



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 278, DE 2010

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a multa civil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

“Art. 88-A. Em qualquer ação para a defesa de interesse ou direito do consumidor, o juiz poderá, de ofício ou mediante requerimento da parte, condenar o fornecedor ao pagamento de multa civil, de caráter punitivo e preventivo, graduada em função dos seguintes parâmetros:

- I – gravidade e extensão da lesão;
- II – número de consumidores atingidos pela ação ou omissão danosa;
- III – grau de reprovabilidade da culpa ou do dolo do responsável;
- e
- IV – condição econômica do fornecedor.

Parágrafo único. Nas ações de responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço, o valor da multa civil também levará em conta o custo estimado do investimento que teria sido necessário à prevenção do dano em relação a todos os potenciais consumidores, de forma a tornar economicamente desvantajosa a opção por não realizá-lo.

Art. 88-B. O valor recolhido a título de multa civil será distribuído da seguinte forma:

- I – nas ações individuais:
 - a) um centésimo a um décimo para o autor;
 - b) o restante para o fundo da União de que trata o art. 57.

II – nas ações coletivas:

a) integralmente para um dos fundos de que trata o art. 57, caso a ação tenha sido proposta por órgão ou entidade legitimada nos incisos I, II ou III do art. 82, levando em consideração o ente federativo do qual o órgão ou entidade faça parte;

b) um terço para a associação, legitimada no inciso IV do art. 82, que propôs a ação;

c) dois terços para um dos fundos de que trata o art. 57, levando em consideração o âmbito territorial de atuação da associação que propôs a ação.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) é um dos mais importantes e modernos diplomas legais brasileiros vigentes. Suas normas tiveram como efeito uma verdadeira revolução nas relações entre consumidores e fornecedores de produtos e serviços no Brasil, não só conferindo tratamento justo ao desequilíbrio de força entre as partes da relação de consumo, mas também conscientizando os consumidores de sua importância e de seu direito de exigir o respeito que merecem, como agentes econômicos e como cidadãos.

O Código nasceu do trabalho do seleto grupo de juristas reunido pelo Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, que resultou no anteprojeto publicado pelo Ministério da Justiça em janeiro de 1989. Esse anteprojeto serviu de base para os projetos de lei que, após a discussão da matéria no Congresso Nacional, conduziram à edição da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Do texto aprovado neste Parlamento, constavam três dispositivos – art. 15, art. 45 e § 3º do art. 52 – que previam a condenação do fornecedor ao pagamento de multa civil nos casos de alta periculosidade do produto ou serviço, de práticas comerciais indevidas e de falha na informação nos casos de concessão de crédito ou financiamento.

Infelizmente, os três dispositivos foram vetados pelo Presidente da República, sob os argumentos de que *o art. 12 e outras normas já dispunham de modo cabal sobre a reparação do dano sofrido pelo*

consumidor, e os dispositivos que criavam a figura da ‘multa civil’, sempre de valor expressivo, não definiam sua destinação e finalidade. Nas palavras de Nelson Nery Júnior, “perdeu-se a oportunidade de estabelecer-se verdadeira norma sancionatória, que atuaria como elemento moralizador das relações de consumo”.

Na verdade, avaliamos que o veto à multa civil se deveu menos aos motivos declarados e mais a uma incompreensão em relação ao instituto e ao receio de que sua aplicação pudesse gerar distorções que, naquela época, mal poderiam ser conjecturadas.

Hoje, passados vinte anos, a multa civil já se encontra incorporada ao universo jurídico brasileiro e consta expressamente da legislação que trata da improbidade administrativa (art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992) e do Estatuto do Idoso (art. 58 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003). No entanto, o retorno dessa importante ferramenta de manutenção do equilíbrio na relação de consumo nunca foi discutido pelo Congresso Nacional.

No ciclo de audiências públicas realizado pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) em 25 de junho, 8 de abril e 15 de abril de 2010, foram ouvidos estudiosos do direito do consumidor, alguns dos quais fizeram parte do grupo responsável pela elaboração do Código, entre eles o Ministro Herman Benjamim e a Professora Cláudia Lima Marques, além de juristas de escol, que se dedicam intensamente à matéria, como Ricardo Morishita, então diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) do Ministério da Justiça, Roberto Pfeiffer, diretor-executivo do Procon de São Paulo, Marilena Lazzarini, fundadora do Instituto de Defesa do Consumidor (Idec), o juiz de direito Héctor Valverde, presidente do Instituto Brasileiro de Política e Defesa do Consumidor (Brasilcon). Todos foram unânimes em defender a necessidade de disciplinamento legal da multa civil nas ações movidas para a defesa do consumidor.

