



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.550-C, DE 2012

(Do Sr. Heuler Cruvinel)

Dispõe sobre a garantia contratual de veículo automotor; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, pela aprovação (relator: DEP. MARCO TEBALDI); da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação, com emenda (relator: DEP. FELIPE BORNIER); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e da Emenda da Comissão de Defesa do Consumidor (relator: DEP. ONOFRE SANTO AGOSTINI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO;

DEFESA DO CONSUMIDOR; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto Inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

III - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Parecer do relator

- Emenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Emenda adotada pela Comissão

IV- Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em Separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A garantia contratual oferecida por fabricante ou importador a veículo automotor deve alcançar todas as peças e componentes do veículo, bem como os custos vinculados à sua reposição.

Parágrafo único. A garantia prevista no *caput* deste artigo será assegurada pelo prazo mínimo correspondente ao divulgado na informação publicitária veiculada pelo fornecedor no ato da comercialização do veículo ao consumidor.

Art. 2º Esta lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O mercado de veículos novos no Brasil tem crescido significativamente nos últimos anos e vem sendo suprido por fabricantes nacionais e importadores. A política de redução de IPI para veículos novos, a facilidade do acesso ao crédito e a grande variedade de modelos ofertados no mercado, estimulam o consumidor a adquirir um veículo novo, comumente denominado “zero quilômetro”.

Levantamentos estatísticos do setor automobilístico¹ dão conta de que o último mês de agosto foi o melhor da história em vendas de automóveis “zero quilômetro”, desde 1957, quando se iniciou a contagem. Só com a redução de IPI, as montadoras instaladas no país venderam 32% a mais do que no mesmo mês do ano passado, resultando em mais de 2,5 milhões de carros emplacados neste ano, o que representa uma alta de 5,5% em relação a 2011; ou seja, uma média de vendas de 17,6 mil unidades por dia em agosto, contra 12,5 mil carros em maio (antes da redução do IPI).

Nesse mercado aquecido por elevada demanda, onde uma média de 65% das propostas de financiamento de carros “zero” são aceitas² (em maio este número não ultrapassava 35%), temos visto muitos consumidores serem induzidos em erro na questão da garantia do veículo novo, em face de vários fabricantes e importadores oferecem prazos longos de garantia, que se estendem por três, cinco ou seis anos.

¹Dados da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores – Fenabrave, em <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/economia/noticia/2012/09/fenabrave-aponta-venda-recorde-de-veiculos-em-agosto-3874746.html>

²Dados Folha de São Paulo, em <http://www.agora.uol.com.br/grana/ult10105u1148619.shtml>

De acordo com o artigo 26 II Código de Defesa do Consumidor atualmente em vigor, os fabricantes e importadores são obrigados a garantir os consumidores contra eventuais defeitos de fabricação por um período máximo de 90 dias. Naturalmente, o consumidor acredita que a garantia do carro novo cobre todos os itens do veículo, mas não é exatamente o que acontece.

Na verdade, os fabricantes nacionais e importados impõem uma série de condições restritivas na cobertura da garantia, particularmente naquelas que se estendem por um período maior do que a lei determina; especialmente na vulgarmente conhecida garantia estendida (tecnicamente chamada de contratual), geralmente ofertada por um ano. Isto é, alguns itens como buchas de borracha, embreagens, baterias, coxins e outros têm garantia apenas durante o primeiro ano de uso; rádios, alto-falantes e outros têm garantia durante dois anos; outros itens, como amortecedores, estofados, catalisadores, têm garantia de três anos. Por fim, apenas motor e câmbio realmente têm garantia por cinco ou seis anos, ressalvados os itens sujeitos a desgaste.

O que a maioria dos consumidores desconhece é que esta garantia estendida, quase “eterna”, sempre vem condicionada a uma lista de revisões de alto custo, muitas vezes de necessidade questionável para o veículo. Entranto, se o consumidor deixar de realizar qualquer uma daquelas previstas no manual do proprietário, perde todos os direitos quanto à garantia contratual. Assim, muitos consumidores acabam por crer que a garantia resolve tudo, mas somente na hora que um eventual defeito aparece é que a realidade se mostra diferente da propaganda: por vezes o fabricante ou importador nega cobertura ao cliente sob alegação de mal uso do veículo, utilização de combustível adulterado, ou o que é pior, informam que aquele “barulhinho” ou o consumo exagerado são características do produto.

Nossa intenção, com a presente iniciativa, é evitar que o consumidor seja iludido pela publicidade da garantia de fábrica e que a garantia oferecida pelo fabricante ou importador atenda a legítima expectativa dos consumidores que optam por adquirir um veículo novo, qual seja a de que a garantia oferecida refira-se a todas as peças e componentes do veículo.

Além disso, determina-se um prazo mínimo correspondente ao divulgado na informação publicitária veiculada pelo fornecedor no ato da comercialização do veículo ao consumidor, para fins de validade da garantia contratual, que é um prazo já praticado no mercado; e concede-se um prazo de cento e oitenta dias para que as montadoras e os importadores de veículos novos possam adaptar-se à nova lei.

Pela importância do tema para o consumidor brasileiro é que ora apresentamos esta proposição, esperando contar com o indispensável apoio de nossos ilustres Pares à sua aprovação.

Sala das Sessões, em 17 de outubro de 2012.

