



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 69, DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 219, de 2015, que Dispõe sobre o sistema de franquias empresariais (franchising); revoga a Lei nº 8.955, de 15 de dezembro de 1994; e dá outras providências.

PRESIDENTE: Senador Edison Lobão

RELATOR: Senador Armando Monteiro

30 de Maio de 2018





PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 219, de 2015 (PL nº 4.386, de 2012, na origem), do Deputado Alberto Mourão, que *dispõe sobre o sistema de franquia empresarial (franchising); revoga a Lei nº 8.955, de 15 de dezembro de 1994; e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei da Câmara nº 219, de 2015 (PL nº 4.386, de 2012, na origem), do Deputado Alberto Mourão, que *dispõe sobre o sistema de franquia empresarial (franchising); revoga a Lei nº 8.955, de 15 de dezembro de 1994; e dá outras providências.*

A proposição é estruturada em doze artigos.

O art. 1º define o escopo da proposição.

O art. 2º conceitua franquia empresarial e define as entidades que poderão adotá-la.

O art. 3º estabelece a obrigação de o franqueador fornecer ao interessado em tornar-se franqueado uma Circular de Oferta de Franquia (COF), enumerando as informações que devem constar no referido documento.



O art. 4º determina que a COF deverá ser entregue ao candidato a franqueado no mínimo dez dias antes da assinatura do contrato ou do pagamento de qualquer taxa pelo franqueado, prazo cujo descumprimento pode ensejar a anulação do contrato. Ressalva-se o caso de licitação ou pré-qualificação promovida por órgãos ou entidades públicas, em que a Circular de Oferta de Franquia será divulgada logo no início do processo de seleção.

O art. 5º trata da hipótese de sublocação ao franqueado do ponto empresarial alugado pelo franqueador, dispondo sobre a ação renovatória e o valor do aluguel.

O art. 6º estabelece que a omissão de informações exigidas por lei e a veiculação de informações falsas na COF pelo franqueador também ensejarão a anulação do contrato, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

O art. 7º esclarece que todas as disposições do projeto que se refiram ao franqueador ou ao franqueado aplicam-se ao subfranqueador e ao subfranqueado, respectivamente.

O art. 8º autoriza as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios a adotar o sistema de franquias.

O art. 9º dispõe sobre a legislação aplicável e o foro nos contratos cujos efeitos se produzam exclusivamente no território nacional e nos contratos internacionais de franquias.

O art. 10 determina que a aplicação da lei que se originar do projeto observará o disposto na legislação de propriedade intelectual vigente no País.

O art. 11 estabelece que a lei que resultar da proposição entrará em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

O art. 12 revoga a Lei nº 8.955, de 15 de dezembro de 1994 – Lei de Franquia em vigor.

O PLC nº 219, de 2015, foi distribuído à CCJ e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), devendo ser apreciada em seguida pelo Plenário do Senado Federal.



II – ANÁLISE

Concordamos integralmente com o Relatório apresentado anteriormente nesta Comissão pelo Senador Dário Berger, que se posicionou pela aprovação do projeto de lei.

A proposição trata de matéria inserida na competência legislativa da União, conforme o disposto no art. 22, inciso I, da Constituição, segundo o qual compete à União legislar privativamente sobre direito comercial – atualmente denominado direito empresarial –, ramo do direito ao qual está afeto o sistema de franquias empresariais.

No tocante às franquias de empresas estatais, a União também detém competência legislativa, fundada no art. 22, inc. XXVII, da Constituição, na medida em que a franquia é uma espécie de contrato, e cabe ao legislador federal estabelecer normas gerais sobre licitações e contratações realizadas por órgãos e entidades da Administração Pública.

Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e é legítima a iniciativa parlamentar, conforme o disposto nos arts. 48 e 61 da Lei Maior.

Quanto à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* o assunto nele vertido *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*; e *v)* é compatível com os *princípios diretores do sistema de direito pátrio*.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Analisados os aspectos relacionados à constitucionalidade e juridicidade, passamos à análise de mérito da proposição. O atual projeto de lei busca modernizar o marco legal das franquias, dando maiores garantias aos franqueados e segurança jurídica ao desenvolvimento do setor.

Existe uma série de vantagens nesse modelo de negócios, que está relacionada com um menor risco para o empreendedor em função da existência de um plano de negócios já estabelecido; a garantia de um mercado já



consolidado, porque as marcas e os produtos já foram testados; e um melhor planejamento dos custos de instalação e de aquisição de máquinas e equipamentos.

Além disso, como o franqueador já dispõe de uma credibilidade no mercado, isso permite ao franqueado se beneficiar da sua rede de distribuição e de descontos especiais nos preços, de prazos mais longos e pagamentos diferenciados, o que melhora o fluxo de caixa e o capital de giro dos empreendedores. Os custos de propaganda são rateados com todos franqueados da rede, o que reduz o custo unitário para os mesmos níveis e qualidade de publicidade, em comparação ao negócio próprio.

É importante destacar os expressivos números positivos do setor: Entre 2013 e 2017, os empregos cresceram 16%, alcançando quase 1,2 milhões de postos de trabalho. Vale salientar o crescimento expressivo no número de redes de franqueadores. Saímos de 650 redes em 2002 para 2703 em 2013 e 2845 redes franqueadores em 2017. Assim, o Brasil assumiu a quarta colocação mundial no ranking de franquias, ficando atrás apenas da China, Estados Unidos e da Coréia do Sul. Uma outra característica do sistema de franquias no Brasil é a elevada proporção de marcas exclusivamente nacionais, que alcança cerca de 95%.

No art. 2º, o projeto promove correções na terminologia adotada pela lei vigente e afasta a possibilidade de qualquer interpretação no sentido de que o contrato de franquia caracterize relação de consumo ou vínculo empregatício.

O franqueado não é consumidor final no espírito da lei, já que atua como um dos elos na cadeia de consumo. Ressalte-se que o dispositivo em nada prejudica os direitos do consumidor final em relação ao franqueador ou ao franqueado.

Por outro lado, a relação entre o franqueador e o franqueado, por ser de natureza eminentemente empresarial, não caracteriza vínculo empregatício entre as partes. Do mesmo modo, o candidato à franquia, durante o período de avaliação e treinamento, visa sua aprovação para a celebração definitiva de uma franquia, não devendo, igualmente nesse caso, resultar desse treinamento inicial e avaliação do candidato qualquer relação empregatícia.

O § 2º do art. 1º admite a adoção de franquia por empresa estatal, assunto que abordaremos mais à frente, ao tratar do art. 8º do projeto.



As alterações propostas no art. 3º, ao obrigar o franqueador a incluir diversas informações na Circular de Oferta de Franquia (COF), que não estão contempladas na lei em vigor, contribuem para que o candidato a franqueado possa decidir sobre a contratação de forma mais consciente.

Julgamos, contudo, que o inciso XXIII do art. 3º é redundante com o inciso XVIII do mesmo artigo, razão pela qual sugerimos uma emenda de redação para adequar o projeto.

O inciso XXIV diz respeito ao uso da franquia por empresas públicas, tema que será tratado mais adiante.

A fixação de um prazo mínimo entre a entrega da COF ao interessado e a contratação da franquia também contribui para uma análise mais pormenorizada sobre a conveniência da contratação por parte do contratado. O descumprimento desse prazo, fixado em dez dias, permitirá ao franqueado arguir a anulação do contrato, que também poderá ser anulado se o franqueador omitir informações exigidas por lei ou veicular informações falsas na COF (art. 6º).

O art. 9º dispõe com propriedade sobre a legislação aplicável e o foro nos contratos de franquia cujos efeitos se produzam exclusivamente no território nacional e nos contratos internacionais, permitindo às partes, ainda, eleger juízo arbitral para a solução de controvérsias relacionadas ao contrato.

Além disso, o projeto trata ainda de imóveis sublocados ao franqueado pelo franqueador que está disciplinado no art. 5º. Por outro lado, a Lei do Inquilinato no seu art. 21 estabelece que o aluguel da sublocação não poderá exceder o da locação. Entretanto, várias discussões têm sido travadas em torno da aplicação dessa lei aos contratos de franquia.

As decisões do Poder Judiciário quanto ao valor do aluguel têm sido, na maioria dos casos, favoráveis aos franqueadores, ou seja, têm admitido o aluguel da sublocação em valor superior ao da locação, em razão da especialidade da Lei de Franquias, que não impõe qualquer limitação nesse sentido.

A locação e a sublocação de instalações comerciais vem sendo empregada como instrumento para a expansão do sistema de franchising em todo o mundo. Com o aperfeiçoamento do sistema de franquia, a escolha do imóvel para instalação do empreendimento é realizada de modo a atender aos objetivos



de ambas as partes, diferentemente de uma locação e sublocação comercial comum.

Algumas vezes o franqueador realiza significativos investimentos em benfeitorias, colocação de equipamentos e melhoria de segurança no local, que valorizam o imóvel. Esses investimentos trazem benefícios ao franqueado e não podem ser ignorados ou ter sua importância minimizada.

Assim sendo, devido às características peculiares do sistema, muitos entendem que não cabe o estabelecimento de medidas protecionistas específicas para as locações comerciais comuns no caso de locação de imóveis dentro do sistema de franquia. Por se tratar de uma relação comercial mais complexa do que uma simples locação comercial, deve prevalecer o princípio da autonomia da vontade na contratação das condições da locação.

Se aprovada a norma contida no projeto, a questão estará definitivamente resolvida em favor da possibilidade de estabelecimento do valor da sublocação em valor superior ao da locação, desde que essa possibilidade esteja expressa e clara na Circular de Oferta de Franquia e no contrato e que o valor pago a maior ao franqueador na sublocação não implique excessiva onerosidade ao franqueado, garantida a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da sublocação na vigência do contrato de franquia.

De igual modo, em razão da peculiaridade do sistema de franquia, o projeto confere legitimidade tanto ao franqueador quanto ao franqueado para propor a ação renovatória do aluguel.

Outro tema que gerou muita discussão é o uso da franquia por empresas públicas e por sociedades de economia mista.

Nos termos do art. 8º do PLC, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderão adotar a franquia, observado o disposto na lei que resultar do projeto e na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no que couber ao procedimento licitatório.

Em seus parágrafos, o art. 8º determina que a adoção do sistema de franquia deverá ser precedida de oferta pública, mediante publicação, pelo menos anualmente, em jornal diário de grande circulação no Estado onde será oferecida



a franquia. A circular de oferta publicada deverá conter os critérios objetivos de seleção dos franqueados.

A Lei nº 11.668, de 2 de maio de 2008, que dispõe sobre o exercício da atividade de franquia postal, já autoriza a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT a utilizar o instituto da franquia para desempenhar atividades auxiliares relativas ao serviço postal.

Há quem argumente que a franquia, por ser um contrato de direito privado, não é meio propício para delegação de prestação de serviço público a pessoas jurídicas de direito privado. Sem embargo, com base na citada Lei, a ECT continua a adotar procedimentos licitatórios, na modalidade concorrência, para contratação de novos franqueados. A expansão segue com a premissa de modernizar a empresa pública e promover a universalização postal e a melhoria do atendimento ao público.

Desse modo, as empresas estatais podem exercer atividade econômica em sentido estrito ou prestar serviços públicos (arts. 173 e 175 da Constituição). No caso da empresa estatal prestadora de serviço público, sendo certo que ela pode entregar a terceiros a realização de atividades acessórias, não vemos impedimento a que tais atividades sejam desempenhadas por franqueado.

Em síntese, o PLC nº 219, de 2015, atualiza a legislação que disciplina o sistema de franquia empresarial, adequando a terminologia utilizada na lei em vigor; inserindo dispositivos que aperfeiçoam a relação estabelecida entre franqueador e franqueado; disciplinando a sublocação de imóvel ao franqueado conforme a jurisprudência dominante; e dispondo sobre a legislação aplicável aos contratos de franquia, inclusive aos contratos internacionais.

O projeto também autoriza a adoção de franquias pelas empresas estatais, desde que precedida de licitação, na forma da Lei nº 8.666, de 1993. Em princípio, desde que a lei autorizadora da criação da empresa não o vede, entendemos possível a celebração de contratos de franquia por empresas estatais, envolvendo atividades acessórias e mesmo parte de suas atividades finalísticas.

III – VOTO



Em vista de todo o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei da Câmara nº 219, de 2015, e, no mérito, por sua aprovação, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 1 – CCJ (DE REDAÇÃO)

(ao PLC nº 219, de 2015)

Suprima-se o inciso XVIII do art. 3º do PLC nº 219, de 2015, renumerando-se os incisos seguintes.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CCJ, 30/05/2018 às 10h - 18ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Maioria (MDB, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
JADER BARBALHO	1. ROBERTO REQUIÃO
EDISON LOBÃO PRESENTE	2. ROMERO JUCÁ
EDUARDO BRAGA	3. ROBERTO ROCHA
SIMONE TEBET PRESENTE	4. GARIBALDI ALVES FILHO
VALDIR RAUPP PRESENTE	5. WALDEMIR MOKA PRESENTE
MARTA SUPPLY PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS
JOSÉ MARANHÃO	7. DÁRIO BERGER PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
JORGE VIANA PRESENTE	1. HUMBERTO COSTA
JOSÉ PIMENTEL PRESENTE	2. LINDBERGH FARIAS
FÁTIMA BEZERRA	3. REGINA SOUSA PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	4. HÉLIO JOSÉ
PAULO PAIM PRESENTE	5. ÂNGELA PORTELA PRESENTE
ACIR GURGACZ	6. SÉRGIO PETECÃO

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
AÉCIO NEVES	1. RICARDO FERRAÇO
ANTONIO ANASTASIA PRESENTE	2. CÁSSIO CUNHA LIMA
FLEXA RIBEIRO PRESENTE	3. EDUARDO AMORIM PRESENTE
WILDER MORAIS	4. RONALDO CAIADO PRESENTE
MARIA DO CARMO ALVES PRESENTE	5. JOSÉ SERRA

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
LASIER MARTINS PRESENTE	1. IVO CASSOL
BENEDITO DE LIRA PRESENTE	2. ANA AMÉLIA
CIRO NOGUEIRA	3. OMAR AZIZ

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
ANTONIO CARLOS VALADARES	1. ALVARO DIAS
LÍDICE DA MATA PRESENTE	2. JOÃO CAPIBERIBE
RANDOLFE RODRIGUES	3. VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	
TITULARES	SUPLENTES
ARMANDO MONTEIRO PRESENTE	1. RODRIGUES PALMA PRESENTE
EDUARDO LOPES	2. VICENTINHO ALVES
MAGNO MALTA PRESENTE	3. WELLINGTON FAGUNDES PRESENTE



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

OTTO ALENCAR
ATAÍDES OLIVEIRA
PAULO ROCHA
PEDRO CHAVES

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 219/2015)

NA 18ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR ARMANDO MONTEIRO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA N° 1-CCJ, DE REDAÇÃO.

30 de Maio de 2018

Senador EDISON LOBÃO

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania