

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.196, DE 2013

Acresce Capítulo VIII ao Título I da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor; e parágrafo único ao art. 16 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

Autor: Poder Executivo

Relatora: Deputada Soraya Santos

I - RELATÓRIO

Através da presente Proposição, o Poder Executivo alega que, conforme exarado na Exposição de Motivos:

“O objetivo da medida é conferir maior efetividade e eficácia às decisões das autoridades administrativas de defesa do consumidor, em especial dos PROCONs, para que, além da aplicação de multas, possam estabelecer medidas corretivas aos fornecedores que incorram em infrações aos direitos dos consumidores. Outro objetivo é permitir que as conclusões das audiências realizadas pelas autoridades administrativas de defesa do consumidor possam ser utilizadas pelos Juizados Especiais, evitando-se duplicidade de procedimentos e garantindo maior agilidade.”

O projeto de lei busca acrescentar um Capítulo ao Título I da Lei nº 8.078, de 1990 Código de Proteção e Defesa do Consumidor (CDC), intitulado “Das Medidas Corretivas”.

O artigo 60-A permite à autoridade administrativa (Procons e órgãos ou entidades equivalentes da Administração Pública) aplicar medidas corretivas, cumulativa ou isoladamente – além das multas –, em caso de infração às normas de defesa do consumidor, que seriam substituição ou reparação do produto; devolução da contraprestação paga pelo consumidor mediante cobrança indevida; cumprimento da oferta pelo fornecedor, sempre que esta conste por escrito e de forma expressa; devolução ou estorno, pelo fornecedor, da quantia paga pelo consumidor quando o produto entregue ou serviço prestado não corresponda ao que expressamente se acordou pelas partes; prestação adequada das informações requeridas pelo consumidor, sempre que tal requerimento guarde relação com o produto adquirido ou serviço contratado.

O descumprimento do prazo fixado pela autoridade administrativa para a obediência da medida corretiva imposta implicará a imputação de multa diária, graduada segundo a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor. Essa multa será revertida, conforme o caso, ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos ou aos fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor.

O art. 60-B atribui às decisões administrativas que apliquem aquelas medidas corretivas a natureza de título executivo extrajudicial. Em parágrafo único, o dispositivo estabelece que, quando as medidas corretivas forem adotadas em favor de um consumidor específico, este detém a legitimidade para postular sua execução, sem prejuízo das competências legais do Ministério Público.

Em seu art. 2º, o projeto de lei acresce parágrafo único ao art. 16 da Lei nº 9.099, de 1995 – Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, no sentido de que, registrado o pedido do autor de ação judicial no procedimento sumaríssimo em questão, a Secretaria do Juizado designará sessão de conciliação, a realizar-se no prazo de quinze dias, independentemente de distribuição e autuação. O parágrafo permite que, quando esse pedido for instruído com termo de audiência realizada em órgão público de proteção e defesa do consumidor que ateste ausência de conciliação entre as partes, a Secretaria do Juizado designará, desde logo, audiência de instrução e julgamento, promovendo a citação do réu e, se requerida, a intimação das testemunhas arroladas pelo autor.

A Comissão de Defesa do Consumidor, analisando o mérito da proposta, aprovou-a nos termos de Substitutivo, com complementação de Voto do Relator, que aprovou a Emenda nº 1 ao Substitutivo em sua totalidade, e parcialmente a de nº 2, também ao Substitutivo; rejeitando duas Emendas apresentadas ao Projeto.

A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete analisar a proposta sob os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, sendo a apreciação conclusiva (art. 24, II do Regimento Interno).

Nesta CCJC, foi apresentada uma emenda, no prazo regimental, do nobre Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Após mudança de tramitação, este projeto de lei passou a ter urgência constitucional, com apreciação do Plenário da Casa.

Em Plenário, foram apresentadas sete Emendas.

A Emenda do Sr. Júlio Delgado pretende incluir no art. 60-A do Projeto obrigatoriedade de instauração de processo administrativo, para a aplicação de sanções, com o fim de resguardar direito constitucional do contraditório e ampla defesa. Estabelece, ainda, que o processo deverá observar o disposto no Decreto 2.181, de 20 de março de 1997.

A primeira Emenda do Sr. Deputado Weverton Rocha faculta o arrependimento ao consumidor, quando receber produto em data posterior à da compra. A segunda Emenda permite o arrependimento quando a oferta do produto ou serviço se der por meio de internet. Estabelece prazo de dez dias para o arrependimento, quando se tratar de serviço que poderia afetar outros consumidores, como os compradores de passagem de avião.

O Sr. Deputado Marcus Pestana apresentou quatro Emendas. A primeira pretende alterar a Lei 9.099/95 – Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Objetiva adequá-la aos ditames do novel Código de Processo Civil – Lei 13.105, de 16 de março de 2015, no que concerne à intimação de testemunha e determinar procedimentos relacionados a ela (art. 455 do nCPC).

As outras três alteram o projeto o art. 60-A do Projeto. Uma dá nova redação ao § 1º do PL, no sentido de esclarecer qual tipo de multa deve ser aplicada, no caso de descumprimento de medida corretiva, que não deve confundir-se com multa relacionada a infrações às normas do consumidor.

Duas outras acrescentam parágrafos ao art. 60-A. Uma, que acrescenta um § 3º, pretende esclarecer qual é o tipo de multa a ser aplicada. A que acresce o § 4º permite a impetração de recurso administrativo contra medida aplicada em caráter corretivo, que deverá ser apreciado por autoridade hierarquicamente superior à que tiver exarado a decisão.

Em razão da apresentação da MSC nº 369/2016, que solicitou o cancelamento do pedido de urgência para a apreciação do Projeto de Lei nº 5.196, de 2013, a matéria passou a tramitar em regime de Prioridade, na forma do art. 151, II, 'a', e sujeito à apreciação conclusiva das comissões, na forma do art. 24, II, do RICD, segundo despacho exarado pela Presidência da Casa.

As Emendas apresentadas em Plenário, por já estarem inclusas no andamento do Projeto, serão analisadas.

Em recente data, recebemos do Ministério da Justiça sugestão para adequação do que já fora apresentado em nosso Substitutivo, a qual analisaremos também.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A matéria sob comento encontra-se de acordo com a nossa Constituição Federal; art. 22, a iniciativa desta lei por parte do Poder Executivo é adequada; e não atenta contra quaisquer princípios esposados por nossa Magna Carta.

O projeto e o Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor são constitucionais nesses aspectos.

Não há, outrossim, injuridicidade.

A técnica legislativa, com as correções que serão feitas por nosso Substitutivo, é adequada. Há necessidade de correção do art. 1º do PL e exclusão da expressão (NR), quando há acréscimo de dispositivo, na conformidade do que dispõe a Lei Complementar 95/98.

No mérito, que também deve ser considerado como um juízo de juridicidade, concordamos com as alterações propostas pela Comissão de Defesa do Consumidor e também com as Emendas de Plenário agora apresentadas

As alterações sugeridas no artigo 1º do PL são convenientes, mas não julgamos adequadas as realizadas no artigo 2º, quando apresenta a faculdade de o juiz adotar como válida “uma audiência de conciliação” realizada em órgão de defesa do consumidor. Aqui, temos de levar em consideração o que dispõe a lei que trata da mediação e da arbitragem, que pretende dirimir conflitos entre partes. Este não deve ser o caso aplicável à espécie.

Se houver, ou não, acordo na tentativa de conciliação junto ao PROCON, a ata desta deverá instruir os autos do processo judicial, em caso de descumprimento, sendo importante meio probatório.

Todavia, facultar ao juiz a adoção como válida da audiência de conciliação realizada naquele órgão é algo que se nos afigura contrário ao princípio da busca da verdade real por parte do magistrado, que deverá analisar de modo imparcial todas as provas apresentadas pelas partes. Isto, a adoção da ata de audiência no PROCON, mesmo que facultativamente, sem dúvida irá limitá-lo em sua prerrogativa.

Ora, ao ser interposta ação perante o Juizado Especial, um novo procedimento deve ser instaurado, sendo dotado de coercitividade, fato que não o é no órgão administrativo.

Assim, melhor andou o PL original, quando estabeleceu que, tendo havido audiência em órgão público de defesa do consumidor, o termo de não ter havido conciliação servirá para a designação desde logo de audiência de instrução e julgamento.

No que concerne ao **título executivo oriundo de decisões administrativas**, fato que já foi **objeto de veto da Presidência da República ao Projeto original do CDC**, embora a redação tenha sido adotada pela Lei 7.347/85, art. 5º, § 6º (Lei da Ação Civil Pública), a alteração proposta pela CDC, e também pela **Emenda do Sr. Deputado Júlio Delgado**, com relação à transação entre as partes, é de todo merecedora de encômios, pois assim **o consumidor poderá executar o acordo de transação**, realizado perante órgão de defesa do consumidor, mais prestamente no Juizado Especial.

Quanto às alterações sugeridas pelas Emendas apresentadas nesta CCJC e também **em Plenário da Câmara dos Deputados**, embora tenham sido feitas com relação ao Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, o que, regimentalmente deveria ter sido feito naquela Comissão, a teor do art. 119, II, (*Art. 119. As emendas poderão ser apresentadas em Comissão, no caso de projeto sujeito a apreciação conclusiva:II – a substitutivo oferecido pelo Relator, por qualquer dos membros da Comissão.*), cremo-las despiciendas umas e contrárias ao direito outras.

O pretendido pelos autores da emenda na CCJC e em Plenário, quando querem alterar *no Substitutivo da CDC* no art. 2º, que faz referência ao art. 60-B do PL original, para inserir um processo administrativo, parece-nos contrário ao nosso ordenamento jurídico.

Poderia a autoridade administrativa do PROCON, ou de outro órgão de defesa do consumidor, exarar uma sentença ou decisão condenatória contra alguém, com efeitos coercitivos, e até mesmo restritivos de direitos, ou somente ao Judiciário isto é deferido? Por que, então, se falaria em contraditório e ampla defesa nesses órgãos, para que fossem constituídos títulos executivos extrajudiciais?

Temos de levar em consideração, ainda, que a nossa Carta Política, art. 5º, proíbe a existência de juízos ou tribunais de exceção:

“Art. 5º.....

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;...”

Os nobres autores inserem, em alguns dos dispositivos *do Substitutivo da CDC e também desta Relatora*, a necessidade de instauração de **processo administrativo perante órgão de defesa do**

consumidor, com **comprovação**, ora da infração às normas de defesa do consumidor, ora da cobrança indevida, ora do serviço prestado, ora de o consumidor ter-se utilizado dos meios de informação do fornecedor, quanto a seus produtos ou serviços.

Partindo-se do **pressuposto de que ninguém vai a juízo alegar determinado fato sem que comprove a alegação**, como já dizia o velho brocardo latino: ***Nada alegar e alegar e não provar, em direito, querem dizer a mesma coisa (“Allegare nihil et allegatum non probare paria sunt.”)***, as inserções no texto, no sentido de que se deve comprovar certos fatos para que se obtenha a resposta do direito, como acima dito, são desnecessárias e contrárias aos princípios que informam nosso ordenamento jurídico.

Os princípios materiais esposados por nossa Carta Magna já determinam que toda decisão, quer administrativa, quer judicial, deve ser exarada motivadamente.

Melhor andou o Substitutivo da CDC que, ao contrário do PL principal, estabeleceu serem os **acordos extrajudiciais de transação entre consumidor e fornecedor**, realizados em órgão de defesa do consumidor, **dotados de executividade em juízo**.

Não se há de falar nas Emendas apresentadas na Comissão de Defesa do Consumidor, pois as apresentadas ao PL foram rejeitadas, e as ao Substitutivo foram incorporadas a ele, com a complementação de Voto do Relator, e aprovadas pela CDC (art. 119, § 2º, do Regimento Interno).

No que diz respeito às Emendas dos Deputados Marcus Pestana e Weverton Rocha, parece-nos devam ser, em parte, incorporadas ao nosso Substitutivo, pois apresentam relevância.

As Emendas do Deputado Marcus Pestana, salvo o que acima dissemos com relação a processo administrativo e juízo de exceção, são oportunas.

As Emendas do Deputado Weverton Rocha, quando querem alterar o art. 49 do CDC, apresentam-se confusas, pois as duas Emendas querem alterar o mesmo parágrafo 2º, e isto com redações diferentes.

O direito de arrependimento do consumidor já está bem delineado pelo Código de Defesa do Consumidor. A própria jurisprudência de há muito tempo estabeleceu que as compras realizadas em sítios da internet também podem ser resilidas por arrependimento do consumidor, não havendo necessidade de alteração legal. Todavia aproveitamos a oportunidade para corrigir equívoco gramatical: em lugar de “*a domicílio*” usa-se “*em domicílio*”.

Se a compra foi realizada no próprio estabelecimento comercial, o dispositivo a ser aplicado deve ser o estatuído no artigo 18 do CDC. Somente por defeito do produto, que não possa ser substituído, a compra deve ser desfeita com os consectários legais.

No caso de passagens aéreas, o direito de arrependimento deve ser resguardado, pois haverá inúmeros casos em que o consumidor poderá não fazer uso do transporte. O Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC – defende que o artigo 49 do CDC também deve ser aplicado ao mercado de aviação, mas não é o que costuma acontecer na prática, segundo o instituto.

A alteração proposta para acréscimo de um § 2º ao art. 49 do CDC é factível e merece aprovação.

Deste modo, cremos haja conveniência e oportunidade na matéria em análise.

Embora o nobre Deputado Paes Landim, ex-relator da matéria, tenha defendido em seu último Parecer a inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto e das Emendas, cremos, como explanado acima, que há possibilidade de aprovação, nos termos propostos em nosso Substitutivo.

Analisando, agora, sugestão de substitutivo enviada pelo Ministério da Justiça, notamos que em parte assiste-lhe razão.

Atendendo ao mandamento constitucional de que deve ser assegurada a ampla defesa e o contraditório, o art. 60-A a ser introduzido merece adequação.

A multa prevista no art. 57 do CDC traz um índice, UFIR – Unidade Fiscal de Referência – um tanto quanto destoante do nosso ordenamento jurídico, e *ipso facto* deve ser modificada a aplicação da novel regra.

Para que a autoridade do PROCON não se arvore em verdadeiro juiz de direito, há necessidade de que as suas medidas corretivas, estabelecidas no caput do art. 60-A, devam ser homologadas por uma comissão de no mínimo três membros.

Creemos, também, assistir razão ao MJ quando quer penalizar o descumprimento reiterado de deveres estabelecidos no CDC, fato que precisa ser devidamente penalizado, para isso acrescentaremos um artigo 60-C.

Pelo exposto, como o Substitutivo da CDC é em parte jurídico noutra não, devendo prevalecer o disposto no PL original nesse sentido, outro Substitutivo deve ser apresentado, para que sejam sanadas as ofensas ao ordenamento jurídico em vigor.

Assim, nosso voto é pela rejeição da Emenda apresentada nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania; pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e no mérito pela aprovação do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, das Emendas de Plenário, do Projeto de Lei n.º 5.196, de 2013; tudo na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputada Soraya Santos
Relatora

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.196, DE 2013

Acresce Capítulo VIII ao Título I da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor; e parágrafo único ao art. 16 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta Capítulo VIII ao Título I da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção e defesa do consumidor, para dispor sobre a aplicação de medidas corretivas pela autoridade administrativa, em favor do consumidor, e acresce parágrafo único ao art. 16 da Lei nº 9.099, de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, para possibilitar a realização de audiência una de conciliação, instrução e julgamento das demandas envolvendo as relações de consumo, nas hipóteses que menciona.

Art. 2º A Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa vigorar com as seguintes alterações:

*“Art. 49. O consumidor pode desistir do contrato, no prazo de sete dias a contar de sua assinatura ou do ato de recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente **pela internet, telefone ou em domicílio**.*

§1º Se o consumidor exercitar o direito de arrependimento previsto neste artigo, os valores eventualmente pagos, a qualquer título, durante o prazo de reflexão, serão devolvidos, de imediato, monetariamente atualizados.

§2º No caso de serviços cuja contratação implique redução de capacidade de oferta para outros consumidores, o direito de arrependimento previsto neste artigo deverá ser exercido com

antecedência mínima de dez dias da data da prestação. (NR)

“Título I”

“CAPÍTULO VIII”

“DAS MEDIDAS CORRETIVAS”

Art. 60-A. Sem prejuízo das sanções previstas no Capítulo VII, a autoridade administrativa, em sua respectiva área de atuação e competência, poderá aplicar, isolada ou cumulativamente, em caso de infração às normas de defesa do consumidor, mediante procedimento administrativo, assegurada ampla defesa e o contraditório, em face de reclamação fundamentada formalizada por consumidor, as seguintes medidas corretivas, fixando prazo para seu cumprimento:

I - substituição ou reparação do produto;

II - devolução do que houver sido pago pelo consumidor mediante cobrança não ajustada entre as partes ou não autorizada por lei ou regulamento;

III - cumprimento da oferta pelo fornecedor, sempre que esta conste por escrito e de forma expressa;

IV - devolução ou estorno, pelo fornecedor, da quantia paga pelo consumidor, quando o produto entregue ou serviço prestado não corresponda ao que expressamente se acordou pelas partes; e

V - prestação adequada das informações requeridas pelo consumidor, sempre que tal requerimento guarde relação com o produto adquirido ou serviço contratado.

§ 1º Ao descumprimento das medidas corretivas previstas no art. 60-A aplicar-se-á multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, limitando-se:

I - a duas vezes o valor total dos serviços ou a três vezes o valor total dos produtos objeto das reclamações, no caso dos incisos I, II e IV do caput.

II - ao valor total dos serviços ou produtos objeto da reclamação, no caso dos incisos III e V do caput.

§ 2º A multa de que trata o § 1º será destinada, conforme o caso, ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos ou aos fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor.

§ 3º As medidas corretivas previstas no caput devem ser homologadas por comissão, composta no mínimo por três membros, instituída pela autoridade administrativa que as aplicar.”

Art. 60-B. Os acordos extrajudiciais que resultem de transação entre o consumidor e o fornecedor realizados perante os órgãos do sistema nacional de defesa do consumidor constituirão título executivo extrajudicial.

Parágrafo único. É do consumidor a legitimidade para postular a execução do acordo extrajudicial a que se refere o caput ou da medida corretiva imposta pela autoridade administrativa, sem prejuízo das competências atribuídas por lei ao Ministério Público e demais órgãos legitimados, nos termos do Código de Processo Civil e legislação aplicável.

“Art. 60-C. O descumprimento reiterado dos deveres por parte do fornecedor, previstos nesta Lei, ensejará a aplicação, pelo Poder Judiciário, de multa em valor proporcional à gravidade da conduta e suficiente para inibir novas violações, sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis e da indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ocasionados aos consumidores.

Parágrafo único. A graduação e a destinação da multa observarão o disposto no artigo 57.”

Art. 3º O art. 16 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16.....”

“§ 1º. Caso o pedido for instruído com termo de audiência realizada em órgão público de proteção e defesa do consumidor que ateste ausência de conciliação entre as partes, a Secretaria do Juizado designará, desde logo, audiência una de conciliação, instrução e julgamento, promovendo a citação do réu e, se requerida, a intimação das testemunhas arroladas pelo autor.

§ 2º A intimação deverá ser feita conforme o Art. 34 §1º e 2º Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. ” (NR)

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputada Soraya Santos
Relatora