



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.489-A, DE 2021

(Da Sra. Greyce Elias)

Altera o Código de Defesa do Consumidor para prever a facilitação da defesa do consumidor, inclusive com a inversão do ônus da prova, na esfera administrativa; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação, com emenda (relator: DEP. CELSO RUSSOMANNO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Parecer do relator
- Emenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Emenda adotada pela Comissão
- Votos em separado (2)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2021. (Da Sra. Greyce Elias)

Altera o Código de Defesa do Consumidor para prever a facilitação da defesa do consumidor, inclusive com a inversão do ônus da prova, na esfera administrativa.

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º. A presente Lei visa incluir na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, como direito básico do consumidor a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, na esfera administrativa.

Art. 2º. O inciso VIII do art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

.....

.....
VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil ou administrativo, quando, a critério do juiz ou do gestor do órgão administrativo, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;” (NR)

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Greyce Elias
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213958533000>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Inicialmente, cumpre destacar que o presente Projeto de Lei foi inspirado em sugestão que recebi do PROCON de Patos de Minas/MG, entidade que presta um serviço inestimável ao povo daquele Município.

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) estabelece no art. 6º, VIII, ser direito básico dos consumidores a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências.

O CDC, no entanto, não foi claro quanto a aplicação do mencionado inciso VIII também ao processo administrativo que envolva direito consumerista. No nosso entendimento, e conforme o posicionamento do PROCON, trata-se de uma lacuna que precisa ser preenchida em homenagem aos princípios constitucionais previstos no art. 5º, XXXII (o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor), LV (aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes) e art. 170, V.

Com efeito, a presunção de vulnerabilidade advém do fato de ser o fornecedor, entidade pública ou privada, quem detém o conhecimento e a expertise sobre o produto ou serviço que disponibiliza no mercado, o que o coloca em uma situação privilegiada na defesa de seus interesses na hipótese de conflito com o consumidor.

Em decorrência disso, o ordenamento jurídico, em especial o CDC, consagrou o princípio da facilitação da defesa do consumidor, com a edição de diversos dispositivos que favorecem o consumidor frente ao fornecedor, tais como a solidariedade passiva dos fornecedores, a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, a inversão do ônus da prova, a proteção coletiva dos consumidores, dentre inúmeros outros institutos.

Nesse movimento de prestígio do consumidor, foi regido a direito básico do consumidor “o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados” (inc. VII, do art. 6º, do CPC).

Portanto, assim como no processo civil é conferido ao juiz inverter em favor do consumidor o ônus probatório, não se mostra coerente mitigar esse privilégio da parte vulnerável da relação consumerista na seara administrativa, pois seria contrário a todo o sistema de proteção e defesa do consumidor instituído pela Constituição e pelo CDC.

Sala das Sessões, em de julho de 2021.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Greyce Elias
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213958533000>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**Deputada GREYCE ELIAS
AVANTE/MG**

Apresentação: 08/07/2021 11:21 - Mesa

PL n.2489/2021



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Greyce Elias
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213958533000>



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do *de cujus*;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e

em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á *habeas data*:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data*, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. ([Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015](#))

.....

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)*](#)
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995\)*](#)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 171. [*\(Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995\)*](#)

.....

.....

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

TÍTULO I DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

.....

CAPÍTULO III DOS DIREITOS BÁSICOS DO CONSUMIDOR

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

- I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;
- II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações;
- 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; [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.741, de 8/12/2012, publicada no DOU de 10/12/2012, em vigor 6 meses após a data de publicação\)](#)

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

IX - (VETADO);

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas; [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.181, de 1º/7/2021\)](#)

XII - a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito; [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.181, de 1º/7/2021\)](#)

XIII - a informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 14.181, de 1º/7/2021\)](#)

Parágrafo único. A informação de que trata o inciso III do *caput* deste artigo deve ser acessível à pessoa com deficiência, observado o disposto em regulamento. [\(Parágrafo único acrescido pela Lei nº 13.146, de 6/7/2015, publicada no DOU de 7/7/2015, em vigor 180 dias após a sua publicação\)](#)

Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

Parágrafo único. Tendo mais de um autor a ofensa, todos responderão solidariamente pela reparação dos danos previstos nas normas de consumo.

.....

.....

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 2.489, DE 2021

Altera o Código de Defesa do Consumidor para prever a facilitação da defesa do consumidor, inclusive com a inversão do ônus da prova, na esfera administrativa

Autora: Deputada GREYCE ELIAS

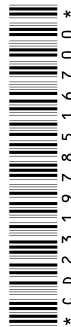
Relator: Deputado CELSO RUSSOMANNO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.489, de 2021, da Deputada Greyce Elias, propõe alteração no inciso VIII do art. 6º do Código de Defesa do Consumidor – CDC – para estender a facilitação da defesa dos direitos do consumidor no âmbito administrativo da mesma forma que já ocorre no processo judicial, inclusive com a inversão do ônus da prova a favor do consumidor quando for verossímil a alegação ou quando for ele for hipossuficiente a critério do gestor do órgão administrativo.

Por despacho da Mesa, o projeto foi distribuído às Comissões de Defesa do Consumidor; e Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposição encontra-se sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões e sob regime de tramitação ordinária.

O projeto não recebeu emendas e, nesta Comissão de Defesa do Consumidor, cabe-nos analisar a questão no que tange aos



direitos do consumidor e ao equilíbrio nas relações de consumo. Reaberto prazo para emendas ao Projeto (art 166 do RICD) em 23/03/2023, não foram apresentadas emendas.



II - VOTO DO RELATOR

O processo administrativo, normalmente, deve anteceder o processo judicial, facilitando inclusive o julgamento no Judiciário, caso a demanda não se resolva administrativamente. Além disso, na seara administrativa, a solução deverá ser mais célere, especialmente por conta do acúmulo crescente de processos judiciais em andamento.

O projeto em análise ataca uma questão fundamental para que o consumidor busque a solução administrativa ao invés da judicial. Essa afirmação tem fundamento porque, com a legislação atual, apenas em juízo é que se pode pedir a facilitação da defesa do consumidor com a inversão do ônus da prova quando o consumidor for hipossuficiente.

Acreditamos que a abertura proposta no projeto em análise pode trazer benefícios não somente para o consumidor, com a extensão da inversão do ônus da prova nos processos administrativos, mas também para todo o sistema judicial, pois muitas questões hoje judicializadas poderão ser resolvidas no âmbito administrativo.

Ante o exposto, somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de lei nº 2.489, de 2021, com uma emenda supressiva.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado CELSO
RUSSOMANNO Relator



EMENDA SUPRESSIVA AO PL Nº 2.489 DE 2021

Suprimir a expressão “a critério do juiz ou do gestor do órgão administrativo” do Art. 2º do Projeto de Lei nº 2.489/2021, que incide sobre o Inciso VIII do Art. 6º da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Fica suprimida a expressão “a critério do juiz ou do gestor do órgão administrativo” do Art. 2º do Projeto de Lei nº 2.489/21, que incide sobre o Inciso VIII do Art. 6º da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

JUSTIFICATIVA

A supressão da expressão em tela torna-se necessária para dar ao dispositivo um caráter menos restritivo, impedindo a limitação do exercício do ônus da prova para consumidores hipossuficientes.



Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado CELSO
RUSSOMANNO Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 2.489, DE 2021

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, aprovou, com emenda, contra o voto do deputado Gilson Marques, o Projeto de Lei nº 2.489/2021, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Celso Russomanno. Os Deputados Eli Corrêa Filho e Gilson Marques apresentaram voto em separado.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Fabio Schiochet - Presidente, Celso Russomanno - Vice-Presidente, Carlos Henrique Gaguim, Gisela Simona, Jorge Braz, Márcio Marinho, Paulão, Capitão Augusto, Duarte Jr., Fábio Teruel, Felipe Carreras, Gilson Daniel, Gilson Marques, Juninho do Pneu, Marcos Soares, Ricardo Ayres, Roberto Monteiro Pai e Weliton Prado.

Sala da Comissão, em 5 de junho de 2024.

Deputado FABIO SCHIOCHET
Presidente





3 DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

EMENDA ADOTADA PELA CDC AO PL Nº 2.489, DE 2021

Suprimir a expressão “a critério do juiz ou do gestor do órgão administrativo” do Art. 2º do Projeto de Lei nº 2.489/2021, que incide sobre o Inciso VIII do Art. 6º da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Fica suprimida a expressão “a critério do juiz ou do gestor do órgão administrativo” do Art. 2º do Projeto de Lei nº 2.489/21, que incide sobre o Inciso VIII do Art. 6º da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Sala das Sessões, em 05 de junho de 2024.

Deputado **FABIO SCHIOCHET**
Presidente





COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 2.489, DE 2021

Altera o Código de Defesa do Consumidor para prever a facilitação da defesa do consumidor, inclusive com a inversão do ônus da prova, na esfera administrativa.

Autora: Deputada GREYCE ELIAS

Relator: Deputado CELSO RUSSOMANNO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ELI CORRÊA FILHO

O presente Projeto de Lei pretende estender ao processo administrativo a faculdade, concedida ao Juiz, de inverter o ônus probatório a favor do consumidor quando verificada a hipossuficiência deste ou a verossimilhança da alegação.

Em que pese a relevante intenção de proteger o consumidor, deve-se consignar a incompatibilidade lógico-jurídica da proposição, bem como suas consequências práticas para *ambos os interessados no processo administrativo*, consumidores e fornecedores.

Nesse contexto, pondera-se que, se por um lado, a esfera administrativa não consiste em mera etapa a ser cumprida antes do processo judicial, por outro, tampouco se confunde com a própria *esfera judicial*, marcada pelo *exercício da jurisdição*.

Cintra, Grinover e Dinamarco observam que o processo judicial é instrumento para a consecução dos objetivos da jurisdição, a qual conceituam da seguinte forma (grifos nossos):¹

(...) a jurisdição é, ao mesmo tempo, poder, função e atividade. Como poder, é manifestação do poder estatal, conceituado como capacidade de decidir imperativamente e impor decisões. Como função, expressa o encargo que têm os órgãos estatais de promover a pacificação de conflitos interindividuais, mediante a realização do direito justo e através do processo. E **como atividade ela é o complexo de atos do juiz no processo**, exercendo o poder e cumprindo a função que a lei lhe comete.

A Autoridade competente na esfera administrativa não exerce jurisdição em seu sentido próprio, isto é, enquanto *atividade*, mas sim *poder sancionador*, de modo que, *não*

¹ CINTRA, Antonio Carlos de Araújo. GRINOVER, Ada Pellegrini. DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 149.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

estando imbuída das mesmas faculdades ou sujeita às mesmas obrigações do Estado-Juiz, não faz sentido que à Administração se estenda a faculdade da inversão do ônus probatório.

Deve haver o estabelecimento de limites objetivos ao *exercício do poder sancionador, comum ao processo administrativo e diverso da atividade jurisdicional*, adotando-se garantias, como a *não* aplicação da inversão do ônus probatório, para que eventuais arbitrariedades sejam evitadas.

Ademais, também no campo prático a previsão de que a Autoridade administrativa possa inverter o ônus da prova a favor do consumidor desconsidera importantes circunstâncias.

Assim é que os curtos prazos para manifestação no âmbito administrativo e a dificuldade enfrentada por fornecedores de produtos e serviços *de grande porte* para a busca e apresentação de documentos comprobatórios podem gerar desequilíbrio entre as partes muito além do desejado e suficiente para resguardar os direitos do consumidor.

A medida pode, ainda, causar um aumento de reclamações genéricas, desprovidas de informações e documentos que auxiliem na solução do problema, o que reforça a desproporcionalidade – frise-se, além do necessário e razoável para a tutela do consumidor – a ser estabelecida entre consumidor e fornecedor.

Em suma, o âmbito administrativo é adequado e legítimo para a solução de conflitos consumeristas e, precisamente para que essas características sejam preservadas, a aplicação da inversão do ônus da prova não deveria ser a regra.

Ante o exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2489, de 2021.

Sala da Comissão, de novembro de 2022.

Deputado ELI CORRÊA FILHO

UNIÃO/SP



COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 2.489, DE 2021

Altera o Código de Defesa do Consumidor para prever a facilitação da defesa do consumidor, inclusive com a inversão do ônus da prova, na esfera administrativa.

Autora: Deputada GREYCE ELIAS

Relator: Deputado CELSO RUSSOMANNO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO

O projeto visa incluir o direito do consumidor, ainda na fase administrativa, de ter invertido o ônus da prova, direito este que ele já possui no processo judicial, a critério do juiz, quando suas alegações forem verossímeis, nos termos do art. 6º do CDC.

Nesta Comissão, o eminente relator apresentou emenda para retirar o critério do juiz para definição da inversão do ônus da prova no processo judicial, ampliando portanto tanto a inversão do ônus de prova que já existe no ordenamento atual quanto no âmbito administrativo (que o projeto pretende incluir).

Ocorre que a regra milenar do direito romano é de que o ônus da prova é de quem alega o fato: *Ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*. O ônus da prova cabe a quem alega, não a quem nega. Essa é a regra do Direito brasileiro, positivado no art. 333 do CPC:

Art. 333. O ônus da prova incumbe:



- I - ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;
- II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Portanto, a inversão do ônus da prova (presumir-se por verdade tudo que o autor alega, sendo o ônus da réu provar que não cometeu tais atos) **deve ser ato excepcional no âmbito do direito. E assim o é na legislação brasileira.** No âmbito consumerista, somente a critério do juiz e se houver verossimilhança nas alegações ou hipossuficiência é que é concedida a inversão do ônus da prova, nos termos:

Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

(...)

VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, **inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente**, segundo as regras ordinárias de experiências (...).

O projeto vai no sentido contrário: além de incluir a inversão do ônus da prova como critério para processos administrativos em que figure como parte o consumidor, também retira o critério do juiz para a inversão do ônus da prova no âmbito judicial.

É justamente no âmbito administrativo em que é se oportuniza às partes a solução da controvérsia de forma diversa da judicial, com maior incentivo à acordos, celeridade e simplicidade dos procedimentos, a importação e ampliação de dispositivos judiciais atuaria no sentido contrário, verdadeiramente tornando o processo administrativo em judicial - o que não ajuda em nada o consumidor que buscou o processo administrativo em primeiro lugar.

Por fim, trata-se uma redundância normativa: Oras, se no âmbito judicial já existe a inversão do ônus da prova, e pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição qualquer controvérsia pode ser levada à juízo, por que se necessita



incluir no âmbito administrativo tal inversão? Fato é que tal inclusão, embora bem intencionada, gera mais inseguranças e controvérsias do que solução ao consumidor.

Ante o exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 2489, de 2021.

Sala da Comissão, 25 de outubro de 2023.

GILSON MARQUES

NOVO - SC

