

UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
PRÓ-REITORIA DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CAMPUS DE ERECHIM
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE DIREITO

LUCAS TADEU COPATTI

A SEGURANÇA ALIMENTAR TUTELADA NO DIREITO DO CONSUMIDOR

ERECHIM

2018

LUCAS TADEU COPATTI

A SEGURANÇA ALIMENTAR TUTELADA NO DIREITO DO CONSUMIDOR

**Trabalho de conclusão de curso apresentado
como requisito parcial à obtenção de grau
de Bacharel em Direito, Departamento de
Ciências Sociais Aplicadas da Universidade
Regional Integrada do Alto Uruguai e das
Missões – Campus de Erechim.**

Orientadora: Prof. Ma. Andréa Mignoni.

ERECHIM

2018

LUCAS TADEU COPATTI

A SEGURANÇA ALIMENTAR TUTELADA NO DIREITO DO CONSUMIDOR

**Trabalho de conclusão de curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do grau
de Bacharel em Direito, Departamento de
Ciências Sociais Aplicadas da Universidade
Regional Integrada do Alto Uruguai e das
Missões – Campus de Erechim.**

Erechim, ____ de ____ de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ma. Andréa Mignoni

URI Erechim

Prof. Dra. Giana Lisa Zanardo Sartori

URI Erechim

Prof. Ma. Viviane Giacomazzi

URI Erechim

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso foi elaborado como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito. Aborda a problemática da venda de alimentos impróprios para o consumo, tema de grande relevância para a saúde pública e para o direito. A produção acadêmica utiliza técnica de pesquisa bibliográfica e documental, com método de abordagem indutivo e procedimento analítico-descritivo, sob orientação de professores pesquisadores da instituição. Foi realizada pesquisa bibliográfica e jurisprudencial acerca do tema, elencando os aspectos históricos, os ensinamentos doutrinários e a aplicabilidade prática do direito do consumidor, bem como das normas sanitárias vigentes. Objetivou-se demonstrar que a segurança alimentar é tutelada nas esferas administrativa, civil e penal, além da matéria processual aplicável especificamente. Constatou-se que a tutela do consumidor em juízo se dá a partir do mandamento constitucional, do Código de Defesa do Consumidor e das demais leis, por meio de instituições legitimadas a propositura de ações, com destaque para o Ministério Público. Verificou-se, ainda, a atuação dos órgãos de vigilância sanitária na regulamentação e fiscalização da venda de alimentos.

Palavras-chave: Proteção do consumidor, segurança alimentar, vigilância sanitária.

ABSTRACT

This final paper was developed as a requirement to obtain a Bachelor of Law degree. It addresses the problem of the sale of food unfit for consumption, which is of great relevance to public health and law. The academic production uses bibliographic and documentary research technique, with method of inductive approach and analytical-descriptive procedure, under the guidance of research professors of the institution. Bibliographical and jurisprudential research was done on the subject, listing historical aspects, doctrinal teachings and the practical applicability of consumer law, as well as current sanitary norms. The objective was to demonstrate that food security is protected in the administrative, civil and criminal spheres, in addition to the procedural matter that is specifically applicable. It was found that the protection of the consumer in court is based on the constitutional mandate, the Consumer Protection Code and other laws, through institutions legitimized to bring actions, with emphasis on the Public Prosecution Service. It was also verified the performance of health surveillance agencies in the regulation and supervision of the sale of food.

Keywords: Protect of consumer, food security, sanitary surveillance.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI – Auto de Infração

AR – Aviso de Recebimento

Art. – Artigo

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

CDC – Código de Defesa do Consumidor

CF – Constituição Federal de 1988

MP – Ministério Público

Nº – Número

PAS – Processo Administrativo Sanitário

PROA – Processo Administrativo e-Gov

SUS – Sistema Único de Saúde

VISA – Vigilância Sanitária

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 DO DIREITO DO CONSUMIDOR.....	9
2.1 O Código de Defesa do Consumidor.....	10
2.2 A definição de consumidor.....	13
2.3 A definição de fornecedor.....	15
2.4 Teoria do diálogo das fontes.....	16
3 DA SEGURANÇA ALIMENTAR.....	18
3.1 Conceito de segurança alimentar e nutricional.....	18
3.2 Da Tutela Administrativa.....	19
3.3 Da Responsabilidade Civil.....	22
3.4 Do Direito Penal do Consumidor.....	26
4 A EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR.....	29
4.1 Processo Administrativo Sanitário.....	29
4.1.1 Rito Sumaríssimo.....	29
4.1.2 Rito da Análise Fiscal.....	34
4.2 A proteção coletiva.....	35
4.3 Crimes contra as relações de consumo.....	37
5 CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS.....	42

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo foi instigado pelo conhecimento empírico do trabalho na Secretaria Estadual da Saúde do Rio Grande do Sul. Como parte do Sistema Único de Saúde, a 11ª Coordenadoria Regional de Saúde tem competência de gestão e fiscalização em saúde a nível regional, na região do Alto Uruguai gaúcho. O trabalho de vigilância sanitária, em parceria com órgãos municipais e federais de saúde, órgãos de segurança pública e com o Ministério Público do Rio Grande do Sul, por meio de operações força-tarefa, desenvolvem atividades de fiscalização de estabelecimentos de comercialização, produção, industrialização e demais etapas da cadeia de manufatura de alimentos para venda ao consumo humano.

Utilizando método de abordagem indutivo, com procedimento analítico-descritivo, o presente trabalho objetiva verificar a atuação dos mecanismos legais de proteção na defesa da segurança alimentar do consumidor no Brasil. No primeiro capítulo, cabe estudar os aspectos históricos, a doutrina do direito do consumidor e seu campo de abrangência. No segundo capítulo, analisar-se-á o conceito de segurança alimentar e as tutelas administrativa, civil e penal. No terceiro capítulo, a efetividade da proteção do consumidor será tema de estudo, abordando o Processo Administrativo Sanitário e a análise de caso de responsabilidade civil e penal.

O consumo é uma atividade de suma importância para a sobrevivência do modelo econômico capitalista pós revolução industrial. Mais do que isso, o consumo faz parte da natureza humana como modo de abastecer-se dos bens materiais de que necessita. Muito além de suprir nossas necessidades materiais, a atividade de consumo gera lucro, riqueza, sendo este o principal objetivo do capital.

Obter lucro a qualquer custo, porém, gera riscos. Na sociedade de consumo em massa, o volume de bens de consumo é que determinam os lucros do negócio. Quanto mais se vende, mais se lucra. O problema começa quando algo nessa superprodução em série sai errado. O que fazer quando o produto que compramos não funciona? Quando o serviço não cumpriu o que a propaganda prometeu? Quando a quantidade era menor do que a anunciada? Ou pior, quando o leite tinha soda? Quando a data de validade estava adulterada?

Esses são os riscos do consumo. A grande maioria das pessoas já passaram por situações parecidas, onde foram lesadas por práticas abusivas, propagandas enganosas, erros, defeitos em produtos e serviços que chegam a pôr em risco a saúde, a segurança e a própria vida de um sujeito, que até poucos anos atrás, era de pouco direito: o consumidor. A preocupação com a proteção do consumidor surgiu nos Estados Unidos, potência capitalista

mundial, há pouco mais de cem anos. Para a história do direito, um século pode ser considerado “recente”. No Brasil, essa nova espécie de direito é muito mais recente, tendo como seu marco legal a inclusão do tema na Constituição Federal de 1988. Com a publicação do Código de Defesa do Consumidor, dois anos depois, nascia, então, um novo direito no ordenamento jurídico brasileiro: o direito do consumidor.

A alimentação saudável é um direito/necessidade intrínseco do ser humano, decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana. Segurança alimentar significa ter acesso regular e suficiente em termos de quantidade e qualidade nutricional a alimentos que possibilitem o desenvolvimento humano e social. Isso é requisito fundamental para o exercício dos demais direitos e garantias fundamentais assegurados à sociedade.

Desde então, surgiram outros dispositivos legais no mesmo sentido, criaram-se e fortaleceram-se instituições incumbidas de regulamentar e fiscalizar as atividades de consumo e criou-se jurisprudência própria, específica do direito consumerista. Mais do que proteger a relação de consumo, o CDC trouxe uma nova geração de leis, que define princípios e conceitos integrativos, dialogando com todo o ordenamento jurídico.

