



PARECER Nº 02, de 2019

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** sobre o **PROJETO DE LEI nº 489, de 2019**, que "Assegura ao consumidor, no âmbito do Distrito Federal, que os concessionários de veículos automotores insiram informações no site da empresa, sobre os procedimentos de 'Aviso de Risco' para saneamento técnico de riscos à saúde e segurança dos consumidores e dá outras providências".

AUTOR: Deputado **Eduardo Pedrosa**

RELATOR: Deputado **Reginaldo Sardinha**

I – RELATÓRIO

Chega a esta CCJ, o Projeto de Lei nº 489, de 2019, do Deputado Eduardo Pedrosa, acima epigrafado.

O art. 1º prevê que as concessionárias e revendedoras de veículos automotores sediadas no âmbito do Distrito Federal, devem inserir item de navegação no menu principal no site da empresa denominada "Aviso de Risco" ou "Chamadas de Recall", contendo informações aos consumidores sobre verificação ou correção de defeitos de fabricação, sem prejuízo das disposições contidas na legislação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, onde deverá conter, obrigatoriamente:

I - a data, local e prazo que o consumidor afetado terá para agendar e efetuar o recall no veículo;

II - a disponibilização de telefones de acesso gratuito para esclarecimento aos consumidores;

III - os números dos chassis de todos os veículos objeto de convocação para sanar o defeito de fabricação detectado, bem como a marca, tipo, modelo e ano do veículo;

IV - as medidas preventivas e corretivas que o consumidor deve tomar, para que seja realizado o reparo ou a troca da peça defeituosa, sem qualquer ônus;

V - o risco de vida, sequelas irreversíveis e perigo a outros passageiros do veículo que o componente ou sistema pode afetar ou acarretar riscos à saúde e segurança dos consumidores/clientes;

VI - a quantidade de veículos cadastrados no Distrito Federal que devem fazer o recall;

VII - a quantidade de veículos que executaram o recall. 489 19

FOLHA Nº 13 RUBRICA



Prevê, ainda, os §§ 1º e 2º do art. 1º, que o fornecedor deve inserir o referido "aviso" no site do fornecedor, com informes conciso, claro e objetivo, de modo a evitar o uso de termos técnicos, informações ambíguas ou insuficientes ao entendimento do consumidor, bem como deve estar em local de destaque no site e de fácil visualização, sem prejuízo da disponibilização dos avisos veiculados em rádio, TV e mídia impressa, bem como o aviso de risco também pode ser veiculado nas mídias sociais do fornecedor, sempre que as possuir, sem prejuízo de quaisquer outras ações que ampliem a informação ao consumidor.

Por seu turno, o art. 2º aduz que o fornecedor deve encaminhar ao órgão distrital de defesa do consumidor e a Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara Legislativa do Distrito Federal, a cada 60 dias, relatórios consolidados sobre as providências que compuserem o processo de chamamento.

Por fim, o art. 3º trata da inobservância dos fornecedores, nos termos do art. 57, parágrafo único, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Seguem as cláusulas de vigência e de revogação genérica.

Na justificação, o nobre autor da proposição, argumenta que, a proposição tem por objetivo assegurar a proteção da vida, saúde e segurança do consumidor, contra os riscos provocados por produtos e serviços considerados perigosos, estabelecidos como direitos fundamentais do consumidor, na Constituição Federal e no Código Consumerista. Ressalta, que os riscos à saúde e à segurança não se restringem ao proprietário do veículo, podendo atingir outras pessoas, motivo pelo qual se deve dar a maior divulgação possível com vistas à reparação do defeito do veículo. Além disso, a divulgação dos recalls não é feita de modo adequado e muitos são os proprietários que nem sequer ficam sabendo da ocorrência.

Argumenta, ainda, que lamentavelmente é fato corriqueiro a chamada ou recall das montadoras para a substituição de peças defeituosas em veículos automotores. A questão principal e mais preocupante é que, muitas vezes, as peças defeituosas são peças que podem ocasionar problemas graves para os usuários do veículo, motorista ou passageiros, causando acidentes, inclusive com risco de morte ou invalidez permanente.

A proposição foi encaminhada a CDC, onde a proposição recebeu parecer pela aprovação, no mérito.

No prazo regimental a proposição não recebeu emendas.

É o relatório

II – VOTO DO RELATOR

Incumbe, privativa e terminativamente, a esta C.C.J. exercer o juízo da proposição acima elencada quanto à admissibilidade, constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, conforme o determinado pelo artigo 63, inciso I e § 1º, do Regimento Doméstico desta Casa de Leis.

