



Estado do Piauí
Gabinete do Governador
Palácio de Karnak

LIDO NO EXPEDIENTE MENSAGEM N° 16 /GG

Teresina (PI), 19 de maio de 2014.

Em 24/03/2014 Excelentíssimo Senhor Presidente,

Excelentíssimas Senhoras Deputadas e Senhores Deputados,

1º Secretário

Comunico a Vossas Excelências que, nos termos do § 1º, do art. 78, da Constituição Estadual, decidi **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que *“Dispõe sobre a durabilidade dos recibos de pagamento emitidos em caixas eletrônicos pelos bancos estabelecidos no Estado do Piauí”* pelas razões a seguir esposadas.

O projeto de lei, objeto deste voto, apresenta vícios de inconstitucionalidade formal, ao usurpar a competência legislativa privativa da União para cuidar do Sistema Financeiro Nacional, como prevê o art. 22, I, da CF/88:

“Art. 22 - Compete privativamente à União legislar sobre:

1 - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.”

Ademais, não obstante os nobres objetivos do legislador, o autógrafo em comento possui vício insanável de inconstitucionalidade formal, haja vista que o art. 48, XIII da CF determina ser competência privativa da União, feita através do Congresso Nacional, sujeito à sanção presidencial, para legislar sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações, *in verbis*:

“Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.”

Sabe-se que a competência privativa da União para legislar está listada no art. 22 da CF.

Entretanto, esse rol não deve ser tido como exaustivo, havendo tantas outras competências referidas no art. 48 da CF. A par disso, como leciona Fernanda Menezes de Almeida, *“numerosas disposições constitucionais carecem de leis integradoras de sua eficácia, sendo muitas de tais leis, pela natureza dos temas versados, indubitablemente de competência da União.”*

Assim, no exercício de sua competência privativa, a União editou diversas normas que regem o Sistema Financeiro Nacional.

Dentre estas, destacamos a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que *“dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências”*. Esta Lei cria o Conselho



Estado do Piauí
Gabinete do Governador
Palácio de Karnak

Monetário Nacional, atribuições para seus componentes, caracteriza o Banco Central como uma instituição de comando, controle e fiscalização nesse Sistema e impõe várias limitações e parâmetros a serem observados pelas Instituições Financeiras, públicas ou privadas.

Dentre as atribuições do Banco Central estão as de cumprir e fazer cumprir as disposições, que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e pelas normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional (art. 9º da Lei nº 4.595/64), executar os serviços do meio circulante (art. 10, II da Lei nº 4.595/64) e regular a execução dos serviços de compensação de cheques e outros papéis (art. 11, inciso VI da Lei nº 4.595/64). No exercício destas funções, foi criado o Sistema de Pagamentos Brasileiro - SPB, cuja função básica é transferir recursos, bem como processar e liquidar pagamentos para pessoas, empresas, governo, Banco Central e instituições financeiras.

O SPB é definido pelo próprio Banco Central como:

"Um sistema que permite transferências de recursos, bem como o processamento e a liquidação de pagamentos para pessoas, empresas, governo, Banco Central e instituições financeiras. Ou seja, praticamente todos os agentes atuantes em nossa economia. O cliente bancário utiliza-se do Sistema de Pagamentos toda vez que emite cheques, faz compras com o cartão de débito ou ainda quando envia um DOC - Documento de Crédito."

Num nível mais técnico, dá mais detalhes sobre o Sistema de Pagamentos Brasileiro - SPB:

"O Sistema de Pagamentos Brasileiro - SPB apresenta alto grau de automação, com crescente utilização de meios eletrônicos para transferência de fundos e liquidação de obrigações, em substituição aos instrumentos baseados em papel. A maior eficiência e, em especial, a redução dos prazos de transferência de recursos sempre se colocaram como pontos centrais no processo de evolução do SPB até meados da década de 90, presente o ambiente de inflação crônica até então existente no país. Na reforma conduzida pelo Banco Central do Brasil em 2001 e 2002, o foco foi redirecionado para a questão do gerenciamento de riscos no âmbito dos sistemas de compensação e de liquidação.

(...)

O STR é, por assim dizer, o centro de liquidação das operações interbancárias em decorrência da conjugação dos seguintes fatos: primeiro, por disposição legal (Lei 4.595), todas as instituições bancárias (instituições que captam depósitos à vista) têm de manter suas disponibilidades de recursos no Banco Central do Brasil; segundo, por determinação regulamentar (Circular 3.057), os resultados líquidos apurados nos sistemas de liquidação considerados sistematicamente importantes devem



Estado do Piauí
Gabinete do Governador
Palácio de Karnak

ter sua liquidação final no Banco Central do Brasil, em contas de reservas bancárias; e finalmente, também por disposição regulamentar (Circular 3.101), todas as transferências de fundos entre contas de reservas bancárias têm de ser feitas por intermédio do STR.

(...)

O Banco Central do Brasil tem procurado atuar de forma mais intensiva também no sentido de promover o desenvolvimento dos sistemas de pagamentos de varejo, visando, sobretudo, ganhos de eficiência relacionados, por exemplo, com o maior uso de instrumentos eletrônicos de pagamento, com a melhor utilização das redes de máquinas de atendimento automático (ATM) e de transferências de crédito a partir do ponto de venda (PDV), bem como com a maior integração entre os pertinentes sistemas de compensação e de liquidação.”