2 DO DIREITO DO CONSUMIDOR

O direito do consumidor surgiu a partir da evolução do modelo econômico capitalista atual, que chamamos de globalização. A partir da Revolução Industrial, com a concentração populacional nas áreas urbanas, aumentando a demanda de mercadorias e serviços, surgiu o modelo de produção em série, que possibilitou a redução dos custos através da homogeneização da produção e o consequente aumento da oferta de produtos. Esse modelo estimulou o consumo, atingindo um número maior de pessoas, surgindo a sociedade de massa. (NUNES, 2014).

Esse modelo de consumo não se limitou à produção em série. O contrato ganhou a mesma forma, a partir dos contratos de adesão, onde o consumidor não discute as cláusulas contratuais, apenas as aceita ou as recusa. Nesses casos, a aplicação da lei civil, baseada na máxima *pacta sunt servanda*, ou seja, os contratos devem ser cumpridos, não é adequada às relações de consumo, já que os contratantes não discutem as cláusulas em situação de igualdade. (NUNES, 2014,).

Nos Estados Unidos, o direito do consumidor começou em 1890, com a lei antitruste americana. O movimento consumerista só veio a se fortalecer a partir dos anos 1960, com o surgimento das associações de consumidores. (NUNES, 2014).

Um dos principais avanços no reconhecimento desse novo direito veio com a publicação da Resolução n. 39/248/85, da ONU, que criou normas internacionais de proteção do consumidor. Conforme Almeida (2014, p. 21), “Ao fazê-lo, reconheceu expressamente ‘que os consumidores se deparam com desequilíbrios em termos econômicos, níveis educacionais e poder aquisitivo’”.

A recente história do Direito do Consumidor teve como marco principal no Brasil a inclusão do tema na Constituição Federal de 1988, elencando a proteção do consumidor como direito e garantia fundamental e princípio da ordem econômica nacional. Assim, Benjamin, Marques e Bessa (2014) destacam a importância da previsão constitucional da proteção do consumidor:

Note-se aqui a importância da Constituição brasileira de 1988 ter reconhecido este novo sujeito de direitos, o consumidor, individual e coletivo, e assegurando sua proteção constitucionalmente, tanto como direito fundamental no art. 5º, XXXII, como princípio da ordem econômica nacional no art. 170, V, da CF/1988. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 35).

A partir da constitucionalização do direito do consumidor, pode-se observar princípios e normas constitucionais que norteiam o entendimento da matéria. Princípios são vigas mestras, explícitos ou implícitos, dotados de generalidade, que expressam a vontade popular e orientam a interpretação de todo o ordenamento jurídico. Deste modo, os princípios ocupam posições hierarquicamente superiores às próprias normas constitucionais. (NUNES, 2014).

Os princípios constitucionais são aqueles que guardam os valores fundamentais da ordem jurídica. Isto só é possível na medida em que estes não objetivam regular situações específicas, mas sim desejam lançar a sua força sobre todo o mundo jurídico. Alcançam os princípios esta meta à proporção que perdem o seu caráter de precisão do conteúdo, isto é, conforme vão perdendo densidade semântica, eles ascendem a uma posição que lhes permite sobressair, pairando sobre uma área muito mais ampla do que uma norma estabelecadora de preceitos. Portanto, o que o princípio perde em carga normativa ganha como força valorativa a espalhar-se por cima de um sem-número de outras normas. (BASTOS, 1989, P. 143-144 apud NUNES, 2014, p. 49).

O artigo 5º, XXXII, da Constituição Federal incumbe ao Estado a proteção do consumidor na forma da lei. No artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por sua vez, cuidou-se de compelir ao Congresso Nacional a elaboração do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1988). Conforme Tartuce e Neves:

Por determinação da ordem constante do art. 48 das Disposições Finais e Transitórias da Constituição Federal de 1988, de elaboração de um Código do Consumidor no prazo de cento e vinte dias, formou-se uma comissão para a elaboração de um anteprojeto de lei [...] (TARTUCE; NEVES, 2016, p. 28).

Ainda em matéria constitucional, a defesa do consumidor é elencada como um princípio da ordem econômica nacional, no artigo 170, inciso V, da Constituição Federal de 1988, ao lado de princípios como o da livre concorrência, da propriedade privada e da função social da propriedade. Esses princípios, interpretados à luz dos princípios fundamentais da Constituição, estabelecem limitações à livre iniciativa e à exploração de atividades econômicas, de modo a proteger a parte fragilizada da relação de consumo: o consumidor. (NUNES, 2014).

2.1 O Código de Defesa do Consumidor

O Código de Defesa do Consumidor foi concebido em nosso ordenamento jurídico através de uma lei ordinária, a Lei nº 8.078/90. Devido à previsão constitucional expressa no

artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, é um Código que institui um microssistema dotado de autonomia no sistema jurídico brasileiro. Trata-se de um modelo de lei principiológica, pioneiro em nosso ordenamento jurídico. (NUNES, 2014).

Como lei principiológica entende-se aquela que ingressa no sistema jurídico, fazendo, digamos assim, um corte horizontal, indo, no caso do CDC, atingir toda e qualquer relação jurídica que possa ser caracterizada como de consumo e que esteja também regada por outra norma jurídica infraconstitucional. Assim, por exemplo, um contrato de seguro de automóvel continua regulado pelo Código Civil e pelas demais normas editadas pelos órgãos governamentais que regulam o setor (Susep, Instituto de Resseguros etc.), porém, estão tangenciados por todos os princípios e regras da lei n. 8.078/90, de tal modo que, naquilo que com eles colidirem, perdem eficácia por tornarem-se nulos de pleno direito. (NUNES, 2014, p. 112).

Pode-se enquadrar o CDC como uma norma de terceira geração, ou dimensão de direitos, com importante função social, e de previsão constitucional. Por se tratar de norma principiológica, o CDC tem eficácia supralegal, ocupando posição hierárquica superior às leis ordinárias e inferior à Constituição Federal, no sistema conhecido como Pirâmide de Kelsen. (TARTUCE; NEVES, 2016).

O modelo *sui generis* de Código de Defesa do Consumidor está dividido em seis títulos: I – Dos direitos do consumidor; II – Das infrações penais; III – Da defesa do consumidor em juízo; IV – do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor; V – Da convenção coletiva de consumo; e VI – Disposições finais. Do artigo 1º ao artigo 7º, correspondentes aos Capítulos I a III, encontramos o que podemos chamar de parte geral. Isto porque ali se encontram normas gerais aplicáveis a todos os casos, em se tratando de relações de consumo, em todo o ordenamento jurídico, seja na parte especial do CDC, ou em matéria civil, administrativa, penal ou processual. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

Os três primeiros artigos do Código tratam das Disposições Gerais, estabelecendo o fundamento constitucional (artigo 1º), e as definições de consumidor (artigo 2º), consumidor equiparado (artigo 2º, parágrafo único), fornecedor (artigo 3º), produto (artigo 3º, § 1º) e serviço (artigo 3º, § 2º). O artigo 4º, por sua vez, trata da Política Nacional de Relações de Consumo, que “tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo” (BRASIL, 1990a, p. 01) e elenca princípios a serem atendidos, conforme ensinamentos de Benjamin, Marques e Bessa (2014):

Este artigo do CDC impõe o atendimento aos seguintes princípios: *princípio da vulnerabilidade* (art. 4º, I – reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo); *princípio da defesa do consumidor pelo Estado* (art. 4º, II – ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor – e VIII – estudo constante das modificações do mercado de consumo); *princípio da boa-fé objetiva e princípio do equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores* (art. 4º, III – harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica – art. 170 da Constituição Federal –, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores); *princípio da informação e educação* (art. 4º, IV – educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo); *princípio da confiança ou princípio da segurança e qualidade* (art. 4º, V – incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de melhoria dos serviços públicos); *princípio do combate ao abuso* (art. 4º, IV – coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízo aos consumidores). (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 71/72).

O artigo 5º tratou de estabelecer instrumentos para a execução dessa Política, no sentido de oferecer assistência judicial integral e gratuita, criar delegacias de polícia especializadas, criar Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas e estimular a criação e o desenvolvimento de Associações de Defesa do consumidor. A seguir, o artigo 6º do Código lista os direitos básicos do consumidor: Direito à proteção da vida, saúde e segurança; à liberdade de escolha; à informação; à transparência e boa-fé (combate ao abuso); à proteção contratual (onerosidade excessiva); à prevenção e reparação de danos morais e materiais; ao acesso à justiça; à inversão do ônus da prova; e a serviços públicos adequados e eficazes. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

Fundamental para a proteção do consumidor são as definições de consumidor e fornecedor, trazidas pelo CDC nos artigos 2º e 3º, imprescindíveis para a delimitação de seu campo de aplicação no caso concreto. Para isso, o Código define que a relação de consumo é uma relação privada mista, dotada de transversalidade entre o direito civil – o particular, consumidor – e o direito comercial ou empresarial – o empresário, fornecedor. Trata-se, portanto, de uma relação entre desiguais, onde se possa verificar, de um lado, um profissional *expert* em seu negócio, dispondo de informações sobre o produto ou serviço, e de outro, o consumidor, leigo, vulnerável e hipossuficiente.

2.2 A definição de consumidor

O conceito de consumidor é definido no artigo 2º e em seu parágrafo único, bem como nos artigos 17 e 29 do Código. Nos termos do artigo 2º do CDC, “Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.” (BRASIL, 1990a, p. 01). Nota-se que o conceito trazido pelo Código cuidou de não limitar sua abrangência apenas às pessoas físicas, incluindo as pessoas jurídicas, e ainda incluiu aqueles que, mesmo não tendo adquirido, “utilizam” o produto ou serviço. Além disso, o conceito de consumidor foi estendido à coletividade de pessoas como direito transindividual, criando a figura do consumidor por equiparação.

Existem duas teorias doutrinárias acerca da definição de consumidor: a finalista e a maximalista. A teoria maximalista defendia que o CDC deveria ser aplicado a todos os casos de relações de consumo, interpretando o conceito do artigo 2º de maneira extensiva. Deste modo, o conceito de consumidor seria objetivo, ignorando a vulnerabilidade do consumidor e a destinação final do produto ou serviço e tornar-se-iam consumeristas as relações civis e comerciais, beneficiando uma das partes de relações entre “iguais”. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

Para a teoria finalista, a relação de consumo só se caracteriza quando há desigualdade entre as partes, de modo que uma delas – o consumidor – seja vulnerável na relação. A única restrição à abrangência do conceito de consumidor é a expressão “destinatário final”. Esta é a teoria adotada pelo STJ, que deu interpretação restritiva à tal expressão, conforme jurisprudência citada por Claudia Lima Marques:

O Código de Defesa do Consumidor define consumidor como pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final, noção que, como a de fornecedor, é ideia-chave para a caracterização da relação de consumo. (...) O fato de a pessoa empregar em sua atividade econômica os produtos que adquire não implica, por si só, desconsiderá-la como destinatário final e, por isso, consumidora. No entanto, é preciso considerar a excepcionalidade da aplicação das medidas protetivas do CDC em favor de quem utiliza o produto ou serviço em sua atividade comercial. Em regra, a aquisição de bens ou a utilização de serviços para implementar ou incrementar a atividade negocial descaracteriza a relação de consumo. Precedentes (REsp 1.038.645-RS, j. 19.10.2010, rel. Min. Sidnei Beneti apud BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 100).

Para compreender a teoria finalista, fundamental é que se interprete o conceito de destinatário final: este conceito diz respeito aos requisitos de destinação final fática, onde o consumidor é o último da cadeia de consumo, sendo que não haverá a transmissão a mais

ninguém do produto ou serviço, e da destinação final econômica, onde o consumidor não utiliza o produto ou serviço com finalidade lucrativa, para revenda ou exploração econômica. (TARTUCE; NEVES, 2016).

Outra abordagem importante sobre o conceito de destinatário final é trazido por Claudia Lima Marques, conforme citação a seguir:

Destinatário final seria aquele *destinatário fático e econômico* do bem ou serviço, seja ele pessoa jurídica ou física. Logo, segundo essa interpretação *teleológica*, não basta ser destinatário fático do produto, retirá-lo da cadeia de produção, levá-lo para o escritório ou residência – é necessário ser destinatário final econômico do bem, não adquiri-lo para revenda, não adquiri-lo para uso profissional, pois o bem seria novamente um instrumento de produção cujo preço será incluído no preço final do profissional que o adquiriu. Neste caso, não haveria a exigida “destinação final” do produto ou serviço, ou, como afirma o STJ, haveria consumo intermediário, ainda dentro das cadeias de produção e de distribuição. Esta interpretação restringe a figura do consumidor àquele que adquire (utiliza) um produto para seu uso próprio e de sua família, consumidor seria o não profissional, pois o fim do CDC é tutelar de maneira especial um grupo da sociedade que é mais vulnerável. [...] (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 99-100).

O Código tratou ainda da defesa coletiva dos consumidores como direitos transindividuais, estendendo o conceito de consumidor abstratamente. Equiparam-se a consumidores, portanto, a coletividade de pessoas envolvidas na relação de consumo, as vítimas de acidentes de consumo e as pessoas expostas às práticas comerciais de consumo, determináveis ou não. Assim, a tutela jurisdicional de defesa do consumidor pode ser exercida tanto individualmente (artigo 81, *caput*), quanto coletivamente (artigo 81, parágrafo único):

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (BRASIL, 1990a, p. 01).

A equiparação a consumidores está prevista em três dispositivos: no parágrafo único do artigo 2º, o qual equipara a coletividade a consumidor de maneira genérica, sendo aplicável a todo o Código. O artigo 17 trata das vítimas de acidentes de consumo, aplicável apenas na seção da responsabilidade pelo fato do produto e do serviço. O artigo 29 faz parte das práticas

comerciais, e equipara a consumidores pessoas determináveis ou não. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

2.3 A definição de fornecedor

Diferentemente do conceito de consumidor, o conceito de fornecedor é utilizado em sentido amplo, englobando o fornecedor de produtos e o prestador de serviços. Nesse ponto, o Código trouxe um conceito mais amplo possível de fornecedor, já que o principal elemento que determina a abrangência da norma é a presença do sujeito consumidor. A definição legal é extraída do artigo 3º da lei 8.078/1990, que estabelece o seguinte: (TARTUCE; NEVES, 2016).

Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. (BRASIL, 1990a, p. 01).

Complementando o conceito, o artigo 3º traz dois parágrafos, dos quais o § 1º define o conceito de produto como sendo “qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial”. Já o § 2º define o conceito de serviço como qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, desde que remunerada, excetuando as decorrentes de relações trabalhistas. (BRASIL, 1990a).

A condição de fornecedor é caracterizada pela habitualidade e pelo profissionalismo no negócio, não considerando-se fornecedor aquele que vende esporadicamente um bem que não faça parte do ramo de atividade da empresa. É o caso da empresa que vende um veículo após vários anos de uso, ou da pessoa física que vende um imóvel. Caracteriza prestador de serviços qualquer um que realize uma atividade (sequencia lógica de atos) com uma finalidade específica, mediante remuneração e de natureza não trabalhista. Para tal, não é necessária a finalidade lucrativa do negócio, conforme o entendimento do STJ citado por Flávio Tartuce: (TARTUCE; NEVES, 2016).

Para o fim de aplicação do Código de Defesa do Consumidor, o reconhecimento de uma pessoa física ou jurídica ou de um ente despersonalizado como fornecedor de serviços atende aos critérios puramente objetivos, sendo irrelevantes a sua natureza jurídica, a espécie dos serviços que prestam e até mesmo o fato de se tratar de uma sociedade civil, sem fins lucrativos, de caráter beneficente e filantrópico, bastando que desempenhem determinada atividade no mercado de consumo mediante remuneração” (STJ – REsp 519.310/SP – Terceira Turma – Rel. Min. Nancy Andrighi – j. 20.04.2004 apud TARTUCE; NEVES, 2016, p. 114).

Leonardo Bessa criou a teoria do fornecedor equiparado. Sua teoria afirma que equiparam-se a fornecedor terceiros e intermediários de uma relação de consumo principal. Cita-se o exemplo cadastro de consumidores em banco de dados, onde o gestor desse banco de dados é equiparado a fornecedor no caso de práticas comerciais abusivas. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

2.4 Teoria do diálogo das fontes

A teoria do diálogo das fontes, ou modelo brasileiro de coexistência e aplicação simultânea e coerente do Código de Defesa do Consumidor, do Código Civil de 2002 e da legislação especial foi criada por Erik Jayme, professor da universidade de Heidelberg, na Alemanha, e implementada na doutrina brasileira por Claudia Lima Marques. A teoria surgiu na década de 1990 e veio como uma solução ao conflito de normas no tempo. (TARTUCE; NEVES, 2016).

Diálogo das fontes pressupõe a aplicação atual e simultânea e coerente de várias leis no mesmo caso. Deste modo, a teoria busca resolver o problema do conflito de leis no tempo de maneira mais inteligente, afirmando que as normas jurídicas distintas não se excluem, mas se complementam. Assim, Claudia Lima Marques explica o método desenvolvido por Erik Jayme: (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

Erik Jayme propõe a coordenação dessas fontes, uma coordenação flexível e útil (*effet utile*) das normas em conflito no sistema a fim de restabelecer a sua coerência, isto é, uma mudança de paradigma: da retirada simples (revogação) de uma das normas em conflito do sistema jurídico (ou do “monólogo” de uma só norma possível a “comunicar” a solução justa) à convivência dessas normas, ao diálogo das normas para alcançar a sua *ratio*, a finalidade “narrada” ou “comunicada” em ambas. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 131).

No Brasil, a principal aplicação da teoria do diálogo das fontes ocorre entre o CDC e o Código Civil. Ocorre que a proteção do consumidor é um mandamento constitucional, previsto no artigo 5º, XXXII, no artigo 170, V e no artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988. O Código Civil é uma lei geral, que trata de relações entre iguais, seja entre civis, ou entre empresários. Já o CDC é lei especial, que regula as relações entre desiguais. No diálogo das fontes, pode ocorrer de uma lei influenciar na outra e vice-versa, por meio de princípios e conceitos gerais ou especiais definidos em cada uma. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

Para Claudia Lima Marques, existem três tipos de diálogo na aplicação da teoria: aplicação simultânea de duas leis, aplicação coordenada de duas leis, redefinição da aplicação de uma lei. *In verbis*:

Em minha visão atual, três são os tipos de “diálogo” possíveis entre essas duas importantíssimas leis da vida privada: 1) na aplicação simultânea das duas leis, uma lei pode servir de base conceitual para a outra (*diálogo sistemático de coerência*), especialmente se uma lei é geral e a outra especial, se uma é a lei central do sistema e a outra um microssistema específico, não completo materialmente, apenas com completude subjetiva de tutela de um grupo da sociedade; 2) na aplicação coordenada de duas leis, uma lei pode complementar a aplicação de outra, a depender de seu campo de aplicação no caso concreto (*diálogo sistemático de complementaridade e subsidiariedade* em antinomias aparentes ou reais), a indicar a aplicação complementar tanto de suas normas, quanto de seus princípios, no que couber, no que for necessário ou subsidiariamente; 3) ainda há o *diálogo das influências recíprocas sistemáticas*, como no caso de uma possível redefinição do campo de aplicação de uma lei (assim, por exemplo, as definições de consumidor *stricto sensu* e de consumidor equiparado podem sofrer influências finalísticas do Código Civil, uma vez que esta lei vem justamente para regular as relações entre iguais, dois iguais-consumidores ou dois iguais-fornecedores entre si – no caso de dois fornecedores, trata-se de relações empresariais típicas, em que o destinatário final fático da coisa ou do fazer comercial é um outro empresário ou comerciante –, ou, como no caso da possível transposição das conquistas do *Reichterrecht* (direito dos juízes), alçadas de uma lei para a outra. É a influência do sistema especial no geral e do geral no especial, um diálogo de *double sens* (*diálogo de coordenação e adaptação sistemática*). (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 135).

Na época do surgimento do CDC, em que vigorava o Código Civil de 1916, pensava-se que ele seria um sistema jurídico isolado das outras normas, regulando apenas relações de consumo. Esse pensamento partia do modo de interpretação insular, onde cada segmento do direito era tratado como uma ilha. Com o surgimento do Código Civil de 2002, a partir da previsão legal do artigo 7º do CDC, passou-se a aplicar a teoria do diálogo das fontes, principalmente entre essas duas leis. A teoria do diálogo das fontes passou a adotar um modelo de interpretação sistemático ou planetário, onde o sol está no centro, representando a Constituição Federal e os planetas, circundando o sol, representam as leis e código. O artigo 7º do CDC prevê um modelo aberto de interação legislativa, que permite que o CDC conviva harmonicamente com tratados e convenções internacionais adotados pelo Brasil, com a legislação interna brasileira e os princípios gerais do direito. (TARTUCE; NEVES, 2016).

Depois de conhecermos um pouco da história e dos fundamentos do CDC, veremos no próximo capítulo alguns conceitos relacionados a alimentos e a responsabilidade de seus fornecedores.

3 DA SEGURANÇA ALIMENTAR

3.1 Conceito de segurança alimentar e nutricional

Neste capítulo, cabe definir o conceito de segurança alimentar e nutricional, estudar os vícios e defeitos dos produtos e serviços e a responsabilidade administrativa, civil e penal do fornecedor.

A segurança alimentar decorre do direito humano à alimentação adequada. Trata-se de um direito humano derivado do direito à vida, já que a alimentação adequada é um pressuposto essencial para uma condição de vida digna. Assim prevê a Lei nº 11.346/2006: (CERVATO-MANCUSO; FIORE; REDOLFI, 2015).

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.(BRASIL, 2006, p. 01).

Essa mesma lei também conceitua segurança alimentar e nutricional, em seu artigo 3º:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006, p. 01).

Esse conceito abrange dois principais elementos: a dimensão alimentar e a dimensão nutricional. A questão alimentar refere-se à produção e disponibilidade de alimentos, em quantidade suficiente e adequada às demandas, contínua, acessível e sustentável. Nutricionalmente, os alimentos devem ser saudáveis, adequadamente preparados, atendendo as necessidades nutricionais e sanitárias e visando o desenvolvimento pessoal e social do ser humano. (CERVATO-MANCUSO; FIORE; REDOLFI, 2015).

Outros pontos relevantes são o aspecto nutricional e sanitário dos alimentos. As mudanças de padrão alimentar têm influência no aumento das Doenças e Agravos Não Transmissíveis, como a obesidade, hipertensão, decorrentes de maus hábitos alimentares. A contaminação dos alimentos por agentes químicos, físicos ou biológicos podem trazer riscos à saúde da população. Essa contaminação pode ocorrer na produção, processamento, industriali-

zação, transporte, armazenagem e venda ao consumidor. (CERVATO-MANCUSO; FIORE; REDOLFI, 2015).

3.2 Da Tutela Administrativa

Antes mesmo de exercer a tutela judicial de proteção do consumidor, a Administração Pública atua na proteção do consumidor através de seus órgãos regulamentares, exercendo o poder de polícia. Juntamente aos serviços públicos e às atividades de fomento, o poder de polícia é uma das funções precípua da Administração Pública. Adversamente aos dois primeiros, o poder de polícia é caracterizado por limitar a liberdade e a propriedade dos administrados em face do interesse público. (MAZZA, 2016).

Mazza (2016) cita duas extensões do poder de polícia: em sentido amplo, e em sentido estrito. Em sentido amplo, entende-se a regulamentação administrativa de qualquer atividade dos administrados, conforme citado o exemplo do Estatuto da Cidade, que condiciona o uso da propriedade ao cumprimento de sua função social. Em sentido estrito são as limitações administrativas, decorrentes das atividades de fiscalização e condicionamento dos interesses privados, em favor da coletividade. Mazza cita alguns conceitos doutrinários, e traz um conceito próprio: (MAZZA, 2016).

Hely Lopes Meirelles: “poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado” (MEIRELLES, 2002, p. 127 *apud* MAZZA, 2016, p. 482).

[...]

Celso Antônio Bandeira de Mello: “a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo” (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 830 *apud* MAZZA, 2016, p. 482).

[...]

Poder de polícia é a atividade da Administração Pública, baseada na lei e na supremacia geral, consistente no estabelecimento de limitações à liberdade e propriedade dos particulares, regulando a prática de ato ou abstenção de fato, manifestando-se por meio de atos normativos ou concretos, em benefício do interesse público. (MAZZA, 2016, p. 483/484).

Além dos conceitos doutrinários, cabe destacar que o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) apresenta em seu artigo 78 um conceito legislativo de poder de polícia.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (BRASIL, 1966, p. 01).

O princípio do devido processo legal, previsto no artigo 5º, LIV, da Constituição Federal prevê que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (BRASIL, 1988, p. 01). Este princípio constitucional vincula a Administração Pública a realizar seus atos mediante processo administrativo, em observância a este e aos demais princípios aplicáveis à atividade administrativa, inclusive o contraditório e a ampla defesa. O processo é indispensável para garantir a validade dos atos e das decisões proferidas pelos órgãos administrativos, observando as formalidades e o rito procedimental estabelecido. Mazza ainda faz uma distinção entre “processo administrativo” e “procedimento administrativo”: (MAZZA, 2016).

[...] Processo é uma relação jurídica, razão pela qual “processo administrativo” significa o vínculo jurídico entre a Administração e o usuário, estabelecido para a tomada de uma decisão. Ao passo que procedimento administrativo é a sequência ordenada de atos tendentes à tomada da decisão. (MAZZA, 2016, p. 1265).

A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, estabelecendo normas processuais e materiais que visam garantir a proteção dos direitos dos administrados e o cumprimento dos fins da Administração. (BRASIL, 1999).

A atividade administrativa de vigilância sanitária integra o Sistema Único de Saúde (SUS), que tem previsão constitucional no artigo 200, inciso II, da Constituição Federal e na Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei do SUS). A Constituição prevê que:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

[...]

II – executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador; (BRASIL, 1988, p. 01).

A Lei nº 8.080/90, por sua vez, “Dispõe sobre as condições para a promoção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências” (BRASIL, 1990, p. 01), conceitua e delimita as ações de vigilância sanitária em seu Art. 6º, inciso I, alínea “a” e § 1º:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

a) de vigilância sanitária;

[...]

§ 1º – Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:

I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e

II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde. (BRASIL, 1990, p. 01).

Além das normas legais, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, “Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências” (BRASIL, 1999, p. 01). Segundo a referida lei, a ANVISA é autarquia sob regime especial, vinculada ao Ministério da Saúde, que tem atribuições de regulamentar, controlar e fiscalizar produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública. Para demonstrar isso, cita-se alguns trechos legais:

Art. 2º Compete à União no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária:

[...]

III - normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde;

[...]

Art. 7º Compete à Agência proceder à implementação e à execução do disposto nos incisos II a VII do art. 2º desta Lei, devendo:

[...]

III - estabelecer normas, propor, acompanhar e executar as políticas, as diretrizes e as ações de vigilância sanitária;

[...]

Art. 8º Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.

§ 1º Consideram-se bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência:

[...]

II - alimentos, inclusive bebidas, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares, limites de contaminantes orgânicos, resíduos de agrotóxicos e de medicamentos veterinários;

[...] (BRASIL, 1999, p. 01).

Portanto, o poder regulamentar da ANVISA decorre de previsão legal e constitucional. Deste modo, as normas regulamentares editadas pela Agência possibilitam o controle e fiscalização de alimentos para consumo humano, conforme elencado no Art. 8º, § 1º, inciso II. (BRASIL, 1999)

O CDC, no artigo 105, se reporta ainda ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, inclui como seus integrantes órgãos federais, estaduais, distritais e municipais, além das entidades privadas de defesa do consumidor. O artigo 106, por sua vez, atribui competências ao Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, entre elas: (BRASIL, 1990a).

Art. 106. O Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, da Secretaria Nacional de Direito Econômico (MJ), ou órgão federal que venha substituí-lo, é organismo de coordenação da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe:

[...]

VII - levar ao conhecimento dos órgãos competentes as infrações de ordem administrativa que violem os interesses difusos, coletivos, ou individuais dos consumidores;

VIII - solicitar o concurso de órgãos e entidades da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios, bem como auxiliar a fiscalização de preços, abastecimento, quantidade e segurança de bens e serviços;

[...]

Parágrafo único. Para a consecução de seus objetivos, o Departamento Nacional de Defesa do Consumidor poderá solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnico-científica. (BRASIL, 1990a, p. 01).

Em se tratando de infrações à legislação sanitária, é instaurado o Processo Administrativo Sanitário – PAS. O PAS é uma espécie de processo administrativo iniciado mediante a lavratura do Auto de Infração, podendo ser instruído com laudos, fotos, termos de interdição cautelar e, como referido anteriormente, observando o devido processo legal, assegurando o direito ao contraditório e à ampla defesa. Por fim, o processo é julgado administrativamente, cabendo recurso, conforme os ritos previstos na Lei nº 6.437/77. O PAS será objeto de estudo no próximo capítulo. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

3.3 Da Responsabilidade Civil

Uma das inovações introduzidas pelo Código de Defesa do Consumidor foi um novo conceito de responsabilidade civil. No Código Civil de 1916 existia a responsabilidade extracontratual, por atos ilícitos, e a responsabilidade contratual, pelo inadimplemento de obrigações. No Código Civil de 2002, seguiu-se o mesmo modelo, conhecido como sistema

dualista, tratando da responsabilidade contratual e extracontratual. O CDC superou esse modelo trazendo um conceito unificado de responsabilidade civil. No CDC adotou-se a teoria do risco-proveito, onde o fornecedor assume o risco pelo fato de explorar uma atividade econômica e dela tirar proveito. Nas palavras de Flávio Tartuce: (TARTUCE; NEVES, 2016).

Deve ficar bem claro que, como a *responsabilidade objetiva consumerista* é especificada em lei, não se debate a existência ou não de uma atividade de risco, nos termos da segunda parte do comando, que consagra a chamada *cláusula geral de responsabilidade objetiva*. Na verdade, o CDC adotou expressamente a ideia da *teoria do risco-proveito*, aquele que gera a responsabilidade sem culpa justamente por trazer benefícios ou vantagens. Em outras palavras, aquele que expõe aos riscos outras pessoas, determinadas ou não, por dele tirar um benefício, direto ou não, deve arcar com as consequências da situação de agravamento. Uma dessas decorrências é justamente a responsabilidade objetiva e solidária dos agentes envolvidos com a prestação ou fornecimento. (TARTUCE; NEVES, 2016, p. 196).

De acordo com Rizzatto Nunes, quanto menor for o risco, maior é o custo de produção e menor é o benefício econômico do negócio. O risco surge a partir do modelo econômico de produção em série, que visa maximizar os lucros do negócio. Numa produção em série, vícios e defeitos ocorrem em um percentual de produtos ou serviços. O CDC controla esses vícios ou defeitos garantindo ao consumidor a reparação pelos danos sofridos, de maneira objetiva, sem a necessidade de demonstrar culpa do fornecedor. (NUNES, 2014).

A única exceção prevista no artigo 14, § 4º trata dos profissionais liberais: “A responsabilidade pessoal dos profissionais liberais será apurada mediante verificação de culpa”. (BRASIL, 1990a, p. 01). Assim, a responsabilidade pessoal de profissionais como médicos, dentistas e advogados necessita de comprovação de culpa *lato sensu*, ou seja, deve-se provar que o profissional agiu com dolo (intenção de causar dano), ou culpa, agindo com imprudência, negligência ou imperícia. (TARTUCE; NEVES, 2016).

O CDC prevê quatro hipóteses de responsabilidade civil: pelo fato (também chamado de defeito) do produto e do serviço e pelo vício do produto e do serviço. Inicialmente, é necessário distinguir o vício do fato/defeito. O vício é intrínseco do produto, decorrente de problemas com a qualidade ou quantidade, que tornam o produto ou serviço impróprios ou inadequados ao consumo, ou que lhes diminuam o valor. Já o defeito, além de apresentar um vício, gera um dano extrínseco, caracterizado como acidente de consumo. Vejamos o ensinamento de Rizzatto Nunes a respeito: (NUNES, 2014).

O defeito é o vício acrescido de um problema extra, alguma coisa extrínseca ao produto ou serviço, que causa um dano maior que a simplesmente o mau funcionamento, o não funcionamento, a quantidade errada, a perda de valor pago – já que o produto ou serviço não cumpriram o fim ao qual se destinavam. O defeito

causa, além desse dano do vício, outro ou outros danos ao patrimônio jurídico material e/ou moral e/ou estético e/ou à imagem do consumidor. (NUNES, 2014, p. 228).

