

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **PROJETO DE LEI Nº 1.518, de 2015**

Acrescenta parágrafo ao art. 57 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 que "dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências" a fim de determinar às empresas o depósito prévio em juízo do valor da multa cominada na hipótese de impugnação judicial de sanção administrativa.

**Autor:** Deputada Maria Helena

**Relator:** Deputado José Carlos Araújo

### **I – RELATÓRIO**

O projeto, de autoria da ilustre deputado Maria Helena, acrescenta parágrafo ao art. 57 do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90), a fim de determinar às empresas o depósito prévio em juízo do valor da multa cominada, como condição para propositura da ação, na hipótese de impugnação judicial da sanção administrativa.

A proposição foi distribuída para exame desta Comissão de Defesa do Consumidor e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos dos arts. 24, II e 54 do Regimento Interno.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A matéria há que ser analisada sob a ótica da defesa do consumidor, levando-se em conta, inclusive, os aspectos jurídicos envolvidos decorrentes dos conflitos que surgem nas relações de consumo.

Segundo a autora, a proposição tem por objetivo fortalecer as decisões dos PROCONS, evitando, assim, o encaminhamento de demandas para apreciação do Poder Judiciário com o intuito meramente protelatório, o que seria alcançado com o depósito prévio da multa cominada.

Na realidade, o projeto impede o acesso ao Poder Judiciário do fornecedor que não se dispuser a depositar, logo no início da ação judicial, o valor pecuniário correspondente à sanção que lhe foi imposta e que pretenda questionar em juízo.

Em que pese a nobre intenção da ilustre autora, não podemos concordar com a adoção desse procedimento, por violar princípios que regem as relações de consumo e as garantias constitucionais.

Embora fuja do campo temático desta comissão opinar sobre a constitucionalidade da matéria, não podemos deixar de trazer à reflexão jurisprudências e precedentes firmados sobre litígios dessa natureza, ainda que na esfera administrativa.

Se o fornecedor ajuizar ação anulatória de multa administrativa aplicada pelo PROCON com pedido de tutela antecipada, estando presentes os requisitos previstos no Código de Processo Civil, não será necessário o depósito prévio em juízo.

Em relação a recursos administrativos, o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional, por afronta às "garantias constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa (art. 5º, incs. LIV e LV); do princípio da isonomia (art. 5º, caput); e do direito de petição (art. 5º, XXXIV)", a exigência de depósito prévio do valor correspondente à multa como condição de admissibilidade de recurso administrativo interposto junto à autoridade administrativa.

Transcrevemos a ementa abaixo:

EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. § 1º DO ART. 636 DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO: NÃO RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988. 1. Incompatibilidade da exigência de depósito prévio do valor correspondente à multa como condição de admissibilidade de recurso administrativo interposto junto à autoridade trabalhista (§ 1º do art. 636, da Consolidação das Leis do Trabalho) com a Constituição de 1988. Inobservância das garantias constitucionais do

devido processo legal e da ampla defesa (art. 5º, incs. LIV e LV); do princípio da isonomia (art. 5º, caput); do direito de petição (art. 5º, inc. XXXIV, alínea a). Precedentes do Plenário do Supremo Tribunal Federal: Recursos Extraordinários 389.383/SP, 388.359/PE, 390.513/SP e Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.976/DF. Súmula Vinculante n. 21. 2. Ação julgada procedente para declarar a não recepção do § 1º do art. 636 da Consolidação das Leis do Trabalho pela Constituição da República de 1988. (ADPF 156, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2011, DJe-208 DIVULG 27-10-2011 PUBLIC 28-10-2011 EMENT VOL-02617-01 PP-00001 RT v. 100, n. 914, 2011, p. 379-393) (grifos nossos)

O teor da Súmula Vinculante nº 21, do STF, é claro: "*é inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.*"

Na mesma linha, mas referente a ação em juízo, registramos o teor da Sumula Vinculante nº 28, assim sintetizada: " *é inconstitucional a exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade de ação judicial na qual se pretenda discutir a exigibilidade de crédito tributário*"

São ricos ainda os precedentes e jurisprudências firmadas , que apontam como afronta às garantias constitucionais de proteção judiciária a exigência de depósito preparatório do valor do débito impugnado, cuja legalidade será discutida. Apontamos alguns casos envolvendo conflitos com o INSS (ADI 1074,Tribunal Pleno do STF, DJ de 25/05/2017; ADI1055, 15/12/2016)

Como se vê, a questão está hoje pacificada em sentido oposto ao preconizado pela proposição, no que tange à admissibilidade de depósito prévio como condição de propositura de ação judicial contra multa administrativa aplicada.

Cabe observar que não se pode saber, de antemão, se uma demanda é protelatória antes mesmo de sua propositura. O mero depósito de valores não demonstraria, necessariamente, que a ação é procedente, eis que tal juízo depende de exame do magistrado.

O acesso à justiça é um objetivo cada vez maior da sociedade em um Estado de Direito, garantido na nossa Carta Magna e na legislação infraconstitucional, inclusive no próprio Código de Defesa do Consumidor.

Trazendo esse entendimento ao objetivo proposto pelo Projeto, somente se terá garantido o tão almejado “acesso à justiça”, no seu sentido mais amplo, quando se der ao recorrente a chance de participar efetivamente do processo, de forma que possa alegar suas razões, antes que tenha seus bens atingidos pela segurança do juízo.

Ou seja, qualquer medida que dificulte o direito de acesso à justiça e à ampla defesa ofende o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa.

O depósito preparatório do valor do débito só será obrigatório para que haja discussão judicial quando tratar de multa administrativa inscrita em Dívida Ativa, conforme preceitua o art. 38, da Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

Desse modo, entendemos que a exigência proposta pelo Projeto, de impor depósito prévio da multa cominada pelos órgãos de defesa do Consumidor como condição para propositura da ação, não

se mostra razoável, ao não observar a necessidade de se ponderar o ônus imposto em relação ao benefício resultante de tal medida, vez que ao invés de cumprir o objetivo almejado pela autora, poderá elevar a insegurança jurídica nas relações de consumo, capaz de produzir reflexos desfavoráveis no aumento de preços aos consumidores.

Por essas razões, apresentamos, em 6 de julho de 2016, o nosso voto pela **rejeição** do Projeto de Lei 1.518, de 2015.

Em 19 de abril de 2017, a matéria veio a discussão neste Colegiado. Na ocasião, ouvi as ponderações dos senhores parlamentares Severino Ninho, Celso Russomano, Cabo Sabino e da autora, deputada Maria Helena. O Deputado João Fernando Coutinho apresentou Voto em Separado pugnando pela aprovação do projeto. O deputado Celso Russomano , comentou as razões apontadas no parecer original, teceu comentários sobre a atuação dos Procons e sugeriu que este relator examinasse a possibilidade de aperfeiçoar o Projeto, ao invés de rejeitá-lo. Para tal, propôs que o depósito do valor da multa, sugerido no projeto como condição para admissibilidade da ação na justiça de primeira instância, venha a ser exigido apenas na interposição de recurso judicial em segundo grau. Esta sugestão foi julgada pertinente pelos demais parlamentares que debateram o tema, inclusive a autora da proposição.

Desta forma, reexaminando o parecer que anteriormente proferi, decidi acatar a sugestão do Deputado Celso Russomano, por entender que ela apresenta-se como uma alternativa que poderá ensejar condições mais favoráveis para que o projeto venha a lograr aprovação nesta Comissão e na Comissão de Constituição e Justiça e

de Cidadania, considerando apresentar maior harmonia com o texto constitucional e com as disposições do Código de Defesa do Consumidor. Julgamos que o aperfeiçoamento indicado irá fortalecer os instrumentos de defesa do consumidor, sem embaraçar o direito de interposição de recurso à Justiça e tampouco afrontar, salvo melhor juízo, os princípios que regem as relações de consumo e as garantias constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa.

Assim, decidimos acolher a oportuna sugestão do deputado Celso Russomanno e agradecemos sua valiosa contribuição. Para viabilizá-la somos obrigados a apresentar uma Emenda Substitutiva ao Projeto, nos termos que ora formulamos.

Votamos, pois, pela APROVAÇÃO do projeto de lei nº 1518, de 2015, nos termos do Substitutivo que apresentamos em anexo.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de 2017.

Deputado José Carlos Araújo  
Relator

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.518, de 2015**

Acrescenta parágrafo ao art. 57 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que "dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências" para determinar ao fornecedor o depósito prévio do valor correspondente da multa combinada de sanção administrativa, como condição para interposição de recurso em juízo de segundo grau.

O Congresso Nacional Decreta:

Art.1º Esta lei acrescenta parágrafo ao art.57 da lei nº 8078, de 11 de setembro de 1990, que “dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências”, a fim de determinar ao fornecedor o depósito prévio em juízo do valor correspondente da multa combinada de sanção administrativa, como condição para interposição de recurso em juízo de segundo grau.

Art. 2º O art. 57 da lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo, renumerando-se parágrafo único em § 1º.

“Art. 57.....

.....

§ 2º. A apresentação de recurso em segunda instância judicial pelo fornecedor com o objetivo de impugnar a aplicação de sanção administrativa prevista neste Capítulo e julgada procedente pela justiça de primeira grau está condicionada ao depósito prévio em juízo do valor em dinheiro correspondente a multa cominada na esfera administrativa. (NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2017

Deputado José Carlos Araújo

Relator