



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO DANIEL DONIZET - GAB. 15



PARECER Nº _____, DE 2020

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de Lei Nº 1.601/2017, que *"dispõe sobre a obrigatoriedade de hotéis e os demais estabelecimentos de hospedagem comunicar ao cliente, no ato da reserva, preços das diárias, serviços inclusos e taxas adicionais relacionadas aos serviços e produtos oferecidos"*.

AUTOR(A): Deputado Julio César

RELATOR(A): Deputado Daniel Donizet

I - RELATÓRIO

De autoria do Deputado Julio César, o projeto em epígrafe obriga os hotéis e demais estabelecimentos de hospedagem situados no Distrito Federal a comunicar aos clientes, no ato da reserva, os preços de suas diárias, os serviços incluídos nesse valor e as demais taxas e cobranças relacionadas à diária a serem cobradas do consumidor, conforme estabelecido no artigo primeiro.

Adicionalmente, obriga os estabelecimentos que disponibilizam produtos, alimentícios ou não, não contemplados no valor da diária, a informar, no *check-in* e individualmente nos quartos, a relação completa dos preços dos produtos e serviços adicionais. Além disso, proíbe os estabelecimentos de promover acréscimo às notas de despesas de seus clientes de qualquer valor que não conste do cardápio ou lista de preços previamente fornecido ao cliente.

Nos termos propostos, o descumprimento da Lei sujeitará os infratores a penalidades de notificação, multa no valor de R\$ 1.000,00 a R\$ 10.000,00 (atualizada pelo índice oficial de correção, podendo ser aplicada em dobro, em caso de reincidência, a critério do órgão autuador) e interdição do estabelecimento. Para a fixação do valor da multa, deve-se observar o número de itens irregulares, as circunstâncias atenuantes e agravantes, as vantagens auferidas pelo infrator e os seis antecedentes.

Por fim, o projeto prevê que os estabelecimentos terão prazo de 90 dias a contar de sua publicação para implementar as medidas.

O autor justifica a iniciativa com o propósito de evitar que o cliente de estabelecimentos de hospedagem seja surpreendido com a cobrança de faturas que exorbitam o esperado.

O projeto foi aprovado pelas Comissões de Defesa do Consumidor e de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, inciso I e § 1º, do Regimento Interno desta Casa, incumbe a esta Comissão emitir parecer, em caráter terminativo, sobre a admissibilidade *constitucional, jurídica, legal, redacional, regimental e de técnica legislativa* das proposições em geral.

O projeto em causa objetiva instituir disposições sobre **informação quanto ao preço de diária de hospedagem**, os serviços nele incluídos e as demais taxas e cobranças a ela relacionadas, bem assim sobre preços de produtos e serviços adicionais.

Trata-se, pois, de **proposta de lei sobre proteção e defesa do consumidor**, uma vez que cuida do fornecimento de produtos e serviços no mercado de consumo, e as figuras dos adquirentes e dos fornecedores atendem aos requisitos dos arts. 2º e 3º da Lei nº 8.078/1990, Código de Defesa do Consumidor - CDC, que dispõe:

“Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

(...)

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.” (g.n.)

Quanto à admissibilidade constitucional, o projeto trata de tema incluído no rol das matérias de **competência concorrente**, como dispõe a Constituição Federal:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

V - produção e consumo;

(...)

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;”

O Distrito Federal detém, portanto, **competência para suplementar a legislação nacional de normas gerais**, como previsto no § 2º do mesmo artigo constitucional.

Em matéria de defesa do consumidor, a principal norma nacional, o **Código de Defesa do Consumidor**, estatui, quanto ao tema do projeto em exame:

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;” (g.n.)

Ainda no plano nacional, a **Lei nº 10.962/2004**, que “dispõe sobre a oferta e as formas de

afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor”, e sua regulamentação, constante do Decreto nº 5.903/2006, cuidam de detalhar os termos em que a **informação sobre os preços** é considerada **adequada** para os fins do previsto no art. 6º do CDC:

“Art. 2º Os preços de produtos e serviços deverão ser informados adequadamente, de modo a garantir ao consumidor a correção, clareza, precisão, ostensividade e legibilidade das informações prestadas.

§ 1º Para efeito do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - correção, a informação verdadeira que não seja capaz de induzir o consumidor em erro;

II - clareza, a informação que pode ser entendida de imediato e com facilidade pelo consumidor, sem abreviaturas que dificultem a sua compreensão, e sem a necessidade de qualquer interpretação ou cálculo;

III - precisão, a informação que seja exata, definida e que esteja física ou visualmente ligada ao produto a que se refere, sem nenhum embaraço físico ou visual interposto;

IV - ostensividade, a informação que seja de fácil percepção, dispensando qualquer esforço na sua assimilação; e

V - legibilidade, a informação que seja visível e indelével.” (g.n.)

