

RECURSO ESPECIAL Nº 1.658.399 - CE (2017/0049205-7)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN

**RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA
NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL INMETRO**

RECORRIDO : TOPPLAST INDUSTRIA E COMERCIO LTDA

**ADVOGADOS : ANASTÁCIO JORGE MATOS DE SOUSA MARINHO E
OUTRO(S) - CE008502**

IVONE CAVALCANTE SILVEIRA - CE011271

CAIO CESAR VIEIRA ROCHA - CE015095

**ANTONIO EDUARDO DE LIMA MACHADO FERRI -
CE021310A**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Trata-se de Recurso Especial interposto (art. 105, III, "a", da Constituição da República) contra acórdão assim ementado (fl. 247, e-STJ):

ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO.
NULIDADE. INMETRO. DELEGAÇÃO DE PODER FISCALIZATÓRIO.
ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO. IMPOSSIBILIDADE.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados (fls. 262-269, e-STJ).

A parte recorrente aponta que a ilegalidade da Portaria do Inmetro 213/2007, consignada pelo Tribunal de origem, violou o art. 4º da Lei 9.933/1999.

Aduz ainda (fls. 277-279, e-STJ):

A lei é clara ao afirmar que a delegação da atividade de certificação compulsória da conformidade, dotada de poder de polícia, deve ser restrita a entes públicos. Não obstante, essa restrição deve ser entendida como aquelas atividades delegadas que se constituam materialização do poder de polícia administrativa. As demais atividades, que não impliquem delegação do poder de polícia, podem ser delegadas para entidades de direito privado, sem implicar afronte à lei.

In casu, a atividade de certificação é realizada por empresa "acreditada" junto ao INMETRO. Nesse ponto, cumpre tecer as seguintes digressões.

(...)

Visto o que é a "acreditação", cumpre demonstrar que a empresa acreditada não pratica atividades de poder de polícia propriamente ditas. As empresas acreditadas não atuam com delegação do poder de polícia

Superior Tribunal de Justiça

administrativa, haja vista que a entidade certificadora não pode multa, autuar, interditar, suspender ou adotar qualquer outra medida contra a empresa inspecionada.

(...)

Em suma, a certificação é mero ato material instrumental, realizada por instrumentos tecnológicos de aferição, cujos resultados são impessoais e precisos, que vão subsidiar o posterior e eventual ato de poder de polícia (autuar, interditar, multar) a ser realizado pelo INMETRO, não havendo que se falar em impossibilidade de delegação.

Contrarrazões às fls. 288-301, e-STJ.

É o **relatório**.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.658.399 - CE (2017/0049205-7)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos ingressaram neste Gabinete em 24.3.2017.

A irresignação merece prosperar.

O Superior Tribunal de Justiça possui orientação pacificada na Primeira Seção de que "estão revestidas de legalidade as normas expedidas pelo CONMETRO e INMETRO, e suas respectivas infrações, com o objetivo de regulamentar a qualidade industrial e a conformidade de produtos colocados no mercado de consumo, seja porque estão esses órgãos dotados da competência legal atribuída pelas Leis 5.966/1973 e 9.933/1999, seja porque seus atos tratam de interesse público e agregam proteção aos consumidores finais" (REsp 1.102.578/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON).

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INMETRO. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADE. AUTO DE INFRAÇÃO. LEGALIDADE. ALEGAÇÃO DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO DO RECURSO. SÚMULA 284/STF. OBRIGATORIEDADE DO CUMPRIMENTO DAS NORMAS EXPEDIDAS PELO INMETRO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE, CONSOLIDADA EM SEDE DE RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. RESP 1.102.578/MG. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, DIANTE DO ACERVO PROBATÓRIO DOS AUTOS, CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DE NULIDADE DOS AUTOS DE INFRAÇÃO. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno interposto contra decisão publicada em 28/10/2016, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. Na origem, trata-se de Ação Ordinária, ajuizada por Hilmi Abdullah & Cia Ltda contra o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO, visando a declaração de nulidade dos processos administrativos 3108/11, 12103/11, 3719/12 e 9958/12, pretendendo, ainda, o reconhecimento da regularidade do procedimento praticado pela autora, quanto aos produtos pré-medidos pelo comerciante e pelo fabricante. O Tribunal a quo manteve a sentença que julgou improcedente a ação.

III. Quanto à alegação de negativa de prestação jurisdicional, verifica-se que, apesar de apontar como violado o art. 535 do CPC/73, a parte recorrente não evidenciou qualquer vício, no acórdão recorrido, deixando de demonstrar no que consistiu a alegada ofensa ao citado dispositivo, atraindo, por analogia, a incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia").

IV. O acórdão do Tribunal de origem, ao apreciar o Agravo retido, interposto contra a decisão que indeferira a produção de prova oral, ratificou o entendimento do Juízo de 1º Grau, que considerara "que as questões de fato estão comprovadas documentalmente".

V. Consoante a jurisprudência desta Corte, "no sistema de persuasão racional adotado pelo Código de Processo Civil nos arts. 130 e 131, em regra, não cabe compelir o magistrado a autorizar a produção desta ou daquela prova, se por outros meios estiver convencido da verdade dos fatos, tendo em vista que o juiz é o destinatário final da prova, a quem cabe a análise da conveniência e necessidade de sua produção. Com efeito, entendendo o Tribunal recorrido que ao deslinde da controvérsia seriam desnecessárias as provas cuja produção o recorrente buscava, tal conclusão não se desfaz sem o revolvimento de provas, o que é vedado pela Súmula 7/STJ" (STJ, AgRg no Ag 1.406.633/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 17/02/2014). Ainda na forma da jurisprudência, "segundo o princípio da livre persuasão racional, a dilação probatória destina-se ao convencimento do julgador. Assim, pode o juiz rejeitar a produção de determinadas provas por entendê-las irrelevantes para a formação de sua convicção ou meramente protelatórias ao andamento do processo, em desrespeito ao princípio da celeridade processual.

Com isso, pode o magistrado julgar antecipadamente a lide quando concluir que a questão controvertida é unicamente de direito ou que as provas já apresentadas com a exordial e com a peça de defesa são suficientes para o deslinde da controvérsia" (STJ, AgInt no REsp 1432643/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 29/11/2016).

VI. O acórdão recorrido encontra-se de acordo com o entendimento jurisprudencial desta Corte, consolidado no julgamento do REsp 1.102.578/MG (Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 14/10/2009), julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, segundo o qual é obrigatório o cumprimento das normas expedidas pelo INMETRO, com o objetivo de regulamentar a qualidade industrial e a conformidade de produtos colocados no mercado de consumo, seja porque o referido órgão investe-se da competência legal atribuída pela Lei 9.933/99, seja porque seus atos tratam de interesse público e agregam proteção aos consumidores finais. Incidência da Súmula 568/STJ.

VII. Tendo a Corte de origem, com fundamento no conjunto probatório dos autos, expressamente consignado que "a delegação pode abranger ou não o exercício do poder de polícia, desde que observadas as restrições dos parágrafos 1º e 2º quanto às pessoas a quem são delegadas",

e, assim, "não merece acolhimento a alegação de nulidade dos autos de infração, em razão da indelegabilidade do poder de polícia do INMETRO", o exame da irresignação do agravante demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 348.230/PB, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/10/2013; AgRg no REsp 1.346.226/PB, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/06/2013. De qualquer sorte, desde a inicial, a autora, ora agravante, alega, genericamente, a impossibilidade de o INMETRO delegar atividades concernentes ao exercício do poder de polícia - que o art. 4º, § 2º, da Lei 9.933/99 permite sejam delegadas a órgãos ou entidades de direito público -, sem esclarecer a quem, eventualmente, nos casos concretos objeto de discussão, no presente processo, teria sido porventura tal atividade delegada, o que representa deficiência da fundamentação do Recurso Especial, ensejando a aplicação da Súmula 284/STF, por analogia.

VIII. Agravo interno improvido.

(AgInt nos EDcl no REsp 1566710/RS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/03/2017, DJe 27/03/2017, destaquei).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. METROLOGIA. AUTOS DE INFRAÇÃO. IMPOSIÇÃO DE MULTA PELO INMETRO COM BASE NA SUA PORTARIA 02/1982. LEGALIDADE. INTELIGÊNCIA DO RECURSO ESPECIAL 1.102.578/MG SUBMETIDO À SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS. COMPETÊNCIA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. PODER NORMATIVO DA ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTES.

1. Segundo orientação reafirmada no REsp 1102578/MG, submetido ao rito dos recursos especiais repetitivos, "estão revestidas de legalidade as normas expedidas pelo CONMETRO e INMETRO, e suas respectivas infrações, com o objetivo de regulamentar a qualidade industrial e a conformidade de produtos colocados no mercado de consumo, seja porque estão esses órgãos dotados da competência legal atribuída pelas Leis 5.966/1973 e 9.933/1999, seja porque seus atos tratam de interesse público e agregam proteção aos consumidores finais" (REsp 1.102.578/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon).

2. O STJ entende pela legalidade da Portaria 02/1982, tendo em vista que a Lei 5.966/1973 em nenhum momento estatui ser da competência exclusiva do Conmetro a expedição de normas e atos normativos referentes à metrologia, normalização industrial e certificação de qualidade de produtos industriais.

3. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1377783/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 19/09/2013, destaquei).

ADMINISTRATIVO - AUTO DE INFRAÇÃO - CONMETRO E INMETRO - LEIS 5.966/1973 E 9.933/1999 - ATOS NORMATIVOS

REFERENTES À METROLOGIA - CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADES - ENTENDIMENTO REAFIRMADO POR ESTA CORTE NO JULGAMENTO DO RESP 1.102.578/MG, SUBMETIDO AO REGIME DO ART. 543-C DO CPC - ORIENTAÇÃO INALTERADA PELA EDIÇÃO DA LEI N.º 12.545/2011.

1. Não pode ser conhecido o recurso no tocante à alegada infringência do art. 535 do CPC, pois nem sequer foram opostos embargos de declaração na origem. Súmula 284/STF.

2. Estão revestidas de legalidade as normas expedidas pelo CONMETRO e INMETRO, e suas respectivas infrações, com o objetivo de regulamentar a qualidade industrial e a conformidade de produtos colocados no mercado de consumo, seja porque estão esses órgãos dotados da competência legal atribuída pelas Leis 5.966/1973 e 9.933/1999, seja porque seus atos tratam de interesse público e agregam proteção aos consumidores finais.

3. Compete ao CONMETRO a fixação de critérios e procedimentos para aplicação das penalidades no caso de infração a dispositivo da legislação referente à metrologia, à normalização industrial, à certificação da qualidade de produtos industriais e aos atos normativos dela decorrentes (art. 3º, "f", da Lei n.º 5.966/73).

4. A nova redação conferida ao art. 7º da Lei n.º 9.933/99, pela Lei n.º 12.545/2011, a despeito da expressão "nos termos do seu decreto regulamentador", não retira do CONMETRO e do INMETRO a competência para a edição de atos obrigacionais, cuja ação ou omissão contrária a eles constituirá infração punível. A edição de decreto regulamentador somente se torna imprescindível quando a lei deixa alguns aspectos de sua aplicação para serem definidos pela Administração.

5. A Lei n.º 9.933/99 é precisa ao definir as condutas puníveis (art. 7º), aí incluídas as ações ou omissões contrárias a qualquer das obrigações instituídas pela própria lei e pelos atos expedidos pelo Conmetro e pelo Inmetro, as penalidades cabíveis (art. 8º) e a forma de graduação da pena (art. 9º), estando os demais procedimentos para processamento e julgamento das infrações disciplinados em resolução da CONMETRO, conforme autoriza a própria lei.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp 1330024/GO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/05/2013, DJe 26/06/2013, destaquei)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. METROLOGIA. AUTOS DE INFRAÇÃO. IMPOSIÇÃO DE MULTA PELO INMETRO COM BASE NA SUA PORTARIA Nº 02/82. LEGALIDADE. INTELIGÊNCIA DO RECURSO ESPECIAL N.º 1.102.578/MG SUBMETIDO À SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS. COMPETÊNCIA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. PODER NORMATIVO DA ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTES.

1. A controvérsia suscitada no presente agravo regimental, em síntese, cinge-se à legalidade ou não da Portaria INMETRO nº 02/82, sob o

Superior Tribunal de Justiça

argumento de que tal ato administrativo é anterior à Resolução CONMETRO nº 11/88, que estipulou a atuação e especificações da competência do INMETRO.

2. É entendimento pacificado na Primeira Seção deste Sodalício, por força do julgamento proferido no Resp. n.º 1.102.578/MG, DJ. 29.10.2009, que "Estão revestidas de legalidade as normas expedidas pelo CONMETRO e INMETRO, e suas respectivas infrações, com o objetivo de regulamentar a qualidade industrial e a conformidade de produtos colocados no mercado de consumo, seja porque estão esses órgãos dotados da competência legal atribuída pelas Leis 5.966/1973 e 9.933/1999, seja porque seus atos tratam de interesse público e agregam proteção aos consumidores finais". (REsp 1102578/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/10/2009, DJe 29/10/2009).

3. Em específico, no que tange à legalidade da Portaria nº 02/82 expedida pelo INMETRO, é de se ressaltar que este Sodalício já possui jurisprudência no que tange à legitimidade deste ato normativo tendo em vista que a Lei nº 5.966/73 em nenhum momento estatui ser da competência exclusiva do CONMETRO a expedição de normas e atos normativos referentes à metrologia, normalização industrial e certificação de qualidade de produtos industriais. A esse respeito, o precedente: RESP 273803/SP, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 19/05/2003 e as decisões monocráticas: REsp 1240799, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, data da publicação 31/05/2011; e, REsp 1212903 Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, data da publicação 09/02/2011.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AgRg no REsp 1285951/GO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/02/2013, DJe 26/02/2013)

In casu, o Tribunal de origem consignou:

Partindo-se do fato de que a delegação, promovida por meio da Portaria 213/2007, a Organismo de Certificação de Produto - OCP, para efetuar a **Certificação Compulsória de Conformidade**, é de se entender que esta atuação envolve o exercício do poder de polícia administrativa de **verificação e avaliação da conformidade**, que poderá ser delegada apenas a entidades de direito público, seja com base no texto legal vigente à época da prolação da sentença (art. 4º, parágrafo único da Lei nº 9.933/99), seja após a alteração legislativa (art. 4º § 2º da Lei nº 9.933/99, alterado pela Lei nº Lei nº 12.545/2011).

Assim, com base nos exatos termos legais, há proibição de delegação para os fins determinados, na Portaria nº 213/2007, não podendo prevalecer o argumento do INMETRO de prevalência da atuação decorrente das delegações, já que o exercício do poder de polícia administrativa não pode ser delegado a entidades de direito privado." (fl. 244, e-STJ, destaqueei).

Todavia, reza o art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei 9.933/1999, *in verbis*:

Superior Tribunal de Justiça

Art. 4º O Inmetro poderá delegar a execução de atividades de sua competência.

§ 1º As atividades materiais e acessórias da metrologia legal e da avaliação da conformidade compulsória, de caráter técnico, que não impliquem o exercício de poder de polícia administrativa, poderão ser realizadas por terceiros mediante delegação, acreditação, credenciamento, designação, contratação ou celebração de convênio, termo de cooperação, termo de parceria ou instrumento congêneres, sob controle, supervisão e/ou registro administrativo pelo Inmetro. (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

§ 2º As atividades que abrangem o controle metrológico legal, a aprovação de modelos de instrumentos de medição, fiscalização, verificação, supervisão, registro administrativo e avaliação da conformidade compulsória que impliquem o exercício de poder de polícia administrativa somente poderão ser delegadas a órgãos ou entidades de direito público. (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

Dessume-se que somente os atos relativos ao consentimento e à fiscalização são delegáveis, pois aqueles referentes à sanção e à legislação derivam do poder de coerção do Poder Público.

Na hipótese, em momento algum o Tribunal de origem constatou que o ato de verificação e avaliação de conformidade do produto se tratava de atividade inerente a expedição de sanção administrativa e nem mesmo à decisão sobre se houve ou não violação de norma de regulamentação.

Por tudo isso, **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**