

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI N. 1489, DE 2019

Dispõe sobre a relação de revenda e distribuição entre fornecedores e distribuidores de produtos industrializados, e dá outras providências.

Autor: Deputado GUTEMBERG REIS

Relator: Deputado ANDRÉ FERREIRA

I - RELATÓRIO

O PL n. 1489, de 2019, de autoria do Deputado Gutemberg Reis, tem por escopo disciplinar a relação de revenda e distribuição entre fornecedores e distribuidores de produtos industrializados, exceto aquela referente a veículos automotores, que é normatizada pela chamada “Lei Ferrari” (Lei n. 6.729, de 1979, posteriormente alterada pela Lei n. 8.132, de 1990).

Segundo informado pelo autor da proposição, em sua justificção, a matéria em comento já foi objeto de apreciação, tanto por esta Comissão quanto pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, que emitiram pareceres ao PL n. 7.477, de 2014, de conteúdo praticamente idêntico ao do projeto ora analisado, que não teve prosseguimento por força do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, o qual determina o arquivamento das proposições ao final da legislatura.

Não obstante, pela importância do tema, o Deputado Gutemberg Reis reapresentou uma nova proposição (PL n. 1489, de 2019), agora enriquecida das análises referentes ao PL 7.477, de 2014, arquivado em 31/01/2019. Vale esclarecer que os pareceres, naquela ocasião, foram elaborados pelo Deputado Laércio Oliveira, pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, e pelo Deputado Cabo Sabino, ex-integrante desta Comissão de Defesa do Consumidor.

Observa-se que o PL n. 1489, de 2019, foi apresentado

com definições terminológicas e de conteúdo, obrigações e vedações relativas ao fornecedor e ao distribuidor, além de outros elementos referentes à relação contratual existente entre essas partes.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva das Comissões, nos termos do artigo 24, inciso II, do RICD, tramitando sob o rito ordinário, e não foram apresentadas de emendas ao projeto.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O PL 1489, de 2019, tem por objeto instituir a lei que irá dispor sobre a distribuição de produtos industrializados, consoante assevera o autor da proposição, Deputado Gutemberg Reis, o que, por si só, demonstra cabalmente a relevância dessa proposição.

A matéria é importante e merece uma análise acurada por parte desta Comissão, pois trata de uma prática referente à relação comercial que é, inclusive, alusiva ao crescimento e ao desenvolvimento do País.

Nesse sentido, o artigo 1º, com o respectivo parágrafo único da proposição analisada, é bastante esclarecedor, pois disciplina que a distribuição de produtos industrializados se dará por meio de contrato de distribuição, celebrado entre fornecedores e distribuidores, sendo caracterizada pela compra e venda de produtos em geral em determinado território, com habitualidade, cuja propriedade se transfere ao distribuidor.

O projeto também disciplina, de maneira detalhada, a questão da territorialidade, a ser observada pelo fornecedor e pelo distribuidor, dispondo em seu artigo 4º e seguintes a observância de distâncias mínimas entre os estabelecimentos dos distribuidores, a quantidade de distribuidores de um mesmo fornecedor, delimitação do território de atuação do distribuidor entre outros critérios.

Impende mencionar que a proposição prevê, inclusive, dispositivos que tratam das formas de extinção do contrato de distribuição, o que demonstra a completude da proposição apresentada pelo Deputado Gutemberg Reis.

Preliminarmente, com o propósito de elucidar a questão, transcreve-se excerto do REsp STJ 1.412.658, do Ministro Relator Luís Felipe Salomão, que, utilizando os ensinamentos da Professora Paula Forgioni, demonstra as características dos contratos de distribuição, ***in verbis***:

Nos termos da doutrina, o contrato de distribuição é bilateral, sinalagmático, atípico e misto, de longa duração, pelo qual um agente econômico (fornecedor) obriga-se ao fornecimento de certos bens ou serviços a outro agente

econômico (distribuidor), para que este os revenda, tendo como proveito econômico a diferença entre o preço de aquisição e o de revenda e assumindo obrigações voltadas à satisfação das exigências do sistema de distribuição do qual participa (FORGIONI, Paula. Contrato de distribuição . 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2008. p. 116). (grifo nosso)

Considerando, uma vez mais, o voto apresentado no Recurso supramencionado, parece prudente destacar o entendimento referente ao contrato de distribuição, nos seguintes termos:

Destarte, o contrato de distribuição destina-se a conferir maior efetividade à cadeia de consumo dos produtos fabricados pelo concedente, tornando a atividade econômica desenvolvida mais interessante, por meio de verdadeiro pacto de colaboração. De fato, nessa relação, “o distribuidor desempenha relevante função, consistente na efetiva aquisição – e não na mera intermediação das mercadorias produzidas pela fabricante com a exclusiva finalidade de, numa determinada localidade, revendê-las, extraíndo-se daí (da diferença entre o valor da compra e o obtido com a revenda) sua margem de lucro” (REsp 1403272/RS, 3.^a T., rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, DJe 18.03.2015). (grifo nosso)

Esse Recurso é exemplo do que ocorre com inúmeros contratos de distribuição, os quais invariavelmente são objeto de ações judiciais, em razão de sua atipicidade.

