

## **PARECER N° , DE 2011**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre os PLC nº 106, de 2007 (PL nº 6.562, de 2006, na Câmara dos Deputados), do Deputado José Carlos Machado, que altera as Leis nºs 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997, obrigando as empresas prestadoras de serviços públicos a fornecer a seus usuários certidão anual de quitação de débitos; PLC nº 55, de 2009 (PL nº 5.940, de 2001, na Câmara dos Deputados), do Deputado Celso Russomanno, que altera o art. 52 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor; PLC nº 75, de 2009 (PL nº 5.765, de 2005, na Câmara dos Deputados), do Deputado Celso Russomanno, que altera o art. 42 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências; PLC nº 99, de 2009 (PL nº 2.040, de 2003, na Câmara dos Deputados), do Deputado Walter Pinheiro, que acrescenta parágrafo ao art. 22 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências; PLS nº 42, de 2007, do Senador Antonio Carlos Valadares, que altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para acrescentar nova proteção contratual ao consumidor e considerar como prática abusiva cláusulas contratuais contrárias ao justo equilíbrio entre fornecedor e consumidor; e PLS nº 54, de 2009, do Senador Raimundo Colombo, que cria limites para os serviços de proteção ao crédito inscrever em seus bancos de dados informações relativas aos consumidores e dá outras providências.

**RELATOR: Senador LOBÃO FILHO**

## I – RELATÓRIO

Tramitam em conjunto nesta Comissão, de acordo com o Requerimento nº 1.175, de 2008, de autoria do Senador Marco Maciel, os Requerimentos nºs 605 e 1.516, ambos de 2009, de nossa autoria, e o Requerimento nº 1.355, de 2009, de autoria do Senador Romero Jucá, o Projeto de Lei da Câmara nº 106, de 2007, e mais cinco projetos de lei da Câmara e do Senado, todos versando sobre direito do consumidor.

O Projeto de Lei da Câmara nº 106, de 2007, tem por objetivo acrescentar, entre os direitos dos usuários de serviços públicos, o direito de receber da prestadora, no mês de janeiro, gratuitamente, e desde que esteja adimplente, certidão anual de quitação de débitos.

O Projeto de Lei da Câmara nº 55, de 2009, de autoria do Deputado Celso Russomanno, tem por fim reformular o art. 52 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), que dispõe sobre a outorga de crédito e a concessão de financiamento ao consumidor.

O art. 1º informa o objeto da lei. O art. 2º propõe nova redação ao art. 52 do CDC. O inciso I do art. 52 passa a prever que o consumidor será informado sobre o preço à vista do produto ou serviço. No inciso II, está previsto que o consumidor será informado sobre a taxa efetiva mensal de juros, em lugar da taxa efetiva anual. O projeto acrescenta, ainda, o § 4º ao art. 52, para prever que se considera preço à vista o preço obtido após os descontos concedidos pelo fornecedor. O Senador João Vicente Claudino apresentou a Emenda nº 1, com o objetivo de incluir inciso VI ao art. 52 do CDC, para obrigar o fornecedor a informar sobre o custo efetivo total da concessão de crédito, abrangendo tarifas, taxas, comissões, seguros, despesas cartoriais, impostos e demais custos incidentes sobre a operação de crédito.

O Projeto de Lei da Câmara nº 75, de 2009, de autoria do Deputado Celso Russomanno, tem por fim reformular o art. 42 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), que dispõe sobre a cobrança de débitos ao consumidor.

O art. 1º propõe nova redação ao art. 42 do CDC. O inciso III do art. 42, consoante o art. 1º do projeto, passa a prever que o consumidor, na cobrança de débitos, não será compelido a pagar qualquer importância que

não esteja prevista em contrato legalmente ajustado entre as partes. O § 1º passa a dizer que, na hipótese de cobrança extrajudicial de débitos do consumidor inadimplente, só será admitida a cobrança de multa moratória de 2% do valor da prestação e de juros legais, calculado de forma simples e sob o critério *pro rata tempore*, considerando-se indevida a cobrança de juros sobre juros ou qualquer outra importância, mesmo a título de taxa ou honorário advocatício, sem a devida ação judicial. O § 2º passa a exigir fundamentação plena para o engano que afasta a devolução em dobro do valor cobrado indevidamente ao consumidor.

O Projeto de Lei da Câmara nº 99, de 2009, tem por fim acrescentar dispositivo à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), no artigo que dispõe sobre os serviços públicos, e à Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), na parte que trata da prescrição.

Composto de quatro artigos, o projeto foi apresentado, em 23 de setembro de 2003, pelo então Deputado Walter Pinheiro. Na Casa de origem, era identificado como Projeto de Lei (PL) nº 2.040, havendo sido remetido ao Senado Federal, pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, em 3 de junho de 2009.

Consoante os termos da sua própria justificação, o projeto, no seu art. 1º, tem por objetivo acrescentar o § 2º ao art. 22 do Código de Defesa do Consumidor, para impedir os fornecedores de serviços essenciais em domicílio de cobrar dívidas do consumidor, ou exigir comprovante de pagamento ou fatura de qualquer espécie por fornecimento ou execução do respectivo serviço, desde que decorrido um ano do fornecimento ou da prestação do serviço.

Já o art. 2º do projeto prevê que se consideram serviços essenciais em domicílio: *i*) o fornecimento de água por encanamento, *ii*) o fornecimento de energia elétrica, *iii*) o fornecimento de gás por encanamento, *iv*) a captação de esgoto e *v*) a telefonia fixa.

O art. 3º propõe alterar o § 2º e o inciso I do § 5º do art. 206 do Código Civil. No que se refere à alteração proposta ao § 2º do art. 206, o projeto pretende reduzir de dois para um ano a pretensão para haver as prestações alimentares, a partir da data em que vencerem (inciso I), além de fixar em um ano o prazo prescricional para a pretensão de cobrança de dívidas oriundas da prestação contínua de serviços essenciais em domicílio (inciso II).

Quanto à nova redação do § 5º do art. 206 do Código Civil, impende mencionar que a pretensão de cobrança de dívidas líquidas constantes de instrumento público ou particular continua sendo de cinco anos, exceto nas hipóteses do inciso II do § 2º do art. 206, alterado pelo projeto.

Percebe-se que as alterações legislativas alvitradadas pelo projeto em análise coadunam-se com o teor da sua justificação. Pondera o eminente proponente que a alteração legislativa pretendida visa apenas a reduzir o prazo de guarda dos comprovantes de pagamentos efetuados às fornecedoras e prestadoras de serviços.

O Projeto de Lei do Senado nº 42, de 2007, inclui, entre as cláusulas contratuais nulas, aquelas que estabeleçam penalizações ou indenizações desproporcionais por descumprimento de obrigação por parte do consumidor; autorizem a prorrogação automática de contratos de longa duração sem o consentimento do consumidor; autorizem, exclusivamente ao fornecedor, a considerar cumprido o contrato ou a sua interpretação; e permitam a cessão do contrato, com as garantias dadas pelo consumidor, sem o consentimento deste.

Em sua justificação ao PLS nº 42, de 2007, o Senador Antonio Carlos Valadares pondera, em relação às novas cláusulas abusivas propostas, que, *além de se coadunarem com o espírito finalístico do CDC da proteção ao hipossuficiente consumidor, também ora explicitam uma regra que poderia advir de uma interpretação sistemática – daí sujeita ao alvedrio do intérprete e aplicador – ora, ao contrário, trata-se de uma expressa inovação.* Arremata esclarecendo que as hipóteses previstas no projeto *existem em outros ordenamentos jurídicos, tais como o chamado “Guia do Consumidor Europeu” e que, após uma análise comparativa com o nosso CDC, foram detectadas ausentes, exatamente, as aludidas hipóteses que, perfeitamente, adaptam-se ao caso brasileiro.*

O Projeto de Lei do Senado nº 54, de 2009, prevê que os serviços de proteção ao crédito ficam impedidos de inscrever em quaisquer de seus bancos de dados informações sobre consumidores que estejam contestando as dívidas judicialmente. O descumprimento implicará multa de cinco a vinte mil reais. Além disso, o projeto prevê que a prestação de informações incorretas dará ensejo à indenização correspondente ao dobro do débito que estiver sendo agravado ao consumidor.

Os projetos foram distribuídos a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

## II – ANÁLISE

Os projetos cuidam de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, sendo legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior. Tampouco há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor das proposições em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade das medidas. Não há vícios de juridicidade.

Acerca da técnica legislativa, à exceção do PLC nº 99, de 2009, como será explanado abaixo, os projetos observam as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Não há inclusão de matéria diversa ao tema tratado nas proposições e a sua redação, a nosso ver, apresenta-se adequada.

No mérito, somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 106, de 2007, dos Projetos de Lei da Câmara nº 55, 75 e 99, todos de 2009, e dos Projetos de Lei do Senado nº 42, de 2007, e nº 54, de 2009.

Quanto ao Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 106, de 2007, que altera as Leis nºs 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997, obrigando as empresas prestadoras de serviços públicos a fornecer a seus usuários certidão anual de quitação de débitos, cabe informar que a obrigação já está prevista de forma semelhante na Lei nº 12.007, de 29 de julho de 2009, que dispõe sobre a emissão de declaração de quitação anual de débitos pelas pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos ou privados, estruturada em seis artigos.

O art. 1º da mencionada Lei nº 12.007, de 2009, obriga as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos ou privados a emitir e a encaminhar ao consumidor declaração de quitação anual de débitos.

O *caput* do art. 2º preceitua que a referida declaração abrangeá os meses de janeiro a dezembro de cada ano, tendo como referência a data do vencimento da respectiva fatura. O § 1º determina que somente terão direito a essa declaração os consumidores que quitarem todos os débitos relativos ao ano em referência. O § 2º dispõe que, se o consumidor não tiver usado os serviços durante todos os meses do ano anterior, ele terá o direito à declaração de quitação dos meses em que houve faturamento dos débitos. E o § 3º prevê que se existir algum débito sob questionamento judicial, o consumidor terá o direito à declaração de quitação dos meses em que houve faturamento dos débitos.