Também no plano nacional, a **Lei nº 11.771/2008**, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, regulamentada pelo **Decreto nº 7.381/2010**, disciplina especificamente a **prestação de serviços turísticos** e a fiscalização dos prestadores, entre os quais aqueles que fornecem **hospedagem**, dos quais trata o projeto em exame, conforme consta dos arts. 1º e 21 da norma, *in verbis*:

“Art. 1º Esta Lei estabelece normas sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos.

(...)

Art. 21. Consideram-se prestadores de serviços turísticos, para os fins desta Lei, as sociedades empresárias, sociedades simples, os empresários individuais e os serviços sociais autônomos que prestem serviços turísticos remunerados e que exerçam as seguintes atividades econômicas relacionadas à cadeia produtiva do turismo:

I - meios de hospedagem;

(...)”(g.n.)

Essa lei, relativamente à proteção e defesa do consumidor dos serviços turísticos, dispõe:

“Art. 34. São deveres dos prestadores de serviços turísticos:

(...)

IV - manter, no exercício de suas atividades, estrita obediência aos direitos do consumidor e à legislação ambiental.” (g.n.)

Por fim, o **Decreto nº 7.381/2010** assim dispôs sobre a informação de preço dos produtos e serviços fornecidos pelos estabelecimentos de hospedagem:

“Art. 27. Todo e qualquer preço de serviço prestado e cobrado pelo meio de hospedagem deverá ser previamente divulgado e informado com a utilização de impressos ou meios de divulgação de fácil acesso ao hóspede.

§ 1º Para os fins deste artigo, os meios de hospedagem afixarão:

I - na portaria ou recepção: nome do estabelecimento, relação dos preços aplicáveis às espécies e tipos de unidades habitacionais, o horário de início e vencimento da diária, o número de unidades habitacionais para pessoas deficientes ou com mobilidade reduzida, as formas de pagamento aceitas e a existência de taxas opcionais; e

II - nas unidades habitacionais: a espécie e o número da unidade habitacional, os preços vigentes de diária, da respectiva unidade habitacional, e demais serviços oferecidos pelo meio de hospedagem em moeda corrente nacional e os eventuais serviços incluídos no preço das diárias.

§ 2º Os meios de hospedagem deverão incluir nos veículos de divulgação utilizados os compromissos recíprocos entre o estabelecimento e o hóspede, como os serviços incluídos no preço da diária, eventuais taxas incidentes sobre os serviços ofertados e a forma de consulta para os preços dos demais serviços ofertados pelo meio de hospedagem.” (g.n.)

Essa é, portanto, no âmbito da competência concorrente, a legislação nacional de normas gerais aplicável ao tema da informação sobre preço dos produtos e serviços ofertados pelos estabelecimentos de hospedagem, em relação à qual cabe avaliar o projeto em exame para verificar sua admissibilidade constitucional.

Bem examinada a iniciativa em apreço, verifica-se que propõe o estabelecimento de **duas obrigações e uma proibição** aos fornecedores de serviços de hospedagem, a saber:

- 1) obrigação de comunicar aos clientes, **no ato da reserva**, “os preços de suas diárias, os serviços incluídos nesse valor e as demais taxas e cobranças relacionadas à diária a serem cobradas do consumidor” (cf. art. 1º);
- 2) obrigação de informar, **“no check-in e individualmente nos quartos**, a relação completa dos preços dos produtos e serviços adicionais” (cf. art. 2º);
- 3) proibição de “promover acréscimo às notas de despesas de seus clientes, de qualquer importância, que não conste do **cardápio ou lista de preços, previamente fornecido pelo estabelecimento**” (cf. art. 3º).

Quanto à obrigação proposta no art. 1º, entendemos que o projeto incide sobre o tema constante do art. 27, *caput*, do Decreto nº 7.381/2010, que estabelece:

“Art. 27. Todo e qualquer preço de serviço prestado e cobrado pelo meio de hospedagem deverá ser previamente divulgado e informado com a utilização de impressos ou meios de divulgação de fácil acesso ao hóspede. “(g.n.)

Esse dispositivo, como norma geral, estabeleceu a **exigência de que a divulgação do preço seja prévia, sem, contudo, determinar um momento específico**. Assim, entendemos que o projeto em tela, ao determinar a divulgação no momento da reserva, atua no **espaço constitucionalmente autorizado** ao Distrito Federal para **suplementar a norma geral**. E como o faz sem contrariá-la nem substituí-la, concluímos que **atende ao requisito da constitucionalidade formal e material** para legislar sobre o tema.

Já **quanto à obrigação de informar, “no check-in e individualmente nos quartos**, a relação completa dos preços dos produtos e serviços adicionais”, como consta do art. 2º, entendemos que a disposição do projeto está contemplada pelo Decreto nº 7.381/2010, mas apenas parcialmente.

