

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 170, DE 2022

Aprova o texto do Acordo do MERCOSUL sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo, aprovado pela Decisão CMC nº 36/17, assinado em Brasília, em 21 de dezembro de 2017.

Autora: REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA
NO PARLAMENTO DO MERCOSUL.

Relator: Deputado MARCELO CRIVELLA

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a proposição em epígrafe, de autoria da Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL sobre “*Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo, aprovado pela Decisão CMC nº 36, de 2017, assinado em Brasília, aos 21 de dezembro de 2017*”.

A proposição teve origem na Mensagem do Sr. Presidente da República de nº 75, de 2022, que veio instruída pela Exposição de Motivos assinada eletronicamente pelos Srs. Ministros de Estado das Relações Exteriores e o da Justiça e Segurança Pública.

Na Exposição de Motivos, suas excelências declararam que a avença internacional, *in litteris*:

busca proteger o consumidor e promover a adoção de regras comuns sobre o direito aplicável em matéria de contratos internacionais de consumo, contratos entre fornecedores de bens ou prestadores de serviços e consumidores ou usuários do Mercosul. Busca, ademais,



facilitar a solução de questões relativas ao consumo internacional como meio de contribuir para o desenvolvimento do comércio internacional na região.

Em 1º de junho de 2022, despacho do Sr. Presidente da Câmara dos Deputados encaminhou a proposição às comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; de Defesa do Consumidor – que deveriam analisar o mérito da proposição, e para a de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise seus aspectos de constitucionalidade, de juridicidade e de técnica legislativa.

A proposição está sujeita à deliberação final do plenário da Casa e o seu regime de tramitação é o urgente, nos termos do art. 151, I, “j”, do Regimento interno da Câmara dos Deputados.

Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, a proposição foi aprovada, nos termos de relatório e voto da lavra do dep. Celso Russomano, na sessão deliberativa extraordinária de 14 de dezembro de 2022.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Senhores Deputados, como bem descreveu o deputado relator na primeira comissão de mérito, estamos diante de uma proposição que pode marcar época.

O texto do Acordo do Mercosul sobre Direito Aplicável em Matéria de Contratos Internacionais de Consumo, de 2017, a que se refere o Projeto de Decreto Legislativo em comento, é composto por um breve Preâmbulo, no qual constam os fundamentos da celebração desse instrumento e por uma seção dispositiva, contando com dez artigos.

O Preâmbulo ressalta a necessidade de dar proteção ao consumidor e de adotar regras comuns sobre o direito aplicável em matéria de contratos internacionais de consumo, contratos entre fornecedores de bens ou prestadores de serviços e consumidores ou usuários na região.

Ademais, as partes observam que o crescimento exponencial das relações entre consumidores e profissionais, produtores ou fornecedores de



bens e serviços na região e as cambiantes modalidades em que estas se produzem tornam necessário um marco normativo claro que facilite a contratação internacional e estimule a confiança das partes nos contratos internacionais de consumo.

A seção dispositiva que, como foi dito, conta dez artigos, tem como destaque os artigos referentes ao direito aplicável aos contratos de consumo em apreço - capítulo segundo:

- a) artigo 4º - referente aos contratos celebrados pelo consumidor no Estado Parte de seu domicílio;
- b) artigo 5º - referente aos contratos celebrados pelo consumidor estando fora do Estado Parte de seu domicílio;
- c) artigo 6º - condições de escolha e informação do direito aplicável;
- d) artigo 7º - referente aos contratos de viagem e turismo; e
- e) artigo 8º - referente aos contratos de tempo compartilhado e contratos semelhantes de uso de bens imóveis por turnos.

Como bem lembrou o Deputado Russomano, na comissão de mérito, no plano externo, a questão da regulamentação dos contratos internacionais de consumo tem sido objeto de iniciativas diversas, muitas delas pioneiras, realizadas, dentre outros, no âmbito da Conferência de Haia, da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional – Uncitral, e da União Europeia, todas contribuindo para o avanço das legislações nacionais ou do direito comunitário nessa área.

Cumprе citar inicialmente as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor, de abril de 1985, documento esse que foi revisado e aprovado pela Assembleia Geral em dezembro de 2015. O instrumento prescreve que os Estados Membros devem desenvolver, fortalecer ou manter uma robusta política de proteção do consumidor, levando em consideração os relevantes acordos internacionais afetos, bem como as diretrizes nele contempladas, que devem atender, entre outros, aos seguintes objetivos:



- a) a proteção dos consumidores em situação desvantajosa e de vulnerabilidade;
- b) prover educação ao consumidor, incluindo educação acerca das consequências sociais, econômicas e ambientais de suas preferências;
- c) disponibilização de meios de solução de disputas e de compensação financeira; e
- d) proteção ao consumidor do comércio eletrônico em um nível não inferior ao dado em outras formas de comércio.

No âmbito da Conferência de Haia, houve a frustrada tentativa, em 1979, de implementar uma convenção que contemplasse a questão específica das relações de consumo. Não obstante, essa iniciativa é considerada pela doutrina como fonte de inspiração para a comunidade europeia quando da elaboração do texto do artigo 5º da Convenção de Roma, de 1980, que, desde então, já propugnava pela vantagem do consumidor como elemento de conexão.

Ou seja, a autonomia da vontade das partes era contemplada, as partes poderiam eleger a legislação aplicável, contudo a legislação eleita não poderia afastar a aplicação da legislação de residência habitual do consumidor, caso esta lhe fosse mais favorável. Posteriormente, o Regulamento Roma I (Regulamento – CE nº 593, de 2008) veio a substituir a Convenção de Roma e trata, com algumas alterações, dos contratos celebrados por consumidores em seu artigo 6º.

No âmbito do Mercosul, devemos nos lembrar que todos os seus membros possuem legislação específica de proteção do consumidor. O Brasil possui um código de proteção ao consumidor (Lei nº 8.078, de 1990), que temos como moderno, avançado e modelar, tendo a matéria alcance constitucional. Na Argentina a matéria é objeto da *Ley de Defensa del Consumidor* (Ley 24.240, de 1993, com alterações da Ley 24.999, de 1998), no Paraguai temos a *Ley del Consumidor y del Usuario* (Ley 1.334, de 1998) e no Uruguai, a *Ley de Relaciones de Consumo - Defensa del Consumidor* (Ley 17.250, de 2000).



Outrossim, cumpre recordar as várias resoluções afetas do Grupo Mercado Comum que visavam à aprovação de um Regulamento comum, dentre as quais podemos citar a Resolução 124, de 1996, que aprova os direitos básicos do consumidor, e a Resolução 37, de 2019, que trata da proteção ao consumidor no comércio eletrônico. O Regulamento comum foi objeto do Protocolo de Defesa do Consumidor do Mercosul, de 1997, que não foi aprovado e nunca entrou em vigor, destino semelhante ao do Protocolo de Santa Maria sobre Jurisdição Internacional em Matéria de Relações de Consumo, de 1996, já que sua vigência estava vinculada à aprovação do citado Regulamento comum.

Após a carta de intenções consubstanciada na Declaração Presidencial de Direitos dos Consumidores do Mercosul, de 2000, foi assinado o Acordo Interinstitucional de Entendimento entre os Órgãos de Defesa do Consumidor dos Estados Partes do Mercosul para a Defesa do Consumidor Visitante, de 2004, relevante avença entre as instituições afetas que permite aos cidadãos do bloco acesso aos órgãos de defesa do consumidor em qualquer país do Mercosul.

Em 2010, a Decisão nº 64/2010, do Conselho do Mercado Comum, determinou aos Estados Partes que trabalhassem com vistas à celebração de um instrumento relativo aos direitos dos cidadãos do Mercosul, algo que veio a se constituir no recente Estatuto da Cidadania do Mercosul, de 2021, e, no que diz respeito aos direitos do consumidor “*mercosulino*”, que fosse criado um Sistema de Defesa do Consumidor, do qual uma norma aplicável aos contratos internacionais de consumo faria parte.

É nesse contexto, Senhores Deputados, que foi celebrado, em 2017, após várias tentativas frustradas, o instrumento de proteção do consumidor do Mercosul que ora estamos a apreciar. E, como podem observar, os obstáculos persistem, pois o instrumento ainda não vige para país algum do bloco e o Governo brasileiro só se decidiu pelo seu envio à aprovação congressional quase cinco anos após a sua celebração.

Alega-se que o motivo dessa morosidade das Partes estaria vinculado ao caráter avançado desse instrumento, que contempla princípios e diretrizes de normas internacionais, particularmente as editadas no âmbito da União



Europeia, como tivemos oportunidade de reportar, e que consagra o princípio da aplicação da legislação mais favorável ao consumidor nos contratos internacionais de consumo.

Conforme já foi dito, a parte dispositiva do instrumento em apreço conta com apenas dez artigos. O objetivo do Acordo, estampado no artigo 1º, é determinar o direito aplicável em matéria de contratos internacionais de consumo celebrados no âmbito do Mercosul, entendendo que haverá *contrato internacional de consumo* quando o consumidor tem seu domicílio, no momento da celebração do contrato, em um estado parte diferente do domicílio ou sede do fornecedor profissional que interveio na transação ou contrato (art. 2º).

Centrais e de maior relevância se revelam os artigos 4º e 5º, que definem o direito aplicável nas hipóteses de celebração por consumidor estando no estado parte de seu domicílio e estando fora dele respectivamente

Estamos diante de um caso em que se aplica o princípio da autonomia da vontade das partes na eleição do direito aplicável aos contratos internacionais de consumo, *in casu*, limitada, com prevalência do direito mais favorável ao consumidor. O elemento de conexão, para usarmos uma expressão do direito internacional privado, é precipuamente a vantagem, o interesse, a defesa do consumidor.

No caso concreto, o juiz terá então de avaliar qual legislação é a mais favorável ao consumidor, podendo se valer do direito comparado e mesmo de instrumentos disponíveis no âmbito da cooperação internacional em matéria civil como o auxílio direto. E aqui temos um ponto de considerável complexidade que certamente irá pôr à prova a efetividade do instrumento quando entrar em vigor para os estados partes do Mercosul.

Em suma, o presente instrumento, concebido a partir da evolução havida na regulamentação dessa matéria no âmbito do direito comunitário na União Europeia, favorecerá a harmonização das legislações concernentes dos estados partes e certamente irá propiciar o incremento do comércio afeto no âmbito do Mercosul, na medida em que dará uma maior segurança jurídica aos consumidores do bloco, pessoas físicas ou jurídicas, em suas relações de consumo.



Dito isso, e passando aos aspectos exclusivos desta comissão:

Sob a perspectiva constitucional, não encontramos óbices à livre tramitação da matéria, uma vez que foram e estão sendo observados os parâmetros constitucionais aplicáveis, quais sejam a apreciação pelo Congresso Nacional, cuja competência é exclusiva para “...*resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou ato internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional*” (art. 49, inciso I), bem como, além disso, o art. 84, VIII, que estabelece a competência privativa do Senhor Presidente da República para “...*celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional*.”

Vale lembrar, que a matéria respeita os princípios consagrados no art. 4º da nossa Constituição e que regem as nossas relações internacionais, não ferindo, ademais, a autodeterminação e a cooperação entre os povos, a não-intervenção, a igualdade entre os Estados, a defesa da paz e a solução pacífica dos conflitos, pelo contrário. Enfim, o Acordo procura fortalecer os laços de amizade e cooperação em tema tão sensível como importante, qual seja o da cooperação jurídica no âmbito do Mercosul na defesa do consumidor.

De igual modo, a proposição foi elaborada em consonância com a juridicidade, isto é, de acordo com os princípios informadores de nosso ordenamento jurídico, guardando, com os mesmos, coerência sistêmica e lógica.

A técnica legislativa empregada é adequada, uma vez que não encontramos incorreções ou impropriedades na elaboração formal da matéria.

Destarte, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 170, de 2022.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado MARCELO CRIVELLA

Relator