O art. 3º impõe que a declaração de quitação anual deverá ser encaminhada ao consumidor por ocasião do encaminhamento da fatura a vencer no mês de maio do ano seguinte ou no mês subsequente à completa quitação dos débitos do ano anterior ou dos anos anteriores, podendo ser emitida em espaço da própria fatura.

O art. 4º estabelece que, para a comprovação do cumprimento das obrigações do consumidor, deverá constar da declaração de quitação anual a informação de que ela substitui as quitações dos faturamentos mensais dos débitos do ano a que se refere e dos anos anteriores.

O art. 5º fixa que o descumprimento do disposto na lei sujeitará os infratores às sanções previstas na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, sem prejuízo daquelas determinadas pela legislação de defesa do consumidor.

O art. 6º é a cláusula de vigência, estipulada para a data da publicação da lei.

Como se vê, a matéria objeto do Projeto de Lei da Câmara nº 106, de 2007, já está suficientemente disciplinada na Lei nº 12.007, de 2009.

Somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 55, de 2009, por garantir mais direitos ao consumidor e representar aperfeiçoamento da legislação consumerista, conforme relatório anteriormente apresentado pelo Senador Gilberto Goellner na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cujos termos reiteramos a seguir.

O projeto reforça o dever de informação e de transparência que deve reger as relações contratuais no âmbito do direito do consumidor. O objetivo é reduzir a assimetria de informações entre a parte que tem a informação – o fornecedor – e aquela que não tem – o consumidor.

O inciso I do art. 52 do CDC, na sua redação atual, dispõe que o consumidor deve ser informado sobre o preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional. O projeto inclui a expressão “à vista” no dispositivo e esclarece que o preço à vista é aquele obtido após os descontos concedidos pelo fornecedor.

A obrigatoriedade de informação sobre a taxa efetiva anual de juros é substituída pela obrigatoriedade de informação sobre a taxa efetiva mensal de juros. A informação sobre a taxa mensal facilita a compreensão pelo consumidor do preço que ele está pagando pela disponibilidade do dinheiro, sem que ele tenha que proceder ao cálculo, muitas vezes complexo, da taxa de juros mensal por meio da taxa de juros anual.

Incluímos no projeto a obrigatoriedade de informação sobre a periodicidade de capitalização dos juros. Em casos especiais, é permitida a capitalização mensal de juros desde que prevista no contrato, conforme Súmula nº 93 do Superior Tribunal de Justiça, com o seguinte teor: “a legislação sobre cédulas de crédito rural, comercial e industrial admite o pacto de capitalização de juros”. Aguarda-se pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.316-1, em que se discute a constitucionalidade da Medida Provisória nº 1.963-22, de 25 de agosto de 2000, na qual está previsto que, nas operações realizadas pelas instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, é admissível a capitalização dos juros com periodicidade inferior a um ano.

É necessário também que o consumidor seja informado sobre a fórmula ou métodos utilizados para obter o montante dos juros (dispositivo inspirado na Circular nº 8, de 1990, do Banco de Espanha, que trata da proteção dos consumidores de crédito bancário), bem como sobre os acréscimos legalmente previstos e as tarifas incidentes sobre as operações, além de ter o direito de ser informado sobre a possibilidade de quitação antecipada dos débitos, com redução proporcional dos juros.

Inserimos no projeto, ainda, um dispositivo prevendo que o não cumprimento do dever pré-contratual de prestação das informações sobre a

concessão do crédito implica a perda do direito à cobrança dos juros remuneratórios.

Não é pertinente a alegação de que os direitos previstos no art. 52 do Código de Defesa do Consumidor e no projeto estão contidos na Resolução nº 2.878, de 26 de julho de 2001, do Conselho Monetário Nacional, alterada pela Resolução nº 2.892, de 27 de setembro de 2001 (vulgarmente conhecida como Código de Defesa do Cliente Bancário), tornando desnecessária a inclusão no Código de Defesa do Consumidor de regras sobre a proteção dos consumidores de crédito bancário.

De forma semelhante ao que dispõe o Código de Defesa do Consumidor, a Resolução contém uma série de deveres de conduta que devem ser observados pelas instituições financeiras. O confronto entre a Resolução e o Código de Defesa do Consumidor, contudo, ressalta a fragilidade da Resolução como instrumento de defesa dos consumidores de serviços bancários. São aspectos gerais da Resolução:

a) a Resolução emanada pelo Conselho Monetário Nacional é mero ato administrativo e não se sobrepõe à lei federal, pois ocupa hierarquia inferior à lei ordinária (art. 59 da Constituição);

b) a Resolução não pode ser considerada norma de organização, mas de conduta, assim compreendida aquela cujo objetivo principal é disciplinar o comportamento dos indivíduos e dos grupos em geral;

c) o uso do termo “código” para se referir à Resolução não é adequado porque a Resolução não é um código propriamente dito e ainda causa a falsa impressão de que substitui formalmente o Código de Defesa do Consumidor, este sim verdadeiro código;

d) a Resolução, aprovada em julho de 2001, pouco antes do ingresso da ADIn nº 2.591 (dezembro de 2001), não alterou, efetivamente, os procedimentos adotados pelas instituições financeiras;

e) a Resolução não cita em nenhum momento a expressão *consumidor*, optando pelo termo *clientes*, e não menciona, entre as leis que embasaram a sua edição, o Código de Defesa do Consumidor.

