

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 4.871, de 2024 (Projeto de Lei nº 8.184, de 2017, na origem), do Deputado Federal Carlos Bezerra, que *dispõe sobre os direitos da pessoa natural usuária de serviços financeiros*.

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 4.871, de 2024 (Projeto de Lei nº 8.184, de 2017, na origem), do Deputado Federal Carlos Bezerra, que *dispõe sobre os direitos da pessoa natural usuária de serviços financeiros*.

A proposição, aprovada na Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), apresenta dezoito (18) artigos, seis (6) capítulos e prevê quatro (4) direitos aos usuários de serviços financeiros: portabilidade salarial automática, débito automático entre instituições, informação transparente e modalidade especial de crédito.

O art. 1º apresenta o objeto do projeto de lei, que é dispor sobre os direitos da pessoa natural usuária de serviços financeiros.

Em seu art. 2º, a proposição enumera os direitos da pessoa natural usuária dos serviços financeiros, quais sejam, o direito à portabilidade salarial automática; o direito ao débito automático entre instituições; o direito à informação e o direito à contratação de crédito em modalidade especial com juros reduzidos.

Em seguida, o art. 3º descreve os seis (6) conceitos necessários para o entendimento e descrição da Lei: beneficiário; conta-salário;



instituição contratada; instituição depositária; instituição destinatária e tomador de crédito.

O Capítulo II trata da portabilidade salarial automática e inicia com o art. 4º assegurando a toda pessoa natural o direito de optar pela portabilidade automática de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares. Os §§ 1º, 2º e 3º descrevem o funcionamento da portabilidade automática prevista no *caput*, com o § 3º autorizando a possibilidade de a portabilidade salarial automática ser realizada por meio de arranjo de pagamentos instituído pelo Banco Central do Brasil (BCB).

O art. 5º determina em seu *caput* que a execução da portabilidade salarial automática deverá ocorrer por meio de canal eletrônico provido pelas instituições contratadas e destinatárias e mediante troca de informações essenciais à sua operacionalização, conforme regulamentação do BCB. Os §§ 1º, 2º, 3º e 4º descrevem em detalhes as regras de compartilhamento das informações previstas no *caput*. Em particular, o § 1º estabelece que o compartilhamento das informações previstas no *caput* deverá ocorrer mediante prévia e expressa autorização do beneficiário, vedada a solicitação de informações adicionais, além daquelas previstas na regulamentação.

O art. 6º prevê em seu *caput* que a portabilidade salarial automática deverá ser acatada em no máximo dois (2) dias úteis pelas instituições financeiras e pelas instituições autorizadas a funcionar pelo BCB, contados da solicitação do beneficiário. Os §§ 1º e 2º apontam que o prazo para a transferência dos recursos da conta-salário e a existência de eventual cessão total ou parcial de créditos a receber do beneficiário serão regulamentados pelo BCB.

O Capítulo III trata do débito automático entre instituições e começa com o *caput* do art. 7º assegurando ao tomador de crédito o direito de solicitar o débito automático de valores depositados em conta de sua titularidade para liquidação de operações de crédito contratadas perante instituições destinatárias. Os §§ 1º e 2º apontam as especificações deste débito automático entre instituições. Em particular, o § 2º determina que o débito automático entre instituições poderá ser realizado por meio de arranjo de pagamentos instituído pelo BCB.

O *caput* do art. 8º exige prévia e expressa autorização do tomador de crédito para a realização do débito automático entre instituições.

Os §§ 1º a 5º detalham as partes procedimentais do débito automático entre instituições financeiras. Em especial, o § 1º determina que a autorização do tomador de crédito de que trata o *caput* deverá ser individualizada e vinculada a cada instrumento de crédito; constar de termo específico; e estipular o respectivo prazo.

O *caput* do art. 9º impede a instituição depositária de recusar a solicitação de débito automático sem justificativa fundamentada, clara e objetiva. O parágrafo único deste artigo determina que a recusa e a justificativa devem ser comunicadas à instituição destinatária.

O art. 10 autoriza o tomador de crédito revogar a autorização para o débito automático, nos prazos e nos termos a serem definidos em regulamentação do BCB.

O art. 11 prevê que o BCB regulamentará as regras necessárias para o funcionamento da modalidade de débito automático, conforme diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

O Capítulo IV trata do tema direito à informação e inicia com o *caput* do art. 12 assegurando estes direitos aos tomadores de crédito nos termos de diretrizes expedidas pelo CMN e de regulamentação do BCB. Este artigo requer, entre outras previsões, a divulgação, com destaque, nos contratos de crédito e nos canais digitais de relacionamento da instituição com o cliente, do custo efetivo total da operação e das taxas de juros cobradas na concessão de crédito nas modalidades pré-aprovadas e rotativas, incluídos cartões de crédito e outros instrumentos pós-pagos. O parágrafo único do artigo veda a inclusão de limites de modalidades de crédito pré-aprovadas ou rotativas como saldo disponível de contas de depósito ou de pagamento.

O *caput* do art. 13 estipula que as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BCB deverão realizar comunicação prévia aos clientes sobre alterações nas taxas de juros nas modalidades pré-aprovadas e rotativas. Os §§ 1º e 2º asseguram ao cliente, respectivamente, a faculdade de cancelar o contrato e que as alterações nas taxas de juros aplicadas aos produtos de crédito referidos no *caput* deste artigo incidirão somente sobre o saldo devedor futuro e na hipótese de renovação da operação de crédito após 30 (trinta) dias.

O *caput* do art. 14 assegura uso de linguagem clara e não indução ao erro pelo tomador de crédito em toda propaganda comercial de oferecimento de crédito e na comunicação sobre o produto. O parágrafo



único prevê regulamentação do dispositivo pelo BCB, observadas as diretrizes do CMN.

O Capítulo V trata do crédito com juros reduzidos com o art. 15 prescreve a realização de crédito com juros reduzidos para os tomadores de crédito que optarem pela modalidade especial de crédito, ou seja, com desconto percentual em relação às taxas praticadas em modalidades semelhantes de crédito).

O *caput* do art. 16 possibilita que a modalidade especial de crédito poderá prever que a mora, a citação e a intimação pessoal do devedor sejam precedidas por meio eletrônico, além da penhorabilidade dos valores e da irretratabilidade da solicitação de débito automático. Os §§ 1º a 4º descrevem os detalhes da adesão do tomador de crédito mediante assinatura em termo específico, redigido em linguagem clara e objetiva.

O art. 17 aponta que o CMN estabelecerá as diretrizes e o BCB fará a regulamentação da Lei no prazo máximo de cento e oitenta (180) dias.

O art. 18 determina que a Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O autor da proposição legislativa, Deputado Federal Carlos Bezerra, aponta na sua justificção que a proposição implicará em substancial “barateamento do custo do crédito” no País.

No Senado Federal, a matéria foi distribuída à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), onde foi relatada pelo Senador Laércio Oliveira, com voto pela aprovação incluindo a Emenda nº 1-CTFC, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que objetiva acrescentar a expressão “nos termos do ato do Poder Executivo” no texto do art. 4º do PL. Em seguida, veio à CAE, sendo a mim despachada para a apresentação de parecer.

II – ANÁLISE

O art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) (RISF) define a competência temática específica da CAE, abrangendo, entre outros, os seguintes temas: aspectos econômico-financeiros de matérias a ela distribuídas (inciso I); política de crédito, câmbio, sistema monetário e bancário, poupança, consórcio etc. (inciso III); fiscalização das instituições



financeiras e temas de direito financeiro/econômico (inciso IV). Portanto, compete à CAE opinar sobre este PL.

Quanto à constitucionalidade, a matéria é da competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos dos incisos V e VIII do art. 24 da Constituição Federal. Ademais, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, sendo legítima a iniciativa parlamentar, nos termos dos arts. 48 e 61 da Lei Maior.

Em termos materiais, não se verifica afronta a dispositivos da Constituição de 1988.

A proposição não trata de temas cuja iniciativa é exclusiva do Presidente da República, previstos nos arts. 61 e 84 da Carta Maior.

Em relação à juridicidade, o projeto possui os atributos de novidade, abstração, generalidade e potencial coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente.

No tocante à regimentalidade, a proposição está escrita em conformidade com os arts. 236 a 238 do RISF, além de ter sido distribuída às Comissões competentes, conforme citado acima (CTFC e CAE).

Relativamente à técnica legislativa, a proposição observa as normas da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Cabe observar, ainda, que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e as finanças públicas. A proposição não cria despesa nem afeta a receita da União, sendo neutra sob esse aspecto.

Passamos, agora, à análise de mérito. Somos favoráveis à sua **aprovação** nos termos do texto aprovado na Câmara dos Deputados.

O PL representa um avanço normativo relevante ao propor a consolidação de direitos da pessoa natural usuária de serviços financeiros. Além da defesa do consumidor, é uma medida de modernização regulatória, com impactos positivos para a cidadania e para a solidez do sistema financeiro, estando alinhada com as melhores práticas internacionais. Implica também na redução da vulnerabilidade econômico-financeira dos cidadãos e representa um aumento na confiança em relação à intermediação financeira. O Projeto confere um maior equilíbrio entre usuários e

instituições financeiras, contribuindo para um ambiente econômico mais transparente, inclusivo e justo.

Os quatro direitos previstos no PL são de substancial importância:

- **Portabilidade salarial automática:** garante a possibilidade de transferência de salários para outros bancos escolhidos pelo beneficiário, sem que seja necessária uma autorização do empregador. Este mecanismo permite que o consumidor opte por transferir os recursos salariais para conta salário de sua escolha, sem que necessariamente os recursos permaneçam na conta definida pelo empregador. A portabilidade salarial é prevista no art. 7º da Resolução nº 5.058, de 15 de dezembro de 2022, do CMN, que dispõe sobre a prestação de serviços de pagamento de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias e similares pelas instituições financeiras. Entendemos que a matéria merece estar prevista em lei, como forma de proteção da pessoa natural usuária de serviços financeiros.

- **Débito automático entre instituições:** permite que pagamentos de parcelas de crédito sejam feitos diretamente entre contas de bancos diferentes. A autorização de débitos referentes ao pagamento de operações de crédito ou de arrendamento mercantil financeiro já é prevista no art. 4º da Resolução nº 4.790, de 26 de março de 2020, do CMN, que dispõe sobre os procedimentos para autorização e cancelamento de autorização de débitos em conta de depósitos e em conta-salário. Entendemos que neste caso também é meritório estar prevista em lei, com o objetivo de conferir maior proteção à pessoa natural usuária de serviços financeiros.

- **Informação transparente:** o PL estabelece a obrigação de que contratos de crédito informem de forma clara as taxas de juros e demais custos envolvidos na operação.

- **Modalidade especial de crédito:** prevê-se a concessão de juros menores para consumidores que aceitarem regras como penhora facilitada e notificações eletrônicas em caso de inadimplência.

Cabe ressaltar sete dos principais aspectos positivos do PL:

- **Fortalecimento da proteção do consumidor financeiro:** o projeto reconhece a assimetria de informação entre instituições financeiras e usuários, garantindo instrumentos de defesa ao consumidor. Ao explicitar



direitos mínimos, cria um ambiente em que o cidadão não se encontra em posição absolutamente vulnerável frente a contratos complexos e cláusulas de difícil compreensão.

- **Consolidação normativa em matéria dispersa:** atualmente, os direitos dos usuários de serviços financeiros encontram-se pulverizados em normas administrativas do BCB, resoluções do CMN e disposições encontradas em diversos dispositivos legais como o Código de Defesa do Consumidor. O PL busca reunir, em um único diploma normativo, regras hoje dispersas em atos infralegais, o que confere maior clareza, previsibilidade e segurança jurídica nos contratos.

- **Fomento à educação financeira e transparência:** a proposta avança ao exigir transparência na oferta e execução dos serviços financeiros. O acesso a informações claras e adequadas fortalece a educação financeira da população, pois permite a comparação consciente entre produtos bancários, a identificação de riscos e a avaliação de custos efetivos dos empréstimos e das operações financeiras. A clareza e a transparência têm elevado potencial para permitir escolhas mais responsáveis pelos tomadores de crédito, diminuindo situações adversas como o superendividamento.

- **Redução de práticas abusivas e assimetrias contratuais:** ao estabelecer direitos objetivos dos usuários de serviços financeiros, o PL dificulta a manutenção de práticas abusivas, como tarifas excessivas ou cláusulas de difícil compreensão. A uniformização gera maior equilíbrio contratual e garante que o cidadão não se veja submetido a encargos ou condições ocultas, especialmente em operações de crédito de elevado custo.

- **Reforço da cidadania econômica:** o acesso a serviços financeiros de qualidade é elemento essencial para o exercício da cidadania na economia contemporânea. Contas bancárias, crédito, meios de pagamento e investimentos tornaram-se instrumentos indispensáveis à vida social e profissional. Ao consagrar direitos específicos dos usuários, o projeto fortalece a inclusão financeira e protege o cidadão.

- **Harmonização com padrões internacionais:** diversas jurisdições já possuem diplomas legais voltados especificamente para a proteção de usuários de serviços financeiros, como a União Europeia (sendo um dos exemplos a Diretiva do Crédito Hipotecário-2014/17/UE, norma que estabelece um elevado nível de proteção para os consumidores que contraem créditos hipotecários) e legislações norte-americanas de *Consumer Financial Protection*. O PL aproxima o Brasil desses referenciais, reforçando a

credibilidade regulatória do País perante mercados internacionais e organismos multilaterais.

- Estímulo à confiança no sistema financeiro: a consolidação de direitos legais dos usuários tende a aumentar a confiança da população no sistema bancário e financeiro. Quanto mais o cidadão sentir-se protegido, maior será a disposição para utilizar serviços formais, em vez de recorrer a alternativas informais ou não reguladas. Isso gera benefícios microeconômicos e também macroeconômicos, como a ampliação da base de poupança nacional, maior formalização de operações de crédito e fortalecimento do mercado de capitais.

Assim, consideramos plenamente meritório o projeto.

O Parecer da CTFC acolheu a Emenda nº 1 – CTFC, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que acrescenta, no texto do art. 4º do PL, a expressão “nos termos do ato do Poder Executivo”. Em que pese a louvável intenção dos Senadores daquela comissão, entendemos que a alteração promovida pode criar uma indesejada restrição ao direito à portabilidade automática de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares das pessoas naturais.

III – VOTO

Em face das considerações, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 678, de 2019, na forma e nos termos do texto aprovado na Câmara dos Deputados e, no mérito, votamos por sua **aprovação**, com a rejeição da Emenda nº 1 – CTFC.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator