



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

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 GILSON MARQUES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 2489/2021, de autoria da ilustre Deputada Greyce Elias (AVANTE-MG), tem como objetivo alterar o Código de Defesa do Consumidor (CDC) para facilitar a defesa do consumidor em processos administrativos, permitindo a inversão do ônus da prova quando a alegação for verossímil ou o consumidor for considerado hipossuficiente.

Na justificação, a nobre autora argumenta que a mudança é necessária para aprimorar a proteção dos consumidores em situações de desequilíbrio nas relações de consumo, especialmente no âmbito administrativo. Destaca ainda que a medida visa garantir mais equidade nas decisões administrativas, permitindo ao gestor público avaliar a possibilidade de inversão do ônus da prova em casos em que o consumidor, devido à sua vulnerabilidade, não consegue provar adequadamente suas alegações.

A proposição tramita em regime ordinário (art. 151, III, RICD), está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, RICD) e foi distribuída à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), que aprovou o Projeto de Lei nº 2.489/21 com emenda, nos termos do parecer do Relator, Deputado Celso Russomanno. A emenda suprimiu a expressão “a critério do juiz ou do gestor do





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 2489/2021
PRL n.1

órgão administrativo” do Art. 2º do Projeto de Lei, sendo “necessária para dar ao dispositivo um caráter menos restritivo, impedindo a limitação do exercício do ônus da prova para consumidores hipossuficientes”, segundo o Relator.

Atualmente, o projeto está sob análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que deverá se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria, conforme o art. 54 do RICD.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 32, IV, "a", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cumpre à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 2489/2021.

Quanto à constitucionalidade formal, a proposição versa sobre defesa do consumidor, tema de competência legislativa da União, conforme o art. 24, V e VIII, da Constituição Federal, a iniciativa parlamentar é legítima, conforme o art. 61, *caput*, da CF/88, e o meio de veiculação por lei ordinária é adequado, uma vez que a matéria não é reservada à Lei Complementar ou outro instrumento normativo.

Em relação à constitucionalidade material e juridicidade, **a proposta não merece prosperar**, ainda mais após a apresentação da 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).*





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 2489/2021

PRL n.1

A regra clássica do direito romano estabelece que o ônus da prova cabe àquele que alega um fato: *Ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*, ou seja, cabe a quem afirma, e não a quem nega, fornecer provas. Esse princípio é incorporado pelo Direito brasileiro e está positivado no art. 333 do Código de Processo Civil.

Assim, a inversão do ônus da prova — presumindo-se verdadeiras todas as alegações do autor e exigindo que o réu prove que não cometeu os atos apontados — deve ser uma medida excepcional. A legislação brasileira já prevê essa inversão de maneira restrita: no Direito do Consumidor, por exemplo, ela é permitida apenas por decisão do juiz e desde que haja verossimilhança nas alegações ou comprovada hipossuficiência do consumidor.

O projeto, no entanto, propõe o oposto: inclui a inversão do ônus da prova como critério automático em processos administrativos que envolvem consumidores, eliminando, inclusive, o critério judicial para sua aplicação nos processos judiciais.

No contexto administrativo, onde se busca resolver controvérsias de maneira mais ágil e simples, incentivando acordos e reduzindo a formalidade dos procedimentos, a importação e ampliação de mecanismos próprios do processo judicial vão na direção contrária. Ao transformar o processo administrativo em uma extensão do processo judicial, o projeto, em vez de beneficiar o consumidor que optou por essa via mais célere, cria uma complexidade desnecessária que pode frustrar sua intenção inicial de resolver a questão de forma mais simples e eficiente.

Dessa forma, **a inversão do ônus da prova já está prevista na legislação, em caráter excepcional**. É importante destacar que a mesma não deve ser aplicada de forma indiscriminada, nem mesmo no âmbito administrativo. A jurisprudência e a doutrina majoritária entendem que esse mecanismo deve ser utilizado apenas em situações de clara vulnerabilidade do consumidor, onde exista uma evidente desvantagem probatória que justifique tal medida. Assim, a ampliação proposta pelo PL n.º 2489/2021, sem os devidos critérios e limitações, pode gerar um desequilíbrio nas relações processuais, colocando o fornecedor em uma posição excessivamente onerosa e contrária ao princípio da isonomia.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

Além disso, a ampliação irrestrita da inversão do ônus da prova no processo administrativo e judicial viola o princípio da proporcionalidade, uma vez que se trata de uma medida que interfere significativamente na estrutura probatória do processo. Tal modificação precisa ser justificada por um interesse público claro e delimitado, de modo que se equilibre o direito de defesa do fornecedor e a proteção do consumidor. A proposta, ao desconsiderar esses elementos, pode acabar por enfraquecer a segurança jurídica, essencial para a previsibilidade das relações jurídicas e para o funcionamento adequado dos processos administrativos e judiciais.

Por essas razões, voto pela **inconstitucionalidade e injuridicidade, deixando de me manifestar sobre a técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 2489/2021 e da emenda aprovada pela CDC.**

Sala da Comissão, em 09 de outubro de 2024.

Deputado GILSON MARQUES
Relator

