



VOTO EM SEPARADO

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2009, do Senador Valdir Raupp, que acrescenta § 3º ao art. 54 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, para, nos contratos de locação empresarial de espaço em shopping center, tornar nula a cláusula pela qual o locatário fica impedido de instalar outro estabelecimento, de mesma bandeira, em áreas geográficas próximas ao shopping center cujo espaço tenha sido locado.

RELATOR: Senador **EDUARDO MATARAZZO SUPLICY**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 214, de 2009, de autoria do Senador Valdir Raupp, que torna nula, nos contratos de locação empresarial de espaço em *shopping center*, a chamada “cláusula de raio”, que impede o locatário de instalar outro estabelecimento, de mesma bandeira, em áreas próximas ao shopping center.

A proposição é estruturada em dois artigos. O primeiro acrescenta § 3º ao art. 54 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Lei de Locações), de forma a tornar nula qualquer cláusula que impeça o locatário de espaço em *shopping center* de instalar outro estabelecimento, no mesmo ramo de atividade e com a exploração do mesmo produto ou serviço, em área geográfica determinada no contrato de locação empresarial firmado com o *shopping center*. O segundo artigo estabelece que o projeto entrará em vigor na data da publicação da lei que resultar da sua aprovação.





Na justificação de sua proposta, o autor afirma que a “cláusula de raio” representa abuso de poder econômico perpetrado por diferentes *shopping centers* no Brasil. Argumenta que a referida cláusula cria obstáculos à entrada de concorrentes no mercado, uma vez que impede que novos empreendimentos se instalem, com os mesmos parceiros comerciais, em áreas geográficas próximas aos *shopping centers* que abusam de seu poder de mercado. Observa que tal prática já foi, inclusive, condenada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), num processo relativo ao Shopping Iguatemi.

A matéria foi distribuída, em decisão terminativa, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), na qual foi aprovado parecer, de relatoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, pela rejeição do projeto.

Até o momento, não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), examinar as proposições com relação a sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. Cabe também a este Colegiado avaliar o mérito dos projetos.

Exame do PLS nº 214, de 2009, não indica vício formal de constitucionalidade, uma vez que compete à União legislar sobre direito civil e direito comercial, e inexistente restrição de iniciativa legislativa quanto ao tema. Tampouco se percebe no projeto previsão que viole preceito material da Constituição.

Quanto à juridicidade e à regimentalidade, também não se notam obstáculos ao seguimento da tramitação do PLS nº 214, de 2009.





No mérito, tem-se que o PLS nº 214, de 2009, trata de tema de enorme relevância para o comércio varejista brasileiro, que cada vez mais é dominado por grandes grupos de *shopping centers*.

Como é de conhecimento geral, esses empreendimentos adotam como prática empresarial recorrente a inclusão da chamada “cláusula de raio” nos contratos com os locatários de espaço comercial, impedindo os lojistas dos *shopping centers* de abrirem estabelecimentos no mesmo ramo de atividade nos arredores do empreendimento.

Tal prática gera diversos efeitos nefastos à ordem econômica nacional, prejudicando a concorrência entre os agentes econômicos e lesando os consumidores, que passam a contar com uma menor diversidade na oferta de produtos e serviços.

Não por outra razão o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) já condenou em diferentes ocasiões *shopping centers* que impuseram aos seus lojistas a aceitação da cláusula de raio. As decisões do Cade foram confirmadas pelo Poder Judiciário, que também entendeu que a prática dos *shopping centers* configura abuso de poder de mercado e deve ser reprimida.

Assim, com a devida vênia às posições contrárias, não há como negar o valor do PLS nº 214, de 2009, que busca acabar com uma prática comercial que, apesar de ser comprovadamente abusiva e deletéria à ordem econômica nacional, continua a ser realizada de forma corriqueira por boa parte dos *shopping centers* no Brasil.

O argumento de que é necessário se garantir uma reserva de mercado ao *shopping center* para protegê-lo de uma concorrência predatória por parte de seus próprios lojistas não prospera. Com efeito, o que se vê na realidade comercial brasileira é o uso rotineiro de cláusulas que buscam a criação de verdadeiros monopólios locais por meio da redução artificial da concorrência, com claros prejuízos para o consumidor, conforme já identificado pelo Cade e pelo Poder Judiciário.





Nesse sentido, não há dúvida de que a cláusula de raio em *shopping centers* é em muitos casos prejudicial ao bom funcionamento da ordem econômica e, dessa forma, faz bem o PLS nº 214, de 2009, ao prever a nulidade de tal previsão contratual.

Como ocorre com toda regra abrangente, podem obviamente haver exceções em determinadas situações concretas, nas quais o uso da cláusula de raio seja justificável do ponto de vista do desenvolvimento da atividade econômica.

Esse é o caso, por exemplo, de *shopping centers* que estão iniciando suas atividades comerciais e que, para ganhar importância no mercado, procuram se diferenciar de outros empreendimentos por meio da formação de um conjunto único de lojas para atrair o consumidor. Desde que limitada no tempo, o recurso à cláusula de raio em tal situação não parece configurar abuso de poder econômico, mas sim uma tentativa legítima de um novo concorrente de se firmar no mercado. Decidimos por fixar esse prazo em até cinco anos, em consonância com argumentação constante do Acórdão nº CNJ-0119941-80.2013.8.21.700, proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul em apelação cível interposta pelo Sindicato dos Lojistas do Comércio de Porto Alegre.

Da mesma forma, podem existir outras situações em que o recurso à cláusula de raio por *shopping centers* seja justificável. Por tal razão, é relevante que se contemple a possibilidade de o Cade, que é a autoridade máxima de defesa da concorrência no direito brasileiro, ser acionado para apuração de infração à ordem econômica ou para autorizar o uso da referida cláusula em circunstâncias específicas, quando restar comprovado a inexistência de abuso de poder de mercado.

Nesse sentido, ainda que o objetivo almejado pelo PLS nº 214, de 2009, seja sem dúvida louvável, a proposição pode ser aperfeiçoada para contemplar tais situações, de forma a se alcançar um equilíbrio adequado entre defesa dos direitos dos lojistas e dos consumidores e a proteção dos interesses dos empreendedores de *shopping centers*.





III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação do PLS nº 214, de 2009, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 214, DE 2009

Acrescenta § 3º, § 4º e § 5º ao art. 54 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, para, nos contratos de locação empresarial de espaço em *shopping center*, tornar nula a cláusula pela qual o locatário fica impedido de instalar outro estabelecimento, de mesma bandeira, em áreas geográficas próximas ao *shopping center* cujo espaço tenha sido locado.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 54 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes § 3º, § 4º e § 5º:

“Art. 54.

.....

§ 3º É nula a cláusula, estipulada em locação de espaço de *shopping center*, que impeça o locatário de instalar outro estabelecimento, no mesmo ramo de atividade e com exploração da mesma marca de produto ou serviço, em área geográfica determinada, próxima ou não do local onde está o *shopping center* cujo espaço tenha sido locado.

§ 4º É lícita a estipulação da cláusula referida no parágrafo antecedente em shopping centers que ainda não tenham iniciado suas atividades comerciais, desde que limitada ao prazo de até cinco anos a partir do início da atividade comercial do empreendimento, ressalvado ao lojista o direito de representação ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade para apuração de infração à





SENADO FEDERAL

Gab. Senador Eduardo Suplicy

ordem econômica, na forma da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.

§ 5º O empreendedor de *shopping center* poderá submeter consulta acerca dos efeitos da cláusula referida no § 3º ao Cade, que autorizará, na forma do regulamento, o seu uso nos limites estritamente necessários para aumento da competitividade e da eficiência, para melhoria da qualidade de bens e serviços e desde que os benefícios daí decorrentes sejam repassados, em parte relevante, aos consumidores.”(NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/14996.04532-88