PL Nº 489/19
FOLHA Nº 14 RUBRICA



Cumprindo seu trâmite regimental nesta Casa, a matéria foi distribuída a Comissão de Defesa do Consumidor - CDC, sendo aprovado no mérito. **Nesta Comissão de Constituição e Justiça - CCJ, nosso entendimento, tal qual o da CDC, é no sentido de que a matéria deve prosperar.**

O Projeto de Lei, ora analisado, de autoria do nobre deputado Eduardo Pedrosa, tem como foco principal, a inserção de item de navegação no menu principal no site da empresa (fornecedora) denominado "Aviso de Risco" ou popularmente conhecida como "Chamadas de Recall", contendo informações aos consumidores sobre verificação ou correção de defeitos de fabricação, sem prejuízo das disposições contidas na legislação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC.

Do exame do projeto, portanto, podemos facilmente constatar que a proposição cuida do tema afeto ao Direito do Consumidor, em harmonia com o art. 24, V e VIII, da Constituição Federal - CF e com o art. 17, V e VIII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, os quais permitem a legislação concorrente da União e do DF em matéria de consumo e responsabilidade por danos causados ao consumidor. Assim, não se divisam óbices constitucionais ou jurídicos na proposição em análise, em especial, que vise a proteção do consumidor, mormente vulnerável e inferiorizado diante da outra parte, o fornecedor.

A proteção ao consumidor, como direito fundamental, está assegurada no art. 5º, inciso XXXII, da CF. No tocante à proteção à saúde, o art. 196 da Carta estabelece que é dever do Estado promover políticas públicas que visem a redução de riscos ao cidadão e o acesso igualitário a ações que visem sua proteção.

O **Código de Defesa do Consumidor** já regulamenta a prática do "recall", no seu **art. 10, porém, limitando-se a estabelecer normas gerais sobre o tema, a saber:**

"Art. 10. O fornecedor não poderá colocar no mercado de consumo produto ou serviço que sabe ou deveria saber apresentar alto grau de nocividade ou periculosidade à saúde ou segurança.

§ 1º O fornecedor de produtos e serviços que, posteriormente à sua introdução no mercado de consumo, tiver conhecimento da periculosidade que apresentem, deverá comunicar o fato imediatamente às autoridades competentes e aos consumidores, mediante anúncios publicitários.

§ 2º Os anúncios publicitários a que se refere o parágrafo anterior serão veiculados na imprensa, rádio e televisão, às expensas do fornecedor do produto ou serviço.

§ 3º Sempre que tiverem conhecimento de periculosidade de produtos ou serviços à saúde ou segurança dos consumidores, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão informá-los a respeito".

Neste toar, o Projeto de Lei nº 489, de 2019, traz exatamente normas específicas e complementares às normas generalizantes da União, em respeito aos parágrafos do art. 24 da CF, os quais traçam os limites de atuação da União e dos estados-membros e do Distrito Federal.

PL Nº 489/19
FOLHA Nº 15 RUBRICA



Isto posto, o PL harmoniza-se com as regras do "condomínio legislativo" previstas na CF e detalha, no âmbito do Distrito Federal, o procedimento específico a ser adotado pelas empresas fornecedoras de serviços relacionados com os veículos automotores.

A título de exemplo, o Estado do Pará possui uma legislação semelhante sobre a prática do "recall" no âmbito daquela unidade da Federação, a Lei nº 7.516, de 3 de maio de 2011, que *"dispõe sobre normas para a realização de recall de veículos pelos seus fabricantes e/ou concessionárias quando detectado defeito de fabricação, para automóveis vendidos e em circulação no território do Estado do Pará", a evidenciar que os estados-membros podem legislar sobre o tema.*

Neste ponto, ressalto, importante destacar, o que prevê a norma consumerista sobre o foco principal da proposição em análise. Senão vejamos.

A partir de tais determinações legais, e considerando a relevância da temática, com respaldo no **Código de Proteção e Defesa do Consumidor - CDC, desenvolveu-se o conceito de defeito. Produtos e serviços disponibilizados no mercado devem atender à legítima expectativa de segurança.** Um produto ou serviço é considerado defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele normalmente espera.

A sistemática empregada pelo CDC parte da premissa (art. 6º, I) de que constitui direito fundamental do consumidor a proteção à vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos.

Em contrapartida a esse direito essencial do consumidor, sobressai, para os fornecedores, o dever geral de segurança, vigilância e informação, que fundamenta a atribuição de – tendo conhecimento da periculosidade de um produto após sua introdução no mercado - promover o chamamento.

Nesse sentido, o Código de Defesa do Consumidor prevê a proteção à saúde e segurança nas relações de consumo, como direito básico do consumidor, conforme disposto no artigo 6º do referido diploma legal.

Verifica-se, nestes casos, a existência de um risco a ser potencialmente experimentado pelo consumidor. Risco que não é nem normal, nem previsível e que, caso venha materializar-se, resultará em um acidente de consumo.

Assim, o fornecedor, ao constatar que um produto, após sua colocação no mercado, apresenta um defeito, deverá tomar todas as medidas cabíveis para que este seja imediatamente recolhido, por meio de troca, reparo, ou ressarcimento da quantia paga. É o que prevê o artigo 10 e parágrafos do Código de Defesa do Consumidor que caso o fornecedor tome conhecimento do risco após a inserção do produto no mercado de consumo, deve comunicar às autoridades competentes e à coletividade de consumidores.

PL Nº 289119
FOLHA Nº 10 RUBRICA



Não se pode negar que o ato dos fornecedores de convocar os consumidores é uma ação movida pela boa-fé objetiva, em especial na fase pós-contratual ou pós-consumo.

Agem assim os fabricantes movidos pela orientação constante do art. 4º, III e do art. 6º, II do CDC. Não olvidam do mesmo modo, as normas que vedam aos fornecedores manter no mercado de consumo produtos que saibam ser perigosos (arts. 8º e 10º do CDC), bem como o comando que enuncia o dever de informar a respeito dos riscos e perigos relativos aos bens de consumo (art. 9º do CDC).

Anote-se que o dever de retirar do mercado produto perigoso ou nocivo constava expressamente do art. 11 da Lei Consumerista, norma esta que foi vetada. Todavia, deve ficar claro que tal veto não prejudica o dever de se fazer o recall, prática que se mostrou até mais efetiva do que a simples retirada do produto. O que se verifica no recall é um ato de convocação dos fornecedores para que os consumidores ajam em colaboração ou cooperação, um dos ditames da boa-fé objetiva.

Não restam dúvidas de que há um paralelo entre a responsabilidade pós-contratual ou *post pactum finitum* e a prática do recall, aplicando-se o princípio da boa-fé nessa fase negocial.

Tal interação é muito bem delineada por *Rogério Ferraz Donnini* (in Responsabilidade pós-contratual no Código Civil e no Código de Defesa do Consumidor. São Paulo: Saraiva, 2004, p.125), para quem "o recall evita que o fornecedor suporte uma gama enorme de ações de indenização daqueles que eventualmente sofreriam prejuízos, desde que a substituição do produto nocivo ou perigoso seja realizada de maneira apropriada".

Contudo, **se o consumidor não foi devidamente informado** - pois os meios de comunicação da convocação foram insuficientes ou equivocados -, **a responsabilidade do fornecedor será integral, pela soma da colocação de um produto perigoso no mercado com a falha na informação.** Com base em norma que consta da Lei nº 8.078/90, alerte-se que o ônus da prova a respeito da comunicação cabe ao fornecedor (art. 38).

Como últimas palavras desta exposição, nota-se que a tese da concausalidade pelos riscos demonstra ter efetiva aplicação prática. Mais do que isso, mostra ser razoável e equânime, na linha do preceito máximo de justiça de "dar a cada um o que é seu". Valem as palavras no sentido de que não se pode atribuir a uma das partes, em hipóteses tais, o papel isolado de único causador do evento dano, o que acaba sendo uma visão maniqueísta e superada, a qual procura dividir a responsabilidade civil em heróis e vilões.

Sintetizando, no caso do recall, é possível dividir as responsabilidades de acordo com as contribuições dos envolvidos no caso concreto, notadamente pelos riscos assumidos.

PL Nº ^{CCJ} 4891/19
FOLHA Nº 17 RUBRICA



Assim, **retornando a análise da proposição, esta Casa de Leis**, no exercício de sua competência concorrente complementar (dada à importância do recall, que garante o direito à informação, à saúde e à segurança do consumidor), trouxe, por meio do presente projeto, o detalhamento da regra geral imposta pelo artigo 10 do CDC, garantindo que o chamamento chegue até o público visado pelo fabricante.

Dentro desse cenário, não vemos, portanto, óbices a admissibilidade do Projeto de Lei nº 489, de 2019, da lavra do Nobre deputado Eduardo Pedrosa.

Por outro lado, se a Lei nº 8.078, de 1990, já elencou as penalidades aplicáveis ao descumprimento de seus artigos (no caso, artigos 57 e 64 do CDC). Neste toar, acertado foi o autor da proposição, ao remeter as infrações ao que prevê o CDC, pois, não cabe à legislação Distrital estabelecer outras medidas punitivas, vez que não pode haver *bis in idem*, é dizer, não pode haver repetição da sanção sobre o mesmo fato.

Diz a CF que a União, os Estados Federados e o Distrito Federal podem legislar, concorrentemente, não apenas sobre a "*produção e o consumo*", mas também sobre a "*responsabilidade por danos ao direito do consumidor*" (art. 24, V e VIII). O que significa dizer que, no campo do direito do consumidor, podem incidir simultaneamente normas federais e distritais.

