



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECER N° 48, DE 2016**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 635, de 2011, do Senador Walter Pinheiro, que *dispõe sobre o sistema de pagamentos e transferências de valores monetários por meio de dispositivos móveis (STDM)*.

RELATOR: Senador **JOÃO ALBERTO SOUZA**

RELATOR AD HOC: Senador **ATAÍDES OLIVEIRA**

### **I – RELATÓRIO**

Submete-se à deliberação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado nº 635, de 2011, de autoria do Senador Walter Pinheiro, propondo instituir o sistema de pagamentos e transferências por meio de dispositivos móveis (STDM).

O projeto de lei é constituído de sete artigos. O art. 1º define o objetivo da Lei, que é regular a atuação das câmaras e dos prestadores de serviços no âmbito do STDM.

O art. 2º define o que é o STDM, esclarecendo que ele será regulado pela autoridade competente e que as disposições da lei não se aplicam as operações bancárias pela *internet*.

O art. 3º define que a oferta de serviços de pagamentos e transferências dentro do STDM será feita por empresas constituídas unicamente para esse objetivo.

O art. 4º disciplina as características dos registros de contas individuais mantidos em nome dos usuários dos serviços do STDM. O art. 4º autoriza as instituições ofertantes de serviços de transferências e pagamentos por meio do STDM a intermediar a oferta de serviços financeiros, como crédito, aplicações financeiras e seguros.

O art. 5º determina que “todas as empresas que oferecerem o serviço de pagamentos e transferências por meio de dispositivos móveis participarão de uma câmara de compensação responsável pela compensação e liquidação das operações em tempo real e pelo credenciamento dos estabelecimentos para saques de recursos em dinheiro”.

O art. 6º determina que os valores depositados nas contas para movimentação por meio de dispositivos móveis deverão ser depositados em contas e aplicações no Sistema Financeiro Nacional (SFN).

O art. 7º é a cláusula de vigência.

O projeto foi originalmente distribuído para decisão terminativa da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), obtendo parecer favorável do relator, com duas emendas de redação.

Por força dos Requerimentos n°s 239, 240 e 241, de 2012, foi redistribuído para exame pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) e por esta CMA, mantida decisão terminativa da CAE.

A CCT votou pela prejudicialidade do projeto, considerando especialmente a aprovação da Medida Provisória n° 615, de 17 de maio de 2013, convertida na Lei n° 12.865, de 9 de outubro de 2013.

Não foram apresentadas emendas adicionais no prazo regimental.

## II - ANÁLISE

A Constituição Federal (CF) estabelece em seu art. 48, XIII, que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações. O projeto em análise trata de matéria financeira: pagamentos e transferências.

Não há vício de origem do PLS, já que o assunto não se insere entre os temas de competência de iniciativa legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo, conforme art. 61 da Carta Magna.

Em geral, a proposição também atende às normas de redação previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Cabem ajustes de redação, especialmente devido à repetição da numeração de um dos artigos, e à menção à “autoridade monetária competente”, quando deveria ser apenas “autoridade competente”. As emendas nº 1-CAE e nº 2-CAE superam esse ponto.

A esta CMA, nos termos do art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, compete opinar sobre matérias atinentes à defesa do consumidor, especialmente estudar, elaborar e propor normas e medidas voltadas à melhoria das relações de mercado, das condições de concorrência e dos interesses dos consumidores.

É o caso do presente PLS, que visa a permitir o acesso a serviços financeiros básicos à parte da população brasileira que hoje está à margem do sistema financeiro, por meio da infraestrutura de telefonia celular presente em todo o País.

Além da inclusão financeira, a oferta de serviços financeiros pelo celular pode reduzir custos econômicos gerados pelo uso da moeda física, pela perda de tempo com locomoção a agências bancárias e filas de espera. Também pode fomentar a concorrência no Sistema Financeiro Nacional (SFN), como bem lembrado pelo nobre autor da proposição na justificação do PLS.

