

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 4.905, DE 2005

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

Autor: Deputado SEVERIANO ALVES

Relatora: Deputada ANA GUERRA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em comento pretende incluir um artigo no Título II da Lei nº 8.078/90, o qual trata de crimes contra as relações de consumo, para tipificar como tal a prática de cobrança de consumação mínima por restaurantes, bares, casas noturnas e similares.

A proposição foi apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, que a aprovou na forma de um substitutivo, no qual o valor mínimo da multa proposta no projeto de lei foi decuplicado.

Nesta Comissão não foram apresentadas emendas ao projeto de lei.

II - VOTO DA RELATORA

A cobrança de piso mínimo de consumo dos clientes de restaurantes, bares, casas de espetáculos e similares é, sem dúvida, uma prática abusiva, estudada na teoria econômica como discriminação de preços de segundo grau. Para que o consumidor pague o preço normal de cardápio de um dado produto, é necessário que consuma este mesmo item até que a soma da despesa atinja o valor estabelecido como piso ou consumação mínima. Se consumir apenas uma unidade, o valor dela será o da consumação mínima. À medida que consuma mais unidades do produto, cai o preço médio até igualar o de cardápio. Um fornecedor só consegue estabelecer e apropriar-se de um valor mínimo a ser consumido se, em relação à concorrência, oferecer algum tipo de diferencial que parte dos consumidores aceitam pagar.

O Código de Proteção e Defesa do Consumidor já caracteriza essa conduta como prática abusiva, conforme reza o inciso I do art. 39, abaixo transcrito com grifo nosso:

"Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

I – condicionar o fornecimento de produtos ou de serviços ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos."

Este inciso veda, de forma clara, duas práticas: a de venda casada e a de venda condicionada a quantidades. Note-se que o aposto *sem justa causa* é necessário, pois o Código é uma lei generalista, que se aplica a todos os casos. Com efeito, há produtos que só podem ser elaborados em grandes quantidades, como são os casos daqueles cujas características exigem modificações em linhas de produção. Há também produtos que só podem ser entregues a granel, o que impõe que a venda seja condicionada a uma quantidade mínima economicamente viável. Estes tipos de fornecedores não incidem em práticas abusivas, pois estão abrigados pela cláusula de excepcionalidade. Não é o caso da imensa maioria do comércio de bens e serviços, em que se incluem os estabelecimentos que comercializam refeições e bebidas, como os bares, restaurantes e similares, nos quais qualquer condicionamento a fornecimento mínimo aos consumidores fere o dispositivo acima transcrito.

Note-se que, pela generalidade da lei, as vendas condicionadas a quantidades máximas por clientes, habitualmente adotadas nos supermercados para produtos com descontos, também estão abrigadas pela exceção. Este tipo de restrição visa a que a promoção seja usufruída por um número grande de consumidores, e não apenas pelos primeiros a comprar quantidades elevadas.

As sanções previstas para a infração da Lei nº 8.078/90 estão relacionadas no art. 56, e suas aplicações reguladas, em parte, nos arts. 57, 58, 59 e 60, que transcrevemos:

"Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

I - multa;

II - apreensão do produto;

III - inutilização do produto;

IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;

V - proibição de fabricação do produto;

VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;

VII - suspensão temporária de atividade;

VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;

IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;

X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;

XI - intervenção administrativa;

XII - imposição de contrapropaganda.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos.

(Redação dada pela Lei nº 8.656, de 21.5.1993)

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

(Parágrafo acrescentado pela Lei nº 8.703, de 6.9.1993)

Art. 58. As penas de apreensão, de inutilização de produtos, de proibição de fabricação de produtos, de suspensão do fornecimento de produto ou serviço, de cassação do registro do produto e revogação da concessão ou permissão de uso serão aplicadas pela administração, mediante procedimento administrativo, assegurada ampla defesa, quando forem constatados vícios de quantidade ou de qualidade por inadequação ou insegurança do produto ou serviço.

Art. 59. As penas de cassação de alvará de licença, de interdição e de suspensão temporária da atividade, bem como a de intervenção administrativa, serão aplicadas mediante procedimento administrativo, assegurada ampla defesa, quando o fornecedor reincidir na prática das infrações de maior gravidade previstas neste código e na legislação de consumo.

§ 1º A pena de cassação da concessão será aplicada à concessionária de serviço público, quando violar obrigação legal ou contratual.

§ 2º A pena de intervenção administrativa será aplicada sempre que as circunstâncias de fato desaconselharem a cassação de licença, a interdição ou suspensão da atividade.

§ 3º Pendendo ação judicial na qual se discuta a imposição de penalidade administrativa, não haverá reincidência até o trânsito em julgado da sentença.

Art. 60. A imposição de contrapropaganda será cominada quando o fornecedor incorrer na prática de publicidade

enganosa ou abusiva, nos termos do art. 36 e seus parágrafos, sempre às expensas do infrator.

§ 1º A contrapropaganda será divulgada pelo responsável da mesma forma, freqüência e dimensão e, preferencialmente no mesmo veículo, local, espaço e horário, de forma capaz de desfazer o malefício da publicidade enganosa ou abusiva.

§ 2º (Vetado).

§ 3º (Vetado)."

As sanções que poderiam ser aplicadas para a cobrança de consumação mínima em restaurantes ou bares, seriam, salvo melhor juízo, as estabelecidas nos incisos I, VII, IX e X.

Os proprietários ou gerentes de estabelecimentos que adotam este tipo de cobrança, mesmo com a proibição do Código de Proteção e Defesa do Consumidor e com as severas sanções que podem sofrer, sabem que a probabilidade de serem autuados pela autoridade administrativa competente é pequena. Isto se deve, em grande parte, à incapacidade notória de as administrações estaduais e municipais fiscalizarem eficientemente os fornecedores de que trata o presente projeto de lei.

O Município de Recife e o Estado de São Paulo têm lei específica sobre a cobrança de consumação mínima. A primeira é a Lei Municipal nº 16.705, de 2 de novembro de 2001, e a segunda á a Lei Estadual nº 11.886, de 1º de março de 2005. São, na verdade, leis desnecessárias, em face da proibição contida no Código de Proteção e Defesa do Consumidor. No Estado de Minas Gerais, proposição apresentada em 2003, para proibir tal cobrança, foi aprovada na forma de um substitutivo que não mais a proibia, mas obrigava os estabelecimentos comerciais a informarem previamente aos consumidores o valor da consumação mínima. O Governador do Estado vetou a proposição sob o argumento de esta prática comercial é um condicionamento do consumo de um serviço (o acesso ao ambiente da casa) ao consumo de determinados quantitativos de alguns produtos, citando o inciso I e o "caput" do art. 36 do Código de Defesa e Proteção do Consumidor. O veto foi mantido pela Assembléia Legislativa.

Além de entendermos ser desnecessária nova lei que proíba o que já é vedado por lei, a tipificação desta cobrança como crime

afigura-se-nos como desproporcional. A leitura dos artigos do Título II da Lei nº 8.078/90 mostra que o Legislador fixou como crime, principalmente, as condutas que colocam em risco a saúde ou a integridade física do consumidor, bem como as que firam direitos pessoais.

Os limites formais do poder e do dever de legislar são muito amplos. Portanto, o Legislador deve submeter-se, sempre, ao princípio da necessidade das normas, de forma a evitar a adoção de leis supérfluas ou repetitivas. Como apontado no início deste voto, a Lei nº 8.078/90 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor é uma norma legal generalista, cujos dispositivos que obrigam condutas de fornecedores são aplicados a todos os setores e segmentos da economia. Em nosso entender, não se deve particularizar proteções de grupos de consumidores nem criar normas para direcionar comportamentos de fornecedores de segmentos particulares da economia. Corre-se o risco de desvirtuar a lei consumerista fundamental – de resto, bem elaborada - e, consequentemente, enfraquecer a proteção ao consumidor.

Em face do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.905, de 2005, e do Substitutivo a ele adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, de de 2005.

Deputada ANA GUERRA
Relatora