

17/11/2009

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.732 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
RECTE. : SINDICATO DOS SUPERMERCADOS E ATACADOS DE
AUTO SERVIÇOS DO ESTADO DA BAHIA -
SINDSUPER
ADVDAS. : RENATA BARBOSA DE SOUSA E SILVA E OUTRA
RECDA. : UNIÃO FEDERAL
ADV. : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

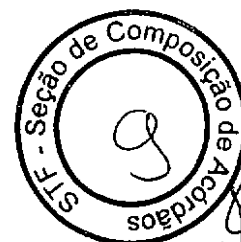
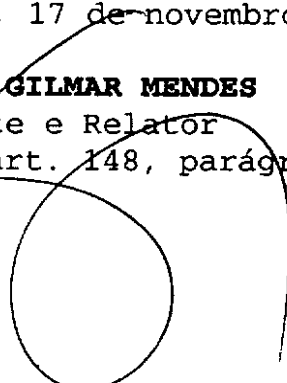
EMENTA: Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. 2. Ato do Ministro da Justiça que estabeleceu prazo para fixação de preços diretamente nos produtos. 3. Inocorrência de ilegalidade ou inconstitucionalidade do ato impugnado. 4. Inexistência de direito líquido e certo a ser amparado. 5. Inadmissibilidade de mandado de segurança contra ato meramente normativo. 6. Recurso a que se nega provimento.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do relator.

Brasília, 17 de novembro de 2009.

Ministro **GILMAR MENDES**
Presidente e Relator
(RISTE, art. 148, parágrafo único)



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.732-9 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
RECORRENTE : SINDICATO DOS SUPERMERCADOS E ATACADOS
DE AUTO SERVIÇOS DO ESTADO DA BAHIA -
SINDSUPER
ADVOGADAS : RENATA BARBOSA DE SOUSA E SILVA E
OUTRA
RECORRIDA : UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - (Relator): Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto pelo Sindicato dos Supermercados e Atacados de Auto Serviços do Estado da Bahia (SINDSUPER), que pleiteia a declaração da nulidade de ato do Ministro da Justiça e dos consequentes procedimentos administrativos instaurados contra os associados do impetrante.

O Mandado de Segurança n.º 6.055/DF foi julgado pela Primeira Seção do STJ (DJ 22.5.2000), em acórdão assim ementado (fls. 161-174):

"Mandado de Segurança. Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Ato de Ministro da Justiça. Prazo para Fixação de Preços Diretamente nos Produtos Colocados à Venda. Legalidade. CF, art. 5º, XXXII. Leis n.ºs 8.078/90 e 8.884/94. Decretos n.ºs 90.595/84 e 2.181/97.

1. Ato ministerial, com sustentamento nos elementos essenciais da competência, motivação e finalidade, assinalando que a causa amolda-se ao objeto, forte no conteúdo, não pode ser acoimado de ilegal.

2. A fixação de preços diretamente nos produtos colocados à venda, simultaneamente utilizando-se a impressão e/ou código de barras, exigência protetora do direito do consumidor, firmada por autoridade competente e filiada à legislação de regência, não constitui ato ilegal. O prazo decorre da necessidade de concretizar-se execução eficiente, travando retardamento contrário ao interesse público.

3. Segurança denegada." (fl. 177)



RMS 23.732 / DF

Nas razões recursais (fls. 179-197), o impetrante sustenta ser legalmente admissível o uso do sistema de código de barras para indicar os preços das mercadorias, com fundamento no Código de Defesa do Consumidor, no Decreto n.º 90.595/84 e na Portaria SUPER n.º 2/96 da extinta SUNAB.

Desse modo, o recorrente afirma ser inconstitucional o ato do Ministro da Justiça que determina a fixação de etiquetas indicativas dos preços diretamente nos produtos expostos à venda, publicado no *DOU* de 14.8.1998 (fl. 77).

Em apertada síntese, sustenta violação aos arts. 1º, IV, 5º, II, XII e LV, 37, *caput*, 24, V e VIII, e 170, II e IV, e parágrafo único, da Constituição Federal, bem como aos princípios da reserva legal, da livre iniciativa e da proporcionalidade.

Em contrarrazões (fls. 225-231), a União alega inexistir, no caso, direito líquido e certo a ser tutelado. Aduz, ainda, que compete ao Poder Público zelar pela proteção dos direitos do consumidor (arts. 5º, XXXII, e 170, V, da CF/88), de maneira que o ato impugnado revestir-se-ia de legalidade e constitucionalidade.

O Ministério Público Federal, em parecer de fls. 236-256, manifestou-se pelo desprovimento do recurso, por entender que o ato atacado tem respaldo legal e constitucional, não configurando medida irrazoável.

O julgamento foi adiado em razão de pedido formulado à fl. 268, por mim deferido (fls. 265-266 e 274).

É o relatório.



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.732 DISTRITO FEDERAL**V O T O**

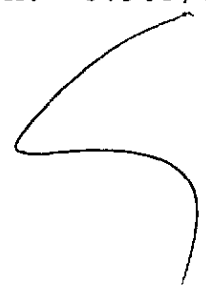
O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - (Relator): O presente recurso ordinário em mandado de segurança não merece provimento.

Nestes autos, discute-se a utilização do sistema de código de barras e a exigência de afixação de etiquetas indicativas dos preços nas mercadorias expostas à venda.

O mandado de segurança foi impetrado perante o STJ em 23.11.1998, questionando ato do Ministro da Justiça, publicado no Diário Oficial da União de 14.8.1998, com o seguinte teor:

"(...) Desse modo, apoiado na legislação mencionada e na Constituição Federal, que consigna a defesa do consumidor como princípio da ordem econômica, referendo o Despacho do Senhor Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, datado de 20 de maio de 1998, publicado no Diário Oficial de 25 do mesmo mês, razão pela qual estabeleço a data de 11 de setembro do corrente ano como limite para a afixação dos preços diretamente nos produtos expostos à venda." (cópia à fl. 77)

Em 11.10.2004, foi publicada a Lei n.º 10.962, regulamentada pelo Decreto n.º 5.903/2006, dispondo sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor. Na atual regulamentação da matéria, admite-se a utilização do sistema de código de barras, desde que o comerciante exponha, de forma clara e legível, junto aos itens expostos, informação relativa ao preço à vista do produto, bem como disponibilize equipamentos de leitura ótica para consulta dos preços (art. 2º, inciso II e parágrafo único, da Lei n.º 10.962, e art. 6º, III e § 3º, e art. 7º, do Decreto n.º 5.903).



RMS 23.732 / DF

Com efeito, a nova disciplina legal superou o entendimento consagrado no ato impugnado, da lavra do Ministro da Justiça.

Essa constatação, todavia, não implica a perda de objeto do recurso, visto que o ato impugnado surtiu efeitos, como a lavratura de autos de infração pelo PROCON/BA, em que se consignou a violação ao dever de "afixar etiquetas individualizadas de preços em todas as mercadorias expostas à venda" (fls. 64-66, 71 e 76), além da imposição de multa pela referida infração (fls. 68-70 e 73-75). Ademais, o impetrante, na origem, formulou o seguinte pedido (item 93, letra "b"):

"b) tornar nulos e declarar sem efeito os procedimentos administrativos instaurados contra os Associados do Impetrante pelas Inspetorias Regionais da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, assim como por quaisquer outros órgãos de defesa do consumidor, que tenham por base o despacho coator ou a obrigação ilegal de afixação de preços diretamente nas embalagens dos produtos comercializados nos estabelecimentos dos Associados do Impetrante." (fl. 23)

Assim, é preciso examinar a validade do ato do Ministro da Justiça na época, ou seja, antes da publicação da Lei n.º 10.962/2004 e do Decreto n.º 5.903/2006.

Preliminarmente, cabe analisar a competência do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), que figura como coordenador da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. As atribuições do órgão encontram-se previstas no Decreto n.º 2.181/97, com amparo no art. 106 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 3º Compete ao DPDC a coordenação da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe:

I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção e defesa do consumidor;

(...)

RMS 23.732 / DF

X - fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas na Lei n.º 8.078, de 1990, e em outras normas pertinentes à defesa do consumidor;

(...)

Art. 63. Com base na Lei n.º 8.078, de 1990, e legislação complementar, a Secretaria de Direito Econômico poderá expedir atos administrativos, visando à fiel observância das normas de proteção e defesa do consumidor.

Especificamente quanto ao sistema de código de barras, o Decreto n.º 90.595/84 criou o Sistema de Codificação Nacional de Produtos, com a finalidade de facilitar e automatizar a identificação dos produtos e dos respectivos preços. Contudo, a adoção do referido sistema não significa o abandono de procedimentos relativos às normas de proteção e defesa do consumidor, como o dever de informação clara e precisa do preço das mercadorias expostas à venda.

A partir da constatação de uma série de irregularidades no uso do sistema de código de barras, o DPDC entendeu haver violação às normas constantes dos arts. 6º, inciso III, e 31 do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90):

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e **preço**, bem como sobre os riscos que apresentem;

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar **informações corretas, claras, precisas, ostensivas** e em língua portuguesa **sobre** suas características, qualidades, quantidade, composição, **preço**, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores."

Nesse contexto, o DPDC propôs a expedição de ato normativo estabelecendo a obrigatoriedade de fixação dos preços diretamente nos produtos, visando à proteção do consumidor em face de possíveis equívocos no pagamento de mercadorias. A determinação

RMS 23.732 / DF

foi discutida no Procedimento Administrativo n.º 08012001.558/98 e referendada pelo Ministro da Justiça por meio do ato impugnado pelo impetrante.

A competência do Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor e da Secretaria de Direito Econômico encontra suporte legal no art. 106 do Código de Defesa do Consumidor e nos arts. 3º, incisos I e X, e 63 do Decreto n.º 2.181/97. Tais dispositivos buscam realizar o postulado constitucional da defesa do consumidor, consagrado expressamente nos arts. 5º, XXXII, e 170, V, da CF/88. Nesse sentido, não viola a Constituição a obrigação de afixar etiquetas indicativas do preço diretamente nas mercadorias.

Ademais, não prospera o argumento de invasão de competência dos Estados. Trata-se de matéria objeto de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme se extrai do art. 24, incisos V e VIII, da Constituição. Ressalte-se que o exercício dessa competência pela União não exclui a regulamentação suplementar pelos Estados, conforme estabelece o § 2º do art. 24. Nesse contexto, foram editadas as seguintes leis estaduais: Lei distrital n.º 1.807/97, Lei paulista n.º 10.499/2000 e Lei cearense n.º 13.187/2002, entre outras. Não obstante isso, a União, no caso, não usurpou competência de outro ente federativo.

Tampouco merece acolhida a alegada violação aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório. Ocorre que, no caso dos autos, apesar de o recorrente não ter participado do referido Processo Administrativo n.º 08012001.558/98, o despacho do Ministro da Justiça transformou a decisão administrativa em ato normativo da Administração

RMS 23.732 / DF

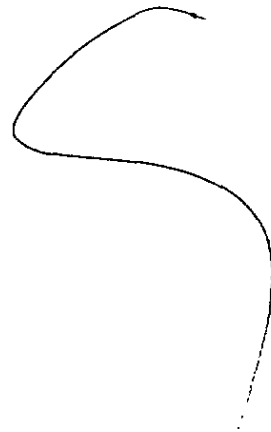
Pública, aplicável ao impetrante. Essa regra de competência encontra previsão no Decreto n.º 2.181/97, amparado pelo texto constitucional nos arts. 84, inciso IV, e 87, parágrafo único, incisos II e IV.

Pelo mesmo motivo, não houve ofensa ao princípio da livre iniciativa, visto que se trata de ato normativo emanado por autoridade competente. O despacho proferido pelo Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor está inserido no âmbito de suas atribuições legais.

Por fim, não há que se falar em ofensa ao princípio da proporcionalidade, pois o ato impugnado revelou-se adequado e necessário, atingindo sua finalidade de proteção e defesa do consumidor, tal qual estabelece o art. 5º, XXXII, da Constituição Federal de 1988.

Por essas razões, **nego provimento** ao recurso.

É como voto.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a single continuous line that forms a shape resembling a large 'S' or a similar cursive mark.

SEGUNDA TURMA**EXTRATO DE ATA****RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.732**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR SUBSTITUTO : MIN. GILMAR MENDESRECTE. : SINDICATO DOS SUPERMERCADOS E ATACADOS DE AUTO SERVIÇOS
DO ESTADO DA BAHIA - SINDSUPER

ADV.DAS. : RENATA BARBOSA DE SOUSA E SILVA E OUTRA

RECDA. : UNIÃO FEDERAL

ADV. : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: Por proposta do Relator da causa, indicou-se **adiamento** do julgamento do presente recurso ordinário. **Falou**, pelo recorrente, o Dr. Antonio Carlos Gonçalves. Ausente, justificadamente, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie. **2ª Turma**, 07.02.2006.

Decisão: Negado provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Relator. Decisão unânime. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Celso de Mello. Presidiu, este julgamento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. **2ª Turma**, 17.11.2009.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Cezar Peluso, Joaquim Barbosa e Eros Grau. Compareceu à Turma o Senhor Ministro Gilmar Mendes, Presidente do Tribunal, a fim de julgar processos a ele vinculados, assumindo, nesta ocasião, a Presidência da Turma, de acordo com o art. 148, parágrafo único, RISTF.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Mário José Gisi.

Carlos Alberto Cantanhede
Coordenador