Quanto à juridicidade, entendemos que o PLS nº 635, de 2011, não é compatível com o ordenamento legal vigente. Com efeito, o desenho regulatório indutor de desenvolvimento do setor já foi aprovado pelo Congresso

Nacional por meio da Lei nº 12.865, de 2013, com origem na Medida Provisória nº 615, de 17 de maio de 2013.

Essa Lei, sem dúvida inspirada nas ideias pioneiras do ilustre autor do projeto em análise, Senador Walter Pinheiro, estabeleceu o modelo de negócios para dar segurança jurídica aos investimentos privados no setor, regulando os chamados arranjos de pagamento. Em particular, estabeleceu a criação de empresas com propósito limitado e exclusivo para a oferta desses serviços.

Também incluiu o Sistema de Pagamentos e Transferências de Valores Monetários por meio de Dispositivos Móveis (STDM) como um dos componentes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), como disposto no parágrafo único de seu art. 8º. Além disso, estabeleceu como princípio aplicável ao setor a interoperabilidade entre arranjos de pagamento distintos.

O PLS nº 635, de 2011, que precedeu à lei que hoje regula o segmento, dispõe sobre o mesmo assunto, delineando comandos para o STDM, inclusive com dispositivos com o mesmo teor.

Quanto ao mérito, temos objeção quanto à obrigatoriedade de participação das empresas em uma câmara de compensação. Na verdade, a Lei nº 12.865, de 2013, possui comando legal mais apropriado para o desenvolvimento do STDM, ao incentivar a interoperabilidade entre os arranjos.

Essa imposição não constitui condição necessária para a criação e desenvolvimento de um novo arranjo de pagamento. É o que ocorre hoje, em que as empresas inovadoras ainda atuam apenas em seus próprios sistemas.

Na verdade, o comando poderia até desincentivar o surgimento de novos ofertantes de serviços que, pelo baixo volume e escala de operação, teriam de criar estruturas, num primeiro momento desnecessárias e até custosas, até a consolidação e ganho de escala do serviço.

Para isso, a Lei nº 12.865, de 2013, não se aplica a arranjos de pagamento cujo volume e abrangência de negócios é, ainda, incipiente e incapaz de oferecer risco ao normal funcionamento das transações de pagamento de varejo.

### **III – VOTO**

Em virtude do exposto, o voto é pela prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 635, de 2011.

Sala da Comissão, em 28 de abril de 2015.

Senador **OTTO ALENCAR**, Presidente

Senador **JOÃO ALBERTO SOUZA**, Relator

Senador **ATAÍDES OLIVEIRA**, Relator Ad hoc

SENADO FEDERAL  
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 10ª Reunião, Extraordinária, da CMA

Data: 28 de abril de 2015 (terça-feira), às 09h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 6

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE -  
CMA

TITULARES	SUPLENTES
Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT, PP)	
Jorge Viana (PT)	1. Humberto Costa (PT)
Donizeti Nogueira (PT)	2. Regina Sousa (PT)
Reguffe (PDT)	3. Acir Gurgacz (PDT)
Paulo Rocha (PT)	4. Delcídio do Amaral (PT)
Ivo Cassol (PP)	5. Benedito de Lira (PP)
Bloco da Maioria(PMDB, PSD)	
Valdir Raupp (PMDB)	1. João Alberto Souza (PMDB)
Jader Barbalho (PMDB)	2. Romero Jucá (PMDB)
Otto Alencar (PSD)	3. Luiz Henrique (PMDB)
VAGO	4. Sandra Braga (PMDB)
VAGO	5. VAGO
Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM)	
Ronaldo Caiado (DEM)	1. Alvaro Dias (PSDB)
Ataídes Oliveira (PSDB)	2. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Flexa Ribeiro (PSDB)	3. Davi Alcolumbre (DEM)
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, PSOL)	
Lídice da Mata (PSB)	1. Vanessa Grazziotin (PCdoB)
João Capiberibe (PSB)	2. Roberto Rocha (PSB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)	
Eduardo Amorim (PSC)	1. Blairo Maggi (PR)
Douglas Cintra (PTB)	2. VAGO

Presidente : Sen. Otto Alencar