Embora o artigo 710 a 721 do Código Civil tratem de contrato de distribuição, **importantes autores entendem que não tipifica a distribuição comercial, que visa uma remuneração baseada no lucro e não em uma contrapartida.** Além disso, deve-se atentar que o distribuidor desempenha papel relevante, pois não é mero intermediador.

Esse é o entendimento esposado pela Autora Paula Forgioni, a qual revela que o contrato de distribuição contido no Código Civil não passa de uma espécie de contrato de agência, afirmando o que segue:

À primeira vista, a polissemia do termo distribuição pode levar à conclusão de que os artigos 710 e seguintes do CC teriam tipificado o negócio. Essa assertiva seria, contudo, incompatível com a natureza do contrato de distribuição (=concessão comercial), bem como nossa tradição doutrinária e jurisprudencial. A despeito da confusa redação, é possível concluir que a hipótese normativa do artigo 710 prevê dois tipos de contratos de agência. (grifo nosso)

O contrato de distribuição, em verdade, nas palavras do jurista e professor Fábio Ulhoa Coelho, é uma parceria comercial, **pois existe uma colaboração mútua das partes contratantes para a comercialização de produtos ou serviços. Não se pode olvidar, porém, que no contrato de**

distribuição existe a transferência de propriedade do produto, o que não parece estar condizente com os dispositivos do Código Civil, por não refletir a realidade social e empresarial.

O Advogado Silvio Dutra, no artigo Contrato de Distribuição: Questões Práticas e Polêmicas (2016), afirma que o contrato de distribuição é um instrumento jurídico eficiente para o empresário expandir as vendas nas mais variadas regiões.

Silvio Dutra esclarece, ainda, que o distribuidor é um empresário que, muitas vezes, depende economicamente do fabricante. Com isso, submete-se e aceita a imposição de condições contratuais iníquas para manter a sua atividade empresarial.

Em seu artigo, o Advogado Silvio Dutra também revela, in *verbis*

De plano, nota-se que a definição de distribuição dita acima não corresponde com a definição de distribuição estabelecida pelo art. 710 do Código Civil. A operação econômica de compra e revenda de produtos descrita acima é distinta da operação definida pelo artigo 710 do Código Civil.

Antes mesmo do advento do Código Civil, a praxe comercial já se utilizava desta espécie de instrumento jurídico para regular a relação jurídica entre o distribuidor e o fabricante, caracterizada como a compra e venda mercantil realizada de forma contínua e sucessiva, com o propósito de revenda, por parte do distribuidor, numa determinada área demarcada, ficando este último com as vantagens pecuniárias obtidas entre a diferença do preço de compra e o preço de revenda, não era novidade no meio empresarial.

(..)O requisito essencial do contrato de distribuição é a transferência de propriedade do bem, sendo isto determinante para sua diferenciação de outras espécies de contratos empresariais, de maneira inversa, a distribuição disciplinada pelo Código Civil não prevê a transferência de propriedade do produto, além disso, o distribuidor não recebe retribuição pelos negócios por ele agendados, o lucro do distribuidor advém da revenda do produto. Logo, a definição de distribuição trazida pelo Código Civil não é apropriada, exatamente por não refletir a realidade social e empresarial dos contratos de distribuição.

Ademais, sem fugir ao tema proposto, mas buscando identificar horizontes distintos para reflexão do caso apresentado, colaciona-se doutrina de Humberto Theodoro Junior (Do Contrato de Agência e Distribuição no Novo Código Civil), a qual ensina que essas noções são muito importantes para que não se venha a confundir o contrato regulado pelo art. 710 - contrato de agência e distribuição - com o contrato de concessão comercial, este, sim, baseado na revenda de mercadorias e sujeito a princípios que nem sequer foram reduzidos a contrato típico pelo Código Civil. . (COELHO, Fábio Ulhoa. Curso de direito comercial, vol. 3, 11ed.)

O renomado autor assevera, ainda, **in verbis**:

