



PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0004.5/2018

“Dispõe acerca da obrigatoriedade das construtoras disponibilizarem ao consumidor adquirente amplo acesso a informações sobre empreendimentos imobiliários executados.”

Autor: Deputado Roberto Salum

Relator: Deputado Milton Hobus

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, acerca do dever de as construtoras disponibilizarem ao consumidor (adquirente) amplo acesso a informações sobre empreendimentos imobiliários executados.

A medida tem a finalidade de suplementar a Lei federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990¹, que assegura ao consumidor o direito à informação. Justifica, o Autor, que a informação, atualizada e fidedigna, sobre todos os empreendimentos imobiliários construídos pela mesma empresa ou pelo grupo empresarial ao qual pertença, orienta o consumidor no processo de decisão acerca da aquisição do imóvel, vez que propicia a avaliação dos riscos inerentes à negociação (fls. 04/05).

A matéria tramitou na Comissão de Constituição e Justiça, restando ali aprovada, na reunião do dia 24 de abril do corrente ano (fl. 12), nos termos da Emenda Substitutiva Global de fl. 11.

É o relatório.

II – VOTO

Da análise do texto normativo, verifico que a propositura visa estabelecer normas para proteção e defesa do consumidor nas negociações imobiliárias. Estabelece, ainda, multa às construtoras e/ou incorporadoras que se

¹ Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.



negarem a prestar informações que propiciem a análise dos riscos inerentes à negociação, quais sejam:

- i. a localização e a data de início da construção de todos os empreendimentos executados ou em execução;
- ii. o estágio de andamento da obra e a previsão de data de entrega dos empreendimentos em execução;
- iii. a data de entrega dos empreendimentos já executados; e
- iv. o tempo e a motivação do atraso na entrega de cada empreendimento, caso haja ocorrido.

Diante do objetivo precípua do Projeto de Lei em análise, constato que a matéria versa sobre direito privado, porquanto disciplina a relação entre particulares. Entretanto, denota-se que o caso em tela sugere a análise da possível receita decorrente da aplicação da penalidade na prática de ato ilícito, fundamentado no art. 73, inciso II, do Regimento Interno desta Casa.

Nessa perspectiva, Harada² ensina que:

A multa administrativa, também, compõe o quadro de receitas públicas. É sanção pecuniária aplicada pela Administração Pública aos administrados em geral, em casos de infração ou inobservância da ordem legal, aí compreendidas disposições regulamentares e de organização dos serviços e bens públicos.

Em consonância ao explicitado, ênfase que a estimativa orçamentária de receita pública, inclusive as obtidas em função da autoridade coercitiva do Estado, depende de análise histórica de arrecadação, conforme orienta a Secretaria do Tesouro Nacional (STN)³, *in verbis*:

² HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 16. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

³ SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: Aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773> Acesso em: 15/05/2018.



[...] a metodologia de projeção de receitas orçamentárias busca assimilar o comportamento da arrecadação de determinada receita em exercícios anteriores, a fim de projetá-la para o período seguinte, com o auxílio de modelos estatísticos e matemáticos. A busca deste modelo **dependerá do comportamento da série histórica de arrecadação** e de informações fornecidas pelos órgãos orçamentários ou unidades arrecadoras envolvidas no processo. (grifei)

Em razão da metodologia de projeção, usualmente adotada na elaboração do orçamento, e considerando a expectativa da receita a ser arrecadada resultante do ilícito tipificado na futura lei, constato que a medida não requer adequação e compatibilização ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias ou ao orçamento anual.

Ainda assim, ao examinar o texto proposto na Emenda Substitutiva Global, observei que o art. 3º institui multa no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) no caso de descumprimento da medida, e a sua correção anual, com base no Índice Geral de Preços de Mercado (IGPM/FGV), bem como a destinação dos possíveis valores arrecadados para o Fundo Estadual para Reconstituição de Bens Lesados.

Quanto a essas disposições, todavia, cabe apontar que a Lei federal 8.078, de 11 de setembro de 1990, também conhecida por Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 57, *caput* e parágrafo único, determina a aplicação da pena de multa de forma graduada e os critérios para determinação do valor, nos seguintes termos:

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**.

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo. (grifei)



Do referenciado artigo, depreende-se que o PROCON, o principal órgão de defesa do consumidor, quando fiscaliza e identifica infrações à legislação, aplica as sanções administrativas em conformidade com a supradita Lei federal, atentando aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Nesse sentido, a título meramente exemplificativo, anoto que, em decorrência das alegações de que a sanção administrativa é um valor puramente arbitrário, o PROCON do Estado de São Paulo instituiu⁴ uma metodologia de cálculo para aplicação da penalidade de multa.

Tal metodologia, segundo Pinheiro e Brum⁵, seguida por quase todos os Estados brasileiros, evidencia a complexa matemática jurídica envolvida nos casos concretos, demonstrando a discricionariedade aplicada na estipulação de sanção pecuniária.

Consoante o disposto, vale lembrar que a pena pecuniária tem caráter educacional, com a finalidade de desestimular e coibir práticas abusivas e ilegais. Aplicar a sanção considerando a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, conforme estabelece o CDC, assegura o estrito cumprimento da essência da multa. Logo, a meu juízo, determinar valor pecuniário sem atentar aos critérios estabelecidos na Lei federal, é, no mínimo contestável.

Nessa ordem de ideias, cumpre acrescentar que o colacionado art. 57 do CDC determina o valor mínimo e máximo a ser observado pela polícia administrativa no cumprimento do seu dever, sendo esses valores atualizados com base no IPCA-e, índice de correção monetária que substituiu a extinta UFIR, em conformidade com o despacho nº 232/2011 da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça⁶ e, por simetria, com a Portaria Normativa do PROCON de Santa Catarina nº 01/2016.

⁴ Portaria nº 26/2006. Disponível em <http://www.procon.sp.gov.br/texto.asp?id=1859>. Acesso em 03/05/2018.

⁵ PINHEIRO, Tatiane Boneto. BRUM, Rodrigo. **Como o Procon estabelece o valor de uma multa?** JUS, 2015. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/43206/como-o-procon-estabelece-o-valor-de-uma-multa>>. Acessado em: 03/05/2018.

⁶ Despacho nº 232 da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, publicado no Diário Oficial da União, em 13/07/2011. Disponível em:



Há de se destacar, ainda, que o Decreto federal nº 2.181, de 20 de março de 1997, que estabeleceu as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas no CDC, especifica (i) a destinação da multa, e (ii) a forma de administração dos recursos decorrentes da pena administrativa, sendo, portanto, dispensável, a meu ver, apontar tal determinação nas leis estaduais.

Dado o exposto, considerando que a proposta legislativa é matéria cuja competência legiferante é concorrente e que, claramente, não pode contrariar a lei federal, manifesto-me pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 0004.5/2018, **na forma da Emenda Substitutiva Global de folha 11, com a Subemenda Modificativa que ora apresento.**

Sala das Comissões,

Deputado Milton Hobus
Relator



**SUBEMENDA MODIFICATIVA À EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL AO PROJETO DE
LEI Nº 0004.5/2018**

O art. 3º da Emenda Substitutiva Global de fl. 11 ao Projeto de Lei nº 0004.5/2018 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita os infratores às penalidades previstas na Lei federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, sem prejuízo de outras aplicáveis pela legislação em vigor.”

Sala das Comissões,

Deputado Milton Hobus