Como não poderia deixar de ser, a competência concorrente suscita imediatamente a questão sobre qual norma há de prevalecer no caso de conflito, assim como poderíamos indagar qual seria a esfera da abrangência do ato distrital no caso de omissão legislativa por parte da União.

A própria Lei Maior responde à questão, ao dispor, por meio do mesmo art. 24, o seguinte:

"Art. 24. (...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência complementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Na mesma toada, é possível depreender:

1) Que o âmbito da competência concorrente desdobra-se em duas esferas distintas: **a)** a das normas gerais, a cargo da União, e **b)** a das peculiaridades locais, esta confiada aos Estados.

2) Que não havendo norma geral veiculada pela União, os Estados poderão legislar livremente sobre matéria.

3) Que lei federal posterior, veiculando normas gerais, derroga a norma estadual naquilo que lhe for contrário.

CCJ
PL Nº 489 / 19
FOLHA Nº 18 RUBRICA



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



No caso em questão, temos que a lei de normas gerais no campo dos direitos do consumidor é o Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal nº 8.078, de 1990). Deste modo, qualquer norma distrital que trate do assunto haverá, necessariamente, de subordinar-se aos princípios e diretrizes constantes daquele estatuto.

Entretanto, no caso específico do chamamento "recall", sobre o qual o Código de Defesa do Consumidor é silente, entendemos que os Estados devem exercer competência legislativa plena, obedecendo, contudo, às normas gerais de proteção dos direitos do consumidor, contidas no código.

Diante disso, no que concerne ao direito federativo, é nossa convicção que este projeto é plenamente constitucional, visto que a distribuição de competências entre os entes federados não foi violada.

Por outro lado, no que respeita ao poder de iniciativa, é preciso lembrar que a reserva de iniciativa, como restrição à função inerente ao Poder Legislativo, só pode ser delimitada por meio de norma constitucional expressa. **E não havendo norma expressa na LODF a conferir ao Chefe do Poder Executivo competência privativa para iniciar projeto de lei versando sobre o direito do consumidor, a competência de iniciativa é concorrente.**

A proposição legislativa **não versa sobre os direitos e obrigações da relação jurídica comercial a ser travada entre os contratantes, muito menos sobre Direito Civil**, a evidenciar que afronta às matérias de competência legislativa privativa da União, nos moldes do art. 71, § 1º, da LODF.

Sendo assim, **do ponto de vista da admissibilidade constitucional e legal não se encontram óbices à aprovação, nesta Casa de Leis, de proposta legislativa que vise assegure mais direitos ao consumidor.**

A proposição, também, está fundamentada no **art. 5º, inciso XXXII da CF**, que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, bem como do **Código Consumerista**, que **assegura ao consumidor por intermédio da principiologia da boa-fé, da transparência e do equilíbrio nas relações de consumo**, bem como está alinhada com o art. 196 (CF), no tocante à proteção e à saúde do consumidor.

Pelo exposto, somos, no âmbito desta CCJ, pela **ADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 489, de 2019**, pela sua constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade e técnica legislativa.

É o voto.

Sala das Comissões, em

DEPUTADO REGINALDO SARDINHA
Relator

PL Nº ^{CCJ} 489/19
FOLHA Nº 19 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça



FOLHA DE VOTAÇÃO

PROPOSIÇÃO Nº PL 489-2019

Assegura ao consumidor, no âmbito do Distrito Federal, que os concessionários de veículos automotores insiram informações no site da empresa, sobre os procedimentos de 'Aviso de Risco' para saneamento técnico de riscos à saúde e segurança dos consumidores e dá outras providências

Autoria: Deputado(a) Eduardo Pedrosa

Relatoria: Deputado(a) Reginaldo Sardinha

Parecer: Pela Admissibilidade

Assinam e votam o parecer os Deputados:

TITULARES	Presidente	ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
	Relator(a)	Favorável	Contrário	Abstenção	Ausente	
	Leitor(a)					
Reginaldo Sardinha	R	X				
Martins Machado	P	X				
Daniel Donizet		X				
Roosevelt Vilela		X				
Prof. Reginaldo Veras		X				
SUPLENTES		ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
João Cardoso						
Delmasso						
Robério Negreiros						
Hermeto						
Cláudio Abrantes						
TOTAIS		5				

() Concedido Vista ao(s) Deputado(s): _____ Em: ____/____/____

() Emendas apresentadas na reunião: _____

RESULTADO:

(X) APROVADO **Parecer do Relator - CCJ**

Voto em separado – Deputado _____

() REJEITADO Relator do parecer do vencido – Deputado _____

23ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 05 . 11 . 2019

Patricia Nogueira de Andrade Moraes

Secretária da CCJ
Mat. 22.233

**Comissão de Constituição e
Justiça**

PL 489-2019

FL nº 20 Rubrica