

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4849, de 2019, do Senador Ciro Nogueira, que *altera a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, que disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito, para determinar a divulgação, pelos gestores de banco de dados, da metodologia adotada na estimativa da pontuação de crédito de pessoas naturais e jurídicas, na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.*

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 4.849, de 2019, objetivando alterar *a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, que disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito, para determinar a divulgação, pelos gestores de banco de dados, da metodologia adotada na estimativa da pontuação de crédito de pessoas naturais e jurídicas, na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.*

A proposição é composta de dois artigos.

O art. 1º modifica o inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, para estabelecer que é direito do cadastrado conhecer a metodologia adotada na estimativa de sua nota ou pontuação de crédito e os principais elementos e critérios considerados para a análise de risco, inclusive o modelo matemático ou estatístico utilizado na análise.

Ademais, acrescenta o § 9º ao mesmo art. 5º da Lei anteriormente citada, para dispor que o Conselho Monetário Nacional (CMN) regulamentará o disposto no inciso IV do *caput*, de forma a garantir o máximo de transparência possível na estimativa da pontuação de crédito de cada pessoa natural ou pessoa jurídica.

Já o art. 2º fixa a cláusula de vigência da proposição, ao determinar que a lei resultante, em caso de aprovação da matéria, entrará em vigor na data de sua publicação.

O autor do PL, na justificação, argumenta que, com a aprovação da inclusão automática de informações sobre adimplemento de obrigações de consumidores e tomadores de crédito em banco de dados, o chamado cadastro positivo, e a entrada no mercado de crédito das *fintechs*, que tendem a utilizar as informações do cadastro positivo para selecionar os tomadores de crédito, crescerá a importância do *score* ou pontuação de crédito, estimado por gestores de bancos de dados.

Como a Lei garante o direito do cadastrado no banco de dados de conhecer os principais elementos e critérios considerados para a análise de risco, resguardado o segredo empresarial, entende o nobre autor que esse ponto precisa ser aperfeiçoado para garantir a maior transparência possível no tratamento das informações pessoais utilizadas para estimar a pontuação de crédito.

A proposição tramitou pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), perante a qual foram apresentadas seis emendas, sendo que a Emenda nº 3 foi retirada a pedido do próprio autor. O relatório aprovado, que passou a ser o parecer da CAE, é favorável ao projeto, aprovando as Emendas nºs 4 a 6-CAE, acolhendo parcialmente a Emenda nº 1 e contrário à Emenda nº 2.

A Emenda nº 1 – CAE, acolhida parcialmente na forma da Emenda nº 6 – CAE, propõe alterar o inciso IV do art. 5º da mencionada Lei nº 12.414, de 2011, a fim de dispor sobre o prazo inclusão, retirada e atualização do banco de dados. De acordo com o autor, a finalidade de prever expressamente esse prazo é estabelecer e determinar, de forma clara, os parâmetros temporais de consulta e atualização dos bancos de dados com informações de adimplemento.

A Emenda nº 4 – CAE propõe incluir dispositivo à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), para estabelecer *penalidade para as instituições que não eliminarem pontualmente*,

dos cadastros ou bancos de dados dos clientes, informações negativas referentes a eventos ou litígios ocorridos há mais de cinco anos.

A Emenda nº 5 – CAE propõe alterar a ementa do PL em análise, que passa a ser do seguinte teor:

“Altera a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, que disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito, para estabelecer como direito do cadastrado conhecer os principais elementos e critérios que podem aumentar ou diminuir a estimativa de sua nota ou pontuação de crédito considerados para a análise de risco, resguardado o segredo empresarial, na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.”

Por fim, a Emenda nº 6 propõe alterar o art. 5º da mencionada Lei nº 12.414, de 2011, no seguinte sentido.

“Art. 5º.....

.....

IV - conhecer os principais elementos e critérios que podem aumentar ou diminuir a estimativa de sua nota ou pontuação de crédito considerados para a análise de risco, resguardado o segredo empresarial;

.....

§ 9º O Conselho Monetário Nacional (CMN) regulamentará o disposto no inciso IV do *caput*, de forma a garantir o máximo de transparência possível na estimativa da pontuação de crédito de cada pessoa natural ou pessoa jurídica.” (NR)”

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão até o presente momento.

II – ANÁLISE

A teor do inciso VII do art. 22 da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre política de crédito.

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela CF à lei complementar.

No que concerne à juridicidade, a proposição se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) se afigura dotada de potencial *coercitividade*; e *v*) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

A matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Não há ressalvas a fazer no tocante à técnica legislativa empregada.