A verdade é que, muitas vezes, os fornecedores deliberadamente praticam ações ou omissões prejudiciais ao consumidor por considerarem que o total a ser despendido em indenizações estipuladas em ações de reparação dos danos causados seria menor que o custo de prevenir esses danos, especialmente levando em conta que apenas uma pequena parte dos

consumidores efetivamente buscam o Judiciário para a reparação do dano. Nessas hipóteses, a indenização meramente compensatória é insuficiente para gerar o estímulo adequado à salvaguarda da segurança dos consumidores e à promoção da qualidade dos produtos e serviços.

A multa civil é o instituto que permite ao juiz transcender o conceito de indenização meramente compensatória e utilizar a pena pecuniária como forma de realizar o princípio constitucional de proteção ao consumidor, dando caráter punitivo, preventivo e educativo à sanção. Embora já haja decisões judiciais, inclusive de tribunais superiores, que admitem caráter punitivo à indenização, a aplicação do instituto é errática e, por isso, não gera os efeitos preventivos desejados.

Por isso, propomos a inclusão de dois dispositivos no capítulo do CDC que trata das disposições gerais da defesa do consumidor em juízo.

O art. 88-A prevê a possibilidade de aplicação da multa civil, a critério do juiz, explicita seu caráter punitivo e preventivo e define que será fixada de acordo com a gravidade da lesão, o número de consumidores atingidos, o grau de culpa e a capacidade econômica do fornecedor. Optamos por não definir mínimos ou máximos, mas deixar ao prudente arbítrio do juiz a fixação de cifras suficientes para cumprir os objetivos de punir as infrações e prevenir as condutas indesejadas.

O parágrafo único, específico para as ações de responsabilidade por fato do produto ou do serviço, estabelece que o valor do investimento necessário à prevenção do dano balizará a estipulação da multa civil, a fim de evitar a assunção estrategicamente deliberada do risco de causar dano.

O art. 88-B procura conciliar opiniões divergentes acerca da destinação a ser dada ao valor recolhido a título de multa civil. Uma corrente advoga que o valor deve ter destinação integralmente pública, a fim de evitar abusos por parte dos consumidores e seus advogados, no que se convencionou chamar “indústria das indenizações”, capaz de gerar uma enxurrada de ações frívolas, considerando o grande potencial de ganho econômico no caso de vitória. Por outro lado, há quem defenda que o valor da multa deva ser entregue ao autor da ação, como recompensa pela iniciativa de promoção da defesa judicial do consumidor, especialmente tendo em conta que as associações com tais fins muitas vezes funcionam apenas com a boa vontade

de abnegados e idealistas, além dos poucos recursos oriundos das contribuições de seus associados.

De nossa parte, vemos mérito nos argumentos de ambas as correntes. Muito embora não se deva estimular o abuso, acreditamos que o recebimento de parte do valor da multa civil, quer pelo consumidor que patrocina individualmente sua causa quer pelas associações que promovem a defesa coletiva em juízo, pode estimular a submissão de violações ao exame do Poder Judiciário e, assim, contribuir para os objetivos preventivos e educativos da multa.

Por isso, propomos a divisão do valor da multa civil entre o fundo de defesa do consumidor previsto no Código e o consumidor ou a associação que patrocinou a ação. Caso a ação tenha sido promovida por órgão ou entidade pública, ao fundo caberá a integralidade da multa. O fundo beneficiário – federal, estadual ou municipal – será definido em vista do ente federativo do qual faz parte o órgão ou entidade que propôs a ação, ou do âmbito territorial de atuação da associação autora.

A redação que propomos procura, ainda, incentivar a defesa coletiva dos direitos dos consumidores, em conformidade com o espírito do CDC e a tendência da doutrina consumerista atual. Por isso, em ações individuais, o consumidor – que, ademais, receberá o valor da indenização em si – terá direito a uma parte do valor da multa civil, a ser arbitrado pelo juiz entre 1% e 10% do total da multa. De outra parte, em ações coletivas, as associações receberão um terço do valor da multa, considerando que as ações coletivas atingem direitos de maior número de consumidores.

