

PROJETO DE LEI N.º 3.788-C, DE 2012
(Do Senado Federal)

PLS nº 450/2011

Ofício nº 767/2012 - SF

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para garantir a facilitação de atendimento do consumidor por órgãos públicos de proteção e defesa por meio da internet; tendo parecer da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pela aprovação (relator: DEP. ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA); da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação, com emenda (relator: DEP. JOSÉ CARLOS ARAÚJO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, com substitutivo, e pela constitucionalidade e injuridicidade da Emenda da Comissão de Defesa do Consumidor (relator: DEP. JOÃO H. CAMPOS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA;

DEFESA DO CONSUMIDOR; E

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

APRECIÇÃO:

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

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I- RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame, originário do Senado Federal, propõe que dispositivos da Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), sejam alterados, de modo a incentivar a adoção de políticas públicas que facilitem a comunicação à distância entre o consumidor ou fornecedor e os órgãos responsáveis pela fiscalização das relações de consumo, especialmente mediante a utilização da Internet.

O projeto tramita em regime de prioridade (art. 151, II, RICD), em caráter conclusivo, na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; na Comissão de Defesa do Consumidor; e nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, I, do RICD).

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática aprovou, unanimemente, a proposição, nos termos do parecer do Relator, Deputado Rogério Peninha Mendonça.

Por sua vez, a Comissão de Defesa do Consumidor aprovou, com emenda, o projeto, nos termos do parecer do Relator, Deputado José Carlos Araújo, que apresentou complementação de voto. O Deputado Ricardo Izar apresentou voto em separado.

Vêm, agora, as proposições a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para que se manifeste sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos regimentais.

Nesta Comissão, foi relator anterior da matéria o nobre Deputado Tadeu Alencar, a quem

cumprimentamos e pedimos licença para adotar partes de seu parecer.

É o relatório.

II- VOTO DO RELATOR

Em conformidade ao que dispõe o art. 32, IV, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara ou de suas Comissões.

Quanto à **constitucionalidade formal**, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

As proposições em questão têm como objeto tema concernente ao Direito do Consumidor, matéria de competência legislativa concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal (art. 24, VIII, da CF/88). É **legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal**, visto tratar-se da alteração de lei ordinária em vigor e não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

Verificado o atendimento aos requisitos constitucionais formais, parecem igualmente inatingidos pelas proposições quaisquer dispositivos constitucionais, **não havendo vícios materiais de constitucionalidade a apontar**.

Em relação à **juridicidade**, entendo necessário expor raciocínio ligeiramente diverso do expendido pelos ilustres membros do Senado Federal e da Comissão de Defesa do Consumidor.

Com efeito, o Projeto de Lei nº 3.788/2018 endereça, inicialmente, três alterações ao art. 4º do Código de Defesa do Consumidor: no *caput*, no inciso II e um acréscimo na lista de seus incisos.

Entendo que a alteração dirigida ao *caput* não pode ser aceita. Afinal, a “implantação de atendimento à distância pelos órgãos públicos” não é nem deve ser considerada um dos “**objetivos**” da Política Nacional das Relações de Consumo. Veja-se que tal tema passaria a ombrear-se com “respeito à dignidade, saúde e segurança”, “proteção de interesses econômicos” e outros aspectos favoráveis ao consumidor. Há evidente descompasso entre os objetivos hoje apontados e o que se deseja acrescentar ao *caput* do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor.

A criação e melhoria de sistemas de atendimento à distância (informáticos ou não) pode bem ser um dos instrumentos de execução da Política, mas não um de seus objetivos.

Entendo que minha apreciação não atinge o mérito da proposição pelos motivos a seguir

expostos.

O que decidi criticar negativamente, na alteração dirigida ao *caput* do art. 4º, foi a eleição de um tema que chamarei de “**operativo**” para uma posição que chamarei de “**principiológica**”.

Imaginemos um projeto de lei que tratasse de aspectos de uma política de segurança pública e que elegeisse como um dos princípios dessa política a integração de órgãos e entidades federais afetos ao tema.

Creio que todos ou a grande maioria entenderiam esse como um tema merecedor da escolha como “**princípio**” dessa política.

E caso fosse listado nesses princípios a “utilização de veículos de determinado tipo e características no policiamento ostensivo”?

Seria isto aceitável como “**princípio**”? Não seria equivocado tratá-lo desse modo (como um princípio) no projeto de lei?

Entendo que (da mesma forma que no PL nº 3.788/2012), essa “eleição” seria condenável, e à luz não exatamente da técnica legislativa, mas como corolário da aplicação do princípio da razoabilidade, afetando a juridicidade da futura norma jurídica.

Esse princípio, que está em fase de construção doutrinária (não somente no Brasil) reza que a norma que o consubstancia é elementar para o entendimento do sistema de regras.

Veja-se que o discurso sobre esse princípio encontra abrigo óbvio e necessário no campo do Direito Constitucional, mas aplica-se igualmente a outros ramos do Direito.

Duas ideias sobre o conceito de **princípio**:

“(...) mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, dispositivo fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico”. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 817-818).

“(...) normas de grande relevância para o ordenamento jurídico, na medida em que estabelecem fundamentos normativos para a interpretação e aplicação do Direito, deles decorrendo, direta ou indiretamente, normas de comportamento”. (Karl Lorenz, apud ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 55-56).

Transportando tais ideias para o exame do projeto, entendo que, caso se deseje eleger mais um princípio para a Política Nacional das Relações de Consumo, tal escolha deve recair sobre algo que, pelo

crivo da maior parte dos que estudam a questão, constitua de fato assunto fundamental dessa política e que sirva para definir os contornos e alcance das normas editadas dentro desse campo.

Lembre-mo-nos que essas normas definidoras de princípios, exatamente por constituírem a cabeça de um sistema integrado de normas jurídicas, bem podem servir à solução de conflitos – não somente conflitos entre partes, mas conflitos que podem vir a ocorrer entre normas desse mesmo sistema.

Evidencia-se, assim, o extremo cuidado e precisão que o legislador deve empregar na escolha dos princípios – tanto na seleção em si como na redação.

Assim, acredito adequado e necessário combinar as alterações dirigidas ao art. 4º com aquela prevista para o art. 5º, colocando-se as alterações materiais pretendidas em seu devido lugar: como temas “**operativos**” (de execução da Política Nacional das Relações de Consumo), ao invés de “**principiológicos**”.

Quanto ao sugerido para os arts. 6º e 55 do Código de Defesa do Consumidor, nada há a comentar.

Quanto ao sugerido na emenda da Comissão de Defesa do Consumidor ao projeto de lei em apreço, com a devida vênia, discordo das razões que levaram seus ilustres membros a aprovar as duas alterações.

Na redação sugerida para a alínea g do inciso II do *caput* do art. 4º e para o inciso VI do art. 5º, acrescentou-se ali a frase “*quando frustradas as tratativas com o fornecedor de bens e serviços*”.

Ora, a ideia de se ampliar o serviço de atendimento à distância não se aplica apenas às hipóteses em que, havendo um problema, o consumidor esgotou as possibilidades de entendimento com o fornecedor. Esses canais de comunicação entre o consumidor e o Poder Público podem ser usados para outras finalidades, não apenas esta.

Na emenda da Comissão de Defesa do Consumidor, o então Relator, Deputado José Carlos Araújo, acatou sugestão do Deputado Ricardo Izar (voto em separado) no sentido de adicionar à redação exatamente o “*quando frustradas...*”.

O Deputado Ricardo Izar justificou argumentando que, em se mantendo a redação original do projeto, “*(...) os consumidores não avaliarão quando devem ou não recorrer, no primeiro momento, aos órgãos de proteção, simplesmente cadastrando a demanda no site, o que aumentará consideravelmente o número de demandas a serem analisadas, sobrecarregando tais órgãos e prejudicando a qualidade dos serviços prestados enquanto por outro lado as centrais de atendimento das empresas ficariam esvaziadas*”.

Ora, primeiramente, não haverá unânime concordância com essa afirmação, já que sensivelmente recorre-se mais e mais aos serviços de atendimento ao cliente das empresas.

Segundo, se esse argumento pode servir de justificação para uma alteração “**de fundo**” no texto proposto, entendo que o resultado é injurídico.

A ideia de se ampliar o serviço de atendimento à distância não se aplica apenas as hipóteses em que, havendo um problema, o consumidor esgotou as possibilidades de entendimento com o fornecedor.

Tome-se como acréscimo a esse trecho o raciocínio seguinte: pode a lei impedir que o consumidor acione, de imediato, os serviços estatais de atenção ao consumidor? Sim, é este o efeito da alteração constante da emenda da Comissão de Defesa do Consumidor, impedir o imediato acesso do consumidor.

Lembre-mos dos incisos I e II, alínea *a*, do art. 4º do Código de Defesa do Consumidor, na redação atual:

- “I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;
- II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor: a) por iniciativa direta;”

Parece-me claro que a emenda da Comissão de Defesa do Consumidor ofende essas duas regras, tornando-a injurídica e, portanto, padecendo de vício formal de admissibilidade.

Pelo exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.788/2012, com substitutivo, e pela constitucionalidade e injuridicidade da emenda da Comissão de Defesa do Consumidor ao Projeto de Lei nº 3.788/2012.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado JOÃO H. CAMPOS
Relator

SUBSTITUTIVO AO PL Nº 3.788, DE 2012

Altera os arts. 5º, 6º e 55 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para garantir a facilitação de atendimento do consumidor por órgãos públicos de proteção e defesa por meio da internet.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 5º, 6º e 55 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para garantir a facilitação de atendimento do consumidor por órgãos públicos de

proteção e defesa por meio da Internet.

Art. 2º O art. 5º da Lei nº 8.078, de 1990, passa a vigorar acrescido do inciso VI, com a seguinte redação:

“Art. 5º

.....

VI – acesso aos órgãos públicos de proteção e defesa do consumidor, mediante o emprego permanente de novas tecnologias de telecomunicações e informação, inclusive pela disponibilização de canais de atendimento à distância, preferencialmente por meio da Internet, para o recebimento e processamento de representações e denúncias pelos serviços de proteção e defesa do consumidor.

.....”. (NR)

Art. 3º O art. 6º da Lei nº 8.078, de 1990, passa a vigorar acrescido do inciso XI, com a seguinte redação:

“Art. 6º.....

.....

XI – o atendimento à distância pelos serviços públicos de proteção e defesa do consumidor”. (NR)

.....

Art. 4º O § 4º do art. 55 da Lei nº 8.078, de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 55.....

.....

§ 4º Os órgãos oficiais poderão expedir notificações, inclusive por meio eletrônico, aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial”. (NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado JOÃO H. CAMPOS
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 3.788/2012, com substitutivo, e pela constitucionalidade e injuridicidade da Emenda da Comissão de Defesa do Consumidor, nos termos do Parecer do Relator, Deputado João H. Campos.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Afonso Motta, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Arthur Oliveira Maia, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Celso Maldaner, Daniel Freitas, Darci de Matos, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Diego Garcia, Edilázio Júnior, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Exedito Netto, Fábio Trad, Genecias Noronha, Geninho Zuliani, Gilson Marques, Herculano Passos, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Júlio Delgado, Júnior Mano, Léo Moraes, Luizão Goulart, Marcelo Aro, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Maria do Rosário, Nicoletti, Pastor Eurico, Paulo Abi-Ackel, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Pompeo de Mattos, Rubens Bueno, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Shéridan, Talíria Petrone, Aliel Machado, Capitão Wagner, Chris Tonietto, Dr. Frederico, Francisco Jr., Gervásio Maia, Gurgel, Marcelo Freixo, Pedro Cunha Lima, Pedro Lupion, Pedro Westphalen e Reginaldo Lopes.

Sala da Comissão, em 4 de setembro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CCJC AO PROJETO DE LEI Nº 3.788, DE 2012

Altera os arts. 5º, 6º e 55 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para garantir a facilitação de atendimento do consumidor por órgãos públicos de proteção e defesa por meio da internet.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 5º, 6º e 55 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para garantir a facilitação de atendimento do consumidor por órgãos públicos de proteção e defesa por meio da Internet.

Art. 2º O art. 5º da Lei nº 8.078, de 1990, passa a vigorar acrescido do inciso VI, com a seguinte redação:

“Art. 5º

.....

VI – acesso aos órgãos públicos de proteção e defesa do consumidor, mediante o emprego permanente de novas tecnologias de telecomunicações e informação, inclusive pela disponibilização de canais de atendimento à distância, preferencialmente por meio da Internet, para o recebimento e processamento de representações e denúncias pelos serviços de proteção e defesa do consumidor.

.....”. (NR)

Art. 3º O art. 6º da Lei nº 8.078, de 1990, passa a vigorar acrescido do inciso XI, com a seguinte redação:

“Art. 6º.....

.....

XI – o atendimento à distância pelos serviços públicos de proteção e defesa do consumidor”. (NR)

.....

Art. 4º O § 4º do art. 55 da Lei nº 8.078, de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 55.....

.....

§ 4º Os órgãos oficiais poderão expedir notificações, inclusive por meio eletrônico, aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial”. (NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 4 de setembro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente