



GABINETE DO SENADOR OMAR AZIZ

SF/24958.15442-76

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para reforçar a responsabilidade do fornecedor de serviço financeiro ou de serviço de pagamento por dano causado por uma pessoa a outra mediante o aproveitamento de defeito nesse serviço.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 14-A. O fornecedor de serviço financeiro ou de serviço de pagamento responde, independentemente da existência de culpa, por ato ilícito praticado por usuário desse serviço, que se aproveite de falha de segurança existente em sua prestação para causar dano a outrem ou para assegurar o benefício do ato.

Parágrafo único. O fornecedor que ressarcir a vítima do evento terá, em ação própria, direito de regresso contra o autor do ato ilícito.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A proposição que ora apresentamos ao Senado Federal tem por finalidade endereçar um problema de nossa sociedade que exige a apresentação de uma solução imediata por parte do Parlamento: o aproveitamento realizado por infratores de falhas das instituições financeiras ou de pagamento nos seus sistemas eletrônicos, nos seus procedimentos de verificação cadastral, no treinamento de seus funcionários para a conferência

da autenticidade de documentos e em outras parcelas de seus serviços para se aplicar golpes, fraudes e os mais distintos ilícitos e se beneficiar financeiramente por meio dessas condutas delituosas.

É notório que tais infratores da lei muitas vezes fazem uso de contas fraudulentamente abertas em nome de terceiros, de uma rede de cadastros irregulares em instituições financeiras e de pagamento e de uma série de transações sob nomes falsos para transferir com agilidade e anonimato os valores obtidos nas mais diversas práticas de estelionato, furto, roubo e outros crimes contra o patrimônio.

O surgimento das instituições financeiras e de pagamento digitais e de formas mais velozes de transação, como o PIX, certamente acelerou esse processo a ponto de “O Estado de São Paulo” noticiar, em 27 de junho de 2023, que no primeiro trimestre de 2023 os brasileiros sofreram mais de 2,8 mil tentativas de fraudes financeiras em canais eletrônicos por minuto (<https://investidor.estadao.com.br/ultimas/brasil-dados-tentativas-fraude-dicas-se-proteger/>).

O nosso Código de Defesa do Consumidor (CDC) foi redigido em 1990, quando os métodos eletrônicos de transação financeira eram ainda muito incipientes. A aplicação desse Código às relações de consumo firmadas por instituições financeiras e de pagamento, todavia, sempre ocorreu. O Superior Tribunal de Justiça avigorou esse entendimento por meio da sua Súmula nº 297 e o Supremo Tribunal Federal o fez por meio do julgamento da ADI nº 259, cuja ementa expressamente afirma que “as instituições financeiras estão, todas elas, alcançadas pela incidência das normas veiculadas pelo Código de Defesa do Consumidor”.

Nesse contexto, chamamos a atenção para o teor da Seção II “Da Responsabilidade pelo Fato do Produto e do Serviço”, do Capítulo IV “Da Qualidade de Produtos e Serviços, da Prevenção e da Reparação dos Danos”, do Título I “Dos Direitos do Consumidor”, desse Código aprovado pelo Congresso Nacional.

Nessa seção, a legislação cuida da responsabilidade do fornecedor por defeito do produto ou do serviço. O artigo 14, § 1º, define como defeituoso o serviço que “não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar”, levando-se em consideração circunstâncias como seu modo de fornecimento, o resultado e os riscos que razoavelmente dele se espera, a época do seu fornecimento, dentre outras. O artigo 17, por sua vez,

amplia o conceito de consumidor, escudando sob a proteção dessa seção o consumidor por equiparação denominado pela doutrina de *bystander*. Nos termos desse artigo, são salvaguardadas pela responsabilidade civil do fornecedor todas as “vítimas do evento” decorrente do defeito do serviço, mesmo que nenhum contrato possuam com o fornecedor.

Lendo-se as normas dessa seção, nota-se que ela foi pensada para reparar as pessoas por danos sofridos diretamente por produtos ou serviços defeituosos. O fenômeno que se tem observado nesses golpes financeiros, no entanto, é algo distinto e, por isso, merece atenção especial das Casas Legislativas.

Não é o defeito do serviço financeiro ou de pagamento que causa, em si, dano a uma pessoa, mesmo que seja um consumidor por equiparação. Antes, é o uso desse defeito – na segurança, no cadastro, na conferência documental do serviço etc. – por um cliente de uma instituição financeira ou de pagamento para desviar o patrimônio de outrem e, assim, obter um provento ilícito.

É importante destacar que, conforme o artigo 6º da Resolução nº 4.753, de 2019, do Banco Central do Brasil, as instituições financeiras já devem “encerrar conta de depósitos em relação a qual verifiquem irregularidades nas informações prestadas, consideradas de natureza grave”. Essa norma infralegal, contudo, não estabelece nenhuma responsabilidade civil a essas instituições pelo dano que alguém pode ter sofrido em razão de tais irregularidades.

Por isso, cabe ao Poder Legislativo reforçar a responsabilidade civil dos fornecedores de serviço financeiro e de pagamento, impedindo que casos como esse recaiam fora da responsabilidade patrimonial dessas instituições, seja por uma má aplicação da excludente de responsabilidade por culpa exclusiva de terceiro (art. 14, § 3º, II, do CDC) ou seja simplesmente por um não reconhecimento do nexo de causalidade existente entre as falhas de segurança de um serviço prestado a outrem e o dano sofrido pelas vítimas deste, que faz proveito dessas falhas para locupletar-se às custas do patrimônio alheio.

Dessa forma, esta proposta de nova norma se insere topologicamente nesta seção do Código de Defesa do Consumidor. Ela é uma norma que regula as relações obrigacionais entre instituições financeiras e de

pagamento, de um lado, e vítimas de um evento danoso por fato do serviço, de outro.

Consequentemente, consiste ela também em uma norma que pode ser veiculada por uma lei ordinária. O artigo 192 da Constituição da República exige lei complementar apenas para normas que tratam da estrutura do sistema financeiro nacional, como é, por exemplo, o caso da Lei Complementar nº 179, de 2021, que conferiu autonomia ao Banco Central, ou da Lei nº 4.595, de 1964, que organizou os entes públicos e privados desse sistema e que foi recepcionada como complementar pela Constituição de 1988. Proposições que legislam no nível das relações privadas firmadas por instituições financeiras, como a Lei nº 9.514, de 1997, que dispõe sobre o sistema financeiro imobiliário, ou a Lei nº 10.931, de 2004, que traz o regime da Letra de Crédito Imobiliário, da Cédula de Crédito Imobiliário e da Cédula de Crédito Bancário, são todas veiculadas por leis ordinárias.

Por fim, cabe dizer que não se está eximindo os infratores da responsabilidade última pelo dano causado. É evidente que as instituições financeiras e de pagamento possuem direito de regresso contra quem efetivamente teve o dolo de lesionar outrem e o artigo proposto enfatiza isso.

Sem embargo, seu parágrafo único está redigido de forma a não restar dúvida de que o fornecedor não pode utilizar da ação da vítima do evento para exercer seu direito de regresso contra o autor do ilícito. Uma denúncia da lide pelo fornecedor contra o autor do ilícito seria prejudicial à vítima, pois traria, ao processo desta, discussões probatórias e jurídicas que, ao final, apenas interessam a esses dois outros sujeitos. Dessa forma, o parágrafo único reforça, também no âmbito do processo civil, a proteção que se pretende conferir à vítima do evento.

Em conclusão, faz-se necessário afirmar a responsabilidade objetiva – que, aliás, não se presume e necessita ser especificada por lei (art. 927, parágrafo único, do Código Civil) – desses fornecedores não só porque eles possuem condições técnicas, econômicas e jurídicas melhores para reaver os valores perdidos, não apenas porque sem o defeito no serviço por eles prestado o dano não teria ocorrido, mas também para se corrigir uma falha nesse mercado.

Os defeitos de segurança nos serviços financeiros e de pagamento são, para o mercado, uma externalidade negativa produzida por cortes de custo na prestação de um serviço mais seguro e menos suscetível a

aproveitamento por infratores e cujas consequências não estão sendo suportadas pelos agentes que justamente poderiam corrigir as falhas em sua prestação e que se beneficiam por essa economia de custos. Como se sabe, a eficiência do mercado depende de direitos bem definidos e de um custo de transação baixo para a implementação desses direitos. Isso é exatamente o que se pretende alcançar por meio desta proposição legislativa.

Convictos da importância da presente iniciativa, esperamos a acolhida do projeto pelos ilustres Pares.

Sala das Sessões,

Senador OMAR AZIZ