



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 5.428-A, DE 2013**

**(Do Sr. Rogério Carvalho)**

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), que "dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências", para instituir o dever de transparência e de concorrência, assegurando informação para comparabilidade dos produtos e serviços; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, pela rejeição (relator: DEP. PAULO WAGNER).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
DEFESA DO CONSUMIDOR;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIAÇÃO:**

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

### **S U M Á R I O**

I – Projeto Inicial

II – Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo:

### CAPITULO III - A

#### Do Dever de Transparência e Comparabilidade

Art. 7º-A Para garantir a transparência e a comparabilidade dos produtos oferecidos, as informações referidas no art. 6º, inciso III, desta Lei devem ser prestadas ao cliente na fase pré-contratual e devem contemplar os elementos caracterizadores dos produtos propostos.

Art. 7º-B No âmbito da concessão de crédito ao consumo e visando a transparência e comparabilidade dos produtos oferecidos, as instituições autorizadas a conceder crédito prestam ao cliente, antes da celebração do contrato de crédito, as informações adequadas, em papel ou noutro suporte duradouro, sobre as condições e o custo total do crédito, as suas obrigações e os riscos associados à falta de pagamento, bem como asseguram que as empresas que intermedeiam a concessão do crédito prestam aquelas informações nos mesmos termos.

Parágrafo único. As informações referidas no caput devem incluir a respectiva taxa de juros efetiva global, indicada através de exemplos que sejam representativos.

Art. 7º-C Os fornecedores, ou as suas associações representativas, devem adotar códigos de conduta e divulgá-los junto dos clientes, designadamente através de página na rede mundial de computadores (Internet), devendo desses

códigos constar os princípios e as normas de conduta que regem os vários aspectos das suas relações com os clientes, incluindo os mecanismos e os procedimentos internos por si adotados no âmbito da apreciação de reclamações.

Parágrafo único. É facultada a adoção de código de condutas para as empresas enquadradas como microempresas e empresas de pequeno porte, de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

**Art. 2º** O Art. 106 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar acrescidos dos incisos XIV e XV e parágrafo único:

Art. 106 .....

.....

.....

XIV – Regulamentar os requisitos mínimos que as instituições de crédito devem satisfazer na divulgação ao público das condições em que prestam os seus serviços;

XV – Tornar público um relatório anual sobre as reclamações dos consumidores, inclusive clientes das instituições de crédito, independentemente da sua modalidade de apresentação, com especificação das suas áreas de incidência e das entidades reclamadas e com informação sobre o tratamento dado às reclamações.

Parágrafo único. Para a consecução de seus objetivos, a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACOM) poderá solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnico-científica, bem como promoverá a integração e articulação dos integrantes do SNDC.

**Art. 3º** A Autoridade Monetária Nacional estabelece regras sobre o conteúdo dos contratos entre instituições de crédito e os seus clientes, tendo em vista garantir a transparência das condições de prestação dos correspondentes serviços.

**Art. 4º** Esta lei entra em vigor 45 (quarenta e cinco dias) após a sua publicação.

## **JUSTIFICATIVA**

O objetivo deste Projeto é inserir o dever de transparência para os fornecedores e assegurar aos consumidores a comparabilidade de produtos e serviços.

Os instrumentos da transparência e da comparabilidade de produtos e serviços são meios de preservação da concorrência. Com efeito, dentre as finalidades da defesa da concorrência, identifica-se a proteção do consumidor aquela que mais facilmente pode ser aferida pelo cidadão. Promover a concorrência entre as empresas é garantir ao consumidor preços mais baixos, maior variedade e qualidade de produtos, mais inovação e maior poder de escolha. Assim, o consumidor é o grande destinatário da defesa da concorrência.

Nessa linha, a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem devem ser apresentados antes da celebração do contrato.

Igualmente, na ótica do crédito ao consumo, impõe-se às entidades financeiras a prestação ao cliente, antes da celebração do contrato, das informações adequadas sobre as condições e o custo total do crédito, indicada através de exemplos que sejam representativos.

Ademais, a Proposta também determina que as instituições financeiras assegurem que as entidades que intermedeiem essa concessão prestem a referida informação. Como de sabença, muitas vezes a financeira está exercendo sua atividade no espaço físico do estabelecimento, sob a aceitação do lojista/fornecedor.

Portanto, é preciso notar a nuance essencial explicitada nesta Proposta: para além do dever de informar sobre o produto e serviço ofertado (regra já prevista no CDC), aqui se promove uma nova relação dos fornecedores para com os clientes, a saber, de transparência e de defesa da concorrência, via a potencial comparabilidade dos bens oferecidos no mercado.

Essa nova relação com os clientes (de transparência e comparabilidade) é reforçada com a determinação de que o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC): (1) regulamente os requisitos mínimos que as instituições financeiras devem satisfazer na divulgação ao público das condições em que prestam os seus serviços e (2) torne público um relatório anual sobre as reclamações dos consumidores, com especificação das suas áreas de incidência, das entidades reclamadas e com informação sobre o tratamento dado às reclamações.

Evidentemente que o SNDC só poderá realizar tais tarefas se houver uma integração e articulação entre todos integrantes desse sistema.

Por fim, se atualmente não existe nenhuma dúvida sobre a incidência do CDC às relações entre instituições financeiras e clientes, especialmente após julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2591 e Súmula do STJ nº 297, há, entretanto, o firme posicionamento do Poder Judiciário no sentido de que a Autoridade Monetária Nacional é competente para regular, além da constituição e fiscalização do sistema financeiro nacional, o funcionamento das instituições financeiras, isto é, o desempenho de suas atividades no plano do sistema financeiro.

Assim sendo, estão excluídas do CDC o custo das operações ativas e da remuneração das operações passivas praticadas pelas instituições financeiras na exploração da intermediação de dinheiro na economia. A respeito disso, sobre uma perspectiva macroeconômica, este Projeto determinou que cabe àquela autoridade monetária estabelecer regras sobre o conteúdo dos contratos entre instituições financeiras e os seus clientes, tendo em vista garantir a transparência das condições de prestação dos correspondentes serviços.

Sala das Sessões, 23 de abril de 2013.

Deputado **ROGÉRIO CARVALHO**

PT/SE

**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 III  
DOS DIREITOS BÁSICOS DO CONSUMIDOR**

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; ([Vide Lei nº 12.741, de 8/12/2012](#))

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

IX - (VETADO);

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e eqüidade.

Parágrafo único. Tendo mais de um autor a ofensa, todos responderão solidariamente pela reparação dos danos previstos nas normas de consumo.

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

### Seção I Da Proteção à Saúde e Segurança

Art. 8º Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.

Parágrafo único. Em se tratando de produto industrial, ao fabricante cabe prestar as informações a que se refere este artigo, através de impressos apropriados que devam acompanhar o produto.

.....

## TÍTULO IV DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Art. 105. Integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDc), os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.

Art. 106. O Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, da Secretaria Nacional de Direito Econômico (MJ), ou órgão federal que venha substituí-lo, é organismo de coordenação da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe:

I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção ao consumidor;

II - receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado;

III - prestar aos consumidores orientação permanente sobre seus direitos e garantias;

IV - informar, conscientizar e motivar o consumidor através dos diferentes meios de comunicação;

V - solicitar à polícia judiciária a instauração de inquérito policial para a apreciação de delito contra os consumidores, nos termos da legislação vigente;

VI - representar ao Ministério Público competente para fins de adoção de medidas processuais no âmbito de suas atribuições;

VII - levar ao conhecimento dos órgãos competentes as infrações de ordem administrativa que violarem os interesses difusos, coletivos, ou individuais dos consumidores;

VIII - solicitar o concurso de órgãos e entidades da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios, bem como auxiliar a fiscalização de preços, abastecimento, quantidade e segurança de bens e serviços;

IX - incentivar, inclusive com recursos financeiros e outros programas especiais, a formação de entidades de defesa do consumidor pela população e pelos órgãos públicos estaduais e municipais;

X - (VETADO).

XI - (VETADO).

XII - (VETADO).

XIII - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

Parágrafo único. Para a consecução de seus objetivos, o Departamento Nacional de Defesa do Consumidor poderá solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnico-científica.

## TÍTULO V DA CONVENÇÃO COLETIVA DE CONSUMO

Art. 107. As entidades civis de consumidores e as associações de fornecedores ou sindicatos de categoria econômica podem regular, por convenção escrita, relações de consumo que tenham por objeto estabelecer condições relativas ao preço, à qualidade, à quantidade, à garantia e características de produtos e serviços, bem como à reclamação e composição do conflito de consumo.

§ 1º A convenção tornar-se-á obrigatória a partir do registro do instrumento no cartório de títulos e documentos.

§ 2º A convenção somente obrigará os filiados às entidades signatárias.

§ 3º Não se exime de cumprir a convenção o fornecedor que se desligar da entidade em data posterior ao registro do instrumento.

Art. 108. (VETADO).

.....

.....

### **STJ SÚMULA Nº 297, DE 12 DE MAIO DE 2004**

Código de Defesa do Consumidor - Instituições Financeiras - Aplicação

O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras.

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 2591**

Dispositivo Legal Questionado

Art. 003º, § 002º, da Lei nº 8078, de 11 de setembro de 1990, na expressão "inclusive as de natureza bancária financeira de crédito e securitária".

## **LEI Nº 8078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.**

Dispõe sobre a Proteção do Consumidor e dá outras Providências.

Art. 003º - Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

(...)

§ 002º - Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 5.428, de 2013, propõe que seja alterada a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para incluir novos dispositivos com intuito de determinar o dever de transparência das informações prestadas ao consumidor para possibilitar a comparação mais precisa entre as ofertas apresentadas no mercado de consumo, sobretudo no mercado financeiro.

Para tal finalidade, determina que as informações estabelecidas como direito básico do consumidor no inciso III do art. 6º do Código de Defesa do Consumidor – CDC – sejam oferecidas na fase précontratual da relação de consumo.

Estabelece que as instituições financeiras sejam obrigadas a oferecer informações claras, em meio físico que possa ser guardado pelo consumidor, sobre as condições e características do crédito ofertado.

Determina que os fornecedores ou suas associações adotem códigos de conduta em suas relações com seus clientes-consumidores e que divulguem esses códigos em suas páginas na internet.

Ainda, propõe alterar o art. 106 do CDC para incluir no rol de incumbências do Departamento Nacional de Defesa do Consumidor da Secretaria Nacional de Direito Econômico-MJ os seguintes incisos:

“XIV – Regulamentar os requisitos mínimos que as instituições de crédito devem satisfazer na divulgação ao público das condições em que prestam os seus serviços;

XV – Tornar público um relatório anual sobre as reclamações dos consumidores, inclusive clientes das instituições de crédito, independentemente da sua modalidade de apresentação, com especificação das suas áreas de incidência e das entidades reclamadas e com informação sobre o tratamento dado às reclamações.”

Finalmente, determina que a autoridade monetária nacional deverá estabelecer regras sobre o conteúdo dos contratos entre instituições de crédito e seus clientes.

O projeto não recebeu emendas no prazo original e cabe-nos, nesta Comissão de Defesa do Consumidor, analisar a questão no que tange a defesa e proteção do consumidor e ao equilíbrio nas relações de consumo.

Em 07.08.2013, apresentamos parecer favorável recomendando a adoção de um substitutivo.

Durante o prazo regimental, foi proposta a Emenda nº 1-CDC, por parte do ilustre Deputado Júlio Delgado, a qual passamos a analisar neste parecer.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Vem à nossa análise a Emenda nº 01-CDC proposta pelo ilustre Júlio Delgado ao Substitutivo que havíamos apresentado anteriormente.

A mencionada emenda propõe a supressão da redação que o Projeto pretende inserir como art. 31-B na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

É preciso reconhecer que assiste razão à sua Excelência em seus argumentos a respeito não apenas do dispositivo em questão como também quanto à proposição como um todo.

A partir de suas ponderações ficamos convencidos da necessidade de rever o nosso posicionamento original por termos deixado de considerar aspectos significativos em torno da questão.

Tanto o projeto quanto o substitutivo que havíamos proposto

compartilham do propósito de instituir mecanismos de transparência e de concorrência, assegurando informação para a comparabilidade dos produtos e serviços.

Ocorre que o dever de transparência, em nosso entendimento, já encontra-se assegurado no citado Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 4º

“Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a **transparência e harmonia das relações de consumo**, atendidos os seguintes princípios: (Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)  
(...”

Como exposto diversas vezes por nosso Presidente, nobre Deputado José Carlos Araújo, é preciso assegurar o caráter principiológico da norma e proteger o Código de Defesa do Consumidor de excessivos ajustes que descem à minúcias desnecessárias.

A Lei nº 8.078/90 é reconhecida internacionalmente por ser uma das mais modernas leis em torno da regulação das relações de consumo. No entanto, há somente nesta Casa mais de 300 (trezentas) proposições propondo mudanças que podem transformá-la em uma “colcha de retalhos” cujo efeito maior é a perda dessa modernidade que lhe é característica, bem assim o seu caráter principiológico.

Constatamos, a partir dos argumentos contidos na emenda em questão, que também “o inciso III do artigo 6º que consagra o direito à informação como um direito básico do consumidor, o artigo 30, segundo o qual o fornecedor fica vinculado ao cumprimento das ofertas que fizer nos termos das informações apresentadas, e o artigo 35 que aborda a informação veiculada em qualquer forma de publicidade, dentre outros que abordam as informações nos contratos e tratam sua ausência como causa de responsabilidade civil”.

Ademais, também é correto o argumento que “o Código de Defesa do Consumidor visa assegurar o direito à informação do consumidor em todos os momentos da relação de consumo: antes, durante e posteriormente à contratação, isto

é, já aborda o tema inclusive na fase pré-contratual, onde se concentram medidas propostas pelo Projeto”.

Compartilhamos do entendimento de que “o Código de Defesa do Consumidor já se encontra bem munido de dispositivos que lhe permitem exercer sua função de instituir e garantir a transparência nas relações de consumo por meio de princípios gerais”.

Além disso, pudemos constatar que, de fato, “os assuntos relativos ao sistema financeiro já são regulamentado pelo BACEN, autarquia federal integrante do Sistema Financeiro Nacional, que configura uma das principais autoridades monetárias do país. Note-se que, inclusive no que tange à transparência na prestação de serviços relacionados ao sistema financeiro, o BACEN já possui diversas resoluções que pretendem assegurar o direito do consumidor à informação, a exemplo Resolução nº 3.694, de 26 de março de 2009, do Banco Central do Brasil, que dispõe sobre a prevenção de riscos na contratação de operações e na prestação de serviços por parte de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil”.

Mencionem-se ainda as Resoluções nº 4196 e 4197 de 2013 que dispõem respectivamente sobre medidas de transparência na contratação e divulgação de pacotes de serviços, e medidas de transparência na contratação de operações de crédito, relativas à divulgação do Custo Efetivo Total (CET).

Por todo o exposto, tomamos a liberdade de rever nosso posicionamento anterior e concluímos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 5.428, de 2013, e, por consequência, da Emenda nº 01/13-Substitutivo, apresentada nesta Comissão.

Sala da Comissão, em de agosto de 2013.

Deputado PAULO WAGNER  
Relator

### III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 5.428/2013, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Paulo Wagner.

Estiveram presentes os Senhores Deputados José Carlos Araújo - Presidente; Felipe Bornier e Roberto Teixeira - Vice-Presidentes; Aureo, Carlos Souza, Chico

Lopes, Fernando Coelho Filho, Iracema Portella, José Chaves, Júlio Delgado, Paulo Wagner, Reguffe, Ricardo Izar, Severino Ninho, Deley e Nilda Gondim.

Sala da Comissão, em 9 de outubro de 2013.

Deputado **JOSÉ CARLOS ARAÚJO**  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**