

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

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

Relator: Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO

I – RELATÓRIO

1- SÍNTESE DO PROJETO

A proposição em apreço, de autoria do Poder Executivo, foi encaminhada à Presidenta da República por meio de Exposição de Motivos Interministerial, datada de 24 de janeiro de 2011, do Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, e do Advogado-Geral da União, Luis Inacio Lucena Adams.

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

Este Capítulo teria dois artigos, começando pelo de número 60-A, cujo contexto permite à autoridade administrativa (leia-se: 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.

Tais medidas seriam as seguintes: 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, que institui e disciplina os juizados especiais cíveis. Esse artigo prevê que, registrado o pedido do autor de ação judicial no procedimento sumaríssimo em questão, a Secretaria do Juizado designará sessão de conciliação a se realizar 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 proposta fixa como início de vigência da lei a data de sua publicação.

Segundo a exposição ministerial, um dos objetivos da iniciativa é o de “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”.

Outra finalidade é a de “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 aos processos”.

A proposta foi distribuída a esta Comissão e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, esta, além do mérito, deverá, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) emitir parecer terminativo quanto à constitucionalidade e juridicidade da matéria. Em regime de tramitação com Prioridade, a matéria encontra-se sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, conforme art. 24, II, do RICD.

A competência desta Comissão, neste caso, é a atinente ao disposto nas alíneas “a”, “b” e “c” do art. 32 do RICD¹.

Na condição de presidente, avoquei a relatoria da matéria.

2- EMENDAS APRESENTADAS.

Aberto, em 15 de abril de 2013, o prazo regimental de cinco sessões, foram apresentadas duas emendas à proposição.

A Emenda Aditiva nº 01/2013, de autoria do nobre Deputado Eli Corrêa Filho:

a) pretende incluir o art. 44-A no contexto da Lei nº 8.078, de 1990, obrigando os dez fornecedores com maior quantidade de

¹ Conforme o Art. 32, V, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as atividades da Comissão de Defesa do Consumidor abrangem os seguintes campos temáticos: a) economia popular e repressão ao abuso do poder econômico; b) relações de consumo e medidas de defesa do consumidor; c) composição, qualidade, apresentação, publicidade e distribuição de bens e serviços.

reclamações perante os Procons estaduais a afixar – em lojas, filiais, agências e postos de atendimento – cartaz indicando sua posição no “ranking” de empresas reclamadas, seu nome de fantasia, sua razão social e o número total de reclamações, especificando as quantidades de reclamações atendidas e não atendidas;

b) determina sanções de advertência, multa e suspensão temporária de atividades, para o infrator da norma acima mencionada;

c) adota, como referência para a execução da norma, “os dispositivos previstos na Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública”;

d) subordina a aplicação das penalidades a decisão da autoridade administrativa competente, assegurando o contraditório e a ampla defesa no processo administrativo.

Em sua justificação, o Autor afirma que pretende transformar a lista de fornecedores mais reclamados – extraída do cadastro de reclamações dos Procons – em um indicador ou referência para o consumidor, o que estaria para ele em consonância com o objetivo e os princípios da Política Nacional das Relações de Consumo, nos termos do art. 4º do CDC.

A Emenda Modificativa nº 02/2013, de autoria da ilustre Deputada Liliam Sá, que dá nova redação ao art. 60-A do projeto de lei, substituindo, no “caput”, o termo “poderá” pela palavra “deverá”, tornando compulsória a aplicação de medida corretiva em caso de infração às normas de defesa do consumidor, em lugar de ser uma faculdade da autoridade administrativa, como consta da proposição original.

3- AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA DEBATE DA MATÉRIA.

Em 03 de julho de 2013, tendo sido aprovado o Requerimento 176/13, de minha autoria, realizamos reunião de audiência pública para debater a matéria, com a presença da convidada Dra. Juliana Pereira da Silva, Secretária Nacional do Consumidor. Em sua exposição, a Dra. Juliana, após fazer uma apresentação sobre o eixo normativo da proteção do consumidor no Brasil, do funcionamento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e dos principais problemas enfrentados, reiterou os termos da exposição de motivos que fundamenta o projeto de fortalecimento dos Procons, defendendo a sua aprovação nos termos propostos pelo Executivo. Na parte

final da reunião, excepcionalmente, a presidência franqueou a palavra aos senhores Arquimedes Pedreira Franco, Paulo Arthur Lencioni Góes, Murilo de Moraes e a senhora Gisela Simona, representantes de órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, os quais expressaram suas posições em defesa do teor do projeto em debate.

4- OUTRAS SUGESTÕES RECEBIDAS.

Após os debates na reunião de audiência pública, registro que recebi ainda expedientes e manifestações, contendo contribuições para exame do projeto, com posições convergentes e divergentes, por parte das seguintes instituições:

a) **Convergente:** da Secretária Nacional de Defesa do Consumidor, contendo esclarecimentos adicionais sobre as razões que levaram a elaboração do projeto e recomendar a sua aprovação, acompanhado de moção de apoio à proposta de parte da Associação Brasileira de Procons, da Fundação Procon-SP e de mais de cem Procons Municipais.

A nota técnica da Senacon apresenta subsídios que reafirmam a importância da aprovação do projeto, a fim de conferir maior efetividade e eficácia às decisões dos Procons e tornar a Justiça mais acessível, ágil e efetiva em prol dos consumidores.

O documento faz uma contextualização dos objetivos pretendidos pelo projeto, reportando-se aos compromissos assumidos no II Pacto Republicano firmado entre os três Poderes em 2009 e no VI Congresso Do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Na fundamentação da proposta, é ressaltada, diante do contexto de não efetivação de acordos entre as partes, a crescente judicialização das demandas de natureza consumeristas nos juizados especiais, o que estaria dificultando a prevenção de conflitos e tornando a resolução mais morosa ao consumidor e onerosa ao Estado. Assim, considera ser primordial municiar as autoridades administrativas com as medidas corretivas propostas, conferindo-lhes força executiva as decisões por elas adotadas. Cita que essa medida não é inédita, se comparada com a legislação vigente em alguns países, a exemplo do que ocorre no Perú e no Uruguai.

O documento ressalta que a aplicação das medidas corretivas pela autoridade administrativa, no exercício do poder de polícia como órgão de

defesa do consumidor, deverá seguir os tramites legais do processo administrativo, sendo indispensável a observância dos princípios e normas que regem a Administração Pública, especialmente os atinentes à legalidade, à proporcionalidade, à razoabilidade, ao contraditório e à ampla defesa . Afirma que a previsão de aplicação das citadas medidas não altera ou diminui a possibilidade de acordo entre as partes, tanto na fase de informações preliminares(CIP's) , como na fase conciliatória .

Observa ainda que, de acordo com a legislação atual, os Procons já possuem poderes para proibir a fabricação de um produto, suspender ou interditar as atividades dos fornecedores, o que justificaria dotar-lhes também de instrumentos legais para solucionar a demanda daquele consumidor que recorre ao Estado para solucionar sua pendência com o fornecedor ou prestador de serviço.

b) Convergente: do Senhor Subprocurador- Geral da República e Coordenador da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão da Defesa do Consumidor e Ordem Econômica do Ministério Público Federal, Dr. Antônio Fonseca, sugerindo acrescentar ao texto do art. 60-A do projeto o seguinte § 3º :

“ Quando estipulado em contrato coletivo de seguro concluído sem ônus para o consumidor, o cumprimento de que trata os incisos I e IV deste artigo poderá, dentro do prazo de garantia, ser transferido à seguradora”.

Argumenta o senhor procurador que a sugestão vem a aperfeiçoar os termos do projeto, estando em harmonia com a experiência daquele órgão dedicado ao consumidor. Justifica a proposta informando que *“ o atendimento ao consumidor por meio de seguradora, em caso de produtos de eletrodomésticos, já é uma realidade nas hipóteses de seguro de garantia estendida e seguro doméstico ampliado. A transferência do cumprimento por seguradora consolida a oferta de um produto, além de permitir ao fabricante a alternativa de, no lugar de investir na qualidade do bem por ele fabricado, contratar o seguro com o mesmo fim de proteger o consumidor. Nesta hipótese, a escolha do fabricante ou do revendedor indica uma vantagem competitiva, em relação ao rival que não faz essa escolha; mas deve a lei resguardar o interesse do consumidor, desonerando-o do custo do seguro”.*

c) Divergentes: da Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos-ELETROS, da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica- ABINEE e de representações das Cofederações Nacional da Indústria, do Comércio, das Instituições Financeiras e de empresas do setor de telecomunicações. Estas instituições se posicionaram pela inconveniência do projeto, fundamentando com os seguintes principais argumentos que passo a sintetizar.

Consideram que as sanções previstas no Capítulo VII do CDC já conferem, de forma eficaz e bastante razoável, amplos poderes para que a União, os Estados e os Municípios assegurem, no contexto da competência fiscalizatória comum, a fiel observância das normas que tutelam os direitos dos consumidores. Observam que nos arts. 55 a 60, a citada lei federal estipula ampla e variada gama de sanções administrativas que serão impostas aos fornecedores infratores em processos administrativos, que devem assegurar ampla defesa e contraditório aos agentes econômicos. Ressaltam que, no atual sistema, há, inclusive, risco de que os fornecedores venham a ser processados administrativamente em diversos níveis da federação, simultaneamente, o que levou à necessidade de decreto federal disciplinar a resolução de conflitos de competência pelo DPDC do Ministério da Justiça, a fim de evitar o “bis in idem.”

Ao admitir que as autoridades administrativas possam, na hipótese de infração às normas de direito do consumidor, impor, além das multas já definidas pelo Código de Defesa do Consumidor, determinadas medidas corretivas, citam que a proposição privilegiaria o aspecto coercitivo da norma e ignoraria a imperatividade do próprio Código de Defesa do Consumidor.

Quanto à proposta de criação da modalidade de título executivo extrajudicial, o entendimento prevalecente é de discordância, sob o argumento de que sua aprovação afastaria a possibilidade de discussão a respeito da legalidade, da razoabilidade do valor da multa aplicada, da competência da autoridade, da efetiva ocorrência do fato ensejador da multa, dentre outras circunstâncias de fato e de direito que podem gerar legítimos questionamentos judiciais por parte da empresa multada. Alegam que haveria violação do princípio da razoabilidade e da garantia constitucional de acesso à justiça,

argumentando que nem as multas administrativas, impostas pelo Poder Público, são consideradas títulos executivos extrajudiciais, eis que estes dependem de inscrição na dívida ativa para sua execução e podem ser questionadas pelos particulares.

Observaram que a proposta somente erige à categoria de título executivo extrajudicial a decisão favorável ao consumidor. Assim considerando, apontam que a opção legislativa há de ser minimamente coerente com o princípio da igualdade: ou a decisão proferida pelo órgão integrante do sistema de defesa do consumidor há de ostentar a natureza jurídica de título executivo extrajudicial em qualquer hipótese – ou seja, sendo esta favorável ao consumidor ou ao fornecedor–, ou não há de ter tal carga eficaz em qualquer situação. Além disso, observam que a medida proposta prescinde da certeza própria dos títulos executivos extrajudiciais, considerando que faltará à decisão expedida pelos órgãos de defesa do consumidor um dos requisitos básicos da natureza do título, qual seja, o reconhecimento do devedor de uma obrigação e a sua manifestação de cumpri-la.

Foi ressaltado ainda que o projeto em exame viola garantias constitucionais, sobretudo as previstas nos incisos XXXV e LV do art. 5º, que dispõem que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, que assegura ser todos iguais perante a lei e que o contraditório e a ampla defesa são garantias fundamentais das quais tanto o processo judicial, como o administrativo não podem prescindir. Registram que não poderiam os órgãos de defesa do Consumidor excluir tal apreciação daquele Poder, decidindo se existiu ou não a lesão ou ameaça a direito, prerrogativa exclusiva do judiciário. Frisam que os Procons, enquanto autoridades administrativas, têm por função básica promover o contato entre as partes, garantindo a mediação, a fim de levá-las à composição para o fim do conflito. Caso não haja a composição, deveria se encerrar a atuação destas autoridades, cabendo tão somente ao Judiciário decidir os conflitos de interesse, caso contrário configuraria grande insegurança jurídica para os próprios consumidores.

Por último, entendem que a disposição do Projeto que pretende alterar a Lei dos Juizados Especiais Cíveis, para que o termo de audiência realizada em órgão público de proteção e defesa do consumidor, que ateste ausência de conciliação entre as partes, possa ser aproveitado pela Secretaria do Juizado, afronta o princípio base da lei do juizado, uma vez que esta, além de pretender colaborar para a diminuição de demandas ao judiciário, prevê expressamente o privilégio à conciliação.

É o RELATÓRIO

II – VOTO DO RELATOR

O projeto de lei encaminhado pela Presidenta da República é relevante e constitui um dos instrumentos do Plano Nacional de Consumo e Cidadania, instituído em 15 de março de 2013..

Como tal, merece ser examinado com profundidade, num contexto que leve em consideração a harmonia das alterações pretendidas com a estrutura do Código de Defesa do Consumidor em vigor e também do Código de Processo Civil, tendo em vista a natureza regulatória deste diploma legal, como lei básica que rege o processo civil em todo o território nacional, com implicações também nas relações de consumo.

Assim, a avaliação que procederemos busca levar em consideração todos os fatores envolvidos, ponderando-se notadamente o eixo normativo e os antecedentes da legislação consumerista, os princípios que norteiam as relações de consumo, os avanços alcançados nessas relações, a posição dos órgãos governamentais, não governamentais e das empresas envolvidas, e o pretendido objetivo de criação de mecanismos que confirmem maior efetividade e eficácia à atuação das autoridades administrativas.

Passamos, assim, a examinar a proposta por partes, dispensando igual atenção aos estudos, apoios e críticas que tal proposição vem suscitando, sob o prisma de se procurar manter o necessário e indispensável equilíbrio e harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo.

1- A APLICAÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS (ART. 60-A)

Preliminarmente, há que se observar, a respeito, que os arts. 18 a 20 do Código de Defesa do Consumidor (CDC), de fato já asseguram ao consumidor o direito de:

a) exigir a substituição das partes viciadas, em relação a produtos de consumo duráveis ou não duráveis com vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor – assim como aqueles díspares das indicações do fornecedor ;

b) não sendo sanados esses vícios, nos prazo de lei, exigir, alternativamente e à sua escolha, a substituição do produto por outro da mesma espécie, em perfeitas condições de uso; a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos; o abatimento proporcional do preço;

c) em caso de vício de quantidade do produto – conteúdo líquido inferior às indicações do fornecedor –, exigir, alternativamente e à sua escolha, o abatimento proporcional do preço; a complementação do peso ou medida; a substituição do produto por outro da mesma espécie, marca ou modelo, sem os aludidos vícios; a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas ou danos;

d) em caso de vício de qualidade de serviço que o torne impróprio ao consumo ou lhe diminua o valor – ou díspar com as indicações do fornecedor –, exigir, alternativamente e à sua escolha, a reexecução do serviço, sem custo adicional e quando cabível; a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos; o abatimento proporcional do preço.

O parágrafo único do art. 22, por seu turno, prevê que “Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo [a saber, fornecimento de serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos, por parte de órgãos públicos, empresas estatais, concessionárias e permissionárias], serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código”.

O parágrafo único do art. 42, relativamente à cobrança indevida, assegura o direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável.

Apesar de tais disposições, o fato é que, em caso de inobservância por parte dos fornecedores, dos direitos assegurados aos consumidores, somente há clareza e efetividade quanto ao acesso destes aos Procons e ao Poder Judiciário, não, porém, quanto à possibilidade de a autoridade administrativa exercer atividade cogente para a adoção de medidas corretivas.

Ora, parece assumir o CDC que a só imposição de sanções administrativas já seria suficiente para inibir o cometimento de infrações às normas de defesa do consumidor, o que a realidade dos fatos se incumbiu de negar.

Assim, as medidas corretivas propostas no art. 60- A do projeto de lei em comento contribuem para suprir essa lacuna na Lei Substantiva Consumerista. Acato-as, pois, promovendo alguns ajustes na redação do caput, dos incisos II e IV, e dos §§ 1º e 2º, para compatibilizá-las com as demais disposições do Código e adequá-las aos fins pretendidos.

2- TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL (ART. 60-B)

Sobre esta proposta, julgamos oportuno trazer à reflexão antecedentes acerca de iniciativas semelhantes e disposições constantes do Código de Processo Civil em vigor e do seu projeto de reforma, ora aprovado nesta Casa.

a) Antecedentes.

A primeira iniciativa de conferir eficácia de título executivo extrajudicial aos órgãos públicos legitimados para defesa do consumidor constou do próprio Projeto de Lei (nº 3683/89, na Câmara e nº 97/89, no Senado Federal) que resultou na aprovação do nosso Código de Defesa do Consumidor (lei nº 8078, de 1990). Com efeito, tal proposta foi prevista no art. 82, §3º do projeto submetido à sanção do Presidente da República, porém foi vetado pelo então Presidente Fernando Collor, por inconstitucionalidade.

Vejamos o teor da proposta e as razões do veto constantes da Mensagem nº 664, de 11 de setembro de 1990 :

Art. 82.....

“§ 3º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Razões do veto: *É juridicamente imprópria a equiparação de compromisso administrativo a título executivo extrajudicial (C.P.C., art 585,II). É que, no caso, o objetivo do compromisso é a cessação ou a prática de determinada conduta, e não a entrega de coisa certa ou pagamento de quantia fixada.”*

Convém observar que o teor do artigo vetado correspondia “ipsis litteris” ao teor do art. 113 do Código, que acrescentou § 6º ao art.5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que “disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”, que se encontra em vigor.

Como se vê, não prosperou, pelas razões apontadas, a iniciativa legislativa aprovada pelo Congresso Nacional em 1990, nos termos pretendidos, de legitimar os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor para conferir eficácia de Título Executivo Extrajudicial às suas decisões.

Registro, porém, que iniciativa com intento semelhante foi aprovada nesta Comissão de Defesa do Consumidor, em 14 de setembro de 2011. Refiro-me ao Projeto de Lei nº 1018, de 2011, de autoria do deputado Reguffe, aprovado por maioria de votos. Esta proposição acrescenta inciso XIV ao art 106 do Código de Defesa do Consumidor e inciso VIII ao art.585 da lei nº 5.869, de 1973(Código de Processo Civil), para permitir que os órgãos de proteção e defesa do consumidor emitam documento líquido, certo e exigível, e para sua inclusão no rol dos títulos executivos extrajudiciais.

Observe-se que a alteração pretendida pelo projeto do deputado Reguffe se faz por meio de inserção de dois incisos nos artigos 106 e 585, do Código de Defesa do Consumidor e do Código de Processo Civil,

respectivamente. O título executivo seria emitido somente após regular processo administrativo, com observância do contraditório e ampla defesa, no valor exato do prejuízo causado ao consumidor, quando da infração cometida pela empresa denunciada. Na discussão do mérito foram levantadas restrições quanto à constitucionalidade da matéria. Considerando, porém, a competência temática da CDC, este aspecto ficou para ser examinado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde se encontra o projeto.

b) Disposições do Código de Processo Civil

Convém observar que é no Código de Processo Civil (lei nº 5869, de 1973) que está taxativamente nominado o rol de títulos executivos extrajudiciais (art 585). Na lista constante deste artigo não figura a previsão de emissão de título desta natureza por parte dos órgãos de defesa do consumidor ; mas o inciso VIII, por força de inclusão da lei nº 11.382, de 2006, admite também como título executivo extrajudicial, *“ todos os demais títulos a que, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva”*.

Por sua vez, o novo Projeto de Lei que reformula o Código de Processo Civil, recém aprovado nesta Casa (Projeto de Lei nº 6025-A, de 2005), mantém praticamente inalterado o rol de títulos executivos extrajudiciais, não conferindo essa força legal as decisões administrativas dos órgãos de Defesa do Consumidor. Na listagem, constante do art. 800, foram previstos dez tipos de execução para cobrança de créditos fundados em títulos de obrigação certa, líquida e exigível, requisitos necessários para tal instrumento; e os órgãos de defesa do consumidor não foram contemplados. Mas foi mantida a previsão de contemplação, como títulos, de decisões de outra natureza, desde que expressas em lei que venha a atribuir essa força executiva, como pretendido pelo projeto em exame. Já o art. 529, que define a natureza e o rol dos títulos executivos judiciais, admite, no seu inciso III, assim ser considerado: *“III- a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza”*, repetindo, praticamente, o previsto no art. 475-N, inciso VI, do Código de Processo em vigor.

c) Considerações sobre o CDC

Convém ressaltar que o CDC, em seu art. 4º, estabelece como diretriz central da Política Nacional de Relações de Consumo a observância, dentre outros princípios, da *“harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a*

necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica, sempre com boa fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores”.

Assim, deve ser privilegiada a busca da conciliação administrativa, estimulado o entendimento, a transação, com observância do equilíbrio nas relações, a fim de se evitar o aumento das demandas judiciais que certamente se mostra desfavorável ao consumidor, ao Sistema e ao Judiciário.

Penso ser lícito presumir que, na ocorrência de violação dos princípios citados, a aplicação de elevado número de sanções definitivas aos fornecedores poderá provocar indesejáveis efeitos perversos, de tal forma que o próprio consumidor acabará sendo prejudicado, dado a possibilidade de repasse de custos pelos fornecedores aos produtos e serviços, ou inviabilização da continuidade da atividade econômica da empresa fortemente penalizada.

Outro aspecto a ser observado é que a proposta original pode, ao contrário do pretendido, ensejar um indesejável abarrotamento de demandas nos Procons e não atender a seu próprio objetivo de desafogar o Poder Judiciário, uma vez que muitos fornecedores, insatisfeitos com as decisões, poderão propor ações judiciais a fim de discutir a legalidade do título executivo extrajudicial, caso não ocorra acordo extrajudicial.

Com essas considerações e ponderadas as argumentações das partes interessadas, concluímos por apoiar, parcialmente, a proposta de se estender a atribuição da natureza de título executivo extrajudicial à decisão administrativa que aplique medida corretiva em favor do consumidor, à luz dos princípios norteadores insculpidos no próprio Código de Defesa do Consumidor, no Código de Processo Civil e na Constituição Federal.

Assim, buscando-se conciliar interesses e antecipando-se a eventuais interpretações que venham a inviabilizar a admissibilidade da matéria no exame que será procedido na próxima etapa de sua tramitação, ofereço, desde já, uma redação alternativa para o art. 60-B, conferindo força de título executivo extrajudicial as decisões administrativas dos órgãos de proteção ao consumidor, desde que sejam cumpridas as formalidades do devido processo administrativo, que assegure o contraditório e a ampla defesa, observado o valor exato do prejuízo apurado ao consumidor, a quem é conferida legitimidade para pleitear a sua execução. Creio ser este um caminho mais

indicado para se alcançar o objetivo de se obter decisões justas e efetivas para soluções de conflitos e conferir maior efetividade às decisões dos órgãos de defesa do consumidor.

3- VALIDADE DA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA NOS JUIZADOS ESPECIAIS CIVEIS.

Quanto ao acréscimo proposto no art. 2º do projeto, que visa a inclusão de parágrafo único ao art. 16 da lei 9.099, de 1995, que dispõe sobre os juizados especiais cíveis e criminais (julgamento de causas de menor complexidade cujos valores não excedam 40 salários mínimos), entendemos que merece o nosso apoio, com alguns ajustes. Assim , quando demonstrada a ausência de acordo extrajudicial entre as partes, após regular procedimento administrativo, admite-se que a Secretaria do Juizado poderá designar audiência una de conciliação, instrução e julgamento da lide, se assim entender o Juiz. (é recomendável facultar a discricionariedade à Secretaria do Juizado, a quem caberia decidir pela realização de nova audiência de conciliação ou não).

Desta forma, julgamos que a alteração pretendida pode contribuir para dar mais celeridade ao procedimento judicial especial, e, como tal, às decisões sobre os conflitos que demandem o judiciário, assegurada a observância das garantias constitucionais.

4- EMENDAS E SUGESTÕES APRESENTADAS

No que toca à Emenda Aditiva Nº 01/2013, embora entendendo a proposição possível no mérito, temos que ela destoa do contexto da principal.

A referida Emenda visa a instituir modo adicional de penalização de empresas em função da quantidade de reclamações registradas nos cadastros dos Procons. O cumprimento da lei, em prejuízo do fornecedor, é exigido deste mesmo, o que torna praticamente vazia a norma, em termos de sua efetiva aplicação. Acresce que, se o fornecedor não cumprir com a fixação do cartaz que depõe contra ele, a Emenda prevê a aplicação de

sanções iguais às que a autoridade administrativa já pode aplicar ao constatar infração às normas de defesa do consumidor, além de estabelecer um procedimento administrativo burocrático e moroso, incompatível com o sistema especial, simples e direto adotado pelo CDC, no que se mostra a Emenda, portanto, conflitante com este.

A Emenda Modificativa Nº 02/2013, em tese, apresenta contribuição objetiva e extremamente útil à defesa do consumidor, transformando em obrigação de adotar medida corretiva o que seria, pelo projeto principal, mera discricionariedade da autoridade administrativa. Ocorre, porém, que a discricionariedade da autoridade administrativa para aplicar medidas corretivas se faz necessária em função do resultado do procedimento administrativo instalado. Este poderá concluir pela procedência ou não da reclamação, total ou parcial. Assim, a redação original deve ser mantida, o que nos leva a rejeitar a emenda proposta.

Quanto à sugestão enviada pelo Sub- Procurador da República, Dr. Antonio Fonseca, embora oportuna e bem intencionada, entendemos não ser conveniente recepcioná-la, considerando que o Código já prevê a responsabilidade solidária, o que contempla a proteção do consumidor que adquire bens e paga seguro para se beneficiar de garantia estendida ou ampliada. A redação proposta poderia ensejar interpretações dispares, sobre este ponto. Resta-nos consignar nossos agradecimentos pela gentileza da sugestão.

5- CONCLUSÃO

Nos termos apresentados, o projeto encaminhado pelo Poder Executivo ensejou manifestações não consensuais. As posições externadas por parcela importante da classe empresarial convergem no sentido de que o projeto afrontaria dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, o que indicaria ser inadequado para os fins pretendidos.

Discordo, em parte, deste posicionamento e dos argumentos que os fundamentam. Deixo de opinar sobre os aspectos de constitucionalidade e juridicidade apontados, porque o exame da pertinência

destes foge da competência desta Comissão, cabendo tão somente a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania fazê-lo.

Entendo que a intenção de se buscar maior efetividade para as medidas de proteção do consumidor é justificável, dentro de parâmetros razoáveis, que observem o ordenamento jurídico vigente. Não podemos deixar de considerar que o Estado deve promover, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos, estimulando a conciliação, a mediação e outros métodos que busquem decisões de mérito justas e efetivas, após regular processo administrativo que observe a ampla defesa e o contraditório.

Assim, pelas razões expostas, o projeto de lei deve ser endossado pelo Parlamento brasileiro, com as adequações que proponho, a fim de melhor compatibilizar o seu conteúdo com o contexto do próprio Código vigente, notadamente quanto as diretrizes que norteiam a Política Nacional de Relações de Consumo(art.4).

Entendo que esta linha deverá contribuir para aperfeiçoar a legislação consumerista, de forma a estimular a conciliação, harmonizar os interesses dos participantes das relações de consumo, escoimando eventuais violações às diretrizes gerais do Código, à legislação correlata e à nossa Lei Maior, tendo em conta também a compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica.

Votamos, pois, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 5.196, de 2013, e rejeição das Emendas nº 1 e 2 apresentadas, na forma do SUBSTITUTIVO em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO
Relator

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.196, DE 2013

Acresce Capítulo VIII ao Título I da Lei nº 8.078, de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor, para dispor sobre a aplicação de medidas corretivas pela autoridade administrativa, em favor do consumidor, com força de título executivo extrajudicial; acresce parágrafo único ao art. 16 da Lei nº 9.099, de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, para dispensar audiência de conciliação na hipótese que especifica; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Título I da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte Capítulo VIII:

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, e em face de reclamação fundamentada formalizada por consumidor, as seguintes medidas corretivas, fixando prazo para seu cumprimento:

I - substituição ou reparação do produto, se ainda vigente o prazo de garantia;

II - devolução do que houver sido pago pelo consumidor mediante cobrança indevida;

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 Para assegurar o cumprimento do prazo fixado pela autoridade administrativa para efetivação da medida corretiva imposta, ou do cumprimento do acordo extrajudicial celebrado entre as partes, será fixada multa diária, nunca superior ao dobro do valor do bem ou do serviço objeto da reclamação, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor.

§ 2º A multa diária 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.

Art. 60-B. As decisões administrativas que apliquem as medidas corretivas a que se refere o artigo anterior em favor do consumidor, limitadas ao valor exato do prejuízo causado ao reclamante, após processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa, constituem título executivo extrajudicial.

Parágrafo único. É do consumidor a legitimidade para postular a execução da medida corretiva, sem prejuízo das competências atribuídas por lei ao Ministério Público e demais órgãos legitimados, nos termos do Código de Processo Civil e legislação aplicável (NR).

Art. 2º O art. 16 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 16.....

Parágrafo único. Caso o pedido seja instruído com termo de audiência realizada em órgão público de proteção e defesa do consumidor, que ateste, após regular procedimento administrativo, ausência de acordo extrajudicial entre as partes, a Secretaria do Juizado poderá designar, desde

logo, audiência una de conciliação, instrução e julgamento, e providenciará a citação do réu e, se requerida, a intimação das testemunhas arroladas pelo autor, sem prejuízo do disposto no art. 24.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de novembro de 2013.

Deputado José Carlos Araújo
Relator