Quanto ao mérito, conforme já nos manifestamos na CAE, acreditamos que a maior transparência permitirá maior controle social sobre esse mecanismo de atribuição de nota de crédito.

Devemos observar que já não é permitido o uso de dados sensíveis para a atribuição de nota ou score de crédito. Esses dados compreendem informações sobre etnia e orientação sexual, dentre outras.

Além disso, cabe observar que são direitos do cadastrado: *i*) obter o cancelamento ou a reabertura do cadastro, quando solicitado; *ii*) acessar gratuitamente, independentemente de justificativa, as informações sobre ele existentes no banco de dados, inclusive seu histórico e sua nota ou pontuação de crédito, cabendo ao gestor manter sistemas seguros, por telefone ou por meio eletrônico, de consulta às informações pelo cadastrado; *iii*) solicitar a impugnação de qualquer informação sobre ele erroneamente anotada em banco de dados e ter, em até 10 (dez) dias, sua correção ou seu cancelamento em todos

os bancos de dados que compartilharam a informação; iv) conhecer os principais elementos e critérios considerados para a análise de risco, resguardado o segredo empresarial; v) ser informado previamente sobre a identidade do gestor e sobre o armazenamento e o objetivo do tratamento dos dados pessoais; vi) solicitar ao consulente a revisão de decisão realizada exclusivamente por meios automatizados; e vii) ter os seus dados pessoais utilizados somente de acordo com a finalidade para a qual eles foram coletados.

É oportuno também observar que os gestores de bancos de dados são obrigados, quando solicitados, a fornecer ao cadastrado: i) todas as informações sobre ele constantes de seus arquivos, no momento da solicitação; ii) indicação das fontes relativas às informações, incluindo endereço e telefone para contato; iii) indicação dos gestores de bancos de dados com os quais as informações foram compartilhadas; iv) indicação de todos os consulentes que tiveram acesso a qualquer informação sobre ele nos 6 (seis) meses anteriores à solicitação; v) cópia de texto com o sumário dos seus direitos, definidos em lei ou em normas infralegais pertinentes à sua relação com gestores, bem como a lista dos órgãos governamentais aos quais poderá ele recorrer, caso considere que esses direitos foram infringidos; e vi) confirmação de cancelamento do cadastro, conforme a redação dada pela Lei Complementar nº 166, de 2019, que modificou a Lei nº 12.414, de 2011.

É oportuno assinalar que o prazo para o atendimento das informações listadas nos direitos do cadastrado é de 10 (dez) dias, conforme o § 2º do art. 6º da Lei nº 12.414, de 2011. Dessa forma, consideramos que a Emenda nº 1 – CAE apenas coaduna o disposto no inciso IV do art. 5º com o disposto no § 2º do art. 6º da Lei nº 12.414, de 2011, e deve ser parcialmente acatada, tal como feito na CAE.

Todavia, os modelos, bem como os dados globais, são enquadrados no que se denomina de “segredo industrial”. As empresas que realizam essas avaliações não divulgam seus modelos.

Ou seja, não se admite que as empresas que prestam esse serviço sejam obrigadas a apresentar o seu modelo matemático ou estatístico. Distintas empresas que ofereçam esse serviço podem construir modelos que são proprietários e são usados para avaliar o risco de cada tomador de empréstimo – seja pessoa física ou jurídica.

A Lei nº 12.414, de 2011, a Lei do Cadastro Positivo, assim como a Lei nº 13.709, de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD,

determinam a observância dos segredos comercial e industrial quando da sua aplicação. A LGPD, ao mesmo tempo em que prevê o direito do titular à informação e à transparência, também estabelece limites no que tange ao segredo empresarial.

Isso porque os segredos comercial e industrial das empresas são valores jurídicos protegidos por lei, não só no Brasil, mas em todo o mundo civilizado. Trata-se de informação valiosa mantida em sigilo pela empresa, pois se a concorrência tivesse acesso a esta informação confidencial, esse compartilhamento seria prejudicial para o negócio.

Ainda que a atividade legislativa não esteja circunscrita pela jurisprudência, mas tão somente pelos ditamos constitucionais, cabe considerar que o Superior Tribunal de Justiça reconheceu que fórmulas matemáticas e modelos estatísticos naturalmente não precisam ser divulgados, a saber:

(...) a metodologia em si de cálculo da nota de risco de crédito ("credit scoring") constitui segredo da atividade empresarial, cujas fórmulas matemáticas e modelos estatísticos naturalmente não precisam ser divulgadas. (Tema Repetitivo 710 – REsp 1.419.697/RS, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino)

Assim, o PL necessita de adequação, até mesmo para que leve em consideração a promulgação da LGPD, que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado.

Cumprido esclarecer que a LGPD representa uma mudança no paradigma do tratamento de dados no País, visto que trouxe para o arcabouço legal uma estruturação do conteúdo jurídico da proteção de dados. Até então, o assunto era tratado pelo ordenamento jurídico brasileiro com base na Constituição Federal, que dispõe sobre a privacidade; no Código Civil, que tem previsões sobre os direitos da personalidade; na Lei do Cadastro Positivo e no Marco Civil da Internet.

A referida Lei nº 13.709, de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD, estabelece que as atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar, dentre outros princípios, o do livre acesso, que garante aos titulares a consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais (inciso IV do art. 6º), e o da transparência, que consiste na garantia, aos titulares, de

informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial (inciso VI do art. 6º).

Da mesma forma, o art. 9º da lei determina que o titular tem direito ao acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva acerca de, entre outras características previstas em regulamentação para o atendimento do princípio do livre acesso: (i) finalidade específica do tratamento; (ii) forma e duração do tratamento, observados os segredos comercial e industrial; (iii) identificação do controlador; (iv) informações de contato do controlador; (v) informações acerca do uso compartilhado de dados pelo controlador e a finalidade; (vi) responsabilidades dos agentes que realizarão o tratamento; e (viii) direitos do titular.

Especificamente sobre o direito do titular, a LGPD dispõe que o titular dos dados pessoais tem direito de obter do controlador, em relação aos seus dados por ele tratados, a qualquer momento e mediante requisição, dentre outros direitos, o acesso aos dados (inciso II do art.18), bem como o direito de solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade (art. 20), desde que observados os segredos comercial e industrial. Em caso de não oferecimento de informações em observância aos segredos comercial e industrial, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados poderá realizar auditoria para verificação de aspectos discriminatórios em tratamento automatizado de dados pessoais (§§ 1º e 2º do art. 20).

Assim, tanto a redação atual do inciso IV do art. 5º da Lei do Cadastro Positivo, que atribui como direito do cadastrado conhecer os principais elementos e critérios considerados para a análise do seu risco, resguardado o segredo empresarial, como a LGPD, que estabelece como parâmetro a observância dos segredos comercial e industrial, reconhecem a importância da preservação de tais segredos.

Aliás, a LGPD faz menção à necessidade de observância aos segredos comercial e industrial em 13 dispositivos, tendo inclusive atribuído à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), expressamente, a necessidade de zelar pelos segredos comercial e industrial, observada a proteção de dados pessoais e do sigilo das informações, quando protegido por

lei ou quando da quebra do sigilo violar, dentre outros valores: o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação; a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor.

A Lei nº 12.414, de 2011, da mesma forma que prevê ao titular os direitos à informação e à transparência, estabelece limites no que tange ao segredo empresarial, razão pela qual propomos nova redação ao inciso IV do art. 5º para preservar a observância dos segredos comercial e industrial.

Dessa forma, o inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.414, de 2011, atualmente, dispõe:

Art. 5º São direitos do cadastrado:

.....

IV - conhecer os principais elementos e critérios considerados para a análise de risco, resguardado o segredo empresarial;

.....

O PL em comento propõe alterar a redação do inciso IV do art. 5º acima transcrito para:

IV - conhecer a metodologia adotada na estimativa de sua nota ou pontuação de crédito e os principais elementos e critérios considerados para a análise de risco, inclusive o modelo matemático ou estatístico utilizado na análise;

Pelas razões acima expostas, acolhemos a Emenda nº 5 – CAE para conferir nova redação ao inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.414, de 2011, na seguinte forma:

IV - conhecer os principais elementos e critérios que podem aumentar ou diminuir a estimativa de sua nota ou pontuação de crédito considerados para a análise de risco, resguardado o segredo empresarial;

Com a emenda proposta, mantemos a inclusão do § 9º ao art. 5º, como proposto pelo PL, acatamos parcialmente a Emenda nº 1 – CAE.

Deixamos de nos manifestar a respeito da Emenda nº 2 – CAE, uma vez que foi apresentada fora do prazo do art. 122, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e rejeitada na CAE (art. 124, I, do RISF), bem como a respeito da Emenda nº 3 – CAE, que foi retirada a pedido do próprio autor.

Acolhemos a Emenda nº 4 – CAE, uma vez que é conveniente estabelecer sanção para aumentar a efetividade da norma.

Portanto, em nada alteramos em relação ao que foi aprovado na CAE.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.849, de 2019, pelo acolhimento parcial da Emenda nº 1 – CAE, e pelo acolhimento das Emendas nºs 4, 5 e 6 – CAE.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator