

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 1.586, DE 2011

Acrescenta inciso XVII ao art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Autor: Deputado MANATO

Relator: Deputado FRANCISCO ARAÚJO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.586, de 2011, de autoria do ilustre Deputado Manato, propõe o acréscimo de um inciso – que seria o XVII – ao rol de cláusulas consideradas abusivas constante do art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – o Código de Proteção e Defesa do Consumidor (CDC), com o fim de “proibir a cobrança de taxa de emissão e envio de carnê, boleto bancário ou serviços de cobrança”.

Para isso, atribui ao novo dispositivo a caracterização da nulidade, de pleno direito, de cláusulas contratuais que permitam acrescer ao valor da prestação, a qualquer título, parcela destinada a transferir esses custos ao consumidor.

Adicionalmente, estabelece que “Caberá aos órgãos de proteção e defesa do consumidor em cada estado e no Distrito Federal a fiscalização, pelo contribuinte, do previsto nesta lei” e que a nova lei entrará em vigor na data de sua publicação.

A proposição foi distribuída a este Colegiado, de Defesa do Consumidor, para apreciação quanto ao mérito, e, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para o parecer terminativo de sua competência. Em tramitação ordinária, está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, conforme art. 24, II, RICD.

Aberto o prazo regimental de cinco sessões, que correu no período de 15 de julho a 10 de agosto de 2011, foi apresentada a Emenda Modificativa nº 01/2011, de autoria do Deputado Eli Correa Filho, alterando a parte final do texto proposto para o novo inciso, excluindo a expressão “ou do custo do serviço de cobrança”, porque, relativamente aos “contratos financeiros”, “poderá gerar interpretação equivocada que envolva os próprios encargos inerentes à operação, inclusive os remuneratórios, ou outros serviços cuja cobrança é autorizada e regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional e Banco Central”.

Explica adicionalmente o Autor da emenda que esse “É o caso da Resolução nº 3.919 do CMN, que disciplina a cobrança de tarifas, incluindo a prestação de serviços bancários, cuja cobrança a instituição financeira está legitimada a praticar desde que haja previsão contratual”.

II - VOTO DO RELATOR

No preâmbulo de sua justificação, o Autor destaca o disposto no inciso XXXII do art. 5º da Constituição, que reza: “O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”.

Quanto ao plano contextual da proposição, o Deputado Manato observa inicialmente que “O uso do boleto bancário para recebimento de pagamentos, ou de carnê, é prática comum no mercado de consumo” e que “Esse sistema é mais prático e eficiente para o fornecedor, pois permite ao consumidor efetuar o pagamento em toda a rede bancária, inclusive nos terminais automáticos, diminuindo, portanto, a inadimplência”.

Anota com muita propriedade que “O ônus desta forma de cobrança é inerente ao negócio e, por isso, cabe ao fornecedor do produto ou

serviço pagar por essa facilidade”, condenando a prática de repasse dos custos de cobrança ao consumidor, porque caracteriza abuso, ilegalidade e injustiça, visto que o consumidor não deve pagar despesas além do valor do produto ou serviço que esteja adquirindo, eis que isso também traduz “exigência de vantagem manifestamente excessiva e, portanto, passível de anulação”.

De fato, como bem registrou o Autor, a cobrança dessas despesas de emissão e envio de boleto bancário, bem como de outros custos de serviços de cobrança, não cumpre o previsto nos arts. 39, V, e 51, IV e § 1º, I, II e III, do Código de Defesa do Consumidor, contrariando os princípios vigentes de proteção ao consumidor. A esse elenco, aditamos o inciso XII do art. 51. Confirmam-se:

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

(...)

V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;

.....

Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

(...)

IV - **estabeleçam obrigações consideradas** iníquas, **abusivas**, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;

(...)

XII - **obriguem o consumidor a ressarcir os custos de cobrança de sua obrigação, sem que igual direito lhe seja conferido contra o fornecedor**;

(...)

§ 1º Presume-se exagerada, entre outros casos, a vontade que:

I - ofende os princípios fundamentais do sistema jurídico a que pertence;

II - restringe direitos ou obrigações fundamentais inerentes à natureza do contrato, de tal modo a ameaçar seu objeto ou equilíbrio contratual;

III - se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, considerando-se a natureza e conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares ao caso. (*grifamos, sublinhamos*)

Lembram as razões arroladas que “Os órgãos oficiais, como a Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor, e entidades representativas têm se posicionado pela ilegalidade da transferência ao consumidor de um ônus que deveria correr à conta do fornecedor” e também que “Vários tribunais também têm partilhado dessa compreensão e decidido a favor dos consumidores”.

Com relação ao texto já vigente no CDC, poder-se-ia dizer que há respaldo bastante, no direito positivo, para tais posicionamentos favoráveis ao consumidor, por via de interpretação integrativa, porque a disposição da primeira parte do inciso XII do art. 51 trata da matéria com a caracterização de cláusula abusiva. Essa qualificação, no entanto, está condicionada a que “igual direito” não tenha sido conferido contra o fornecedor.

Portanto, é possível a inclusão de cláusula obrigando o ressarcimento dos custos de cobrança, o que também, em tese, poderá se fazer na prática, como ajuste contratual implícito, sob a alegação de que o consumidor também teria assegurado esse direito. Porém, é difícil imaginar a situação do consumidor com créditos contra o fornecedor e, ainda mais, emitindo boleto de cobrança bancário, ou carnê, ou detalhando custo do serviço de cobrança de eventual diferença a favor do primeiro!

Assim sendo, a redação do referido inciso deixa a desejar e merece retificação, sendo o melhor caminho a vedação absoluta de tal possibilidade de cobrança de custos de cobrança, que devem ser considerados na fórmula de formação do preço do produto ou serviço.

Parece-nos mais indicada a alteração redacional do inciso XII do art. 51 do que o acréscimo de novo inciso, como proposto na iniciativa.

Isso pode ser feito de modo a também contemplar as preocupações do Deputado Eli Correa Filho na Emenda Modificativa nº 01/2011, que altera a parte final do texto inicialmente proposto para o novo inciso (XVII), excluindo a expressão “ou do custo do serviço de cobrança”. Essa modificação foi proposta porque, relativamente aos “contratos financeiros”, “poderá gerar interpretação equivocada que envolva os próprios encargos inerentes à operação, inclusive os remuneratórios, ou outros serviços cuja cobrança é autorizada e regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional e Banco Central”.

Quanto à disposição do art. 3º da proposição, com o devido respeito, se nos afigura despicienda, em face do contido nos arts. 55 e 56 do CDC, a saber:

Art. 55.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.

(...)

§ 3º Os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo manterão comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no § 1º, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores.

§ 4º **Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores** para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial.

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:

(...)

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. *(grifamos)*

Registra-se ainda que foi encaminhada a este Colegiado importante contribuição da sociedade civil, a saber, pelo Instituto dos Advogados Brasileiros, com sede na cidade do Rio de Janeiro – RJ, cujo Presidente, Dr. Fernando Fragoso, por meio do ofício PR-1636/2011, de 25 de agosto de 2011, encaminhou parecer aprovado pela Comissão Permanente de Defesa do Consumidor daquela entidade, referente à Indicação nº 141/2001, da lavra do consócio Dr. Vitor Greijal Sardas.

Além de ser uma honra anotar tão importante colaboração e parceria no processo de feitura de leis, passamos à síntese dos subsídios enviados, qual seja: a inexistência de vício de constitucionalidade para a iniciativa e que “a hipótese de vedação ao repasse de custos da

cobrança ao consumidor já encontra previsão legal no disposto no inciso IV do mesmo artigo” [art. 51 da Lei nº 8.078, de 1990].

Agrega o parecer que:

Sobre o tema, em resposta a consulta do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, já se manifestou o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) do Ministério da Justiça na nota técnica 777/CGAJ/DPDC/2005, no sentido de que o Código Civil, em seu artigo 327, dispõe que a regra é efetuar-se o pagamento no domicílio do devedor. Não caberia, portanto, ao devedor, o ônus para quitar suas dívidas. De acordo ainda com o artigo 319, do Código Civil, “o devedor que paga tem direito à quitação regular, e pode reter o pagamento, enquanto não lhe seja dada” [a quitação]. A previsão legal, portanto, estipularia apenas a obrigação do devedor no pagamento de sua obrigação, não ficando esta condicionada ao pagamento de qualquer outro valor, ainda que a tarifa bancária, o que acresceria ao valor da dívida. Destarte, a obrigação da instituição financeira contratada pelo fornecedor de produtos ou serviços proporciona maior comodidade a este que não precisaria disponibilizar seu pessoal para o cumprimento da quitação regular conforme regulado em lei.

Quanto às cobranças expendidas por instituições financeiras, as tarifas bancárias permitidas são as previstas em regulamento exarado pelo Banco Central, conforme previsto no artigo 9º da Lei nº 4.595/64 (...). À luz dessa autorização legal, o Banco Central do Brasil editou a Resolução nº 3.518/2007, que “disciplina a cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil”.

A Resolução nº 3.518/2007 do BACEN distingue quatro modalidades de serviços prestados pelas instituições financeiras, a saber, os essenciais, os prioritários, os especiais e os diferenciados. Em nenhuma destas categorias se enquadra a cobrança da tarifa por emissão de boleto bancário, não havendo como ser tido por previsto na norma infralegal assim como por não constar do elenco da Resolução nº 3.518/2007 e da Circular nº 3.371/2007 do Banco Central.

Se de um lado a pertinência da proposta legislativa poderia ser questionada por uma análise exegética do diploma consumerista já em vigor, a prática revela que a preocupação da casa legislativa é justa.

Verificando-se que em diversos Estados da Federação existem leis específicas que vedam a cobrança de valores repassados pelos fornecedores de produtos e prestadores de serviços sob a rubrica de tarifas bancárias, assim como diversos projetos de leis federais sobre idêntico tema, tem-se que a prática ignora a interpretação usualmente dada pelos Tribunais ao diploma protetivo.

(...)

III. DA REDAÇÃO EMPREGADA NO PROJETO DE LEI

(...)

Cabe aqui trazer a precisa crítica do Deputado Cezar Silvestri em seu parecer ao Projeto de Lei 2.558, de 2007, cuja redação é idêntica à trazida no projeto de lei em exame (...):

“em seu art. 1º utilizar a palavra prestação, cremos que ela poderá limitar o alcance da proposta, pois poderá fazer crer que a proposição atenha-se apenas a valores cobrados em duas vezes ou mais. Quando, na verdade, o que se pretende é proibir que o custo de remuneração da cobrança recaia sobre o consumidor, independentemente em quantas vezes o consumidor efetuará o pagamento. Custo este que é de única e exclusiva responsabilidade do fornecedor, independentemente da quantidade de vezes em que o pagamento for realizado”.

CONCLUSÃO

(...) Faz, contudo, única observação a substituição do trecho empregado no artigo 1, do citado projeto de lei, que se refere “ao valor da prestação” por “ao valor contratado”.

As relevantes contribuições acima, assim como as considerações anteriores apresentadas por esta Relatoria, recomendam a proposição de um Substitutivo alterando a redação do inciso XII do art. 51 do CDC.

Diante do exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.586, de 2011, e da Emenda Modificativa nº 01/2011, nos termos do Substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado FRANCISCO ARAÚJO
Relator

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.586, DE 2011

Altera o inciso XII do art. 51 da Lei nº 8.078, de 1990, para declarar abusiva a cláusula contratual que obrigue o consumidor a ressarcir os custos de cobrança do valor contratado, ou os custos de emissão e envio de carnê ou boleto bancário de cobrança.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera o inciso XII do art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor, para proibir a cobrança, pelo fornecedor, de taxa de emissão e envio de carnê, boleto bancário ou serviços de cobrança.

Art. 2º O inciso XII do art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 51.
.....

XII - obriguem o consumidor a ressarcir os custos de cobrança do valor contratado, ou os custos de emissão e envio de carnê ou boleto bancário de cobrança, ainda que ele expressamente o autorize;

.....” (NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado FRANCISCO ARAÚJO

Relator

2011_16977