

Comissão de Constituição e Justiça

PARECER

Projeto de Lei nº 166/11
Processo 020532-01.00/11-5

Proponente: Pedro Pereira

Ementa: Dispõe sobre a vedação de cobrança de taxas por emissão de carnê ou boleto bancário, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

Relator: Deputado Tenente-Coronel Zucco

Parecer: Favorável c/emenda

PARECER DA COMISSÃO Nº 15/2019

Vem a esta Comissão de Constituição e Justiça, para exame prévio de constitucionalidade, legalidade e juridicidade, consoante o disposto no art. 56, inciso I, do Regimento Interno desta Casa, o Projeto de Lei nº 166/11, de autoria do Deputado Pedro Pereira, que dispõe sobre a vedação de cobrança de taxas por emissão de carnê ou boleto bancário, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

A proposta tem por objetivo vedar a cobrança de carnê ou boleto das instituições bancárias, imobiliárias, de ensino, academias, clubes, condomínios, empresas de água, luz, telefone e empresas comerciais em geral, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, atendendo ao disposto no art. 39, inciso V, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

A proposta, como a própria referência legal demonstrada em seu art. 1º busca a proteção e defesa do consumidor gaúcho. Quanto a tema cabe salientar que a Constituição da República, no título de direitos e garantias fundamentais afirma que cabe ao Estado, na forma da Lei, a defesa do consumidor (art. 5º, inciso XXXII).

No mesmo sentido, o art. 170, inciso V, afirma que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros princípios, a defesa do consumidor.

Ainda, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul afirma em seu art. 266 que o Estado promoverá ação sistemática de proteção ao consumidor, de modo a garantir-lhe a segurança e a saúde, e a defesa de seus interesses econômicos.

No tocante à competência legislativa estadual para dispor sobre Direito do Consumidor, é cristalina a afirmativa de ser competência concorrente entre União Estados e Distrito Federal, consoante o disposto no art. 24, incisos V e VIII da Constituição da República.

Segundo a doutrina sobre competência concorrente, Alexandre de Moraes afirma que no âmbito da legislação concorrente, a Constituição estabeleceu a chamada repartição vertical, pois, dentro de um mesmo campo material, reserva-se um nível superior ao ente federativo União, que deve somente fixar os princípios e normas gerais, deixando-se ao estado a complementação, com a edição de regras complementares e específicas.

Assim, a União ao estabelecer um código de defesa do consumidores não esgotou a matéria por completo, mas apenas determinou normas gerais sobre o tema, cabendo, portanto, aos Estados-membros a complementação da matéria de forma mais específica, o que é o presente caso, a saber, a vedação de cobranças de valores para emissão de boletos.

Da análise quantos aos aspectos constitucionais, verificou-se que a proposta não afronta o disposto no art. 60 da Constituição Estadual, referente às propostas de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois não se enquadra em qualquer das hipóteses ali previstas. Da mesma forma, a proposição não implica em competência privativa do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 82 da Constituição Estadual, pois não cria atribuições àquele Poder.

Por outro lado, são necessárias adequações no texto visando a sanar inconstitucionalidades da proposta, na qual passamos a expor.

A proposta veda a cobrança de "taxa" por emissão de carnê ou boleto. Ocorre que o termo taxa é juridicamente equivocado, tendo em vista que taxa é uma espécie de tributo, prevista na Lei Federal nº 5.172/66 - Código Tributário Nacional, em seu artigo 5º.

Cabe referir que, conforme dispõe o art. 77 do CTN, as taxas são cobradas pela Administração Pública, mediante lei, e têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. Desta forma, fica evidenciado que a referência de "taxa" na proposta não é a melhor técnica e, portanto, sugere-se a substituição por "valores"

A proposta também acaba por elencar um rol de atividades que seriam proibidas da cobrança destes valores aos consumidores. Neste aspecto, avaliamos que a matéria ultrapassa a competência formal de legislar, tendo em vista que extrapola os limites estabelecidos de relações de consumo.

Mais especificadamente, saliento a vedação para cobrança de taxa em condomínios. Esta relação não é configurada de consumo, não estando abarcada pelo Código de Defesa e Proteção do Consumir. Trata-se, portanto, de uma relação contratual cível. Desta forma, neste ponto há uma afronta a competência exclusiva da União para legislar sobre direito civil, conforme dispõe o art. 22, inciso I, da Constituição da República.

No mesmo sentido, acreditamos não ser da melhor técnica legislativa especificar algumas das relações de consumo, pois em muitos casos o legislador acaba por esquecer determinada situação e, por consequência, a omissão legal ocasiona em interpretações diversas e muitas vezes em judicialização da matéria.

No que diz respeito à cobrança de tarifas no serviço bancário, cabe afirmar que o Conselho Monetário Nacional, responsável pelo macro controle da atividade bancária editou as Resoluções n. 3.518/07 e 3.693/09, vedando a cobrança da tarifa que constitui custo operacional da atividade bancária.

Neste sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul declarou abusiva a cobrança de tarifa de emissão de boleto bancário do Banco do Brasil S.A., em ação coletiva movida pela Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

Portanto, a emenda proposta visa a substituir o rol taxativo de atividades que serão vedadas a cobrança da tarifa de boleto para terminologia mais genérica que possa abarcar outras atividades e que está de acordo com a definição de relação de consumo definida pelo Código de Defesa do Consumidor - CDC - para "empresas fornecedoras de produtos ou serviços".

No mesmo sentido, para limitar a aplicação da lei a matéria de consumidor, evitando assim eventual

inconstitucionalidade por vício de origem, foi explicitado a vedação de cobrança somente aos consumidores, assim definidos no art. 2º do CDC como toda a pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Por fim, saliento que outros Estados já possuem legislação análoga. Citamos como exemplo a Lei nº 4.549/05 do Rio de Janeiro, a Lei 15.975/13 de Santa Catarina, e Lei nº 3.523/08 do Mato Grosso do Sul.

Diante do exposto, o parecer é favorável com emenda.

Sala da Comissão, em 14 de maio de 2019.

Deputado **Tenente-Coronel Zucco**,
Relator.