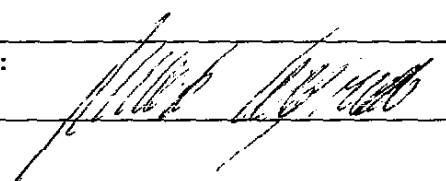
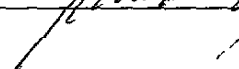
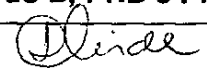
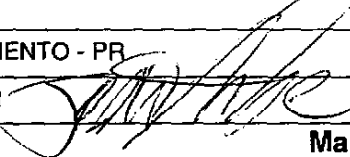
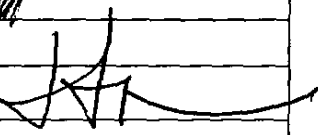
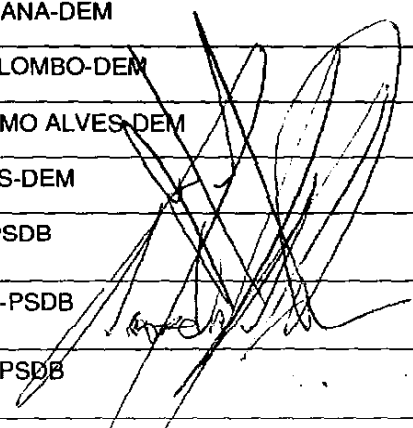
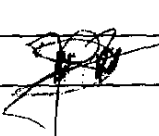
Dessa forma, entendemos que a presente proposição corrige o equívoco histórico do veto presidencial ao CDC e confere precisão à disciplina da multa civil, atendendo a antiga demanda do direito do consumidor e cumprindo o princípio insculpido no art. 170, V, da Constituição. Por isso, contamos com o apoio dos dignos Pares para sua aprovação.

Sala da Comissão, 9 de novembro de 2010.

**PROPOSIÇÃO DE INICIATIVA DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE,
DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE

**ASSINAM PELA APRESENTAÇÃO DA PROPOSIÇÃO DE AUTORIA DA COMISSÃO NA
REUNIÃO DE 09/11/2010, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):**

PRESIDENTE :  (SEN. RENATO CASAGRANDE)	
RELATOR : 	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	
RENATO CASAGRANDE-PSB	FÁTIMA CLEIDE-PT 
MARINA SILVA-PV	CÉSAR BORGES-PR
ALFREDO NASCIMENTO - PR	INÁCIO ARRUDA-PC DO B
JOÃO RIBEIRO-PR 	DELCEÍDIO AMARAL-PT
Maioria (PMDB)	
GILVAM BORGES-PMDB	ROMERO JUCÁ-PMDB
HÉLIO COSTA-PMDB	VALDIR RAUPP-PMDB 
VAGO	ALMEIDA LIMA-PMDB
VALTER PEREIRA-PMDB	GERALDO MESQUITA-PMDB 
Bloco da Minoria (DEM e PSDB)	
GILBERTO GOELLNER-DEM	ADELMIR SANTANA-DEM
KÁTIA ABREU-DEM	RAIMUNDO COLOMBO-DEM
HERÁCLITO FORTES-DEM	MARIA DO CARMO ALVES-DEM
ELISEU RESENDE-DEM	JAYME CAMPOS-DEM
ARTHUR VIRGÍLIO-PSDB	ALVARO DIAS-PSDB
CÍCERO LUCENA-PSDB	FLEXA RIBEIRO-PSDB
MARISA SERRANO-PSDB 	MÁRIO COUTO-PSDB 
PTB	
GIM ARGELLO	SÉRGIO ZAMBIASI
PDT	
JEFFERSON PRAIA 	CRISTOVAM BUARQUE

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

.....

TÍTULO III
Da Defesa do Consumidor em Juízo

CAPÍTULO I
Disposições Gerais

.....

.....

Art. 88. Na hipótese do art. 13, parágrafo único deste código, a ação de regresso poderá ser ajuizada em processo autônomo, facultada a possibilidade de prosseguir-se nos mesmos autos, vedada a denunciação da lide.

.....

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992.

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

.....

CAPÍTULO III
Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003.

Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências

TÍTULO IV
Da Política de Atendimento ao Idoso

CAPÍTULO IV
Das Infrações Administrativas

Art. 58. Deixar de cumprir as determinações desta Lei sobre a prioridade no atendimento ao idoso:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (um mil reais) e multa civil a ser estipulada pelo juiz, conforme o dano sofrido pelo idoso.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO VII
Da Ordem Econômica e Financeira
CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

V - defesa do consumidor;

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR
E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

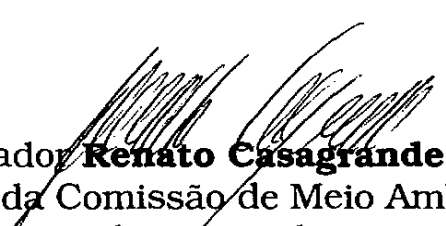
Ofício nº 127/2010-CMA

Brasília, 10 de novembro de 2010

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, em reunião realizada no dia 9 de novembro do ano em curso, nos termos dos arts. 235, II, f e 245 do RISF, foi aprovado por esta Comissão a apresentação de Projeto de Lei que “altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a multa civil”.

Sirvo-me do ensejo para renovar a Vossa Excelência as expressões do meu apreço.


Senador Renato Casagrande
Presidente da Comissão de Meio Ambiente,
Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

Excelentíssimo Senhor
Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no DSF, de 12/11/2010.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:15197/2010