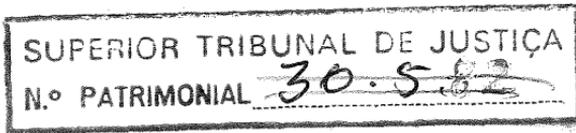




# CÓDIGO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



## COMENTADO PELOS AUTORES DO ANTEPROJETO

---

ADA PELLEGRINI GRINOVER  
ANTÔNIO HERMAN DE VASCONCELLOS e BENJAMIN  
DANIEL ROBERTO FINK  
JOSÉ GERALDO BRITO FILOMENO  
KAZUO WATANABE  
NELSON NERY JÚNIOR  
ZELMO DENARI

**Fu**

FORENSE UNIVERSITÁRIA

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
BIBLIOTECA M. OSCAR SARAIVA

339.379.8(85)1094  
C669b

Nº

DATA

17223

27/05/92

1ª edição — 1991

© Copyright

Ada Pellegrini Grinover, Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin ,  
Daniel Roberto Fink, José Geraldo Brito Filomeno, Kazuo Watanabe,  
Nelson Nery Junior e Zelmo Denani

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte  
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

C61

Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos auto-  
res do anteprojeto, Ada Pellegrini Grinover... [et al.]. — Rio de  
Janeiro : Forense Universitária, 1991.

(Biblioteca Jurídica)

Bibliografia.

ISBN 85-218-0074-6

1. Brasil. [Código de Proteção e defesa do consumidor]. 2. De-  
fesa do consumidor. I. Grinover, Ada Pellegrini, 1933 — . II. Série.

91-0567

CDU — 347.451.031/.032(81)  
34:381.876(81)

Proibida a reprodução total ou parcial, bem como a reprodução de apostilas a partir deste livro, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópia e de gravação, sem permissão expressa do Editor. (Lei nº 5.988, de 14.12.73)

Reservados os direitos de propriedade desta edição pela  
EDITORA FORENSE UNIVERSITÁRIA LTDA.  
Rua Visconde Silva, 32 — 22271 — Rio de Janeiro — RJ  
Largo de São Francisco, 20 — 01005 — São Paulo — SP

Editoração Eletrônica: DIJÓ — Agenciamento e Intermediação Ltda.

Impresso no Brasil  
Printed in Brazil

# Introdução

*Ada Pellegrini Grinover  
Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin*

## I — TRABALHOS DE ELABORAÇÃO

### 1. Elaboração do anteprojeto

Antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, o então Presidente do Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, Dr. Flávio Flores da Cunha Bierrenbach, constituiu comissão, no âmbito do referido Conselho, com o objetivo de apresentar Anteprojeto de Código de Defesa do Consumidor, previsto, com essa denominação, pelos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte. A comissão foi composta pelos seguintes juristas: Ada Pellegrini Grinover (coordenadora), Daniel Roberto Fink, José Geraldo Brito Filomeno, Kazuo Watanabe e Zelmo Denari. Durante os trabalhos de elaboração do anteprojeto, a coordenação foi dividida com José Geraldo Brito Filomeno e a comissão contou com a assessoria de Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin, Eliana Cáceres, Marcelo Gomes Sodré, Mariângela Sarrubo, Nelson Nery Júnior e Régis Rodrigues Bonvicino. Também contribuíram com valiosos subsídios os Promotores de Justiça de São Paulo, Marco Antônio Zanellato, Roberto Durão, Walter Antônio Dias Duarte e Renato Martins Costa. A comissão ainda levou em consideraõ trabalhos anteriores do CNDC, que

havia contado com a colaboração de Fábio Konder Comparato, Waldemar Mariz de Oliveira Júnior e Cândido Dinamarco.

Após diversas reuniões — realizadas na Secretaria de Defesa do Consumidor de São Paulo, cujas dependências e estrutura nos foram colocadas à disposição pelo Secretário de Estado, Dr. Paulo Salvador Frontini — a comissão apresentou ao Ministro Paulo Brossard o primeiro anteprojeto, que foi amplamente divulgado pelo encaminhamento a pessoas e entidades ligadas ao assunto e debatido em diversas capitais, recebendo, assim, críticas e sugestões. Desse trabalho conjunto, longo e ponderado, resultou a reformulação do anteprojeto, que veio a ser publicado no DO de 4 de janeiro de 1989, acompanhado do parecer da comissão, justificando o acolhimento ou a rejeição das propostas recebidas.

## **2. Os trabalhos sucessivos da comissão**

Mas os trabalhos da comissão não pararam aí. A publicação do anteprojeto ocasionou novas sugestões, inclusive dos membros do Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, todas devidamente levadas em consideração. Novos encontros seguiram-se, continuando o anteprojeto a ser amplamente discutido pelos segmentos interessados. A comissão fez mais revisões, levando em consideração o substitutivo do Ministério Público de São Paulo — Secretaria de Defesa do Consumidor, que acabaria sendo incorporado pelos substitutivos do Deputado Geraldo Alkmin.

A Comissão de Juristas do CNDC prestou especial atenção às proposições e sugestões dos juristas brasileiros e estrangeiros reunidos no I Congresso Internacional de Direito do Consumidor, realizado em São Paulo, de 29 de maio a 2 de junho de 1989. Foram extremamente importantes as observações dos Professores Thierry Bourgoignie, Presidente da Comissão de Elaboração do Código do Consumo da Bélgica e único membro estrangeiro da Comissão de Elaboração do Código do Consumo francês, Ewoud Hondius, da Universidade de Utrecht, Holanda, Eike von Hippel, do Max Planck Institut, de Hamburgo, Alemanha, Norbert Reich, do Zentrum für Europäische Rechtspolitik, da Universidade de Bremen, Alemanha, e Mário Frota, da Universidade de Coimbra e Presidente da Associação Internacional de Direito do Consumo.

Finalmente, quando da constituição da Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de apresentar Projeto do

Código de Defesa do Consumidor, a comissão — notadamente por intermédio de Ada Pellegrini Grinover, Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin e Nelson Nery Júnior — assessorou o Relator, Dep. Joaci Goes, na consolidação dos projetos legislativos existentes, a partir principalmente dos apresentados pelos Deputados Geraldo Alkmin Filho e Michel Temer. Dessa consolidação, amplamente discutida em debates públicos, dos quais participaram segmentos interessados e a sociedade civil em geral, inclusive pela OAB/CF, surgiu o substitutivo da Comissão Mista, que acabaria finalmente se transformando no Código de Defesa do Consumidor.

Assim foi que esse longo e democrático trabalho de gestação, que envolveu pessoas físicas e jurídicas, entes e associações, representantes dos consumidores e dos fornecedores de produtos e serviços, tendo como fonte e raiz o trabalho da comissão, foi por esta acompanhado em todas as suas etapas, resultando finalmente num Código que é de encontro, equilíbrio e consenso e que representa a síntese de um esforço coletivo.

No entanto, é forçoso reconhecer que a própria técnica, aberta e transparente, utilizada para a elaboração do texto definitivo, que incorporou muitas novidades em relação aos projetos primitivos, acabou resultando em defeitos formais do Código, com diversos erros de remissão e, em alguns casos, em falhas mais graves, com uma certa ruptura do sistema.

### **3. A tramitação legislativa**

Tão logo foi divulgado o primeiro anteprojeto da comissão do CNDC, antes mesmo da sua revisão e publicação no *Diário Oficial* de janeiro de 1989, alguns deputados, que a ele tiveram acesso, apresentaram-no como Projetos: primeiro, o de nº 1.149/88, do Dep. Geraldo Alkmin Filho; depois, o de nº 1.330/88, da Dep. Raquel Cândido, seguido pelo de nº 1.449/88, do Dep. José Yunes.

Ainda em 1988, o Dep. Alkmin apresentou um substitutivo a seu primeiro Projeto, que lhe foi apensado, e que trazia algumas novidades com relação ao trabalho da comissão, especialmente extraída do substitutivo MP-SP/Secretaria de Defesa do Consumidor.

A publicação do anteprojeto, revisto pela comissão, provocou a apresentação de novos Projetos legislativos, nele calcados: é o caso do Projeto nº 97/89, do Sen. Jutahy Ma-

galhães e do Projeto nº 1/89, do Sen. Ronan Tito, este último incorporando sugestões de membros do CNDC que não haviam sido acolhidas pela comissão.

Finalmente, a comissão entregou versão mais adiantada e aperfeiçoada de seu anteprojeto, resultante dos inúmeros subsídios e sugestões que havia recebido, ao Dep. Michel Temer, que o apresentou como Projeto nº 1.955/89.

Pode-se portanto afirmar, como aliás reconhecem os parlamentares autores dos projetos legislativos, que todos estes têm como matriz o trabalho desenvolvido pela comissão instituída pelo CNDC, espelhando cada qual as diversas fases, mais ou menos adiantadas, pelas quais ele havia passado. Somente o Substitutivo Alkmin, apesar de guardar grande semelhança com o original, dele se distanciava em alguns pontos<sup>1</sup>.

O Senado adiantou-se à Câmara dos Deputados, na tramitação de seus projetos e, após diversas audiências públicas, acabou aprovando o Projeto Jutahy Magalhães, ao qual havia sido fundido o Projeto Ronan Tito. Mas, antes que o Projeto chegasse à Câmara, o Congresso Nacional, com fundamento no art. 48 do Ato das Disposições Transitórias, constituiu Comissão Mista destinada a elaborar Projeto do Código do Consumidor. Presidiu a Comissão Mista o Sen. José Agripino Maia, sendo seu Vice-Presidente o Sen. Carlos Patrocínio e Relator o Dep. Joaci Goes.

Distinguindo com sua confiança os membros da comissão do CNDC, por intermédio de Ada Pellegrini Grinover, Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin e Nelson Nery Júnior, o Relator da Comissão incumbiu-os de preparar uma consolidação dos trabalhos legislativos existentes, a partir do quadro comparativo organizado pela PRODASEN. Verificados, assim, os pontos de convergência e divergência, pudemos preparar um novo texto consolidado, que tomou essencialmente por base o Projeto Michel Temer — que espelhava a fase mais adiantada dos trabalhos da comissão — e o

---

<sup>1</sup> Assim, por exemplo, no estabelecimento da responsabilidade civil objetiva para os vícios de qualidade por insegurança de bens e serviços; na previsão do controle administrativo preventivo e abstrato, pelo Ministério Público, das condições gerais dos contratos; na cominação de penas de detenção — e não de reclusão — para as condutas criminalmente tipificadas.

Substitutivo Alkmin, que oferecia algumas novidades interessantes.

Para debate dos pontos polêmicos do Código e apresentação de sugestões, a Comissão Mista realizou ampla audiência pública, colhendo o depoimento e as sugestões de representantes dos mais variados segmentos da sociedade: indústria, comércio, serviços, governo, consumidores, cidadãos. A absoluta transparência e a isenção do Relator da Comissão Mista criaram um clima de conciliação, em que se pôde chegar ao consenso, adotando-se posições intermediárias, que atendiam a todos os interessados. É mister salientar, nesta fase, a importante obra de mediação e colaboração do Dr. Bruno Onurb.

Finalmente, o Projeto da Comissão Mista, publicado aos 4 de dezembro de 1989, recebeu novas emendas, até ser aprovado pela própria Comissão e a seguir — superados alguns problemas procedimentais — pelo Plenário, durante a convocação extraordinária do Congresso, no recesso de julho de 1990.

Enviado à sanção presidencial, o Projeto acabou sendo sancionado, com vetos parciais, e publicado a 12 de setembro de 1990, como Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

#### **4. Os vetos presidenciais**

O Projeto do Congresso Nacional sofreu nada menos que 42 vetos. Alguns foram o resultado de *lobbies* que não haviam conseguido sensibilizar a Comissão Mista e que, vencidos nas audiências públicas, voltaram à carga na instância governamental. Outros parecem trair a pouca familiaridade dos assessores com as técnicas de proteção ao consumidor. Outros, ainda, recaíram em pontos verdadeiramente polêmicos, sendo até certo ponto justificáveis.

Mas o que vale salientar é que o balanço geral dos vetos aponta a existência de alguns, verdadeiramente lamentáveis: por exemplo, aqueles que suprimiram todas as multas civis, criadas para compensar a suavidade das sanções penais e universalmente reconhecidas como instrumento idôneo de punição no campo das relações de consumo (arts. 16, 45 e 52, § 3º); ou aquele que se insurgiu contra a participação dos consumidores e dos órgãos instituídos para a sua defesa na formulação das políticas de consumo, tão consentânea com os princípios da democracia participativa traçados pela

Constituição (inc. IV do art. 6º; art. 106, incs. X e XI); ou ainda o que impediu a instituição de um novo tipo de mandado de segurança contra atos de particulares, preconizado a nível de Constituição e relegado para criação em lei ordinária, sede apropriada à matéria (art. 85).

Outros são compreensíveis, por recaírem em assuntos polêmicos e não totalmente pacificados, como, por exemplo, a retirada do mercado de produtos nocivos, mesmo quando adequadamente utilizados (art. 11); ou a atribuição do controle administrativo abstrato e preventivo das cláusulas gerais de todos os contratos de adesão ao Ministério Público (art. 54, § 5º).

Outros vetos são irrelevantes, por incidirem sobre dispositivos didáticos, cuja ausência não acarreta qualquer consequência maior: é o caso dos parágrafos do art. 5º; do § 1º do art. 28; do § 2º do art. 55; do § 2º do art. 82; do art. 102, § 1º; do inc. XII do art. 106.

E finalmente a grande maioria é totalmente ineficaz, por ter ficado o assunto regulado em outros dispositivos não vetados: assim ocorre, por exemplo, com as sanções para a publicidade enganosa, objeto de veto no § 4º do art. 37 e nos parágrafos do art. 60, mas decorrentes do *caput* do art. 37 e da previsão do inc. XII do art. 56; com o direito à compensação ou à restituição em favor do devedor inadimplente nos contratos de compra e venda mediante pagamento em prestações, vetado no § 1º do art. 53, mas extraído do preceito sobre a nulidade de cláusulas que estabeleçam a perda total (*caput* do dispositivo); a cominação de sanções penais para certas modalidades de propaganda enganosa (parágrafos únicos dos arts. 67 e 68), que decorrem do conceito do *caput* do art. 67; a previsão de processo visando ao controle abstrato e preventivo das cláusulas contratuais gerais (art. 83, § único), absorvida pela ampla dicção do *caput*; a aplicabilidade do *habeas data* à tutela dos direitos e interesses dos consumidores (art. 86), que continua mantida pelo § 4º do art. 43; a aplicabilidade da matéria processual à defesa de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, vetada no art. 89, mas permanecendo íntegra no art. 90, c/c art. 110, IV.

À doutrina e à jurisprudência caberá o trabalho de construção em torno do verdadeiro alcance dos vetos. Mas, seja como for, o Código de Defesa do Consumidor está aí,

a significar um indiscutível avanço, graças ao qual o Brasil passa a ocupar um lugar de destaque entre os países que legislaram ou estão legislando sobre a matéria.

## II—VISÃO GERAL DO CÓDIGO

### 1. A necessidade de tutela legal do consumidor

A proteção do consumidor é um desafio da nossa era e representa, em todo mundo, um dos temas mais atuais do direito.

Não é difícil explicar tão grande dimensão para um fenômeno jurídico totalmente desconhecido no século passado e em boa parte deste. O homem do século XX vive em função de um modelo novo de associativismo: a sociedade de consumo (*mass consumption society* ou *Konsumgesellschaft*), caracterizada por um número crescente de produtos e serviços, pelo domínio do crédito e do *marketing*, assim como pelas dificuldades de acesso à justiça. São esses aspectos que marcaram o nascimento e desenvolvimento do direito do consumidor, como disciplina jurídica autônoma.

A sociedade de consumo, ao contrário do que se imagina, não trouxe apenas benefícios para os seus atores. Muito ao revés, em certos casos, a posição do consumidor, dentro desse modelo, piorou em vez de melhorar. Se antes fornecedor e consumidor encontravam-se em uma situação de relativo equilíbrio de poder de barganha (até porque se conheciam), agora é o fornecedor (fabricante, produtor, construtor, importador ou comerciante) que, inegavelmente, assume a posição de força na relação de consumo e que, por isso mesmo, "dita as regras". E o direito não pode ficar alheio a tal fenômeno.

O mercado, por sua vez, não apresenta, em si mesmo, mecanismos eficientes para superar tal vulnerabilidade do consumidor. Nem mesmo para mitigá-la. Logo, imprescindível a intervenção do Estado nas suas três esferas: o Legislativo, formulando as normas jurídicas de consumo; o Executivo, im-

plementando-as; e o Judiciário, dirimindo os conflitos decorrentes dos esforços de formulação e de implementação.

Por ter a vulnerabilidade do consumidor diversas causas, não pode o direito proteger a parte mais fraca da relação de consumo somente em relação a alguma ou mesmo a algumas das facetas do mercado. Não se busca uma tutela manca do consumidor. Almeja-se uma proteção integral, sistemática e dinâmica. E tal requer o regramento de *todos* os aspectos da relação de consumo, sejam aqueles pertinentes aos próprios produtos e serviços, sejam outros que se manifestam como verdadeiros *instrumentos fundamentais* para a produção e circulação destes mesmos bens: o crédito e o *marketing*.

É com os olhos postos nesta vulnerabilidade do consumidor que se funda a nova disciplina jurídica. Que enorme tarefa, quando se sabe que esta fragilidade é multifária, decorrendo ora da atuação dos monopólios e oligopólios, ora da carência de informação sobre qualidade, preço, crédito e outras características dos produtos e serviços. Não bastasse tal, o consumidor ainda é cercado por uma publicidade crescente, não estando, ademais, tão organizado quanto os fornecedores.<sup>1</sup>

Toda e qualquer legislação de proteção ao consumidor tem, portanto, a mesma *ratio*, vale dizer, reequilibrar a relação de consumo, seja reforçando, quando possível, a posição do consumidor, seja proibindo ou limitando certas práticas de mercado.

## 2. O modelo intervencionista estatal

A "purificação" do mercado pode ser feita por dois modos básicos.

O primeiro é meramente "privado", com os próprios consumidores e fornecedores autocompondo-se e encarregando-se de extirpar as práticas perniciosas. Seria o modelo da auto-regulamentação, das convenções coletivas de consumo e do boicote. Como já alertamos, tal regime não se tem mostrado capaz de suprimir a vulnerabilidade do consumidor.

---

<sup>1</sup> Eike von Hippel, *Verbraucherschutz*. Tübingen, J.C.B. Mohr, 1986, p. 3.

O segundo modo é aquele que, não descartando o primeiro, funda-se em normas (aí se incluindo, no sistema da *common law*, as decisões dos tribunais) imperativas de controle do relacionamento consumidor-fornecedor. É o modelo do intervencionismo estatal, que se manifesta particularmente em sociedades de capitalismo avançado, como os Estados Unidos e países europeus.

Nenhum país do mundo protege seus consumidores apenas com o modelo privado. Todos, de uma forma ou de outra, possuem leis que, em menor ou maior grau, traduzem-se em um regramento pelo Estado daquilo que, conforme preconizado pelos economistas liberais, deveria permanecer na esfera exclusiva de decisão dos sujeitos envolvidos.

O modelo do intervencionismo estatal pode se manifestar de duas formas principais. De um lado, há o exemplo, ainda majoritário, daqueles países que regam o mercado de consumo através de leis esparsas, específicas para cada uma das atividades econômicas diretamente relacionadas com o consumidor (publicidade, crédito, responsabilidade civil pelos acidentes de consumo, garantias etc). De outra parte, existem aqueles ordenamentos que preferem tutelar o consumidor de modo sistemático, optando por um "código", como conjunto de normas gerais, em detrimento de leis esparsas. Este modelo, pregado pelos maiores juristas da matéria e em vias de se tornar realidade na França, Bélgica e Holanda, foi o adotado no Brasil, que surge como o pioneiro da codificação do direito do consumidor em todo o mundo.

### **3. A base constitucional do código**

A opção por uma "codificação" das normas de consumo, no caso brasileiro, foi feita pela Assembléia Nacional Constituinte. A elaboração do Código, portanto, ao contrário da experiência francesa, decorrente de uma simples decisão ministerial, encontra sua fonte inspiradora diretamente no corpo da Constituição Federal.

De fato, a Constituição, ao cuidar dos Direitos e Garantias Fundamentais, estabelece, no inc. XXXII do art. 5º, que "o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor". O legislador maior, entretanto, entendeu que tal não bastava. Assim, mais adiante, no art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determina que "o Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulga-

ção da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor”.

#### **4. Código ou lei?**

O Brasil tem hoje um Código de Defesa do Consumidor ou uma mera lei geral? A indagação merece ao menos uma rápida abordagem.

Não resta a menor dúvida que o texto constitucional, expressamente, reconheceu que o consumidor não pode ser protegido — pelo menos adequadamente — com base apenas em um modelo privado ou em leis esparsas, muitas vezes contraditórias ou lacunosas. O constituinte, claramente, adotou a concepção da codificação, nos passos da melhor doutrina estrangeira, admitindo a necessidade da promulgação de um arcabouço geral para o regramento do mercado de consumo.

Ora, se a Constituição optou por um Código, é exatamente o que temos hoje. A dissimulação daquilo que era código em lei foi meramente cosmética e circunstancial. É que, na tramitação do Código, o *lobby* dos empresários, notadamente o da construção civil, dos consórcios e dos supermercados, prevendo sua derrota nos plenários das duas Casas, buscou, através de uma manobra procedimental, impedir a votação do texto ainda naquela legislatura, sob o argumento de que, por se tratar de Código, necessário era respeitar um *iter* legislativo extremamente formal, o que, naquele caso, não tinha sido observado. A artimanha foi superada rapidamente com o contra-argumento de que aquilo que a Constituição chamava de Código assim não o era.

E, dessa forma, o Código foi votado com outra qualidade, transformando-se na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Mas, repita-se, não obstante a nova denominação, estamos, verdadeiramente, diante de um Código, seja pelo mandamento constitucional, seja pelo seu caráter sistemático. Tanto isso é certo que o Congresso Nacional sequer se deu ao trabalho de extirpar do corpo legal as menções ao vocábulo Código (arts. 1º, 7º, 28, 37, 44, 51 etc.).

#### **5. A importância da codificação**

Muitos são os benefícios da codificação e não é nosso intuito analisá-los detalhadamente aqui. De qualquer modo,

é importante ressaltar que o trabalho de codificação, realmente, além de permitir a reforma do direito vigente, apresenta, ainda, outras vantagens.

Primeiramente, dá coerência e homogeneidade a um determinado ramo do direito, possibilitando sua autonomia. De outro, simplifica e clarifica o regramento legal da matéria, favorecendo, de uma maneira geral, os destinatários e os aplicadores da norma<sup>2</sup>.

## 6. As fontes de inspiração

O Código, como não poderia deixar de ser, foi buscar sua inspiração em modelos legislativos estrangeiros já vigentes. Os seus redatores, contudo, tomaram a precaução de evitar, a todo custo, a transcrição pura e simples de textos alienígenas.

A idéia de que o Brasil — e o seu mercado de consumo — tem peculiaridades e problemas próprios acompanhou todo o trabalho de elaboração. Como resultado dessa preocupação, inúmeros são os dispositivos do Código que, de tão adaptados a nossa realidade, mostram-se arredios a qualquer tentativa de comparação com esta ou aquela lei estrangeira. Mas aqui e ali é possível identificar-se a influência de outros ordenamentos.

Na origem dos direitos básicos do consumidor está a *Resolução nº 39/248* de 9 de abril de 1985, da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas.

A maior influência sofrida pelo Código veio, sem dúvida, do *Projet de Code de la Consommation*, redigido sob a presidência do professor Jean Calais-Auloy. Também importantes no processo de elaboração foram as leis gerais da Espanha (*Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios*, Lei nº 26/1984), de Portugal (*Lei nº 29/81*, de 22 de agosto), do México (*Ley Federal de Protección al Consumidor*, de 5 de fevereiro de 1976) e de Québec (*Loi sur la Protection du Consommateur*, promulgada em 1979).

---

<sup>2</sup> No mesmo sentido, Françoise Maniet, "La Codification du Droit de la Consommation, un Mythe ou une Nécessité?". Conferência proferida no I Congresso Internacional de Direito do Consumidor, São Paulo, 29 de maio — 2 de junho de 1989.

Visto agora pelo prisma mais específico de algumas de suas matérias, o Código buscou inspiração, fundamentalmente, no direito comunitário europeu: as Diretivas 84/450 (publicidade) e 85/374 (responsabilidade civil pelos acidentes de consumo). Foram utilizadas, igualmente, na formulação do traçado legal para o controle das cláusulas gerais de contratação, as legislações de Portugal (*Decreto-Lei nº 446/85*, de 25 de outubro) e Alemanha (*Gesetz zur Regelung des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen — AGB Gesetz*, de 9 de dezembro de 1976).

Uma palavra à parte merece a influência do direito norteamericano. Foi ela dupla. Indiretamente, ao se usarem as regras européias mais modernas de tutela do consumidor, todas inspiradas nos *cases* e *statutes* americanos. Diretamente, através da análise atenta do sistema legal de proteção ao consumidor nos Estados Unidos. Aqui foram úteis, em particular, o *Federal Trade Commission Act*, o *Consumer Product Safety Act*, o *Truth in Lending Act*, o *Fair Credit Reporting Act* e o *Fair Debt Collection Practices Act*.

## 7. Estrutura básica do código

O Código apresenta estrutura e conteúdo modernos, em sintonia com a realidade brasileira.

Entre suas principais inovações cabe ressaltar as seguintes: formulação de um conceito amplo de fornecedor, incluindo, a um só tempo, todos os agentes econômicos que atuam, direta ou indiretamente, no mercado de consumo, abrangendo inclusive as operações de crédito e securitárias; um elenco de direitos básicos dos consumidores e instrumentos de implementação; proteção contra todos os desvios de quantidade e qualidade (vícios de qualidade por insegurança e vícios de qualidade por inadequação); melhoria do regime jurídico dos prazos prescricionais e decadenciais; ampliação das hipóteses de desconsideração da personalidade jurídica das sociedades; regramento do *marketing* (oferta e publicidade); controle das práticas e cláusulas abusivas, bancos de dados e cobrança de dívidas de consumo; introdução de um sistema sancionatório administrativo e penal; facilitação do acesso à Justiça para o consumidor; incentivo à composição privada entre consumidores e fornecedores, notadamente com a previsão de convenções coletivas de consumo.

### III — APRESENTAÇÃO DOS COMENTÁRIOS

#### 1. Os autores dos comentários

Os autores dos Comentários ora apresentados ao leitor são os membros da comissão do Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, nomeados por seu então Presidente, Dr. Flávio Flores da Cunha Bierrenbach. Aos cinco membros — Ada Pellegrini Grinover, Daniel Roberto Fink, José Geraldo Brito Filomeno, Kazuo Watanabe e Zelmo Denari — uniram-se, neste trabalho, os dois assessores que mais colaboraram para a elaboração do anteprojeto e que acompanharam sua evolução até a promulgação da lei: Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin e Nelson Nery Júnior. Daí a afirmação de que esses comentários são escritos e apresentados pelos autores do Anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor, compreendendo-se na expressão toda a sua evolução.

#### 2. A repartição dos comentários entre seus autores

A matéria foi repartida de acordo com a participação de cada um na redação do Código. Embora o resultado final seja o produto de um trabalho conjunto, que contou com a colaboração de todos, foi possível destacar as partes em que foi maior o envolvimento de um ou outro. Assim sendo, a parte introdutória foi redigida por Ada Pellegrini Grinover e Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin; o Título I ("Dos Direitos do Consumidor") coube a José Geraldo Brito Filomeno para os três primeiros capítulos ("Disposições gerais", "Da política nacional das relações de consumo" e "Dos direitos básicos do consumidor"). Deste mesmo Título, foram atribuídos aos comentários de Zelmo Denari os capítulos quarto e o sétimo ("Da qualidade de produtos e serviços, da prevenção e da reparação dos danos" e "Das sanções administrativas"); a Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin, o capítulo quinto ("Das práticas comerciais") e a Nelson Nery Júnior o sexto ("Da proteção contratual"). O Título II ("Das Infrações Penais") coube por inteiro a José Geraldo Brito Filomeno. O Título III ("Da Defesa do Consumidor em Juízo") foi dividido entre Kazuo Watanabe e Ada Pellegrini Grinover, ficando com aquele os capítulos primeiro e terceiro

("Disposições gerais" e "Das ações de responsabilidade do fornecedor de produtos e serviços") e com esta os capítulos segundo e quarto ("Das ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos" e "Da coisa julgada"). Os Títulos IV e V ("Do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor" e "Da Convenção Coletiva de Consumo") foram atribuídos a Daniel Roberto Fink; e, finalmente, o Título VI ("Disposições Finais") a Nelson Nery Júnior.

O leitor encontrará no início de cada título e capítulo os nomes dos autores dos comentários.

### **3. Técnica e objetivos dos comentários**

Antes dos comentários aos artigos do Código, o leitor encontrará observações introdutórias a cada título e capítulo. A numeração dos comentários é feita de acordo com a chamada existente em cada artigo, para possibilitar o imediato relacionamento do conteúdo do artigo com seu respectivo comentário. Entendeu-se oportuno comentar também os artigos vetados, para evidenciar o real alcance do veto, frequentemente superado pela interpretação sistemática do Código ou pela existência de outros dispositivos que cuidam da mesma matéria e que permaneceram intactos.

Sem fugir ao rigor científico da ciência jurídica conceitual, os autores dos comentários pretenderam escrever obra que também preenchesse as suas finalidades práticas. Esperam, ainda, ter conseguido imprimir aos comentários uma visão unívoca e uma certa uniformidade, buscadas pela revisão conjunta do texto.

Se alguma imperfeição ficou, pedem à benevolência do leitor que a releve, certos de que serão compreendidos em seu intuito maior, que é o de fornecer ao público em geral, e especialmente aos operadores do direito e aos estudantes, uma obra que permita entender melhor o novo Código de Defesa do Consumidor e torná-lo operante e eficaz na prática de todos os dias.

São Paulo, janeiro de 1991  
Os Autores