Deputado **HEULER CRUVINEL**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá
outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**TÍTULO I
DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR**

.....
CAPÍTULO IV
DA QUALIDADE DE PRODUTOS E SERVIÇOS, DA PREVENÇÃO E DA REPARAÇÃO
DOS DANOS
.....

Seção IV
Da Decadência e da Prescrição

Art. 26. O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em:

- I - trinta dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis;
- II - noventa dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis.

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços.

§ 2º Obstat a decadência:

I - a reclamação comprovadamente formulada pelo consumidor perante o fornecedor de produtos e serviços até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida de forma inequívoca;

II - (VETADO).

III - a instauração de inquérito civil, até seu encerramento.

§ 3º Tratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito.

Art. 27. Prescreve em cinco anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria.

Parágrafo único. (VETADO).

.....
.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.550, de 2012, é de autoria do deputado Heuler Cruvinel, e pretende estabelecer que a garantia contratual oferecida por fabricante ou importador de veículo automotor deva alcançar todas as peças e componentes do veículo, bem como cobrir os custos vinculados à sua reposição. Assim se lê no caput do seu art. 1º, que possui um parágrafo único. Este busca definir em lei que a garantia prevista no caput será assegurada pelo prazo mínimo correspondente ao divulgado na informação publicitária veiculada pelo fornecedor no ato da comercialização do veículo ao consumidor.

Conforme prevê o art. 2º do projeto de lei em tela, caso o mesmo seja aprovado a lei daí resultante estrará em vigor 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação.

A matéria foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e de Defesa do Consumidor para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 54 do RICD. A proposição tramita em regime ordinário e as comissões a apreciarão em regime conclusivo. Na presente Comissão, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Argumenta o autor que, com frequência, compradores de veículos ficam frustrados quando, necessitando de alguma manutenção em veículo ainda no prazo de garantia dado pelo fabricante ou importador, descobrem que a tal garantia não cobre certas peças, nem o custo do reparo, etc. Assim, sentem-se enganados, uma vez que acreditavam contar com garantia plena e descobrem que ela é, na realidade, parcial. Daí a motivação para a proposição, que busca assegurar que a garantia, de fato, cubra integralmente qualquer dano, no prazo mencionado pelo fabricante ou importador.

A proposição parece-nos atender a uma preocupação que é geral, entre aqueles que adquirem veículos novos ou seminovos. O projeto de lei em tela, portanto, atende a número expressivo de consumidores, inclusive pessoas jurídicas.

Certamente que as empresas produtoras ou importadoras de veículos procurarão impedir a aprovação do projeto de lei em debate. Afinal, uma vez transformado em lei, elas não mais poderão adotar essa prática, que lhes permite custos menores. No fundo, porém, entendemos que a prática equivale a uma propaganda enganosa, razão pela qual propomos a aprovação da matéria.

Assim procedemos por entender, também, que a economia deve atender aos consumidores, antes de tudo. Afinal, os consumidores não são “eles”; somos nós! Assim, acreditamos que devemos, sim, defender os interesses de todos nós, evitando que algumas empresas possam se beneficiar de uma prática que, como dito, parece-nos equivalente à propaganda enganosa, fato já definido, em nossa legislação, como sendo punível.

Aprovada a proposição em comento, tornar-se-á bem mais difícil e rara tal procedimento, dando a nós, consumidores, garantias reais com relação aos veículos que adquirimos.

Pelas razões apresentadas, **VOTAMOS FAVORAVELMENTE AO PROJETO DE LEI Nº 4.550, DE 2012.**

Sala da Comissão, em 06 de agosto de 2013.

Deputado MARCO TEBALDI
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 4.550/2012, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marco Tebaldi, contra o voto do Deputado Valdivino de Oliveira. O Deputado Valdivino de Oliveira apresentou Voto em Separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Ângelo Agnolin - Presidente, Marcelo Matos - Vice-Presidente, Carlos Roberto, Edson Pimenta, José Augusto Maia, Renzo Braz, Valdivino de Oliveira, Afonso Florence, Dr. Ubiali, Guilherme Campos, Jânio Natal, Júlio Delgado, Mário Feitoza, Perpétua Almeida e Roberto Teixeira.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2013.

Deputado ÂNGELO AGNOLIN
Presidente

VOTO EM SEPARADO (Do Sr. Valdivino de Oliveira)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.550, de 2012 em tela, de autoria do ilustre Deputado Heuler Cruvinel, dispõe sobre a garantia contratual de veículo automotor para alcançar todas as peças e componentes do veículo, bem como cobrir os custos vinculados à sua reposição.

A principal justificativa para a aprovação do Projeto de Lei seria uma suposta indução do consumidor ao erro por meio de “propagandas enganosas” que não esclarecem adequadamente as condições da garantia contratual, sendo que, em consequência, este poderia adquirir um veículo acreditando na oferta de garantia “total” por um determinado período de tempo, o que não corresponde à realidade além de estabelecer condições de manutenção mediante uma lista de “revisões de alto custo, muitas vezes de necessidade questionável”.

É previsto um *vacatio legis* de 180 (cento e oitenta) dias da publicação para a entrada em vigor da lei.

Além desta Comissão, a matéria foi distribuída às Comissões de Defesa do Consumidor e Constituição, Justiça e de Cidadania, estando sujeita à apreciação conclusiva nessas comissões. A proposição tramita em regime ordinário. Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO EM SEPARADO

O Projeto de Lei em pauta dispõe sobre a garantia contratual de veículo automotor, dispondo que esta deverá alcançar todas as peças e componentes do veículo, bem como os custos vinculados à sua reposição.

Há de se ponderar, primeiramente, que, conforme dispõe a Lei Federal nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor (CDC) em seu artigo 4º, inciso III, é necessário compatibilizar a proteção ao consumidor com o desenvolvimento tecnológico e com os princípios que regem a ordem econômica, previstos no artigo 170 da Constituição Federal. O fornecedor de produtos calcula o tempo de garantia contratual ofertada para o seu produto em função da experiência de seu funcionamento e características técnicas em relação com o desenvolvimento tecnológico em que ele se encontra o que permite a projeção da durabilidade com adequação. Adicionalmente, o plano de manutenção indicado no Manual de Garantia realizado em oficinas credenciadas, diminui a incidência sobre a má aplicação de peças, pois a Rede de Concessionários é constantemente treinada pelas fabricantes para atendimento em pós-venda. Logo, a condição para manutenção de garantia está vinculada aos reparos em oficina credenciada, pois é o único modo da fábrica garantir tecnicamente os serviços prestados e componentes originais revendidos.

O Projeto de Lei em referência caminha na contramão deste entendimento, pois desequilibra a relação de consumo na medida em que retira do consumidor encargos que razoavelmente devem ser por ele suportados (manutenção ordinária do produto) além de buscar intervir diretamente na atividade econômica das fabricantes e importadoras de veículos, determinando-lhes como, no aspecto técnico, devem oferecer garantias ou recomendar a manutenção dos produtos que fabrica/fornece. Além disso, determina uma conduta uniforme para todos os fabricantes e importadores de veículos, sendo que o próprio mercado e a livre concorrência é que deve destacar o fornecedor que mais tem condições de garantir seu produto e oferecer a melhor condição para livre escolha do consumidor.

Pondere-se que a garantia legal estabelecida pelo CDC no art. 26 se refere a **vícios de fabricação**. Os vícios de fabricação estão definidos no art. 18 do mesmo CDC e são todos aqueles que tornem o produto inadequado ao fim a que se destina, seja função de mau funcionamento, de vício de segurança, ausência de informação ou ainda vício de quantidade. **Peças de desgaste natural (decorrente de normal utilização) ou cujo vício se deu por uso inadequado ou culpa exclusiva do consumidor não estão enquadradas neste conceito**. Ao determinar que a garantia contratual tenha abrangência à todas as peças e componentes do veículo, o próprio conceito do CDC, portanto, é ignorado – gerando insegurança jurídica além de significativo aumento de riscos e de custos aos fabricantes.

Além disso, obrigar o fornecedor a arcar com os custos das peças de reposição significaria impor um ônus que é imponderável e incalculável na medida em que cada veículo sofrerá um desgaste peculiar em função da utilização que o consumidor faça dele. Outro aspecto importante, novamente, é que **a imposição deste ônus ao fornecedor certamente implicará no custo dos produtos (pois este "novo risco" deverá ser incorporado ao preço), prejudicando, em consequência, os próprios consumidores.**

A garantia é de adequação, o que significa qualidade para o atingimento do fim a que se destina o produto, segurança, durabilidade e desempenho. Nos termos da lei, inclusive, diga-se que a garantia contratual **não é obrigatória**. É mera faculdade do fornecedor e, em acordo com o art. 50 do CDC, deve ser conferida mediante **termo escrito que deve esclarecer, entre outras informações, o ônus a cargo do consumidor**. A garantia legal independe da manifestação do fornecedor, já a contratual **é de sua livre disposição**. Por se tratar de mera liberalidade e de um **contrato**, os fornecedores **podem estabelecer livremente suas condições, desde que respeitados os requisitos mínimos previstos no CDC, não podendo o Estado intervir para determiná-la, sob pena de interferir indevidamente na ordem econômica e livre iniciativa consagrada constitucionalmente.**

Por fim, importante ressaltar que a Justificação do Projeto de Lei e, consequentemente sua disposição textual precipita-se ao consolidar o conceito de garantia contratual e seguro de garantia estendida. O seguro de garantia estendida, conforme definição da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, tem como objetivo propiciar ao segurado, facultativamente e mediante o pagamento de prêmio, a extensão temporal da garantia do fornecedor de um bem adquirido e, conforme o caso, sua complementação.

Este seguro de garantia estendida está, necessariamente, vinculado à garantia oferecida pelo fornecedor e diz respeito unicamente a extensão de prazo. Trata-se de contrato aleatório, nos termos do Código Civil. Não poderia, como se pretende fazer através do referido Projeto de Lei, o legislador estabelecer ou direcionar para um segmento em que o produto possui características tecnológicas complexas, a responsabilidade por garanti-lo abrangendo todas as peças e componentes (inclusive as de desgaste natural), pois seria o mesmo que impor a oferta de um contrato aleatório que tanto desequilibraria, por total impossibilidade de planejamento por parte dos fornecedores, a relação de fornecimento.

Em conclusão, constata-se (i) que o referido Projeto de Lei produzirá mais efeitos negativos do que positivos ao consumidor, tendo em vista que aos fabricantes e importadores será inevitável, por fim, reduzir drasticamente o período de garantia contratual, sob pena de ficar à mercê de um aumento de custo imensurável vinculado a um contrato aleatório por dizer respeito a coisas ou fatos futuros, cujo risco de não virem a existir será totalmente assumido nos custos de planejamento e logística dos fornecedores e (ii) que o referido Projeto de Lei pode ser preliminarmente considerado inconstitucional, pois é contrário ao princípio da Livre Iniciativa e Concorrência, consagrado no art. 170 da Constituição Federal ao impedir/interferir que o próprio mercado possa destacar os fornecedores que mais oferecem benefícios ao consumidor.

Assim, dirijo do nobre Relator, e voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 4.550, de 2012.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2013.

Deputado VALDIVINO DE OLIVEIRA
PSDB/GO

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.550, de 2012, apresentado pelo Deputado Heuler Cruvinel determina que a garantia contratual de veículo automotor deve alcançar todas as peças e componentes do veículo, bem como os custos vinculados à sua reposição.

Esta garantia será assegurada pelo prazo mínimo correspondente ao divulgado na informação publicitária do fornecedor.

Na justificção apresentada, o Autor ressalta os transtornos sofridos, muitas vezes, pelos compradores de veículo “zero quilômetro” em relação à garantia contratual. Eles são ludibriados pelas campanhas publicitárias de longo período de garantia.

Na prática, os fabricantes nacionais e importadores impõem uma série de condições restritivas na cobertura da garantia. Quase sempre a longa garantia vem condicionada à exigência de uma lista de revisões de alto custo, muitas vezes de necessidade questionável.

Conclui pela necessidade de o Poder Público coibir esta prática tão lesiva aos consumidores.

Submetido à apreciação da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, o projeto foi aprovado, nos termos do parecer do Relator, Deputado Marco Tebaldi.

Nos termos regimentais (art. 24, II), compete-nos manifestar sobre o mérito da proposição.

II – VOTO DO RELATOR

Manifestamos nosso apoio ao projeto em apreciação que, guarda sintonia com o Código de Defesa do Consumidor, especialmente o art. 6º, incisos III e IV, *in verbis*:

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor;

.....

III – a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como os riscos que apresentem;

IV – a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais;

.....”

No mercado de automóveis, a publicidade enganosa caracteriza-se pela veiculação de peças publicitárias prometendo longo período de garantia. Naturalmente, o consumidor acredita que a garantia de seu carro novo abrange todas as peças e componentes partes do veículo, mas não é exatamente isso o que se verifica.

Na realidade, os fabricantes nacionais e importadores impõem uma série de condições restritivas na cobertura da garantia estendida por período maior de tempo. Isto é, alguns itens como buchas de borracha, embreagem, bateria, coxins têm garantia coberta pelo período de um ano; rádios, alto-falantes e outros têm garantia durante dois anos; outros itens, como amortecedores, estofados, catalisadores têm garantia por três anos. Finalmente, apenas motor e câmbio realmente têm a garantia por cinco ou seis anos, ressalvados os itens sujeitos a desgaste.

Ademais, como salientado pelo Autor, a maioria dos consumidores desconhece que esta garantia por longo período sempre vem acompanhada de revisões periódicas de alto custo, muitas vezes de necessidade questionável. Caso o consumidor deixe de realizar qualquer daquelas revisões previstas no manual do proprietário, ele perde todos os direitos relativos à garantia contratual. Às vezes, o fabricante ou importador nega cobertura da garantia sob alegação de mau uso do veículo.

Desta forma, consideramos pertinente a edição da norma ora proposta. Para aperfeiçoá-la, tornando-a eficaz, estamos apresentando emenda aditiva, para a aplicação das penalidades dispostas pelo Código de Defesa do Consumidor, art. 56.

Pelo acima exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.550, de 2013, com a inclusão da emenda anexa.

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 2013.

Deputado FELIPE BORNIER
Relator

EMENDA ADITIVA

Acrescente-se ao projeto o seguinte artigo, renumerando-se o seguinte:

"Art.2º Em caso de descumprimento da presente lei, ficam seus infratores sujeitos às penalidades dispostas pelo art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990."

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 2013.

Deputado FELIPE BORNIER
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião extraordinária realizada hoje, aprovou, com emenda, o Projeto de Lei nº 4.550/2012, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Felipe Bornier.

Estiveram presentes os Senhores Deputados José Carlos Araújo - Presidente, Felipe Bornier, Eli Correa Filho e Roberto Teixeira - Vice-Presidentes, Aureo, Carlos Souza, Chico Lopes, Francisco Chagas, Henrique Oliveira, Ivan

Valente, José Chaves, Júlio Delgado, Paulo Wagner, Reguffe, Ricardo Izar, Severino Ninho, Antônia Lúcia, Deley e Nelson Marchezan Junior.

Sala da Comissão, em 27 de novembro de 2013.

Deputado **JOSÉ CARLOS ARAÚJO**
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA CDC

Acrescente-se ao projeto o seguinte artigo, renumerando-se o seguinte:

"Art.2º Em caso de descumprimento da presente lei, ficam seus infratores sujeitos às penalidades dispostas pelo art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990."

Sala da Comissão, em 27 de novembro de 2013.

Deputado **JOSÉ CARLOS ARAÚJO**
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

O projeto de Lei nº 4.550, de 2012, apresentado pelo nobre Deputado Heuler Cruvinel determina que a garantia contratual de veículo automotor deve alcançar todas as peças e componentes do veículo, bem como aos custos vinculados a sua reposição.

Esta garantia será assegurada pelo prazo mínimo correspondente ao divulgado na informação publicitária do fornecedor.

Na Justificação apresentada, o autor ressalta os transtornos sofridos, muitas vezes, pelos compradores de veículo "zero quilometro" em relação à garantia contratual. Eles são ludibriados pelas campanhas publicitárias de longo período de garantia.

Na prática, os fabricantes nacionais e importadores impõem uma série de condições restritivas na cobertura da garantia. Quase sempre a longa garantia condicionada a exigência de uma lista de revisões de alto custo, muitas vezes de necessidade questionável.

Conclui pela necessidade de o Poder Público coibir esta prática lesiva aos consumidores.

A matéria foi distribuída às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e de Defesa do Consumidor para análise do mérito, e a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania. Nas duas primeiras comissões em comento a proposta foi aprovada com louvor, cabendo a esta comissão pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição em tela é de competência legislativa cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre as normas gerais, com a sanção da Presidente da República (art. 48-CF), sendo a iniciativa Parlamentar legítima, em face da inexistência de iniciativa privativa de outro Poder.

O projeto respeita preceitos e princípios da Constituição em Vigor e esta em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

A técnica legislativa e a redação empregada estão adequadas, formando-se perfeitamente as normas estabelecidas pela Lei complementar Nº 95, de 1998.

Em sua tramitação, a matéria foi apreciada inicialmente na Comissão de Desenvolvimento Econômico, onde foi relatada e aprovada de forma sublime pelo Deputado Marco Tebaldi.

Na comissão de Defesa do Consumidor, a presente proposição foi aprovada unanimemente na forma da emenda aditiva do Relator (Deputado Felipe Bornier), o qual considerou a introdução de um novo artigo “em caso de descumprimento da presente lei, ficam seus infratores sujeitos às penalidades dispostas pelo art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro 1990”.

Cumprе ressaltar alguns aspectos jurídicos a despeito da proposição em tela, em primeiro lugar trata-se de um tema de interesse de milhões

de consumidores de carros novos e seminovos, os quais ficam reféns das grandes montadoras e importadoras através desta prática ilegal e que lhe permitem custos menores.

A bem da verdade, como destaca o grande jurista SERGIO CAVALIERE FILHO, “pela teoria do risco do empreendimento, todo aquele que se disponha a exercer alguma atividade no mercado de consumo tem o dever de responder pelos eventuais vícios ou defeitos dos bens e serviços fornecidos, independentemente de culpa. Este dever imanente ao dever de obediência as normas técnicas de segurança, bem como aos critérios de lealdade, quer perante os bens e serviços ofertados, quer perante os destinatários dessas ofertas. A responsabilidade decorre do simples fato de dispor-se alguém a realizar atividade de produzir, estocar, distribuir e comercializar produtos ou executar determinados serviços. O fornecedor passa a ser o garante dos produtos e serviços que o oferece no mercado de consumo, respondendo pela qualidade e segurança dos mesmos”.³

Nada obstante, o Código de Defesa do Consumidor, ao dispor sobre a garantia de adequação do produto ou serviço, assegura ao consumidor a expectativa de sua utilização por um período razoável de tempo.

Ademais, a razão da importância deste projeto de lei protetivo para os veículos automotores sejam disponibilizados ao consumidor com a garantia de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho, em atendimento, aliás, ao previsto no art. 4, II, letra “d” do CDC.

Por conseguinte, como adiante conclui o ilustre professor e eminente jurista Leonardo Bessa, “para garantir a ‘efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais’ do consumidor (art. 6, VI, do CDC) não se faz necessário recorrer a soma dos prazos de garantia contratual e legal, basta considerar que se o vício oculto surgiu no período de vida útil do produto, é possível, após a manifestação do defeito, o exercício das alternativas indicadas nos incisos do art. 18 do CDC”.²

Por fim, a presente proposição tem o escopo de auxiliar milhões de consumidores e exigir dos fabricantes e importadores dispositivos já implícitos na norma geral.

³ Programa de Responsabilidade Civil, São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p, 473.

² Bessa, Leonardo Roscoe, Ibidem.

Por todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.550/2012, e da emenda da comissão de Defesa do Consumidor.

É o nosso Voto.

Sala da Comissão, em 11 de março de 2014.

Deputado Onofre Santo Agostini

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.550/2012 e da Emenda da Comissão de Defesa do Consumidor, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Onofre Santo Agostini, contra os votos dos Deputados Sandra Rosado e Antonio Bulhões e com a abstenção dos Deputados Paulo Maluf, Anthony Garotinho, Jose Stédile e Marcelo Almeida. O Deputado Eliseu Padilha apresentou voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Vicente Candido - Presidente, Luiz Couto - Vice-Presidente, Anthony Garotinho, Antonio Bulhões, Chico Alencar, Décio Lima, Delegado Protógenes, Dr. Grilo, Eduardo Sciarra, Esperidião Amin, Felipe Maia, Iriny Lopes, João Paulo Lima, Jorginho Mello, Jutahy Junior, Luiz de Deus, Luiz Pitiman, Marcelo Almeida, Marcos Medrado, Onofre Santo Agostini, Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Ronaldo Fonseca, Sandra Rosado, Sergio Zveiter, William Dib, Benjamin Maranhão, Fátima Bezerra, Jose Stédile, Keiko Ota, Mandetta, Moreira Mendes, Padre João e Reinaldo Azambuja.

Sala da Comissão, em 8 de abril de 2014.

Deputado VICENTE CANDIDO
Presidente

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO ELISEU PADILHA

Trata-se de projeto de Lei nº 4.550, de 2012, de autoria do nobre Deputado Heuler Cruvinel, que visa determinar que a garantia contratual de veículo automotor deve alcançar todas as peças e componentes do veículo, bem como aos custos vinculados a sua reposição. Esta garantia será assegurada pelo prazo mínimo correspondente ao divulgado na informação publicitária do fornecedor.

Como justificativa, o autor argumenta “os transtornos sofridos, muitas vezes, pelos compradores de veículo zero quilometro em relação à garantia contratual. Afirma que os consumidores são ludibriados pelas campanhas publicitárias acerca do período de garantia concedido pelo fabricante”.

A matéria foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e de Defesa do Consumidor para análise do mérito. Em ambas às Comissões, a proposta foi aprovada nos termos dos pareceres dos respectivos relatores.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça, o relator, ilustre deputado Onofre Santo Agostini, concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da proposição em análise.

É o relatório.

VOTO.

Em que pese à boa intenção do autor, quanto ao aspecto constitucional e jurídico, o projeto de lei 4.550/12, não atende aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição federal e está em desconformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

Primeiramente, é preciso deixar claro que não se trata de caminhar na contramão das importantes conquistas introduzidas no nosso ordenamento jurídico através do Código de Defesa do Consumidor, mas, sim, melhor compreender a sua dimensão. O que não podemos admitir é a prevalência de uma espécie de “ditadura do consumidor”, em detrimento de outros valores constitucionais igualmente importantes que devem ser considerados numa economia de mercado.

A Constituição federal estabelece como **princípio fundamental** da República Federativa do Brasil os valores do trabalho e **da livre iniciativa** (Art. 1º, inciso IV da CF), da mesma forma que estabelece como **princípio geral** da atividade econômica a **defesa do consumidor** (art. 170, inciso V da CF).

Princípios, conforme os juristas portugueses José Gomes Canotilho e Vital Moreira, invocados pelo eminente constitucionalista José Afonso da Silva, “são núcleos de condensações, nos quais confluem **valores e bens constitucionais**” (SILVA, José Afonso da. “Comentário Contextual à Constituição”, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p. 35)

Conforme nos ensina o grande pensador alemão Robert Alexy, “os princípios possuem hegemonia axiológica. Tanto isso é verdade que “um conflito entre regras se resolve na dimensão da validade, mas **uma colisão entre princípios passa a ser resolvida na dimensão do valor**, em que sempre se salva um dado percentual de um dos princípios, devendo, no entanto, prevalecer aquele que melhor se adapta ao caso em análise, tratando-se pois de **ponderação de bens ou valores**, em que os princípios são harmonizados, o que impede o sacrifício total de um deles. (ALEXY, Robert. “*Teoría de los derechos fundamentales*”, Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 2003. Pág. 264)

Em outras palavras, Alexy defende uma sistematização racional de ponderação de valores, com o desiderato de conceder instrumentos para o alcance da melhor resposta.

O Projeto de lei em questão falhou em não promover essa necessária ponderação de valores entre os princípios constitucionais da livre iniciativa e defesa do consumidor, ao contrário, criou uma situação desproporcional ao exigir dos fabricantes cobertura contratual de todas as peças e componentes do veículo.

Vale ressaltar que, o princípio da razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Logo, uma proposição razoável ou proporcional é aquela que **afasta o que se excede**, bem como do insuficiente, **com fins de alcançar o caminho hábil e adequado**.

Segundo o entendimento da doutrina constitucional majoritária, a liberdade de iniciativa envolve a liberdade de indústria e comércio e a **liberdade de contrato**.

Nesse sentido também é o entendimento jurisprudencial.

“É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um **papel primordial a livre iniciativa** (...) O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica (CF, art. 1º, IV e art. 170, II)” (STF, RE nº 422941/DF, Relator: Ministro Carlos Velloso, Julgamento: 06/12/2005, Órgão Julgador: Segunda Turma)

Como reflexo da liberdade humana, “a liberdade de iniciativa no campo econômico mereceu acolhida nas encíclicas de caráter social, inclusive na célebre encíclica *Mater et Magistra*. Esta, textualmente, afirma que no campo econômico, **a parte principal compete à iniciativa privada dos cidadãos**, quer ajam em particular, quer associados de diferentes maneiras a outros (2ª parte, nº 1). Daí decorre que ao Estado cabe na ordem econômica posição secundária, embora importante, já que sua ação deve reger-se pelo chamado princípio da subsidiariedade e deve ser tal que **não reprima a liberdade de iniciativa particular, mas antes a aumente, para a garantia e proteção dos direitos essenciais de cada indivíduo**.” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, “Curso de Direito Constitucional”, 33ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2007, pág. 360).

Assim, a liberdade de iniciativa econômica privada, no contexto da Constituição Federal, significa liberdade de desenvolvimento da empresa em conformidade com a legislação em vigor.

A regulação da atividade econômica deve buscar, portanto, de forma racional e razoável, o equilíbrio entre a tutela de direitos e a liberdade de iniciativa.

É importante lembrar que, a validade das normas jurídicas e de sua aplicação pelos Poderes Públicos está vinculada a sua conformidade aos princípios constitucionais: harmônicas e conformes a eles são válidas; incompatíveis ou antagônicas carecem de legitimidade. Portanto, **os princípios constitucionais servem, antes, de parâmetro aos juízos de constitucionalidade das regras jurídicas, das decisões administrativas e da atividade legislativa**.

Daí dizer que o Projeto de lei 4550/12 é inconstitucional. No âmbito da juridicidade, melhor sorte não lhe assiste. O projeto de lei contraria o próprio Código de Defesa do Consumidor ao ferir a harmonização das relações de consumo.

Conforme dispõe a Lei Federal nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor (CDC), em seu art. 4º, inciso III, as relações de consumo, devem atender aos seguintes princípios: “**harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo**” e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico (...)”

Nesse sentido, os autores do anteprojeto do CDC, entre eles, Ada Pellegrini Grinover, asseveram que “a filosofia imprimida ao Código do Consumidor, aponta no sentido de uma busca da **harmonia das relações de consumo**. Assim é que, se é certo que o consumidor é a parte vulnerável nas sobreditas relações de consumo, **não se compreendem exageros nessa perspectiva, a ponto de, por exemplo, obstar-se o progresso tecnológico e econômico**” (GRINOVER, Ada Pellegrini e outros. “Código Brasileiro de Defesa do Consumidor - Comentado pelos Autores do Anteprojeto”, 9ª edição, Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2007, pág. 75)

Caso a proposição em análise seja aprovada, uma parcela significativa da economia de mercado (todas as montadoras de veículos automotores instaladas no Brasil), terá o seu desempenho econômico comprometido influenciando negativamente no mercado de trabalho.

Partindo para uma análise menos jurídica e mais técnica, também constatamos a inviabilidade da proposição.

O fornecedor de produtos calcula o tempo de garantia contratual ofertada para o seu produto em função da experiência de seu funcionamento e características técnicas em relação com o desenvolvimento tecnológico em que ele se encontra o que permite a projeção da durabilidade com adequação. Adicionalmente, o plano de manutenção indicado no Manual de Garantia realizado em oficinas credenciadas, diminui a incidência sobre a má aplicação de peças, pois a Rede de Concessionários é constantemente treinada pelas fabricantes para atendimento em pós-venda. Logo, a condição para manutenção de garantia está vinculada aos reparos em oficina credenciada, pois é o único modo da fábrica garantir tecnicamente os serviços prestados e componentes originais revendidos.

O Projeto de Lei em referência caminha na contramão deste entendimento, pois desequilibra a relação de consumo na medida em que retira do consumidor encargos que razoavelmente devem ser por ele suportados (manutenção ordinária do produto) além de buscar intervir diretamente na atividade econômica das fabricantes e importadoras de veículos determinando-lhes como, no aspecto técnico, devem oferecer garantias ou recomendar a manutenção dos produtos que fabrica/fornece. Além disso, determina uma conduta uniforme para todos os fabricantes e importadores de veículos, sendo que o próprio mercado e a livre concorrência é que deve destacar o fornecedor que mais tem condições de garantir seu produto e oferecer a melhor condição para livre escolha do consumidor.

Pondere-se que a garantia legal estabelecida pelo CDC no art. 26 se refere a vícios de fabricação. Os vícios de fabricação estão definidos no art. 18 do mesmo CDC e são todos aqueles que tornem o produto inadequado ao fim a que se destina, seja função de mau funcionamento, de vício de segurança, ausência de informação ou ainda vício de quantidade. Peças de desgaste natural (decorrente de normal utilização) ou cujo vício se deu por uso inadequado ou culpa exclusiva do consumidor não estão enquadradas neste conceito. Ao determinar que a garantia contratual tenha abrangência à todas as peças e componentes do veículo, o próprio conceito do CDC, portanto, é ignorado – gerando insegurança jurídica além de significativo aumento de riscos e de custos aos fabricantes.

Além disso, obrigar o fornecedor a arcar com os custos das peças de reposição significaria impor um ônus que é imponderável e incalculável na medida em que cada veículo sofrerá um desgaste peculiar em função da utilização que o consumidor faça dele. Outro aspecto importante, novamente, é que a imposição deste ônus ao fornecedor certamente implicará no custo dos produtos (pois este "novo risco" deverá ser incorporado ao preço), prejudicando, em consequência, os próprios consumidores.

O fato da garantia oferecida ser contratual e, como qualquer contrato, contém suas condições que podem, ou não, serem aceitas pelo consumidor. Todas as condições contratuais estão expressamente inseridas no Manual de Garantia dos veículos que contém, inclusive, todas as recomendações técnicas para adequada utilização e manutenção. A publicidade seria, de fato, enganosa se o consumidor não pudesse ter adquirido o produto ou o serviço se este tivesse sido anunciado de outro modo, ou seja, ainda que algum consumidor entenda que a informação não está clara o suficiente, não caberia ao Poder Legislativo determinar as condições de garantia que devem ser oferecidas pelo fabricante, interferindo em sua liberalidade, mas sim analisar a questão da oferta, caso a caso, nos termos do CDC.

O mesmo CDC, ainda, estabelece que esta garantia contratual seja complementar à legal, em outras palavras, trata-se de uma liberalidade do fornecedor. O encargo que o CDC estabelece ao fornecedor é de possuir um manual de garantia, claro e transparente, que explicita todas as condições ao consumidor. Obrigar o fornecedor a conceder uma garantia ou determinar através de lei o que deve constar neste documento de garantia vai de encontro ao princípio da livre iniciativa, além de ser contrário ao entendimento de que a garantia contratual é uma liberalidade do fornecedor, determinando que este ofereça ou garantia "total" ou nenhuma garantia.

A garantia é de adequação, o que significa qualidade para o atingimento do fim a que se destina o produto, segurança, durabilidade e desempenho. Nos termos da lei, inclusive, diga-se que a garantia contratual não é obrigatória. É mera faculdade do fornecedor e, em acordo com o art. 50 do CDC, deve ser conferida mediante termo escrito que deve esclarecer, entre outras informações, o ônus a cargo do consumidor. A garantia legal independe da manifestação do fornecedor, já a contratual é de sua livre disposição. Por se tratar de mera liberalidade e de um contrato, os fornecedores podem estabelecer livremente suas condições, desde que

respeitados os requisitos mínimos previstos no CDC, não podendo o Estado intervir para determiná-la, sob pena de interferir indevidamente na ordem econômica e livre iniciativa consagrada constitucionalmente.

É sabido que qualquer fornecedor, ao ofertar garantia em prazos maiores que os previstos no CDC, confia na qualidade das peças que compõe o seu produto, desde que não sejam itens de desgaste decorrentes do uso diferenciado que cada um dos consumidores faz do mesmo. Com efeito, no caso de veículos automotores, um pneu tem uma quilometragem determinada de uso (e se houver problema quem assume é o próprio fabricante do pneu), as borrachas do limpador de para brisa uma vida útil limitada, a bateria permite um determinado número de utilizações de acordo com a temperatura externa a que o veículo está submetido (e se houver problema quem assume é o próprio fabricante da bateria), a embreagem de acordo com a forma como é utilizada pelo condutor, os coxins de acordo com os cuidados de manutenção e condições de trafegabilidade do veículo, razão pela qual são itens limitados ou excluídos da garantia – porém todas as condições constam de modo expreso, com fundamentação técnica, no Manual de Garantia dos veículos.

Se o projeto for aprovado haverá um prejuízo muito grande à maioria dos consumidores que fazem o uso regular do veículo, em detrimento de pessoas que não conduzem o veículo de maneira adequada ou que o utilizam em aplicações severas, pois a indústria terá de rever seu planejamento de pós-vendas o que, consequentemente, poderá limitar os direitos de muitos para atender a necessidades de poucos, impactando, inclusive, no preço final dos produtos e no prazo de garantia contratual oferecidos.

Por fim, importante ressaltar que a Justificação do Projeto de Lei e, consequentemente sua disposição textual precipita-se ao consolidar o conceito de garantia contratual e seguro de garantia estendida.

O seguro de garantia estendida, conforme definição da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, tem como objetivo propiciar ao segurado, facultativamente e mediante o pagamento de prêmio, a extensão temporal da garantia do fornecedor de um bem adquirido e, conforme o caso, sua complementação. A contratação do seguro de garantia estendida pelo segurado é facultativa e poderá ser efetuada, somente durante a vigência da garantia do fornecedor do bem, diretamente, junto à sociedade seguradora ou aos seus agentes de seguros ou por intermédio de corretor de seguros devidamente habilitado.

Este seguro de garantia estendida está, necessariamente, vinculado à garantia oferecida pelo fornecedor e diz respeito unicamente a extensão de prazo. Trata-se de contrato aleatório, nos termos do Código Civil. Não poderia, como se pretende fazer através do referido Projeto de Lei, o legislador estabelecer ou direcionar para um segmento em que o produto possui características tecnológicas complexas, a responsabilidade por garanti-lo abrangendo todas as peças e componentes (inclusive as de desgaste natural), pois seria o mesmo que impor a oferta de um contrato aleatório que tanto desequilibraria, por total impossibilidade de planejamento por parte dos fornecedores, a relação de fornecimento.

Concluindo, constata-se (i) que o referido Projeto de Lei produzirá mais efeitos negativos do que positivos ao consumidor, tendo em vista que aos fabricantes e importadores será inevitável, por fim, reduzir drasticamente o período de garantia contratual, sob pena de ficar à mercê de um aumento de custo imensurável vinculado a um contrato aleatório por dizer respeito a coisas ou fatos futuros, cujo risco de não virem a existir será totalmente assumido nos custos de planejamento e logística dos fornecedores e (ii) que o referido Projeto de Lei pode ser preliminarmente considerado inconstitucional, pois é contrário ao princípio da Livre Iniciativa e Concorrência, consagrado no art. 170 da Constituição Federal ao impedir/interferir que o próprio mercado possa destacar os fornecedores que mais oferecem benefícios ao consumidor.

Diante do exposto o parecer é pela inconstitucionalidade, injuridicidade e inadequada técnica legislativa do Projeto de lei 4550/12.

Sala das Comissões, 25 de março de 2014.

Deputado Eliseu Padilha (PMDB/RS)

FIM DO DOCUMENTO