Entre outros, podemos destacar vários aspectos relevantes do Código de Defesa do Consumidor que não foram tratados na Resolução:

- a) inversão do ônus da prova a favor do consumidor (art. 6º, VIII, do CDC);
- b) tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos nas ações coletivas de consumo;
- c) conceito de consumidores equiparados (terceiros envolvidos em acidentes de consumo – art. 17 e coletividade de pessoas expostas às práticas abusivas – art. 29);
- d) cláusula geral de solidariedade por ofensa praticada por mais de um autor envolvido no fornecimento (art. 7º, parágrafo único, CDC) – não está prevista na resolução a responsabilidade solidária das instituições financeiras que operam com várias subsidiárias e coligadas;
- e) desconsideração da personalidade jurídica do fornecedor (art. 28);
- f) regime da responsabilidade objetiva (arts. 12, 14 e 18 do CDC);
- g) retirada dos efeitos do contrato firmado com defeito de informação (art. 46 do CDC) e interpretação mais favorável ao aderente nos contratos padronizados (art. 47 do CDC);
- h) prazo de reflexão de sete dias para contratos celebrados a distância, conhecidos como *e-banking* (art. 49 do CDC);
- i) regime de sanções administrativas e subordinação das instituições financeiras aos atores (Procon) da execução da Política Nacional das Relações de Consumo (art. 5º do CDC).

Somos favoráveis à Emenda nº 1, do Senador João Vicente Claudino, por entendermos que o consumidor deve ser informado sobre o custo efetivo total das operações de crédito que contrata, haja vista que essa informação permite ao consumidor conhecer todos os custos incidentes sobre a operação, entre eles tarifas, taxas, comissões, seguros, despesas cartoriais,

impostos e demais custos incidentes. Fizemos algumas alterações de redação na emenda apresentada, conforme substitutivo ao final apresentado.

Também somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 75, de 2009, nos termos do relatório apresentado pelo Senador Jefferson Praia na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, conforme a seguir.

O projeto explicita que o consumidor não é obrigado a pagar valores que não estejam previstos no contrato. Tem sido comum a cobrança abusiva de toda espécie de encargos ao consumidor inadimplente. Inserem-se encargos diversos, taxas inexplicáveis e valores indevidos, sem observância do dever de informação e de transparência que devem reger as relações de consumo.

São necessárias, contudo, algumas alterações no § 1º do art. 42 do CDC, modificado pelo projeto.

O projeto não prevê a incidência da atualização monetária sobre os débitos atrasados. A correção monetária tem por objetivo compensar a perda de valor da moeda, constituindo um ajuste do valor devido ao índice de inflação do período. A atualização monetária está prevista em diversos artigos do Código. Ela está prevista nos arts. 18 (devolução da quantia paga por vício do produto), 19 (devolução da quantia paga por vício de quantidade do produto), 20 (devolução da quantia paga por vício de qualidade do produto), 35 (devolução da quantia paga por recusa no cumprimento da oferta), 41 (devolução da quantia paga a maior no caso de controle de preços), 42 (devolução da quantia paga a maior em dobro no caso de cobrança indevida) e 49 (desistência do contrato), justificando a sua inclusão no dispositivo que trata da cobrança extrajudicial de débitos do consumidor inadimplente.

Sugerimos a inclusão de um limite para os juros moratórios. Concordamos com a Súmula 379, de 2009, do Superior Tribunal de Justiça, que limita – expressamente nos contratos bancários, mas cujo teor se mostra compatível com os demais contratos –, o porcentual dos juros moratórios. A Súmula tem o seguinte texto: “Nos contratos bancários não regidos por legislação específica, os juros moratórios poderão ser convencionados até o limite de 1% ao mês”.

O projeto não prevê, ainda, a incidência de juros remuneratórios sobre o valor atrasado. Os juros remuneratórios se destinam a remunerar o

capital e são devidos durante o período de inadimplência. Concordamos mais uma vez com o Superior Tribunal de Justiça, que editou a Súmula 296, em 2004, cujo teor é o seguinte: “os juros remuneratórios, não cumuláveis com a comissão de permanência, são devidos no período de inadimplência, à taxa média de mercado estipulada pelo Banco Central do Brasil, limitada ao percentual contratado”. Deixamos de estabelecer um limite para os juros remuneratórios. As instituições financeiras não estão sujeitas à limitação dos juros remuneratórios, haja vista que o problema do controle do preço do dinheiro é enorme, embora seja admitida a revisão das taxas de juros em situações excepcionais, nas quais o abuso, capaz de colocar o consumidor em desvantagem exagerada, fique cabalmente demonstrado (STF, ADI 2591, e STJ, REsp 1.061.530). As demais pessoas ficam sujeitas aos limites de juros previstos no art. 591 do Código Civil, o qual revogou implicitamente o art. 1º da Lei de Usura.

Tampouco foi previsto no projeto o ressarcimento das despesas de cobrança. Cumpre destacar que não há, no CDC, proibição à exigência contratual, pelos fornecedores, do pagamento dos custos da cobrança de obrigações, desde que igual direito seja assegurado aos consumidores, conforme assinala Nelson Nery Júnior:

“RESSARCIMENTO UNILATERAL DOS CUSTOS DE COBRANÇA – Sendo necessário o recurso à cobrança para que o fornecedor possa fazer valer os seus direitos derivados do contrato de consumo, o Código permite a estipulação contratual de que esses encargos sejam carreados ao consumidor, se igual direito for assegurado a este, se precisar cobrar o cumprimento da obrigação do fornecedor. Cláusula que confira somente ao fornecedor o direito de se ressarcir dos gastos com cobrança é considerada abusiva, e, portanto, nula de pleno direito”.

A proibição da cobrança implicaria o repasse dos custos, mediante aumento dos preços, caso o fornecedor tenha poder econômico, indiscriminadamente a todos os consumidores, atingindo de forma desproporcional os consumidores que pagam suas obrigações pontualmente e que subsidiariam os consumidores que frequentemente atrasam suas obrigações. Das despesas com a cobrança, no entanto, deve ser descontado o valor referente à multa de mora.

Em alguns contratos firmados entre consumidores e fornecedores, encontra-se inserida uma cláusula que autoriza a cobrança de honorários advocatícios em razão do inadimplemento de obrigação assumida

pelo consumidor. No caso de inadimplência, o consumidor é notificado para pagar a obrigação acrescida de juros e multa, além de honorários advocatícios, geralmente no valor de 10% a 20% do valor devido, independentemente do ajuizamento de uma ação contra o consumidor.

A abusividade da cobrança de honorários advocatícios é clara quando a cobrança é levada a efeito por uma empresa terceirizada, especializada na tarefa de cobrar valores de consumidores, e que sequer utiliza os serviços profissionais de um advogado. Caso a cobrança extrajudicial seja efetuada por escritórios de advocacia, o valor referente aos honorários advocatícios tem, na verdade, a natureza de pagamento dos serviços prestados pelo advogado. Nesse caso, a cobrança dos honorários advocatícios é lícita. Inserimos na emenda substitutiva que apresentamos ao projeto um limite de 10% do valor devido. Esse limite também está previsto, para a cobrança extrajudicial das cédulas de crédito bancário, no art. 28, I, da Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004.

O art. 42 do CDC prevê, ainda, a devolução em dobro da quantia paga caso o consumidor seja cobrado em quantia indevida, salvo hipótese de engano justificável. O projeto restringe a hipótese de exoneração do pagamento em dobro, exigindo adequadamente que o engano justificável seja plenamente fundamentado.

Uma questão que merece explicações nas relações dos bancos com o consumidor é a cobrança da chamada comissão de permanência. Trata-se de valor cobrado após o vencimento da obrigação, podendo ser sua incidência concomitante aos juros moratórios. Ela foi instituída pelo Conselho Monetário Nacional pela Resolução nº 1.129, de 1986, com base no art. 9º da Lei nº 4.595, de 1964.

A Resolução institui a cobrança da comissão de permanência nos seguintes termos: “I – Facultar aos bancos comerciais, bancos de desenvolvimento, bancos de investimento, caixas econômicas, cooperativas de crédito, sociedades de crédito, financiamento e investimento e sociedades de arrendamento mercantil cobrar de seus devedores por dia de atraso no pagamento ou na liquidação de seus débitos, além de juros de mora na forma da legislação em vigor, "comissão de permanência", que será calculada às mesmas taxas pactuadas no contrato original ou à taxa de mercado do dia do pagamento. II – Além dos encargos previstos no item anterior, não será permitida a cobrança de quaisquer outras quantias compensatórias pelo atraso no pagamento dos débitos vencidos”.

A chamada Lei da Reforma Bancária, Lei n.º 4.595, de 1964, veio derrogar as determinações da Lei de Usura relativamente às operações bancárias, que passaram a sujeitar-se aos limites estabelecidos para as taxas de juros pelo Conselho Monetário Nacional, por intermédio do Banco Central do Brasil.

O Superior Tribunal de Justiça considera lícita a cobrança da comissão de permanência, desde que a taxa calculada esteja limitada à taxa do contrato, conforme Súmula nº 294, de 2004, cujo teor é o seguinte: “não é potestativa a cláusula contratual que prevê a comissão de permanência, calculada pela taxa média de mercado apurada pelo Banco Central do Brasil, limitada à taxa do contrato”.

Podemos concluir que a comissão de permanência equivale aos juros remuneratórios previstos na emenda substitutiva que sugerimos ao projeto, devendo ser afastada a sua cobrança pela taxa média de mercado do dia do pagamento, permitindo-se a cobrança dos juros remuneratórios, no período de inadimplência, pelas taxas pactuadas no contrato. Sendo assim, apresentamos uma emenda para vedar a cobrança da comissão de permanência ao consumidor.

Somos favoráveis, ainda, à aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 99, de 2009, na forma do relatório apresentado pelo Senador Cícero Lucena na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cujos termos reproduzimos a seguir, com uma pequena alteração: acreditamos que o prazo limite de retroação dos débitos deve ser de três meses em vez de um ano, como proposto.

Quanto à técnica legislativa, entendemos que o projeto está em desacordo com os termos da Lei Complementar (LC) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos.

A primeira objeção a ser feita diz respeito à ementa do PLC nº 99, de 2009, que não obedece ao comando previsto no art. 5º da LC nº 95, de 1998, pois deixa de explicitar, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da proposta – em vez disso, apenas menciona, sem maiores explicações, um dos dispositivos legais alterados: o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor. Dessa forma, para que haja obediência à Lei

Complementar em tela, de modo a se permitir a correta alteração legislativa alvitrada, oferece-se, ao final, nova redação à ementa, a fim de incluir, por completo, as menções às alterações legislativas versadas na proposição.

A segunda objeção se refere ao art. 2º do projeto. É que o inciso IV do art. 7º da LC nº 95, de 1998, determina expressamente que *o mesmo assunto não pode ser disciplinado por mais de uma lei*. Desse modo, a fim de conferir eficácia aos ditames da Lei Complementar em comento, de maneira a se obter a correta modificação legislativa pretendida, oferece-se, quando do voto, emenda, a fim de incluir, no corpo normativo do Código de Defesa do Consumidor, novo dispositivo, de modo a contemplar quais os serviços que se consideram essenciais em domicílio.

Saliente-se, ainda, que a redação de vários trechos do PLC nº 99, de 2009, é obscura (notadamente a do art. 1º) e poderia, decerto, ser melhor formulada. Igualmente, há erros de pontuação em diversos segmentos. E, para obedecer ao disposto no art. 11, inciso I, alínea *b*, e inciso III, alínea *b*, da LC nº 95, de 1998, dever-se-ia ter condensado, em frases curtas e concisas, o conteúdo normativo dos arts. 1º e 2º do PLC nº 99, de 2009, num único artigo de lei, com a utilização de parágrafos complementares à regra estabelecida no *caput* do artigo alterado.

A última objeção diz respeito à recomendação inserta na alínea *f* do inciso II do art. 11 da mencionada Lei Complementar, que determina sejam grafados por extenso quaisquer referências a números e percentuais, de modo que se torna desnecessário indicar, por extenso e entre parênteses, o valor cardinal do número expresso em algarismo arábico.

Além disso, a redução do prazo de prescrição da pretensão para haver prestações alimentares de dois para um ano apresenta sérios problemas de técnica legislativa e mérito. Realmente, em nenhum momento, seja na justificação do projeto, seja na análise dos pareceres votados pelas Comissões da Câmara dos Deputados, houve qualquer menção à alteração alvitrada ao § 2º do art. 206 do Código Civil, para reduzir-se de dois para um ano o prazo prescricional para haver a cobrança das prestações alimentares, a partir da data em que se vencerem.

Ademais, entendemos desnecessária a ressalva inserta no inciso I do § 5º do art. 206 do Código Civil, a que se refere o art. 3º do projeto, eis que é possível incluir novo § 6º ao art. 206 do Código Civil para determinar, em especial, que a pretensão de cobrança de dívidas oriundas da prestação

contínua de serviços essenciais em domicílio terá prazo prescricional de três meses. Assim, mantemos o espírito do projeto, como bem lembrado pelo seu ilustre proponente que *ainda é comum o sacrifício dos consumidores que quitam seus débitos religiosamente verem-se acuados a localizarem recibos de pagamentos feitos há muitos anos passados*. Para tanto, elaboramos emenda substitutiva para corrigir as imperfeições da técnica legislativa utilizada.

No mérito, somos favoráveis, com as devidas ressalvas expostas, às alterações propugnadas.

Com efeito, o instituto da prescrição serve à segurança jurídica, um dos princípios basilares do Direito, encerrando relações jurídicas sobre as quais há possibilidade de dúvidas e controvérsias. O projeto acerta ao desobrigar o consumidor de manter em sua guarda um grande número de recibos de pagamentos, referentes a débitos quitados há mais de três meses. Pela regra atual, os consumidores devem guardar seus recibos pelo exagerado prazo de cinco anos, dando margem a abusos cometidos pelas grandes empresas ao cobrar valores por serviços prestados há vários anos.

Além disso, a diminuição dos prazos prescricionais é uma tendência atual da legislação: o Código Civil de 2002 reduziu sensivelmente o prazo prescricional máximo de 20 anos, previsto no Código Civil do início do século XX, para 10 anos. A evolução tecnológica atualmente verificada permite uma atuação mais ágil, tanto da empresa credora, quanto do Poder Judiciário, na missão de cobrar os valores devidos pelo consumidor inadimplente, possibilitando a redução dos prazos prescricionais sem prejuízo para a higidez do mercado prestador de serviços públicos.

O Projeto de Lei do Senado nº 42, de 2007, merece aprovação, de acordo com os argumentos favoráveis dos Senadores Sibá Machado e Demóstenes Torres em relatórios já apresentados nesta Comissão, conforme a seguir.

Tem razão o autor do projeto quando afirma que as novas cláusulas abusivas propostas já podem ser combatidas com base na legislação em vigor, uma vez que o rol do art. 51 não é exaustivo, mas meramente exemplificativo, por expressa disposição de seu *caput*. As hipóteses previstas no projeto implicam vantagem excessiva ao fornecedor e, assim, podem ser declaradas nulas com base nos arts. 39, V, e 51, IV, e § 1º, II, do Código de Defesa do Consumidor. Os próprios órgãos integrantes do Sistema Nacional

de Defesa do Consumidor (SNDC) poderiam editar normas administrativas para coibir essas práticas, com base nos arts. 7º e 55 do CDC e na proibição genérica constante do *caput* dos arts. 39 e 51 e do inciso V do art. 6º do CDC, que estabelece, como direito básico do consumidor, *a modificação de cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas.*

Não obstante a possibilidade de se discutirem essas cláusulas em face dos dispositivos legais citados, e mesmo considerando poder ser a matéria tratada em normativo do Poder Executivo, acreditamos que sua disciplina em lei ordinária, explicitando-se as condutas proscritas, conferirá maior estabilidade jurídica a essas normas, contribuindo para seu cumprimento pelos fornecedores de produtos e serviços e facilitando a defesa do consumidor em juízo, quando necessária. Em última análise, o Estado legislador estará promovendo a defesa do consumidor, como preceitua a Constituição da República.

Destarte, reputamos meritória a iniciativa do PLS nº 42, de 2007. Quanto à técnica legislativa, contudo, temos pequenos reparos a propor, a fim de que os objetivos da proposta sejam mais fielmente atendidos.

Primeiramente, é preciso retificar a ementa do projeto, pois apresenta erros de digitação e traz expressões que melhor se coadunariam com a justificativa do projeto, porquanto a ementa deve restringir-se a explicitar, *de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei*, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No inciso XVII do art. 51 do CDC proposto, a expressão “penalizações” pode ser substituída por “penas”, que tem significado mais preciso.

Em relação ao inciso XVIII, acreditamos que a prorrogação automática deve ser nula em qualquer contrato realizado por tempo determinado, e não somente nos “de longa duração”, conceito este, aliás, impreciso e obscuro. Se o contrato é por tempo determinado, somente nova avença entre as partes deve ser capaz de prorrogar-lhe a vigência.

Para o inciso XIX, propomos pequenas alterações, com o objetivo de aperfeiçoar sua redação.

No inciso XX proposto, não vemos motivo para limitar a proibição da cláusula de cessão àqueles contratos em que o consumidor tenha dado garantias. Se o consumidor contratou com determinado fornecedor, somente a ele, consumidor, deve caber a decisão de aceitar receber o produto ou serviço de outro. Caso o fornecedor não possa cumprir o acordado, é justo que se defira ao consumidor o direito de exigir a execução específica, quando possível, resolver o contrato em perdas e danos ou aceitar uma substituição de fornecedor.

O Projeto de Lei do Senado nº 54, de 2009, também merece ser aprovado, ficando os serviços de proteção ao crédito impedidos de inscrever dívidas contestadas judicialmente. O descumprimento sujeitará o infrator a multa de cinco a vinte mil reais, tendo em vista a gravidade do dolo e a reincidência. Assim, alteramos a redação, pois os Serviços de Proteção ao Crédito devem retirar o nome do consumidor de seus bancos de dados no prazo de cinco dias após o pagamento da dívida. No caso de descumprimento, o infrator ficará sujeito a multa mínima de cinco mil reais.

Feitas essas considerações, registramos que, conforme o disposto no art. 260, II, *a* e *b*, do Regimento Interno do Senado Federal, projetos de lei da Câmara têm precedência sobre os do Senado, e os mais antigos têm precedência sobre os mais recentes, quando originários da mesma Casa. Portanto, tendo em vista o comando regimental, aprovamos o PLC nº 55, de 2009, e a Emenda nº 1, na forma de substitutivo, o qual incorpora as contribuições dos PLC nº 75, de 2009, e nº 99, de 2009, e dos PLS nº 42, de 2007, e nº 54, de 2009, e rejeitamos o PLC nº 106, de 2007.

### **III – VOTO**

Pelos motivos expostos, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 55, de 2009, e da Emenda nº 1, na forma do Substitutivo a seguir, o qual incorpora as contribuições das demais proposições apensadas; pela declaração de prejudicialidade dos Projetos de Lei da Câmara nº 75, de 2009, e nº 99, de 2009, e dos Projetos de Lei do Senado nº 42, de 2007, e nº 54, de 2009, por força do art. 260, II, *a* e *b*, do RISF; e pela rejeição do PLC nº 106, de 2007.

### **EMENDA N° – CAE (SUBSTITUTIVO)**

## **PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 55, DE 2009**

Altera dispositivos da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a cobrança de dívidas do consumidor por serviços essenciais em domicílio após três meses, disciplinar a cobrança de débitos ao consumidor, vedar a inscrição do consumidor em banco de dados de proteção ao crédito por dívida contestada judicialmente, estabelecer novas hipóteses de cláusulas abusivas e exigir informações a serem prestadas ao consumidor anteriormente à concessão de crédito; e da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para prever prazo prescricional de três meses para a pretensão de cobrança de dívidas oriundas da prestação contínua de serviços essenciais em domicílio; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 22.** .....

§ 1º Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

§ 2º É vedado aos fornecedores de serviços essenciais em domicílio cobrar dívidas do consumidor ou exigir comprovante de pagamento ou fatura de qualquer espécie pelo fornecimento ou execução do serviço, após o prazo de três meses do fornecimento ou da prestação do serviço.

§ 3º Consideram-se serviços essenciais em domicílio:

I – o fornecimento de água por encanamento;

II – o fornecimento de energia elétrica;

III – o fornecimento de gás por encanamento;

IV – a captação de esgoto;

V – a telefonia fixa. (NR)”

**“Art. 42.** Na cobrança de débitos, o consumidor não será:

- I – exposto a ridículo ou situação vexatória;
- II – submetido a qualquer tipo de ameaça;
- III – compelido a pagar qualquer importância que não esteja prevista em contrato legalmente ajustado entre as partes.

§ 1º Na cobrança extrajudicial de débitos ao consumidor inadimplente, somente será admitida, além do valor principal devido, a cobrança dos seguintes valores, calculados sobre a respectiva importância:

- I – correção monetária;
- II – multa de mora, não podendo superar o limite de 2% (dois por cento) do valor devido;
- III – juros moratórios, não podendo superar o limite de 1% (um por cento) ao mês, calculados de forma simples e sob o critério *pro rata tempore*, considerando-se indevida a cobrança de juros sobre juros;
- IV – juros remuneratórios;
- V – despesas com a cobrança, descontando-se o valor referente à multa de mora;
- VI – honorários advocatícios, se a cobrança for procedida por advogado, não podendo superar o limite de 10% (dez por cento) do valor devido.

§ 2º O consumidor cobrado em quantia indevida terá direito a repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de atualização monetária e juros legais, salvo na hipótese de engano justificável e plenamente fundamentado.

§ 3º Fica vedada a cobrança da comissão de permanência. (NR)”

**“Art. 43. ....**

.....  
§ 6º Havendo ação judicial cujo objeto seja o inadimplemento contratual, o fornecedor não poderá proceder à inscrição do consumidor nos bancos de dados e nos cadastros relativos a consumidores.

§ 7º O consumidor que propuser ação judicial para discutir a causa do inadimplemento e que tenha registro nos bancos de dados e nos cadastros referidos neste artigo terá seu nome excluído deles até que a sentença transite em julgado.

§ 8º O descumprimento do disposto nos §§ 6º e 7º deste artigo sujeitará o infrator a multa de cinco a vinte mil reais, levando-se em consideração a gravidade, o dolo e a reincidência.

§ 9º Os serviços de proteção ao crédito devem retirar o nome do consumidor de seus bancos de dados no prazo de cinco dias após o pagamento da dívida.

§ 10. O descumprimento do disposto no § 9º deste artigo sujeitará o infrator a multa no valor integral do débito, respeitando-se o valor mínimo de cinco mil reais.

§ 11. A prestação de informações incorretas por parte de qualquer serviço de proteção ao crédito dará ao consumidor direito de ser indenizado em valor igual a, pelo menos, o dobro do débito que lhe seja agravado. (NR)”

“Art. 51. ....

XVII – estabeleçam pena ou indenização desproporcional por descumprimento de obrigação assumida pelo consumidor;

XVIII – autorizem a prorrogação automática de contrato com prazo determinado, sem o expresso consentimento do consumidor;

XIX – autorizem o fornecedor a, unilateralmente, considerar cumprido o contrato ou a definir a interpretação de cláusulas contratuais;

XX – permitam a transferência do contrato a outro fornecedor, sem o expresso consentimento do consumidor.

..... (NR)”

“Art. 52. ....

I – preço do produto ou serviço, à vista e em moeda corrente nacional;

II – a taxa de juros de mora, a taxa efetiva mensal de juros remuneratórios e a periodicidade de sua capitalização, bem como a fórmula de cálculo dos juros ou os métodos utilizados para obtê-los;

III – acréscimos legalmente previstos e as tarifas incidentes sobre as operações;

..... VI – custo efetivo total em moeda corrente nacional;

VII – o direito de quitar o débito antecipadamente, com redução proporcional dos juros.

..... § 4º Considera-se preço à vista o preço obtido após os descontos concedidos pelo fornecedor.

§ 5º O não cumprimento do disposto no *caput* implicará a perda do direito à cobrança dos juros remuneratórios.

§ 6º O custo efetivo total compreende as tarifas, taxas, comissões, prêmios de seguros, tributos e quaisquer outros valores exigidos do consumidor. (NR)"

**Art. 2º** O art. 206 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

"**Art. 206.** .....

.....  
§ 6º Em três meses, a pretensão de cobrança de dívidas oriundas da prestação contínua de serviços essenciais em domicílio. (NR)"

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator