



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0021456-45.2008.4.01.3400

APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.34.00.021543-7/DF

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ
RELATOR CONVOCADO : JUIZ FEDERAL PABLO ZUNIGA DOURADO
APELANTE : NESTLE BRASIL LTDA
ADVOGADO : DF0001942A - LUIZ CARLOS STURZENEGGER E OUTROS(AS)
APELADO : UNIAO FEDERAL
PROCURADOR : MA00003699 - NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. MODIFICAÇÃO NA COMPOSIÇÃO DO PRODUTO SEM A ADEQUADA INFORMAÇÃO AO CONSUMIDOR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA, DO DIREITO À INFORMAÇÃO E DOS DEVERES DE TRANSPARÊNCIA. DIREITO BÁSICO DO CONSUMIDOR À INFORMAÇÃO. PRINCÍPIO DO NE BIS IN IDEM. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. IMPOSIÇÃO DE MULTA. DESNECESSIDADE DE PROVA DO DANO CONCRETAMENTE CAUSADO AO CONSUMIDOR. PROPORCIONALIDADE DA GRADAÇÃO DA MULTA.

1. Resta justificada a imposição da multa aplicada à apelante porque, segundo consta dos autos, houve modificação na composição do produto *Farinha Láctea Nestlé*, sem a adequada informação ao consumidor, violando-se, assim, o princípio da boa-fé objetiva, do direito à informação e dos deveres de transparência, razoabilidade e decência, que devem presidir as relações de consumo.

2. Inaceitável o argumento de ofensa ao princípio da legalidade, porque, ao contrário do que ora se afirma, a multa contra a qual a apelante se insurge foi fixada com fundamento nos arts. 31, 37, §§ 1º e 3º, 56 e 57, todos da Lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC) pelo fato de não ter sido dada a devida informação aos consumidores em clara violação ao básico direito à informação.

3. As circunstâncias apuradas nos autos do processo administrativo e valoradas na sentença demonstram a prática de infração prevista no Código de Defesa do Consumidor pela apelante, hipótese em que se aplica o disposto nos arts. 55, § 1º, 106, VI e VII do CDC, e o art. 3º, I, do Dec. N. 2.181/1997, segundo os quais é da competência do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC, organismo integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, a tomada das providências cabíveis no tocante à fiscalização, controle da produção, industrialização, distribuição, publicidade de produtos serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem estar do consumidor, baixando normas que se fizerem necessárias.

4. O processo administrativo está pautado em critérios objetivos e claros, indicando que a informação não foi recebida de forma adequada pelo consumidor, não merecendo, assim, prosperar alegação de que a administração se valeu de critérios subjetivos para a interpretação dos conceitos de informação ao consumidor.

5. A jurisprudência do egrégio Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que é plenamente possível a imposição cumulativa de multa de natureza civil, objetivando a reparação do dano coletivo (Termo de Ajustamento de Conduta) com a multa de natureza administrativa, que tem por

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0021456-45.2008.4.01.3400

APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.34.00.021543-7/DF

objetivo a punição por prática vedada pela norma de proteção e defesa do consumidor, a fim de coibir a sua reiteração.

6. A mera potencialidade do dano é suficiente para configurar a infração administrativa e, conseqüentemente, a imposição da multa. A punição é decorrência do potencial dano inerente à conduta nociva à relação de consumo e não o dano concretamente causado ao consumidor.

7. A multa foi graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida pela Autora e sua condição econômica, requisitos previstos pelo art. 57 do CDC, não merecendo acolhida a tese de violação aos princípios da proporcionalidade ou razoabilidade na aplicação da multa.

8. Apelação desprovida.

ACÓRDÃO

Decide a Turma negar provimento à apelação, à unanimidade.

5ª Turma do TRF da 1ª Região – Brasília, 8 de agosto de 2018.

Juiz Federal **PABLO ZUNIGA DOURADO**
Relator Convocado



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0021456-45.2008.4.01.3400

APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.34.00.021543-7/DF

RELATÓRIO

O EXMO. SR. JUIZ FEDERAL PABLO ZUNIGA DOURADO (RELATOR CONVOCADO):

Cuida-se de recurso de apelação interposto por NESTLÉ BRASIL LTDA. contra a sentença proferida pelo MM. Juiz Federal da 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, que julgou improcedentes os pedidos formulados na ação ordinária ajuizada pela apelante, em que se pretendia a anulação de multa no valor de R\$ 591.163,00, aplicada pela Secretaria de Direito Econômico - SDE, Departamento de Proteção ao Direito do Consumidor, no bojo do procedimento administrativo n. 08012.00786/2002-39.

O Juízo *a quo*, assim decidiu sob o fundamento de que *“houve alteração dos nutrientes do produto Farinha Lactea Nestlé, sem qualquer comunicado ostensivo ao público consumidor, o que, segundo bem esquadrihado no processo administrativo, constitui ofensa ao direito à informação e à transparência, princípios que, em última análise, concretizam o postulado da boa-fé objetiva”* (fl. 798).

Em suas razões recursais, sustenta a apelante: **(a)** que comercialização do produto *Farinha Láctea Nestlé, com sua nova composição* somente se deu após a autorização pelo Ministério da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento, por atender às exigências contidas nas normas vigentes, motivo pelo qual entende ser indevida a imposição da multa; **(b)** a ofensa ao princípio da legalidade. Afirma que inexistente lei determinando que o apelante atue de forma diferente no tocante à alteração da composição do produto; **(c)** que a autuação e a imposição de multa pela apelada constituem abuso de poder, extrapolação de competência porque, segundo entende, *“se deram em extrapolação aos limites de sua competência administrativa, invadindo atribuições cometidas a outro agente, no caso, a ANVISA e o DIPOA”* (fl. 820); **(d)** a inaplicabilidade da discricionariedade na espécie. Aduz que *“o conceito de informação ao consumidor é conhecido na doutrina como conceito jurídico indeterminado”* (fl. 821) e que *a administração não pode se valer de critérios subjetivos para a interpretação de tais conceitos*; **(e)** a ocorrência de *bis in idem*, sob a alegação de que o termo de ajustamento de conduta e a multa aplicada pelo PROCON constituem duas sanções pelo mesmo fato; **(f)** que a conduta atribuída à apelante não causou nenhum dano ao consumidor, tendo em vista que, embora tenha havido modificação do produto, o peso não foi alterado; **(g)** violação aos princípios da proporcionalidade ou razoabilidade porque, segundo afirma, *“a multa fixada pela apelada no procedimento administrativo n. 08012.00786/2002-39 não se ateve a nenhum critério legalmente fixado”* (fl. 823).

Ao final, requer *“o recebimento e integral provimento do presente recurso, para que seja a sentença proferida nos autos integralmente reformada, de forma a julgar improcedente a presente demanda nos termos requeridos na exordial”* (fl. 825).

Contrarrazões da União apresentadas às fls. 831/857.

É o relatório.

VOTO**O EXMO. SR. JUIZ FEDERAL PABLO ZUNIGA DOURADO (RELATOR CONVOCADO):**

Em suas razões recursais, afirma a apelante ser indevida a imposição de multa no presente caso porque, segundo afirma, a comercialização do produto *Farinha Láctea Nestlé, com sua nova composição* somente se deu após a autorização pelo Ministério da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento, atendendo às exigências contidas nas normas vigentes.

Não merece prosperar este argumento, restando justificada a imposição da multa aplicada à apelante porque, segundo consta dos autos, houve modificação na composição do produto *Farinha Láctea Nestlé*, sem a adequada informação ao consumidor, violando-se, assim, o princípio da boa-fé objetiva, do direito à informação e dos deveres de transparência, razoabilidade e decência, que devem presidir as relações de consumo.

Sustenta a ocorrência de ofensa ao princípio da legalidade, sob a alegação de que não existe lei determinando que o apelante atue de forma diferente no tocante à alteração da composição do produto.

Inaceitável o argumento, porque, ao contrário do que ora se afirma, R\$

Dispõe os aludidos dispositivos legais que:

“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, tributos incidentes 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.”

(...)

“Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0021456-45.2008.4.01.3400

APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.34.00.021543-7/DF

§ 3º *Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.*

(...)

“Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

I - multa;”

(...)

“Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a [Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985](#), os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. [\(Redação dada pela Lei nº 8.656, de 21.5.1993\)](#)

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.”

Assim, não prospera esta alegação.

Aduz que a autuação e a imposição de multa pela apelada constitui abuso de poder, extrapolação de competência porque, segundo entende, “*se deram em extrapolação aos limites de sua competência administrativa, invadindo atribuições cometidas a outro agente, no caso, a ANVISA e o DIPOA*” (fl. 820).

Entretanto, as circunstâncias apuradas nos autos do processo administrativo e valoradas na sentença demonstram a prática de infração prevista no Código de Defesa do Consumidor pela apelante, hipótese em que se aplica o disposto nos arts. 55, § 1º, 106, VI e VII do CDC, e o art. 3º, I, do Dec. N. 2.181/1997, segundo os quais é da competência do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC, organismo integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, a tomada das providências cabíveis no tocante à fiscalização, controle da produção, industrialização, distribuição, publicidade de produtos serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem estar do consumidor, baixando normas que se fizerem necessárias.

Não merece também prosperar esta alegação.

Assevera ser inaplicável a discricionariedade na espécie. Aduz que “*o conceito de informação ao consumidor é conhecido na doutrina como conceito jurídico indeterminado*” (fl. 821) e *que a administração não pode se valer de critérios subjetivos para a interpretação de tais conceitos.*

Ocorre que, ao contrário do que ora se afirma, o processo administrativo está pautado em critérios objetivos e claros, indicando que a informação não foi recebida de forma adequada pelo consumidor, não merecendo, assim, prosperar esta alegação.

Afirma, ainda, a ocorrência de *bis in idem*, sob a alegação de que o termo de ajustamento de conduta e a multa aplicada pelo PROCON constituem duas sanções pelo mesmo fato.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0021456-45.2008.4.01.3400

APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.34.00.021543-7/DF

No particular, as alegações da apelante não são aptas a infirmar os fundamentos da sentença que, sobre a questão, decidiu que *“as sanções administrativas e civis são autônomas e independentes, de modo que podem coexistir ainda que se refiram ou se originem do mesmo fato”* (fl. 800).

Nesse mesmo sentido é o entendimento jurisprudencial do egrégio Superior Tribunal de Justiça segundo a qual é plenamente possível a imposição cumulativa de multa de natureza civil, objetivando a reparação do dano coletivo (Termo de Ajustamento de Conduta) com a multa de natureza administrativa, que tem por objetivo a punição por prática vedada pela norma de proteção e defesa do consumidor, a fim de coibir a sua reiteração. Por oportuno, passo a destacar excerto de julgados daquela egrégia Corte, *in verbis*:

“2. A multa consagrada no art. 56 do CDC não objetiva à reparação do dano sofrido pelo consumidor (objeto de demanda judicial própria), mas sim à punição por prática vedada pela norma de proteção e defesa do consumidor, a fim de coibir a sua reiteração, o que caracteriza típico exercício do poder de polícia administrativa. Ausência de violação ao princípio do ne bis in idem. Precedente da Turma: RMS 21.114/BA, DJ de 29.06.06.”

(RMS 21518/RN, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, Segunda Turma, julgado em 10/10/2006, DJ 19/10/2006, p. 267).

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E CONSUMERISTA. RETENÇÃO DE DOCUMENTOS PARA MATRÍCULA. IMPOSIÇÃO DE MULTA POR DESCUMPRIMENTO DA ALÍNEA K, DO ART. 11, DA LEI DELEGADA N. 4, DE 29.9.1962. POSTERIOR TRANSAÇÃO CIVIL ENTRE A INSTITUIÇÃO DE ENSINO E O DISCENTE. ANULAÇÃO DA MULTA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 56 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR – CDC.

1. A composição civil entre o consumidor e o fornecedor e/ou prestador de serviços, ainda que realizada em juízo, não tem o condão de afastar a imposição de penalidade de multa, aplicada por órgão de proteção e defesa do consumidor, no exercício do poder sancionatório do Estado.

2. É que ‘a multa prevista no art. 56 do CDC não visa a reparação do dano sofrido pelo consumidor, mas sim à punição pela infração às normas que tutelam as relações de consumo’ (RMS 21.520/RN, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 08/08/2006, DJ 17/08/2006, p. 313).

(REsp 1164146-SP, Relator Ministro LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 02/03/2010, DJe 16/03/2010).

Assim, não prospera esta alegação.

Ressalta que a conduta atribuída à apelante não causou nenhum dano ao consumidor, tendo em vista que, embora tenha havido modificação do produto, o peso não foi alterado.

A censura não se justifica. Na hipótese, a punição é decorrência do potencial dano inerente à conduta nociva à relação de consumo e não o dano concretamente causado ao consumidor. A mera potencialidade do dano é suficiente para configurar a infração administrativa e, conseqüentemente, a imposição da multa.

Com efeito, a Lei n. 8.137/90, em seu art. 31, ao dispor que *“a oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa, sobre suas características, qualidade, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados (...)”* exige a

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0021456-45.2008.4.01.3400

APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.34.00.021543-7/DF

ostensividade da informação sobre o produto, enquanto que o seu art. 4º exige a transparência na relação de consumo e a boa-fé objetiva. Assim, o que penaliza a norma não é o dano concretamente causado ao consumidor, mas a mera potencialidade do dano, decorrente da falta de ostensividade e clareza ao consumidor. Ou seja, o que se leva em conta é a potencialidade do dano a uma coletividade de consumidores, independentemente da prova do dano concreto.

Não merece, assim, ser acolhida esta alegação.

Finalmente, acrescenta que houve violação aos princípios da proporcionalidade ou razoabilidade porque, segundo afirma, *“a multa fixada pela apelada no procedimento administrativo n. 08012.00786/2002-39 não se ateve a nenhum critério legalmente fixado”* (fl. 823). Ao final, requer, subsidiariamente, a redução do valor da multa aplicada.

Também não merece prosperar essa alegação, por não ser apta a infirmar a fundamentação da sentença, que, neste ponto, dispõe que *“a multa foi graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida pela Autora e sua condição econômica, requisitos previstos pelo art. 57 do CDC”* (fl. 805).

Por tudo isso, não prospera o seu recurso.

Diante do exposto, nego provimento à apelação.

É o voto.