

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.836, DE 2008

Obriga os fornecedores de produtos e de serviços a darem o troco das frações da unidade do Sistema Monetário Nacional em moeda metálica.

Autor: Deputado VALDIR COLATTO

Relator: Deputado COVATTI FILHO

I – RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão, em regime de tramitação ordinária e sujeito à apreciação do Plenário, o **Projeto de Lei nº 3.836, de 2008**, que obriga os fornecedores de produtos e de serviços a darem o troco das frações da unidade do Sistema Monetário Nacional em moeda metálica.

O texto é composto por quatro artigos, sendo que o primeiro determina que os agentes econômicos fornecedores de produtos e serviços ficam obrigados a dar o troco das frações da unidade do Sistema Monetário Nacional. Já o segundo disciplina que a ausência de devolução de troco em moeda de curso legal caracteriza crime de apropriação indébita, previsto no art. 168, do Código Penal.

Em sua justificação, a proposição pondera que nos ônibus, bares, mercados, etc., os consumidores brasileiros são lesados todos os dias. Além disso, dispõe que este abuso atinge, principalmente, os consumidores de baixa renda, razão pela qual urge dar fim à prática.

O texto foi distribuído para ser apreciado pela **Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Comissão de Defesa do Consumidor e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania** (Mérito e Art. 54, RICD).

A **Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio** manifestou-se pela **rejeição** da proposição.

Em contrapartida, a **Comissão de Defesa do Consumidor** opinou pela sua aprovação, com **Substitutivo**, criando o art.74-A, onde prevê, inicialmente, que a ausência de entrega de troco ao consumidor acarretará a aplicação da pena de multa. Em caso de reincidência, a cumulação da mesma com a sanção administrativa prevista no art. 56, VII, e, em caso de nova reincidência, além da multa **determinou a imposição da pena de detenção de três meses a um ano**. Já em seu art. 2º, preconiza que os fornecedores deverão manter um exemplar ou texto atualizado do Código de Defesa do Consumidor.

Encontram-se apensados à proposição em comento os seguintes Projetos de Lei:

a) PL nº 504/2011, que inclui dentre as práticas abusivas previstas no art.30, do Código de Defesa do Consumidor, a cobrança de valor maior do que o devido do consumidor, quando não dispuser de dinheiro suficiente para o retorno do troco a que está obrigado a restituir;

b) PL nº 6.023/2013, que dispõe sobre hipótese de isenção ao usuário de serviço de transporte coletivo urbano e interurbano, em um caso específico. Não obstante, declina que a falta de troco sujeita o concessionário às sanções estabelecidas no art. 56, do Código de Defesa do Consumidor; e

c) PL nº 7.135/2014, que traz obrigações aos estabelecimentos empresariais quando este não possuir troco, bem como penalidades administrativas em caso de descumprimento.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das proposições *sub examine*, a teor dos arts. 22, inciso I, e do 53, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A peça legislativa principal e o substitutivo **atendem aos preceitos constitucionais formais** concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22 e 61, todos da Constituição da República. Todavia, padecem de **inconstitucionalidade material**, conforme será exposto.

No que tange à **técnica legislativa**, destaque-se que as proposições **encontram-se em harmonia** com os postulados plasmados na Lei Complementar n.95, de 1998.

Todavia, no que diz respeito à **juridicidade** das disposições penais das propostas, constatamos a **harmonia dos respectivos textos com o Sistema Jurídico Brasileiro**.

Nesse diapasão, urge declinar que o **Projeto de Lei principal** dispõe que *“Os estabelecimentos comerciais afixarão, em local visível e próximo ao caixa ou local de pagamento, placa ostensiva com o seguinte texto: A não devolução de troco em moeda de curso legal caracteriza crime de apropriação indébita, previsto no art. 168 do Código Penal Brasileiro. Pena: Reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa.”*

Por sua vez, o **Substitutivo** apresentado pela Comissão de Defesa do Consumidor disciplina, em seu art. 1º, que a ausência do troco devido ao consumidor irá acarretar a imposição de multa, sendo que, em caso de reincidência, ocorrerá a sua cumulação com a sanção administrativa prevista do art.56, VII, do Código de Defesa do Consumidor. Em caso de nova reincidência, além da multa será aplicada a pena de detenção de três meses a um ano, sem prejuízo das demais sanções.

Ocorre que, como explanado na ementa da proposição, a mesma obriga os fornecedores de produtos e de serviços a darem o **troco das frações da unidade do Sistema Monetário Nacional em moeda metálica**, ou seja, trata-se da ausência de devolução de valor de pouquíssima monta.

Nessa senda, em que pese a nobre intenção do Autor do Projeto de Lei em análise, importante mencionar que o Direito Penal excepciona a sua incidência em situações de tal natureza, ante a incidência do **princípio da insignificância ou da bagatela**.

Urge mencionar que o aludido princípio orienta a irrelevância penal dos delitos que não traduzam significativa lesão ou risco de lesão aos bens jurídicos tutelados. Assim, mesmo que seja possível verificar formalmente a existência do crime, ante o seu completo enquadramento na fórmula prevista no tipo penal, materialmente não será possível falar na sua existência, haja vista que a insignificância da lesão afasta a intervenção estatal de natureza penal.

Frise-se que, atualmente, não há mais discussão doutrinária ou jurisprudencial acerca da existência e incidência do princípio da insignificância, sendo certo que a controvérsia versa exclusivamente acerca dos pressupostos necessários ao seu reconhecimento.

Nesse diapasão, destaque-se que prevalece o entendimento no sentido de que os critérios utilizados para aplicação do postulado supracitado são apenas objetivos, desprezando-se por completo as características pessoais do suposto autor do fato.

Por oportuno, saliento que os Tribunais Superiores assentaram entendimento no sentido de que os requisitos exigidos para que ocorra o reconhecimento da insignificância consistem na mínima ofensividade da conduta, na ausência de periculosidade social da ação, no reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e na inexpressividade da lesão jurídica.

Logo, tem-se que a **ausência de troco em moeda de curso legal, quando o mesmo consistir em valor de pequena monta**, como aquele que consta na ementa do Projeto ora examinado - frações da unidade do Sistema Monetário Nacional em moeda metálica -, **não terá o condão de configurar a prática de crime contra o patrimônio, ante a mínima ofensividade da conduta e a inexpressividade da lesão jurídica.**

Portanto, obrigar os fornecedores de produtos e de serviços a darem o troco das frações da unidade do Sistema Monetário Nacional em moeda metálica, sob pena de caracterização do delito de apropriação indébita, afronta o sistema jurídico penal, na medida em que a aludida conduta não se amolda materialmente no fato típico descrito na norma de regência.

Outrossim, convém declinar que as proposições pretendem estabelecer a **Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica**

empresária, sendo que o tema é objeto de grande discussão doutrinária e jurisprudencial.

A despeito da existência de entendimento diverso sobre a possibilidade de a pessoa jurídica ser responsabilizada criminalmente sobre os fatos que levar a efeito, é certo que predomina a tese que defende que a Constituição Federal admitiu a sua responsabilidade penal apenas quando se tratar da prática de **crimes contra a ordem econômica financeira, contra a economia popular e contra o meio ambiente**, conforme é possível verificar nos arts. 173, §5º, e 225, § 3º, ambos da norma maior. Registre-se que a Constituição Federal apenas autorizou o legislador ordinário a cominar penas compatíveis com a natureza do crime perpetrado.

Dessa maneira, não há como criminalizar a conduta da pessoa jurídica que não entrega troco ao consumidor, como pretendem as proposições, na medida em que tal ato, caso fosse criminalizado, teria que ser tipificado no rol de **crimes contra o consumidor**, não havendo, portanto, eco constitucional para que ocorra o seu estabelecimento. Como frisado, a Constituição Federal não conferiu ao legislador infraconstitucional autorização para inovar o sistema jurídico com a previsão de novo crime passível de ser atribuído à pessoa jurídica.

Tampouco seria possível responsabilizar o funcionário do estabelecimento empresarial, na medida em que, ao não efetuar a entrega integral do troco devido, apenas atua como *longa manus* da pessoa jurídica, não possuindo obrigação legal de, pessoalmente, possuir montante suficiente para tal intento.

Ademais, quanto ao mérito é necessário salientar que a **proposição principal** e o **substitutivo** não se revestem de conveniência e oportunidade, na medida em que, como já assentado, ante a inexistência de subsunção material do fato à norma de regência, mostra-se inadequado determinar aos estabelecimentos comerciais que fixem, em local visível e próximo ao caixa ou local de pagamento, placa ostensiva onde conste que a ausência de devolução de troco em moeda de curso legal caracteriza crime de apropriação indébita.

Além disso, indispensável admitir que um dos princípios que regem o Sistema Jurídico Penal consiste no **postulado da subsidiariedade**, que preceitua que a atuação do Direito Penal só deve ter

incidência quando outros ramos jurídicos se mostrarem incapazes de promover o controle da ordem pública. Portanto, o Direito Penal consiste na *ultima ratio*, no último instrumento a ser utilizando ante a inexistência de outros meios menos lesivos.

Sabe-se que o consumidor eventualmente lesado pelo não recebimento do seu troco, em razão do pequeno montante, dificilmente irá se deslocar até uma Delegacia de Polícia a fim de comunicar a prática do ato. No entanto, caso atue positivamente, não é razoável que a máquina judiciária, cujo custo é alto, seja movimentada para apurar o cometimento de crime que gera prejuízo ínfimo ao consumidor.

Dessa forma, em que pese a nobre intenção plasmada nas proposições, no sentido de obstar a prática rotineira de não devolução de troco aos consumidores, conclui-se, por todo o exposto, que há outros mecanismos mais eficientes e eficazes no campo extrapenal para atingir a finalidade pretendida.

Efetuadas tais digressões, tem-se que a proposição, bem como o substitutivo, **no que tange à matéria penal**, não podem prosperar.

Ante o exposto, nosso voto é pela inconstitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 3836, de 2008, e do Substitutivo apresentado pela Comissão de Defesa do Consumidor.

Sala da Comissão, em 14 de julho de 2015.

Deputado COVATTI FILHO
Relator