Todas as formas de contrato de distribuição - fornecimento ou concessão - distinguem-se do contrato de agência em dois aspectos básicos: a autonomia e a remuneração da intermediação. O agente (representante comercial) não pratica o negócio de colocação dos produtos do representado em nome próprio; atua apenas em nome e por conta do representado. **Já o concessionário ou revendedor, torna-se dono da mercadoria que o fornecedor lhe transfere, e a negocia com o consumidor em nome próprio e por sua própria conta.** Mesmo quando a lei admite que o agente atue também como distribuidor (art. 710 do Código Civil), ele não se transforma num concessionário comercial. É que a mercadoria que o fornecedor coloca em poder do agente-distribuidor é objeto apenas de depósito ou consignação. O representante não a adquire do representado, de modo que a venda para o consumidor não assume a natureza de uma revenda. Juridicamente quem vende é o fornecedor e não o agente-distribuidor. A interferência deste na pactuação e execução do negócio mandatário e não de um revendedor. Não é correta, portanto, a inteligência que alguns apressadamente estão dando ao artigo 710 e seguintes do Código Civil, no sentido de ter sido nele disciplinado tanto a representação comercial como a concessão comercial. **O dispositivo cuidou exclusivamente do contrato de agência, como negócio que anteriormente se denominava contrato de representação comercial.** A distribuição de que cogita o art. 710 é aquela que, eventualmente, pode ser autorizada ao agente mas nunca como revenda, e sempre como simples ato complementar do agenciamento. (...) o Código fala também em “contrato de agência e distribuição”. Não são, porém, dois contratos distintos, mas o mesmo contrato de agência no qual se pode atribuir maior ou menor soma de funções ao preposto. **A palavra “distribuição” é daquelas que o direito utiliza com vários sentidos.**

Ainda no que concerne ao contrato de distribuição, Silvio de Salvo Venosa apresenta o seguinte conceito: “Contrato pelo qual uma das partes, denominada distribuidor, se obriga a adquirir da outra parte, denominada distribuído, mercadorias geralmente de consumo, para sua posterior colocação no mercado, por conta e risco próprio, estipulando-se como contraprestação um valor ou margem de revenda”. (VENOSA: 2003, p.633 - Maria Bernadete Miranda – Distinção entre o Contrato de Agência e de Distribuição)

Porém, ainda que reste vencedor entendimento diverso ao aqui colacionado, o qual está respaldado por um bom número de autores, e que remeta a um pretenso argumento de que o contrato de distribuição esteja

contemplado no Código Civil, faz-se necessário esclarecer que os dispositivos do referido código não são específicos, razão pela qual os contratantes acabam estabelecendo regras próprias para cada contratação, na tentativa de evitar demandas judiciais¹.

Nesse diapasão, merece destaque a manifestação do autor do PL n. 1489, de 2019, Deputado Gutemberg Reis, o qual registra que *os juristas brasileiros são uníssomos ao afirmarem que o contrato de distribuição é formado pela reunião de alguns outros tipos contratuais, que já se encontram positivados no Código Civil, o que torna extremamente complexa essa relação contratual.*

O parlamentar acrescenta, ainda, ***in verbis***:

A experiência já permitiu concluir que, em razão da complexidade do contrato de distribuição, são extremamente corriqueiros os embates judiciais onde se discutem direitos e deveres inerentes às relações contratuais de distribuição. Ainda assim, até o presente momento, tal relação, embora de inquestionável complexidade, sujeita-se tão somente à regra geral disposta no Capítulo XII do Código Civil, quando cabível. Por se tratar de regra geral, os dispositivos inseridos no diploma civilista vigente não são nem jamais tiveram a pretensão de ser exaustivos no sentido de albergar as particularidades inerentes ao contrato de distribuição.

Consoante mencionado no Relatório supra, o Deputado Gutemberg Reis, ao reaproveitar o PL n. 7477, de 2014, teve o cuidado de atentar ao conteúdo dos pareceres dos então Relatores dessa proposição, os quais, certamente, contribuíram para o aperfeiçoamento da matéria.

O assunto é tão merecedor da atenção deste Colegiado que, nas palavras do autor da proposição, ***a função social da atividade exercida pelo distribuidor “é um dos pilares para o alcance das principais metas de nosso governo, quais sejam, o combate à fome e a erradicação da pobreza.*** Nesse sentido, vale esclarecer que os distribuidores são os responsáveis pela maioria da movimentação dos itens de consumo básico das famílias brasileiras”.

Por oportuno, deve-se mencionar, uma vez mais, a título de exemplificação e reforço de argumento, embora não se trate do mesmo objeto, que tal propósito foi alcançado com a Lei n. 6.729, de 1979, conhecida como “Lei Ferrari”, que regula a distribuição de veículos e que convive em harmonia com o Código Civil de 2002.

Percebe-se, portanto, que a doutrina e a jurisprudência pátria sinalizam que existe a necessidade de produção de uma legislação

¹ Aspectos Relevantes dos Contratos de Distribuição.

<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI283990-61044-Aspectos+relevantes+dos+contratos+de+distribuição>. **Giedre Brajato**

específica que contemple de forma plena as relações entre fornecedor e distribuidor.

É exatamente esse o propósito do PL 1489, de 2019, propiciar a segurança jurídica nas relações contratuais de fornecimento e distribuição de produtos industrializados em geral, diminuindo sobremaneira o elevado número de ações judiciais existentes.

Pelo exposto, e na certeza do mérito e da oportunidade da proposição, nosso voto é pela APROVAÇÃO do PL n. 1489, de 2019, razão pela qual solicitamos o apoio dos nobres pares.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ANDRÉ FERREIRA (PSC/PE)
Relator