Com efeito, quanto ao preço dos **serviços adicionais** fornecidos pelos estabelecimentos de hospedagem, cremos que o art. 27, § 1º, do referido diploma legal já determina a divulgação no *check-in* (“portaria ou recepção”, na dicção do decreto) e nos quartos (“unidades habitacionais”). Confira-se:

“Art. 27. (...)

§ 1º Para os fins deste artigo, os meios de hospedagem afixarão:

I - na portaria ou recepção: nome do estabelecimento, relação dos preços aplicáveis às espécies e tipos de unidades habitacionais, o horário de início e vencimento da diária, o número de unidades habitacionais para pessoas deficientes ou com mobilidade reduzida, as formas de pagamento aceitas e a existência de taxas opcionais; e

II - nas unidades habitacionais: a espécie e o número da unidade habitacional, os preços vigentes de diária, da respectiva unidade habitacional, e demais serviços oferecidos pelo meio de hospedagem em moeda corrente nacional e os eventuais serviços incluídos no preço das diárias.” (g.n.)

Todavia, quanto ao preço dos **produtos**, o decreto é silente, pois não prevê a divulgação na portaria nem nas unidades habitacionais. Sendo assim, o projeto, ao determinar que os preços sejam divulgados no **check-in e nos quartos** suplementa a norma geral ao introduzir no ordenamento jurídico distrital uma disposição que amplia a informação ao consumidor, **atendendo, pois, ao requisito da constitucionalidade formal e material**.

Por fim, quanto à **proibição de “promover acréscimo às notas de despesas de seus clientes, de qualquer importância, que não conste do cardápio ou lista de preços, previamente fornecido pelo estabelecimento”**, como previsto no art. 3º, o que o projeto faz, a nosso ver, é explicitar uma proibição que está implicitamente prevista na legislação de normas gerais.

Afinal, o art. 27, *caput*, do Decreto nº 7.381/2010 dispõe:

“Art. 27. Todo e qualquer preço de serviço prestado e cobrado pelo meio de hospedagem deverá ser previamente divulgado e informado com a utilização de impressos ou meios de divulgação de fácil acesso ao hóspede.” (g.n.)

Prevendo, o decreto, que todo e qualquer **serviço** prestado e **cobrado** deve ter sido **previamente informado**, disso logicamente decorre a vedação à cobrança de serviço que não o tenha sido, devendo aplicar-se a mesma vedação quando se trate de **produto**. Com isso, **o projeto validamente suplementa a norma geral, atendendo, portanto, também nesse aspecto, ao requisito da constitucionalidade formal e material**.

Além dessas disposições, o projeto estabelece as sanções por descumprimento da norma proposta e prevê prazo de 90 dias para os estabelecimentos alcançados implementarem as medidas determinadas.

Quanto às sanções, prevê “notificação”, “multa de R\$1.000,00 a R\$10.000,00” e “interdição do estabelecimento”, prevendo, ainda, parâmetros para fixação do valor, atualização pelo índice oficial de correção e possibilidade de aplicação em dobro na hipótese de reincidência.

A esse respeito, embora a cláusula não incida propriamente em vício que comprometa a admissibilidade, entendemos que se mostra juridicamente mais adequado remeter à disciplina sancionatória estabelecida na Lei nº 11.771/2008. E não apenas para evitar a previsão de punições distintas no mesmo subsistema jurídico que é a legislação consumerista, mas também pelo caráter mais amplo da norma editada pela União, que abarca todos os aspectos previstos no projeto, além de prever outros igualmente relevantes para a eficácia das sanções e maior proteção do consumidor.

Confira-se:

“Art. 36. A não-observância do disposto nesta Lei sujeitará os prestadores de serviços turísticos, observado o contraditório e a ampla defesa, às seguintes penalidades:

I - advertência por escrito;

II - multa;

III - cancelamento da classificação;

IV - interdição de local, atividade, instalação, estabelecimento empresarial, empreendimento ou equipamento; e

V - cancelamento do cadastro.

§ 1º As penalidades previstas nos incisos II a V do caput deste artigo poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente.

§ 2º A aplicação da penalidade de advertência não dispensa o infrator da obrigação de fazer ou deixar de fazer; interromper; cessar; reparar ou sustar de imediato o ato ou a omissão caracterizada como infração, sob pena de incidência de multa ou aplicação de penalidade mais grave.

§ 3º A penalidade de multa será em montante não inferior a R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) e não superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

§ 4º Regulamento disporá sobre critérios para graduação dos valores das multas.

§ 5º A penalidade de interdição será mantida até a completa regularização da situação, ensejando a reincidência de tal ocorrência aplicação de penalidade mais grave.

§ 6º A penalidade de cancelamento da classificação ensejará a retirada do nome do prestador de serviços turísticos da página eletrônica do Ministério do Turismo, na qual consta o rol daqueles que foram contemplados com a chancela oficial de que trata o parágrafo único do art. 25 desta Lei.

§ 7º A penalidade de cancelamento de cadastro implicará a paralisação dos serviços e a apreensão do certificado de cadastro, sendo deferido prazo de até 30 (trinta) dias, contados da ciência do infrator, para regularização de compromissos assumidos com os usuários, não podendo, no período, assumir novas obrigações.

§ 8º As penalidades referidas nos incisos III a V do caput deste artigo acarretarão a perda, no todo, ou em parte, dos benefícios, recursos ou incentivos que estejam sendo concedidos ao prestador de serviços turísticos.

Art. 37. Serão observados os seguintes fatores na aplicação de penalidades:

I - natureza das infrações;

II - menor ou maior gravidade da infração, considerados os prejuízos dela decorrentes para os usuários e para o turismo nacional; e

III - circunstâncias atenuantes ou agravantes, inclusive os antecedentes do infrator.

§ 1º *Constituirão circunstâncias atenuantes a colaboração com a fiscalização e a presteza no ressarcimento dos prejuízos ou reparação dos erros.*

§ 2º *Constituirão circunstâncias agravantes a reiterada prática de infrações, a sonegação de informações e documentos e os obstáculos impostos à fiscalização.*

§ 3º *O Ministério do Turismo manterá sistema cadastral de informações no qual serão registradas as infrações e as respectivas penalidades aplicadas.*

Art. 38. *A multa a ser cominada será graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do fornecedor, bem como com a imagem do turismo nacional, devendo sua aplicação ser precedida do devido procedimento administrativo, e ser levados em conta os seguintes fatores:*

I - maior ou menor gravidade da infração; e

II - circunstâncias atenuantes ou agravantes.

§ 1º *As multas a que se refere esta Lei, devidamente atualizadas na data de seu efetivo pagamento, serão recolhidas à conta única do Tesouro Nacional.*

§ 2º *Os débitos decorrentes do não-pagamento, no prazo de 30 (trinta) dias, de multas aplicadas pelo Ministério do Turismo serão, após apuradas sua liquidez e certeza, inscritos na Dívida Ativa da União.” (g.n.)*

Assim, com vista à **adequada inserção da lei no sistema jurídico**, como preconizado pelo art. 83^[1] da Lei Complementar nº 13/1996, que “regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, dispondo sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal”, propomos, na forma do art. 146, § 1º, inciso III, do Regimento Interno, **emenda substitutiva ao art. 4º** para incorporar por remissão^[2] as disposições da Lei nº 11.771/2008,.

Por fim, quanto à estipulação do **prazo de 90 dias para os estabelecimentos implementarem as medidas determinadas**, trata-se de previsão que, adequada a contemplar tempo razoável para que da lei se tenha conhecimento, encontra esteio na Lei Complementar nº 13/1996, cujo art. 92 dispõe:

“Art. 92. *A lei poderá começar a produzir efeitos em data diversa do início de sua vigência.*

Quanto ao mais, não vislumbramos óbices à admissibilidade constitucional, jurídica e legal da proposição, que, ademais, dispõe sobre matéria em relação à qual não incide cláusula de reserva de iniciativa no plano distrital.

^[1] **“Art. 83.** A lei será estruturada de modo que seus dispositivos guardem coerência e harmonia entre si e seja inserida adequadamente no sistema jurídico.

Parágrafo único. Recebe a denominação de sistematização interna a coerência e harmonia que os dispositivos

devam ter entre si; e **sistematização externa a adequada inserção da lei no sistema jurídico.**”

[2] “**Art. 54.** Incorporação por remissão é o recurso pelo qual se manda aplicar a uma lei o que está disciplinado em outra.”

“**Art. 57.** Na incorporação por remissão, declarar-se-á expressamente se também fica incorporada alteração posterior.”

Pelo exposto, atendidos também os mandamentos regimentais pertinentes às proposições legislativas, manifestamos voto pela **ADMISSIBILIDADE CONSTITUCIONAL, JURÍDICA E LEGAL do Projeto de Lei nº 1.601/2017, com a emenda anexa.**

Sala das Comissões, ...

DEPUTADO REGINALDO SARDINHA
Presidente

DEPUTADO DANIEL DONIZET
Relator



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL XAVIER DONIZET - Matr. 00144, Deputado(a) Distrital**, em 12/03/2020, às 10:58, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0071334** Código CRC: **3BED0186**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 15 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8152
www.cl.df.gov.br - dep.danieldonizet@cl.df.gov.br

00001-00007499/2020-18

0071334v6