



**EMENDA Nº - PLENÁRIO**  
**(ao PLV nº 15, de 2021, oriundo da MPV nº 1040, de 2021)**

Altera a Medida Provisória nº 10.40, de 2021 para incluir os artigos 55, 56 e 57 à lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, estabelecendo alternativas sancionatórias, critérios de gradação de penas pecuniárias e dá outras providências.

Inclua-se no Projeto de Lei de Conversão, o seguinte capítulo e o respectivo artigo, onde couber:

**CAPITULO (X)**

**Art. XX.** A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com as alterações constantes dos seguintes artigos:

“Art. 55 .....

.....

§ 5º Estando a mesma empresa sendo acionada em mais de um Estado ou Município pelo mesmo fato gerador de prática infrativa, caberá à autoridade do sistema estadual ou nacional de defesa do consumidor dirimir conflito de competência, aplicando-se única sanção nos termos do artigo 56.

§ 6º Para fins de solução de conflitos de competência mencionados no § 5º, os entes federativos podem valer-se de instrumentos de cooperação institucional, respeitado o art. 241 da Constituição Federal.” (NR)

“Art. 56 .....

.....



Parágrafo único. ....

§ 2º. Conforme disposição do artigo 20 e parágrafo único do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com a redação dada pela Lei nº 13.655, de 2018, na aplicação das possíveis sanções previstas neste artigo, o órgão fiscalizador deverá, motivadamente, escolher aquela que melhor se adeque à preservação do mercado de consumo e dos direitos do consumidor.

§ 3º A aplicação de multa poderá ser substituída pela realização de investimentos em infraestrutura, serviços, projetos ou ações para recomposição do bem jurídico lesado, previstos em compromisso de ajustamento de conduta a ser celebrado entre fornecedor e autoridade fiscalizadora competente com previsões referentes ao modo, ao tempo e ao lugar do cumprimento das obrigações assumidas.” (NR)

“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, sendo vedada a vinculação ou a destinação do produto de multas à composição de recursos orçamentários do próprio órgão fiscalizatório.

§ 1º Os critérios de gradação estabelecidos no *caput* deverão ser levados em consideração de forma equitativa e motivada pela autoridade sancionadora no momento da aplicação da multa.

§ 2º A multa será em montante não inferior a R\$ 700,00 (setecentos reais) e não superior a R\$ 10.000,00 (dez milhões de reais).



§ 3º A condição econômica do fornecedor a que se refere o *caput* terá como base a média do faturamento líquido, obtido nos últimos três meses anteriores à lavratura do auto de infração, relativo à linha do produto ou serviço fiscalizado.

§ 4º Para fins da dosimetria da multa estipulada no *caput*, entende-se por fornecedor a unidade autônoma de negócio fiscalizada, mesmo que pertencente a um mesmo grupo econômico.

§ 5º Nos casos em que não for possível individualizar a unidade de negócio, será considerado o faturamento obtido no âmbito de competência do órgão prolator da decisão sancionatória.”  
(NR)

## JUSTIFICAÇÃO

O Código de Defesa do Consumidor – CDC – é, com toda certeza, uma norma de grande relevância e representa verdadeiro avanço na proteção dos direitos do consumidor, considerado como a parte mais vulnerável na relação de consumo.

No entanto, tal proteção não pode ser justificativa para aplicação de multas exorbitantes, vinculadas ao valor do faturamento total do estabelecimento comercial e mesmo de todo um grupo econômico, sob pena de inviabilizar o funcionamento de serviços e fornecimento de produtos de fundamentais relevância para o País.

Quando a sanção aplicada a determinada infração supera o que seria razoável, ocorre o natural questionamento da sanção imposta, seja pela via administrativa ou judicial. Em qualquer dos casos, existe enorme quantidade de dinheiro, tempo e energia gastos tanto pelo estabelecimento multado quanto pelos diversos serviços do Estado que entram em atividade por decorrência do fato gerador da sanção e suas consequências.

Acreditamos que a principal função da fiscalização do governo para aplicação de multas deva ser o caráter educativo e o aprimoramento do mercado fornecedor de produtos e serviços, mas não o ímpeto arrecadatório. Portanto, não vemos sentido em aplicação de multa de grande valor por qualquer motivo. Na verdade, os critérios de valoração das multas também precisam ser revistos.



Dessa forma, em consonância com o objetivo da Medida Provisória de melhorar o ambiente de negócios no Brasil e sua classificação geral no *Doing Business* do Banco Mundial, é necessária a aprovação da presente emenda, de modo a adotar soluções simples, de caráter educativo, que tem a capacidade de resolver a questão pelo diálogo e pelo compromisso das partes, sem a necessidade de ferir, por vezes de morte, as finanças já tão solapadas das empresas brasileiras.

As soluções propostas são de duas ordens: (i) quanto às alternativas sancionatórias e (ii) quanto aos critérios de gradação das multas.

Mesmo diante do extenso rol conferido pelo artigo 56, a sanção pecuniária ainda é a favorita dentre as alternativas conferidas à Administração, mesmo quando notícias da sua inefetividade são recorrentes - vide, por exemplo, o reconhecimento desta situação pelo próprio Tribunal de Contas da União ao autorizar a conversão de multas aplicadas pela ANATEL em investimentos em infraestrutura por determinadas empresas de telecomunicações.

Sendo assim, propõe-se a obrigatoriedade da motivação expressa não só dos fatos que levaram à atividade sancionatória, mas também sobre a escolha da espécie de sanção aplicada ao caso concreto, inclusive em detrimento de possíveis outras, quando for o caso.

Note-se que, neste ponto, na verdade, simplesmente busca-se dar cumprimento ao aludido artigo 20 da LINDB, porém de forma enfática no setor consumerista.

Ainda com relação às alternativas sancionatórias, propõe-se a possibilidade da conversão de multas - quando aplicadas - em investimentos em infraestrutura e serviços, a serem revertidos em benefício dos próprios consumidores e do mercado consumidor em geral, em valor até 20% superior ao da sanção originalmente prevista.

Entendemos que tal alternativa se revela diretamente mais benéfica ao consumidor, o qual colhe frutos através da melhora com o trato direto com o fornecedor, minorando, ainda, a chance de eventuais eventos negativos futuros.

Quanto ao aspecto da dosimetria das sanções pecuniárias - inclusive diante das diversas normas, legais e infralegais, no âmbito dos estados e municípios, que também tratam deste tema e buscam dar concreção aos critérios e parâmetros previstos no CDC - propomos alguns ajustes e complementações no CDC.

Tais alterações propostas servem, sobretudo, para conferir ao aos órgãos de controle e fiscalização, assim como ao setor produtivo, aos consumidores, ao intérprete e à toda a sociedade, maior segurança jurídica e tratamento isonômico em âmbito nacional sobre matéria.

O afinamento do texto legislativo traz elementos para que sejam levados em consideração, de forma efetiva, equitativa e motivada, todos os critérios relevantes trazidos no CDC para a fixação da multa, e não apenas a condição econômica do fornecedor, em prol da aplicação de sanções proporcionais à gravidade da infração, à



amplitude e a intensidade do seu impacto, bem como à vantagem auferida com sua prática, se houver.

Estabelece-se também um teto valorativo absoluto para as sanções pecuniárias aplicáveis pelos órgãos fiscalizatórios.

Segundo informações colhidas diretamente de órgãos fiscalizatórios (PROCONs) estaduais através de solicitações realizadas com base na Lei de Acesso à Informação, referido teto sugerido equivale a cerca de 110 (cento e dez) vezes o valor médio das multas pecuniárias aplicadas pelos Estados do Maranhão, Pernambuco e São Paulo nos anos de 2017 e 2018, o que demonstra a preservação de sua capacidade educativa e punitiva, além de contribuir para uma possível redução da judicialização de discussões envolvendo dosimetria de multas aplicadas.

Por todo o exposto, pedimos o apoio dos nobres Pares para a aprovação da presente emenda em nome do equilíbrio tão necessário às relações de consumo em nosso país.

Sala da Sessão em,        de        de 2021.

**GIORDANO**  
**Senador da República**

