

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.788, DE 2012

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.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JOÃO H. CAMPOS

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 cumprimos 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 elegesse 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.

Lembremo-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 e 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

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

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.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JOÃO H. CAMPOS

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