Defesa do Consumidor.

O art. 8º constitui a cláusula de vigência.

Segundo o autor da proposta, é inadmissível que em plena era da informática e da internet, com um sistema financeiro dos mais sólidos e



modernos do mundo, o consumidor seja penalizado com transtornos injustificáveis, caso não pague uma conta até a data de seu vencimento. Ainda que o atraso seja de apenas um dia, o devedor se vê obrigado a retornar ao local da compra ou a enfrentar filas intermináveis em determinado banco para poder pagar sua conta.

Argumenta, ainda, o autor, que o deslocamento para pagar uma conta pode ser um suplício para o cidadão comum e se transformar em um sacrifício desumano para um idoso ou pessoa portadora de deficiências locomotoras. Além disso, o cálculo dos encargos é feita de forma complicada ou mesmo oculta nos contratos, contas e boletos.

A proposta tem o objetivo de por fim a essas injustiças, permitindo que o consumidor disponha de informações suficientes para que ele mesmo possa calcular os encargos em atraso e efetuar o pagamento pelas vias convencionais, sem ter que se submeter a exigências absurdas ou mesmo, sair de casa.

O PLS nº 21, de 2010, foi inicialmente despachado à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa. Com a aprovação do Requerimento nº 645, de 2010, para tramitação em conjunto do PLS nº 21, de 2010, com o PLS nº 138, de 2009, as propostas foram redistribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e seguem, posteriormente, para as Comissões de Assuntos Econômicos e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental. Todavia, em 14 de agosto de 2013, o Senador RODRIGO ROLLEMBERG apresentou voto em separado, favorável ao PLS 138/2009 e contrário ao PLS nº 21/2010, com emenda propondo o início de vigência a partir de vinte e quatro meses após a sua publicação.

Concedida vista ao Senador FRANCISCO DORNELLES, em 21 de agosto passado, este Relator solicitou, em 02 de setembro de 2013, o retorno da matéria para reexame de seu relatório nesta CCJ. Também foi concedida vista ao Senador ROMERO JUCÁ, em 12 de fevereiro de 2014, que, em seguida, apresentou a Emenda nº 1 – CCJ, propondo nova redação para o art. 1º do projeto.



II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, nos termos do art. 91, I, combinado com o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas, inclusive por despacho da Presidência.

Os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, por sua vez, são atendidos pelas proposições ora sob análise, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre transferência de valores, a teor do disposto no art. 22, inciso VII, da Constituição Federal (CF).

As matérias se inserem no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, especialmente sobre instituições financeiras e suas operações (inciso XIII), sendo livre a iniciativa de Deputados e Senadores, estando em conformidade com as normas para elaboração e alteração de leis, previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Não se vislumbra, ainda, qualquer injuridicidade, visto que: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos, normatização via edição de lei, é o adequado; ii) a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; iii) possui o atributo da generalidade; iv) se afigura dotado de potencial coercitividade e v) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Embora o Banco Central tenha competência legal e já discipline a emissão e a liquidação de boletos de pagamento, por intermédio da Circular nº 3.598, de 6 de junho de 2012, o objeto das propostas não é nela tratado e em nenhuma outra norma legal ou infralegal.

O objeto das propostas analisadas consiste em um avanço no já moderno Sistema de Pagamentos Brasileiro e não representa nenhuma rigidez, visto que trata apenas da forma de pagamento.

Todavia, no tocante às penas impostas às instituições financeiras, conforme o PLS 138 (art. 56 do Código do Consumidor), especificamente a suspensão temporária de atividade, cassação de licença, interdição do estabelecimento e intervenção administrativa, verifica-se que falta



razoabilidade e proporcionalidade. Ademais, não se leva em conta as consequências da sua aplicação para os próprios consumidores e que essas penalidades terão efeito reverso e serão prejudiciais à própria população.

Por essas razões, no texto substitutivo que apresentamos, alteramos os parágrafos do art. 1º do PLS nº 138/2009, de modo a transferir para os credores a responsabilidade pelo oferecimento de formas alternativas para obtenção da segunda via dos boletos, quando vencidos.

Considerando, também, que o PLS nº 138, de 2009, além de ser mais antigo, já foi anteriormente analisado por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cujo parecer concluiu pela constitucionalidade e juridicidade da proposta, e, considerando que as propostas serão submetidas, ainda, às Comissões de Assuntos Econômicos e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, a quem compete a decisão terminativa, somos favoráveis à manutenção da posição desta Comissão, pela constitucionalidade e juridicidade do PLS nº 138, de 2009, e pela rejeição do PLS nº 21, de 2010, na forma do substitutivo que apresentamos.

A Emenda nº 1 – CCJ, de autoria do Senador Romero Jucá, na prática, procura apenas adequar a nomenclatura utilizada na proposta e no relatório já apresentado aos termos convencionados na Circular nº 3.598, de 2012, do Banco Central, pela qual a expressão “boleto bancário” foi substituída pela expressão “boleto de pagamento”, incluída, ainda, ao final do texto do *caput* do art. 2º-A a expressão “observado o disposto neste artigo”.

Consideramos, apenas, que não se deve fazer qualquer referência, no texto da lei, nem à Resolução, nem à Circular do Banco Central. No caso específico, trata-se de Circular e não de Resolução do Banco Central. A referência a uma norma infralegal, de competência do Banco Central, tornaria a lei inaplicável na hipótese de qualquer alteração futura.

No nosso entendimento, a emenda aprimora o texto final, exceto pela inclusão da expressão “(redação dada pela Resolução nº 3.598/12)”, pelo que a acatamos parcialmente, acrescentando a sugestão a este relatório e à redação do texto substitutivo ora oferecido.



III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 21, de 2010, e pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 138, de 2009, com a Emenda nº 1 – CCJ, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 2 - CCJ

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 138, DE 2009 (SUBSTITUTIVO)

Acrescenta o art. 2º-A à Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, para dispor sobre o recebimento de boleto de pagamento em qualquer agência bancária após a data do seu vencimento.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

Art. 2º-A O boleto de pagamento poderá ser pago em qualquer agência bancária, inclusive após a data do seu vencimento, observado o disposto neste artigo.

§ 1º Os credores emissores de boletos de pagamento, documentos de pagamentos ou similares, ficam obrigados a oferecer aos consumidores formas alternativas para obtenção da segunda via desses documentos, quando vencidos.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo envolve a disponibilização de canais eletrônicos tais como Serviços de Atendimento ao Consumidor – SAC, rede mundial de computadores, sistema de débito direto autorizado, terminais eletrônicos, correio eletrônico ou postos de atendimento eletrônico, conforme o caso.



Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/14333.69657-01