Assim, não se pode negar que a competência para estabelecer regras sobre operações bancárias, inclusive sobre caixas eletrônicos, é do Banco Central apenas, conforme dispõe a União, através das normas editadas dentro de sua competência privativa (Lei nº 4.595/64), sendo indevida a intervenção do Poder Legislativo Estadual em relação à matéria.

Mais uma vez, transcrevemos manifestação do próprio Banco Central quanto à sua competência para a matéria:

“De acordo com a Lei 4.595 (Lei da Reforma do Sistema Financeiro Nacional), que regula o funcionamento do sistema financeiro brasileiro, o Conselho Monetário Nacional - CMN é o órgão formulador da política da moeda e do crédito, devendo atuar inclusive no sentido de promover o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos. O Banco Central do Brasil é o principal órgão executor da política traçada pelo CMN, cumprindo-lhe também, nos termos da mencionada lei, autorizar o funcionamento e exercer a fiscalização das instituições financeiras, emitir moeda e executar os serviços do meio-circulante.

(...)

Os princípios básicos de funcionamento do sistema de pagamentos brasileiro foram estabelecidos por intermédio da Resolução 2.882, do Conselho Monetário Nacional, e seguem recomendações feitas, isolada ou conjuntamente, pelo BIS - Bank for International Settlements e pela IOSCO - International Organization of Securities Commissions, nos relatórios denominados “Core Principles for Systemically Important Payment Systems” e “Recommendations for Securities Settlement Systems”. A mencionada resolução dá competência ao Banco Central do Brasil para regulamentar, autorizar o funcionamento e supervisionar os sistemas de compensação e de liquidação,



**Estado do Piauí
Gabinete do Governador
Palácio de Karnak**

atividades que, no caso de sistemas de liquidação de operações com valores mobiliários, exceto títulos públicos e títulos privados emitidos por bancos, são compartilhadas com a Comissão de Valores Mobiliários - CVM.”

Desta forma e considerando que a União delegou ao Banco Central a competência privativa para cuidar do Sistema de Pagamentos Brasileiro - SPB, nele incluído as operações eletrônicas, como as realizadas em terminais de autoatendimento (ou caixas eletrônicos), não resta ao legislador estadual possibilidade de regulamentar a emissão desses comprovantes por absoluta ausência de competência legislativa para a matéria.

Quanto ao fato do papel utilizado nos caixas eletrônicos perder os dados que nele estão impressos com o passar do tempo, isto é facilmente resolvido com a realização de cópia em papel comum pelo interessado em guardar por mais tempo o comprovante da transação bancária efetuada ou com a retirada gratuita deste comprovante através da internet, no sítio eletrônico do banco (quando correntista).

Em sendo assim, a Proposição Normativa em apreço apresenta-se inconstitucional, ante a constatação de *vício de validade formal quanto à deflagração do processo legislativo*, uma vez que invade a iniciativa de lei privativa da União.

Por oportuno, é imperioso destacar que mesmo a eventual sanção de Projeto de Lei acoimado de vício formal subjetivo não possui o condão de convalidar a mácula existente em norma que não respeitou as disposições constitucionais atinentes à legitimidade para instauração do processo legislativo, tal como resta exteriorizado no posicionamento perfilhado pelo Supremo Tribunal Federal, *in litteris*:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado”. (STF, Pleno, Adin n.º 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre de Moraes, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098).”

A doutrina, de maneira semelhante, também aponta a impossibilidade de suprimento do vício de iniciativa pela sanção do chefe do Poder Executivo, como bem se observa no magistério de Marcelo Caetano:

“um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinassem a exclusividade da iniciativa



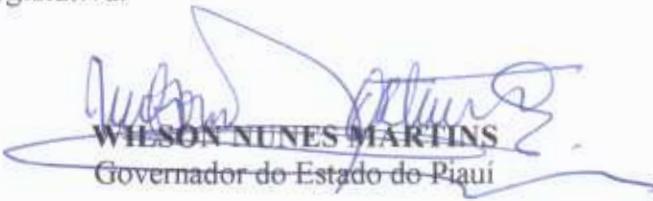
**Estado do Piauí
Gabinete do Governador
Palácio de Karnak**

presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo." (CAETANO, Marcelo. Direito Constitucional – volume 2. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1987, página 34).

Em sendo assim, mesmo em se tratando de projeto de lei que visa suprir os anseios sociais, a sanção da referida proposição normativa com vício formal quanto à iniciativa de deflagração do processo legislativo acabaria por gerar verdadeira insegurança jurídica, ante a possibilidade de qualquer legitimado contestar a validade da norma, visto que insanável a mácula que a acoberta.

Por todo o exposto, em razão da inconstitucionalidade formal por usurpação na competência privativa da União para legislar sobre Sistema Financeiro, resolvo **VETAR TOTALMENTE** o presente Projeto de Lei.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar este Projeto de Lei, as quais ora submeto a elevada apreciação dos Senhores membros dessa Assembleia Legislativa.


WILSON NUNES MARTINS
Governador do Estado do Piauí