

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.557, DE 2008

Apensados: PL nº 219/2007, PL nº 2.044/2007, PL nº 2.985/2008 e PL nº 4.969/2009

Altera o art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que 'dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências', para classificar como prática abusiva a disponibilidade de crédito por meio de remessa ao consumidor de cartão de crédito não solicitado".

Autor: SENADO FEDERAL - PEDRO SIMON

Relator: Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.557, de 2008, originado no Senado Federal, altera a redação do inciso III do art. 39 da Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), para acrescentar, dentre as práticas vedadas ao fornecedor de produtos ou serviços, o envio ou entrega ao consumidor, sem solicitação prévia, de “disponibilidade de crédito”.

Na justificação da proposição, o Senador Pedro Simon, autor da matéria, registrou que “as empresas administradoras de cartão de crédito insistem em enviar, de forma abusiva, aos pretensos clientes, ofertas de disponibilidade de crédito”, o que “acaba gerando obrigações e relações de consumo não desejadas e, na prática, impossíveis de serem desvinculadas senão pelo socorro ao judiciário, onde o entendimento jurisprudencial é pacífico no sentido de que tal oferta de crédito é uma relação de consumo imposta, draconiana e, portanto, ilegal junto ao CDC”.



À proposição principal encontram-se apenas outros quatro projetos, a saber:

- **PL nº 219/2007**, de autoria do Deputado Dr. Rosinha, que adiciona novo parágrafo ao art. 42 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para fixar penalidades para as administradoras de cartão de crédito que cobrarem qualquer valor indevido correspondente à anuidade de cartão, bem ou serviço não solicitado pelo consumidor;
- **PL nº 2.044/2007**, de autoria do Deputado Magela, que veda o envio e a entrega de cartão de crédito e de cartão de débito sem expressa e prévia solicitação do consumidor, ficando aqueles que desrespeitarem essa norma sujeitos às sanções previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990;
- **PL nº 2.985/2008**, de autoria do Deputado Vinicius Carvalho, que veda a inclusão de serviços não solicitados pelos clientes nas faturas mensais expedidas pelas operadoras de cartões de crédito, ficando aqueles que desrespeitarem essa norma sujeitos às sanções previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990;
- **PL nº 4.969/2009**, de autoria do Deputado Felipe Bornier, que estabelece multa para as empresas que emitirem cartões de crédito e débito sem o prévio consentimento do consumidor.

Os projetos tramitam em regime de prioridade (art. 151, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e estão sujeitos à apreciação conclusiva pelas Comissões (RICD, art. 24, II), tendo sido despachados à Comissão de Defesa do Consumidor, para parecer de mérito, à Comissão de Finanças e Tributação, para análise do mérito e da adequação financeira e orçamentária, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de



Cidadania, para exame dos aspectos relativos à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A **Comissão de Defesa do Consumidor** registrou, em seu parecer, que “o PL n.º 4.557, de 2008, ao promover a explicitação do alcance da norma em evidência, afastará eventuais incertezas que persistam sobre a abusividade do envio de cartões de crédito, reforçando, assim, o aparato de proteção ao consumidor”.

Já em relação ao PL n.º 219, de 2007, argumentou não haver necessidade de criar nova multa pela cobrança de valores indevidos pelas administradoras de cartão de crédito em razão de fornecimento de serviços não solicitados, uma vez que o atual parágrafo único do art. 42 do CDC já se aplicaria à hipótese, em especial considerando a modificação proposta pelo PL n.º 4.557, de 2008, acatada no parecer.

Sobre o PL n.º 2.044, de 2007, a Comissão de Defesa do Consumidor registrou que a ideia principal – proibir o envio de cartões não solicitados – está atendida no texto sugerido pelo PL n.º 4.557, de 2008, o qual altera o CDC, alteração esta que seria mais recomendável que a criação de nova lei para tratar apenas desse ponto, como propõe o PL n.º 2.044, de 2007.

A respeito do PL n.º 2.985, de 2008, que veda a inclusão nas faturas de cartões de crédito de serviços não solicitados pelos clientes, a referida Comissão registrou que tal comportamento já se encontra vedado por dispositivos do vigente Código de Defesa do Consumidor, em especial com a modificação proposta pelo PL n.º 4.557, de 2008, acatada no parecer. Esclareceu que o fornecimento de produtos e serviços não solicitados e a eventual cobrança deles compõem práticas proibidas pela atual redação do CDC e suscetíveis de punição administrativa e indenização em dobro ao consumidor.

Por fim, quanto ao PL n.º 4.969, de 2009, registrou, novamente, que o encaminhamento de cartões de crédito ou débito contraria, de modo direto, o art. 39, III, do CDC, que discrimina, como prática abusiva, o ato de “enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto ou fornecer qualquer serviço”. E continuou: “embora infundadas, se ainda



persistem dúvidas sobre a incidência desse dispositivo sobre o segmento de cartões de crédito, a redação conferida pelo projeto principal (PL n.º 4.557, de 2008), que aprovamos neste voto, afasta-as de modo incontroverso, sem que seja necessária a promulgação de lei autônoma sobre o assunto. Como dito, a manutenção da disciplina exclusivamente no CDC preserva a eficácia normativa do Código de Defesa do Consumidor, concorrendo para sua compreensão e aplicação pela sociedade e pelos operadores do direito, ainda, contribui para a boa técnica legislativa, evitando a coexistência de diplomas esparsos sobre o mesmo tema”.

Diante do exposto, a Comissão de Defesa do Consumidor emitiu seu voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.557, de 2008, e pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 219, de 2007, nº 2.044, de 2007, nº 2.985, de 2008, e nº 4.969, de 2009.

A **Comissão de Finanças e Tributação**, por sua vez, concordou com o parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, que concluiu pela aprovação do projeto principal, rejeitando os projetos apensos, pelas razões a seguir expostas: as disposições do Projeto de Lei nº 219, de 2007, já se encontram em grande parte positivadas no ordenamento de Defesa do Consumidor, razão pela qual não deve prosperar; o Projeto de Lei nº 2.044, de 2007, desloca a regulação consumerista para lei esparsa, diversa do Código de Defesa do Consumidor, o que não parece adequado; o Projeto de Lei nº 2.985, de 2008, além do ponto comentado no PL nº 2.044, de 2007, possui disposições redundantes com o previsto no CDC; quanto ao Projeto de Lei nº 4.969, de 2009, cabem as mesmas observações anteriormente registradas sobre os demais apensos.

Por fim, em relação ao PL nº 4.557/2008, observou que “de nada adianta que o projeto impeça o envio de cartão de crédito se uma operadora pode, sem anuência do consumidor, aumentar o valor da linha de crédito dada ao cliente, estimulando o consumismo e o endividamento”, motivo pelo qual ofereceu uma emenda ao projeto, a fim de que ele também impeça a prática de aumentar unilateralmente o limite do cartão de crédito.



Diante do exposto, a Comissão de Finanças e Tributação emitiu seu voto pela não implicação das matérias em aumento ou diminuição da receita, ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela:

- aprovação do Projeto de Lei nº 4.557/2008, principal, com uma emenda do relator;
- rejeição dos Projetos de Lei apensados nºs 219/2007, 2.044/2007, 2.985/2008, e 4.969/2009; e
- rejeição da Emenda nº 1/2009 apresentada no âmbito da CFT.

A matéria seguiu para esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. No prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os **Projetos de Lei nºs 4.557/2008, 219/2007, 2.044/2007, 2.985/2008 e 4.969/2009, assim como a Emenda nº 1 apresentada no âmbito da CFT (rejeitada pela Comissão) e a Emenda nº 1 da CFT (apresentada pelo relator da matéria e aprovada com o parecer)** vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise exclusivamente dos seus aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (arts. 54, I, e 139, II, “c”, do RICD).

Quanto à **constitucionalidade formal** das proposições, 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 pertinente à proteção ao consumidor, inserido no âmbito da competência concorrente entre União, Estados e o Distrito Federal, cabendo à União estabelecer normas gerais sobre a matéria (art. 24, VIII, e § 1º, da CF/88). É

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rubens Pereira Júnior

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211135403500>



legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, da CF/88), uma vez que não incide, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

No que diz respeito ao exame da **constitucionalidade material**, não vislumbramos qualquer ofensa aos princípios e preceitos inscritos na Lei Maior. Com efeito, a vedação e penalização de práticas abusivas pelas prestadoras de serviços, como é o caso da remessa ao consumidor de cartão de crédito não solicitado, alinha-se perfeitamente com a função do Estado de proteção ao consumidor.

Quanto à **juridicidade**, todavia, há vícios a serem apontados nos seguintes projetos, restando prejudicada sua análise quanto à técnica legislativa:

- o PL nº 219/2007 incide em vício de injuridicidade, uma vez que propõe para a conduta de cobrança indevida de valores a mesma penalidade de que trata o parágrafo único do art. 42 do CDC, que já se aplica ao caso: “o consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais”;
- o PL nº 2.044/2007, de igual modo, incide em vício de injuridicidade, por não representar inovação legislativa, uma vez que o art. 39, III, do CDC é explícito ao vedar o envio ou a entrega ao consumidor, sem solicitação prévia, de qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço; quanto às sanções previstas no art. 56 do CDC, o próprio dispositivo já estabelece sua aplicabilidade às infrações das normas de defesa do consumidor; além disso, a proposição, ao criar um novo diploma normativo para assunto pertinente à defesa do consumidor,



conflita com o disposto no inciso IV, do art. 7º, da LC nº 95/98, que estabelece que “o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”;

- o PL n.º 2.985, de 2008, também não representa inovação legislativa, uma vez que o fornecimento de produtos e serviços não solicitados e sua eventual cobrança compõem práticas já proibidas pela atual redação do CDC (art. 39, III) e suscetíveis de repetição do indébito e indenização em dobro ao consumidor, com correção monetária e juros legais (art. 42, parágrafo único); além disso, a proposição, ao criar um novo diploma normativo para assunto pertinente à defesa do consumidor, conflita com o disposto no inciso IV, do art. 7º, da LC nº 95/98, mencionado anteriormente;
- pelas mesmas razões acima expostas, o PL nº 4.969, de 2009, não introduz inovação legislativa e, ainda, conflita com o disposto no inciso IV, do art. 7º, da LC nº 95/98; a respeito das multas propostas, fixadas em 1.000 UFIR's e 1.500 UFIRs, a previsão de multas já existe no CDC, sendo a disposição do projeto muito inferior ao previsto pela legislação aplicável, que estabelece que o valor das multas poderá chegar até a 3 milhões de UFIRs (art. 57, parágrafo único).

Quanto à Emenda nº 1, oferecida no âmbito da CFT e rejeitada por essa Comissão, à Emenda nº 1 adotada pela CFT em seu parecer e ao PL nº 4.557/2008, não há objeções sobre o aspecto da **juridicidade**, uma vez que as matérias inovam no ordenamento jurídico e obedecem aos princípios da generalidade e abstração normativas.



De igual modo, não há reparos a fazer a respeito da **técnica legislativa**, uma vez que essas proposições estão em consonância com o disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que trata das normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Diante do exposto, votamos pela:

- constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 4.557/2008 e das emendas da CFT; e
- constitucionalidade e injuridicidade, restando prejudicada a análise quanto à técnica legislativa, dos PLs nºs 219/2007, 2.044/2007, 2.985/2008 e 4.969/2009.

Sala da Comissão, em 07 de dezembro de 2021.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rubens Pereira Júnior
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211135403500>