Para Cavalieri (2014), a responsabilidade civil tradicional não era capaz de reparar os danos causados pelos acidentes de consumo. Primeiramente, o próprio produto não pode ser responsabilizado, afinal é coisa. O vendedor eximir-se-ia da culpa alegando que apenas vendeu o produto conforme fornecido pelo fabricante. Este, por sua vez, afastaria sua responsabilidade alegando que nada vendeu à vítima, sendo responsável pelo produto apenas enquanto estiver em sua guarda.

A evolução da responsabilidade civil permitiu chegar à responsabilidade direta, conceito inicialmente trazido pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, § 6º, estabeleceu a responsabilidade direta e objetiva ao Estado e aos concessionários e permissionários de serviços públicos. O CDC ampliou esse conceito, inculcando responsabilidade direta para os fornecedores de serviços nas relações de consumo. (CAVALIERI, 2014).

Percorreu-se um longo caminho para se chegar à responsabilidade direta do fornecedor perante o consumidor. Aos poucos a responsabilidade foi **deslocada da conduta do autor do dano para o fato causador do dano**. Identificou-se um **dever de guarda** pela coisa perigosa, uma **cláusula de incolumidade** na atividade de risco, até se chegar a um **dever de segurança** ou **garantia de idoneidade** pelo produto lançado no mercado.

Finalmente, reconheceu-se um **vínculo jurídico direto** entre o fabricante e o produto, em razão do qual o primeiro torna-se responsável pelo dano que o segundo vier a causar. A garantia inerente do produto deixou de estar circunscrita à simples relação contratual interposta na cadeia de venda da mercadoria, passando a abranger diretamente o fabricante e o último consumidor. (CAVALIERI, 2014, p. 543) (grifo do autor).

A responsabilidade pelo vício do produto é prevista no artigo 18 do CDC, e exemplificado por meio do rol do § 6º:

Art. 18. Os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade, com as indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, podendo o consumidor exigir a substituição das partes viciadas.

[...]

§ 6º São impróprios ao uso e consumo:

I - os produtos cujos prazos de validade estejam vencidos;

II - os produtos deteriorados, alterados, adulterados, avariados, falsificados, corrompidos, fraudados, nocivos à vida ou à saúde, perigosos ou, ainda, aqueles em

desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação;
 III - os produtos que, por qualquer motivo, se revelem inadequados ao fim a que se destinam. (BRASIL, 1990a, p. 01)

Como se verifica, a responsabilidade nesses casos é solidária entre todos os envolvidos na cadeia de fornecimento do produto. As exceções ficam por conta do § 5º do mesmo artigo, que estabelece a responsabilidade do fornecedor imediato na venda de produtos *in natura*, e o § 2º do artigo 19, que responsabiliza o fornecedor imediato que faz a pesagem ou medição do produto. (TARTUCE; NEVES, 2016).

O § 1º do artigo 18, por sua vez, estabelece prazo para que o vício seja sanado pelo fornecedor. Este prazo é de trinta dias, e é considerado pela doutrina como um direito fundamental do fornecedor. Durante esse prazo, o fornecedor tem a oportunidade de sanar o vício antes que o consumidor ingresse em juízo.

Pois bem, nos casos de vícios de qualidade, prevê o § 1º do art. 18 do CDC que, não sendo o vício sanado no prazo máximo de trinta dias pelo fornecedor, pode o consumidor ingressar em juízo para exercício das opções dadas pela norma, e que ainda serão estudadas. Observa-se que a própria lei concede ao fornecedor o direito de sanar o problema em trinta dias da sua reclamação. Trata-se de um dos poucos dispositivos no Código Consumerista que traz um direito fundamental do fornecedor de produtos. O prazo previsto tem natureza decadencial, caducando o direito ao final do transcurso do tempo. (TARTUCE; NEVES, 2016, p. 218).

Surge aqui um ponto controverso: o que acontece caso o consumidor não respeite o prazo dado ao fornecedor para sanar o vício? Majoritariamente a doutrina entende que o consumidor não poderá acionar as medidas protetivas previstas na lei, por configurar um abuso de direito por parte do consumidor. (TARTUCE; NEVES, 2016).

Caso não seja sanado o vício no prazo legal, o mesmo § 1º prevê três possibilidades de reparação vício de qualidade ao consumidor, explicadas por Flávio Tartuce:

I) A substituição do produto por outro da mesma espécie, em perfeitas condições de uso. Tendo o consumidor optado por essa alternativa, e não sendo possível a substituição do bem, poderá haver substituição por outro de espécie, marca ou modelo diversos, mediante complementação ou restituição de eventual diferença de preço (art. 18, § 4º, do CDC). Exemplo: o veículo apresenta vício no seu funcionamento. Pode o consumidor pleitear outro veículo da concessionária onde o adquiriu. Não havendo unidade do mesmo modelo, poderá pleitear um equivalente, tendo direito a eventual diferença no preço.

II) A restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos. A solução é pela resolução do negócio celebrado, com a devolução do valor pago, o que compõe as perdas e danos, nos termos do art. 402 do CC (pela menção ao que efetivamente se perdeu). Impropriamente, a norma faz

menção às perdas e danos em separado, o que deve ser visto como ressalvas, pois, presentes outros prejuízos, haverá fato do produto e não vício.

III) O abatimento proporcional do preço. Exemplo: se houve um problema estrutural no automóvel e o consumidor fez a opção em consertá-lo por conta própria, terá direito ao valor que teve que desembolsar pelo reparo. Cite-se, ainda, o abatimento pelo conserto do encanamento do apartamento adquirido em negócio de consumo. (TARTUCE; NEVES, 2016, p. 223, 224).

De forma semelhante é tratado o vício de quantidade no art. 19 do CDC. Nesta modalidade de vício, prevê o Código que o consumidor pode exigir, alternativamente e de acordo com a sua escolha, as opções elencadas.

Art. 19. Os fornecedores respondem solidariamente pelos vícios de quantidade do produto sempre que, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, seu conteúdo líquido for inferior às indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou de mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I – o abatimento proporcional do preço;

II – complementação do peso ou medida;

III – a substituição do produto por outro da mesma espécie, marca ou modelo, sem os aludidos vícios;

IV – a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos. (BRASIL, 1990a, p. 01).

Adiante, verificar-se-á a importância da responsabilidade civil objetiva na efetivação da proteção do direito dos consumidores. Neste capítulo, cabe ainda estudar a matéria de Direito Penal do Consumidor, um dos instrumentos previstos para efetivar a proteção dos direitos dos consumidores.

3.4 Do Direito Penal do Consumidor

O direito penal tutela os bens jurídicos mais caros, ou de maior valor na sociedade, prevendo condutas específicas e sanções, podendo chegar até a privação de liberdade. O Código de Defesa do Consumidor possui um Título dedicado a proteger o bem jurídico *relações de consumo*, conforme consta no art. 61 do CDC e no art. 7º, caput, da Lei 8.137/90. Filomeno indica os parâmetros utilizados para inclusão dos tipos penais na elaboração do CDC:

Informa Geraldo Filomeno, com a autoridade própria de quem participou da elaboração do anteprojeto de lei que resultou na edição do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), que a preocupação de indicar os tipos penais relativos ao mercado de consumo atendeu aos seguintes parâmetros: “1) especialização, ou seja, a tipificação de condutas que dizem respeito à defesa do consumidor dentro das obrigações fixadas pelo Código de Defesa do consumidor; 2) harmonização delas

com as normas já existentes; 3) punição dos comportamentos considerados de tal forma graves que seriam insuficientes meras sanções administrativas ou indenizações civis; 4) prevenção de novos delitos contra as relações de consumo (*punitur ut ne pecetur*); 5) efetividade das normas de natureza civil e administrativa do próprio Código, bem como de outras normas de proteção/defesa indireta e direta das ‘relações de consumo’” (FILOMENO, 2007, p. 671 apud BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 463).

O direito penal do consumidor, portanto, é um instrumento utilizado complementarmente às sanções civis e administrativas, visando maior efetividade nas ações de proteção das relações de consumo. Em obediência aos princípios da anterioridade e da reserva legal, previsto no art. 5º, XXXIX da Constituição Federal – “Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (BRASIL, 1988) – a tutela penal só é exercida caso haja a prévia definição da conduta específica como crime. Assim, mesmo que algumas condutas tenham sanções administrativas e cíveis, caso não haja previsão legal, não há que se falar em crime. É o caso do envio não solicitado de cartão de crédito ao consumidor: configura prática abusiva e infração administrativa, mas não ilícito penal. Já o caso de venda de alimentos impróprios ao consumo humano, objeto de estudo do presente trabalho, além de ser punido administrativamente, pode gerar responsabilização civil e crime contra as relações de consumo. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

Herman Benjamin define o direito penal do consumidor como “o ramo do direito penal econômico que, ao sancionar certas condutas praticadas no mercado, visa garantir o respeito aos direitos e deveres decorrentes do regramento civil e administrativo que orienta as relações entre fornecedores e consumidores” (O direito penal do consumidor, p. 119). a propósito, do conceito do direito penal econômico, destaca Zanelatto: “Não tem sido possível a elaboração de um conceito de direito penal econômico isento de críticas, nem, também, tem sido reconhecido unanimemente o conteúdo deste ramo do direito”. Para o autor, a melhor compreensão em torno dessa disciplina associa-se com a evolução de um *direito econômico* como novo ramo jurídico que viria nascer em decorrência da superação de concepções clássicas sobre a economia liberal, segundo as quais o Estado só deveria intervir na economia quando se tornasse absolutamente necessária a remoção de alguns obstáculos ao livre jogo das atividades individuais conforme a fórmula do *laissez faire, laissez passer* (O direito penal econômico e o direito penal de defesa do consumidor, p. 150). (BENJAMIN, 1992, p. 119; ZANELATTO, 1993, p. 150 apud BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 465).

Nem sempre as condutas delituosas alcançadas pelo direito penal do consumidor geram resultados concretos pela modificação no mundo material, causando um dano ou lesão a bem jurídico. Cabe fazer a distinção entre crimes de dano e de perigo. Os crimes de dano pressupõem que a conduta do agente resulte em lesão material do bem jurídico tutelado. Nos crimes de perigo, a mera exposição ao risco é suficiente para sua consumação. Ainda, no

perigo abstrato, a realização da conduta típica presume exposição do bem jurídico a perigo, já nos crimes de perigo concreto, é necessário demonstrar a exposição a perigo do bem jurídico tutelado. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

O direito penal do consumidor – assim como o próprio direito do consumidor – cumpre, idealmente, ao lado de seu caráter repressivo, uma função eminentemente preventiva. Não ocorre – ou não deve ocorrer – atrás do dano, a ele se antecipa. Mais do que preventivo, hoje se reconhece a esse direito penal pós-moderno uma função de evitar o dano a todo custo, mesmo quando inexiste certeza científica sobre sua probabilidade de ocorrência. Já não é mais um direito penal baseado no princípio da prevenção, mas um edifício sancionatório fundado no princípio da precaução. É por isso que o direito penal do consumidor busca, como todas as normas jurídicas de consumo, a prevenção das desconformidades mercadológicas. Não se contenta com a mera repressão. Reprimir sim, mas, se possível, a tempo de evitar o dano. O interesse sancionatório manifesta-se em momento anterior ao aparecimento do dano como demonstração de pavor extremado do sistema à ocorrência do resultado. (BENJAMIN, 2005, p. 895 apud BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014, p. 468).

Nota-se que o direito penal do consumidor possui um caráter preventivo e repressivo, a medida em que seus dispositivos legais prescrevem crimes de perigo, onde é possível evitar que o dano ao bem jurídico de fato ocorra.

De modo geral, este ramo do direito penal procura proteger a coletividade de modo abstrato, ao ter por objeto a proteção da relação de consumo. Deste modo, o sujeito passivo é a coletividade de consumidores, entendidos de maneira extensiva de acordo com os arts. 17 e 29 do CDC. Já os sujeitos ativos são definidos no art. 75 do CDC, de maneira semelhante ao disposto no art. 29 do Código Penal, adicionando, a título exemplificativo, o diretor, administrador ou gerente da empresa. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

Art. 75. Quem, de qualquer forma, concorrer para os crimes referidos neste código, incide as penas a esses cominadas na medida de sua culpabilidade, bem como o diretor, administrador ou gerente da pessoa jurídica que promover, permitir ou por qualquer modo aprovar o fornecimento, oferta, exposição à venda ou manutenção em depósito de produtos ou a oferta e prestação de serviços nas condições por ele proibidas. (BRASIL, 1990a, p. 01).

A segurança alimentar do consumidor, portanto, é protegida por três principais ramos do direito: administrativo, civil e penal, além das normas processuais especiais cabíveis a cada esfera tutelar. No próximo capítulo, cabe analisar a aplicabilidade desses mecanismos de proteção dos direitos consumeristas e como atuam as instituições responsáveis por regulamentar e fiscalizar o cumprimento das normas.

4 A EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR

A proteção do direito do consumidor a uma alimentação saudável, definida como segurança alimentar, começa muito antes do ajuizamento de ações e da própria proteção do CDC. A fiscalização de atividades de particulares por parte da Administração Pública, através dos órgãos de vigilância sanitária, componentes do Sistema Único de Saúde – SUS, é o início da proteção do consumidor, atuando para eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde dos consumidores em sentido amplo. Neste capítulo, cabe verificar a efetividade da proteção do consumidor administrativa, civil e penalmente. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

4.1 Processo Administrativo Sanitário

Retomando conceitos do segundo capítulo, a efetividade das medidas administrativas depende da observância de princípios constitucionais, como princípio do devido processo legal e do contraditório e da ampla defesa. O Processo Administrativo é o meio legal ao qual a Administração Pública é vinculada, por força de lei, a seguir no desempenho de suas atividades típicas, como no caso de fiscalização de estabelecimentos componentes da cadeia de fornecimento de produtos e serviços no mercado de consumo. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Para apurar infrações à legislação sanitária, dispõe a Administração do Processo Administrativo Sanitário – PAS. Atualmente, a Secretaria Estadual da Saúde do Estado do Rio Grande do Sul instaura os PAS eletronicamente por meio do Sistema PROA – Processos Administrativos e-Gov. A Lei nº 6.437/77 prevê dois ritos processuais para o PAS: o rito sumaríssimo e o rito da análise fiscal. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

4.1.1 Rito Sumaríssimo

O rito sumaríssimo é adotado para apurar infrações que independam de análises ou perícias, conforme previsto no art. 29 da Lei nº 6.437/77:

Art. 29 - Nas transgressões que independam de análises ou perícias, inclusive por desacato à autoridade sanitária, o processo obedecerá a rito sumaríssimo e será considerado concluso caso infrator não apresente recurso no prazo de quinze dias. (BRASIL, 1977, p. 01).

De acordo com o art. 12 da Lei 6.437/77, o PAS inicia-se com o Auto de Infração – AI, que segue os requisitos do art. 13 da mesma lei. Importante destacar que o AI deve ser lavrado pelo fiscal, preferencialmente no local da infração ou na sede do órgão competente e deve ser fundamentado nas normas sanitárias aplicáveis. A observância dos requisitos legais evita a nulidade do ato e vincula os procedimentos subsequentes a ele. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Art. 13 - O auto de infração será lavrado na sede da repartição competente ou no local em que for verificada a infração, pela autoridade sanitária que a houver constatado, devendo conter:

- I - nome do infrator, seu domicílio e residência, bem como os demais elementos necessários à sua qualificação e identificação civil;
- II - local, data e hora da lavratura onde a infração foi verificada;
- III - descrição da infração e menção do dispositivo legal ou regulamentar transgredido;
- IV - penalidade a que está sujeito o infrator e o respectivo preceito legal que autoriza a sua imposição;
- V - ciência, pelo autuado, de que responderá pelo fato em processo administrativo;
- VI - assinatura do autuado ou, na sua ausência ou recusa, de duas testemunhas, e do autuante;
- VII - prazo para interposição de recurso, quando cabível.

Parágrafo único - Havendo recusa do infrator em assinar o auto, será feita, neste, a menção do fato. (BRASIL, 1977, p. 01).

O Manual de Processo Administrativo Sanitário da Secretaria da Saúde do Rio Grande do Sul destaca a importância de se observar os requisitos legais para a confecção do auto de infração, e cita exemplos de descrições genéricas que podem levar à nulidade do documento.

Na descrição da infração, o fiscal sanitário deverá relatar de forma clara, detalhada e objetiva, com fundamento no texto legal, o que constatou em desacordo com as normas sanitárias, a fim de possibilitar a caracterização das infrações encontradas e a plena defesa por parte do autuado. O detalhamento da infração sanitária contendo todos os elementos de fato e de direito é imprescindível, sob pena de nulidade do AI por descrição genérica. Portanto, a descrição do fato que caracteriza a infração, com todas as suas circunstâncias, é indispensável em observância aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LIV e LV).

[...]

Exemplo de descrição genérica:

“Não cumprimento e observância das normas regulamentares”.

[...]

Exemplo de como essa infração deveria ser descrita:

[...] não realizar e manter o registro das manutenções preventivas e corretivas dos equipamentos banho-maria, centrífuga e contador hematológico utilizados no laboratório e não calibrar os instrumentos pipetas e termômetros em intervalos de doze em doze meses, conforme descrito no Procedimento Operacional Padrão (não apresentou nenhum registro de calibração), desenvolvendo suas atividades laboratoriais em instalações físicas com ambientes externos (pátio) e internos (áreas e salas do laboratório) em péssimas condições de conservação (presença de mofo, rachaduras e infiltrações), segurança (luminárias sem proteção e fiação elétrica exposta), organização (caixa de papelão, pastas e livros espalhados, equipamentos

estragados e/ou em desuso), conforto ambiental (sem ventilação e iluminação natural) e limpeza (presença de teias de aranha, pó e insetos) tendo havido infração [...]. (RIO GRANDE DO SUL, 2017, p. 35/36).

O primeiro exemplo é de um PAS referente a uma situação irregular em um laboratório de análises clínicas. Um auto de infração com uma descrição genérica deste modo é nulo. O segundo exemplo retrata como deveria ter sido relatada a infração, dizendo exatamente quais foram as ações ou omissões que levaram à infração da legislação. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Outro requisito importante é a indicação dos dispositivos legais transgredidos, já que para configurar infração, é necessária prévia tipificação legal da conduta defesa. O auto de infração ainda deve ser lavrado em duas vias, sendo a primeira do autuado, numerado em série e iniciar obrigatoriamente um PAS. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

A interdição cautelar de produto e/ou de estabelecimento está prevista no art. 23, § 4º, da Lei 6.437/77, bem como no art. 56 do CDC. Essas medidas são cautelares, ou seja, preventivas, e são adotadas antes mesmo da instauração de processo administrativo. Há, ainda, a possibilidade de inutilização imediata de produtos, com base no CDC e na Lei nº 6.437/77.

Excepcionalmente, nos casos urgentes que ponham em risco a saúde pública, tais como alimentos expostos à venda que se apresentarem visivelmente prejudiciais à saúde por estarem deteriorados, a VISA poderá aplicar a pena de inutilização de produtos de imediato e sem defesa. (RIO GRANDE DO SUL, 2017, p. 29).

Cabe salientar a distinção entre penalidade de interdição e interdição cautelar. A penalidade de interdição pode ser aplicada como resultado do julgamento de um PAS, como forma de pena aplicada pela autoridade sanitária competente a uma infração cometida. A interdição cautelar é uma medida de urgência, adotada em razão da existência de um risco sanitário grave, flagrante e eminente, por este motivo aplicada antes mesmo da instauração de processo administrativo. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Art. 23 - A apuração do ilícito, em se tratando de produto ou substância referidos no art. 10, inciso IV, far-se-á mediante a apreensão de amostras para a realização de análise fiscal e de interdição, se for o caso.

[...]

§ 4º - A interdição do produto e do estabelecimento, como medida cautelar, durará o tempo necessário à realização de testes, provas, análises ou outras providências requeridas, não podendo, em qualquer caso, exceder o prazo de noventa dias, findo qual o produto ou estabelecimento será automaticamente liberado. (BRASIL, 1977, p. 01).

Da leitura do § 4º do art. 23 da Lei 6.437/77, observa-se que se trata de medida cautelar, de caráter preventivo e provisório, a fim de afastar risco iminente. Tanto que o legislador estabeleceu prazo máximo de noventa dias de duração, de modo que a medida não se transformasse em definitiva, e não fosse utilizada como pena. É uma medida a ser aplicada somente em casos excepcionais, já que a interdição de estabelecimento pode também ser aplicada no julgamento do PAS. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Obrigatoriamente, a interdição cautelar de produto ou estabelecimento será acompanhada do respectivo auto de infração, que deve ser lavrado no momento da constatação da infração e imediatamente entregues uma via ao autuado, conforme art. 24 da Lei 6.437/77. A partir desses documentos, dar-se-á início ao PAS, que poderá, ainda, ser instruído com termo de coleta de amostras, quando for o caso. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

O prazo de noventa dias para interdição cautelar de que trata o § 4ª do art. 23 da Lei 6.437/77 não tem previsão legal de renovação. Neste período, deverão ser realizadas as diligências necessárias ao julgamento do processo, e deve ser emitida a primeira decisão, sob pena de cancelamento automático da interdição. Essa decisão pode ser passiva de recurso, já que apenas a pena de multa possui efeito suspensivo até a última instância, as penas de interdição ou de apreensão de produto têm sua efetividade no primeiro julgamento. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

A notificação do autuado é requisito fundamental para a validade da instauração do PAS. O art. 17 da Lei 6.437/77 prevê três formas de notificação: pessoalmente, mediante assinatura no auto de infração, devendo constar data, nome e CPF/RG do autuado, ou assinatura de duas testemunhas identificadas, no caso de recusa; pelo correio, através de aviso de recebimento – AR, constando a identificação do auto de infração; por edital, caso o autuado esteja em local incerto ou não sabido, devendo ser publicado na imprensa oficial uma única vez, considerando-se notificado cinco dias após a publicação. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

A defesa, constitucionalmente prevista no art. 5º, LV, da Constituição Federal também encontra amparo na Lei 6.437/77. É o que prevê o art. 22 da referida lei: “Art. 22. O infrator poderá apresentar defesa ou impugnação do auto de infração no prazo de 15 (quinze) dias, contados de sua notificação.” (BRASIL, 1977, p. 01).

A resposta do autuado poderá apresentar-se como defesa e/ou impugnação ao AI. Na defesa, o autuado apresenta suas ponderações e provas com o objetivo de defender-se quanto às acusações que lhe são feitas por ocasião da autuação. Na impugnação,

procura demonstrar que o AI possui vício, irregularidade ou ilegalidade na lavratura, buscando anulá-lo. Uma situação bastante comum é a solicitação de prazo para correção da infração quando o autuado apresenta sua manifestação, o que na prática é o reconhecimento de que a irregularidade de fato existiu. No entanto, o PAS, em qualquer etapa, não é a via adequada à concessão de prazos para regularização, tendo em vista que seu desenvolvimento é vinculado ao que determina a Lei Federal nº 6.437/77, a qual não prevê tal hipótese. (RIO GRANDE DO SUL, 2017, p. 55).

Após instruído o processo, mesmo que o autuado não apresente defesa, é fundamental a elaboração de relatório pelo servidor autuante. O relatório é uma peça que deve conter introdução, narrativa, apreciação e conclusão, onde o servidor autuante deve identificar o estabelecimento autuado, descrever a infração, apreciar as provas e a defesa, caso apresentada, analisando circunstâncias atenuantes e agravantes e emitir um parecer conclusivo, com sugestão de penalidade a ser aplicada pela autoridade julgadora. O relatório não vincula a autoridade julgadora, que poderá decidir de acordo com o relatório, ou contrário ao relatório, expondo fundamentadamente os motivos da decisão. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

O julgamento do PAS será realizado pela autoridade sanitária hierarquicamente superior ao servidor autuante, de modo que o servidor que lavrou o auto de infração jamais poderá participar do julgamento, sob pena de nulidade. A autoridade julgadora deverá elaborar sua decisão analisando a infração, provas, circunstâncias agravantes e atenuantes, podendo seguir o disposto no relatório do servidor autuante ou dele discordar, sempre fundamentando a decisão. A previsão legal é do art. 22, § 2º, que não prevê prazo, utilizando-se subsidiariamente os trinta dias, prorrogáveis, do art. 49 da Lei 9.784/99. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Por fim, prevê o art. 30 da Lei 6.437/77 o cabimento de recurso das decisões condenatórias: “Art. 30. Das decisões condenatórias, poderá o infrator recorrer, dentro de igual prazo ao fixado para a defesa, inclusive quando se tratar de multa.” (BRASIL, 1977, p. 01). Este primeiro recurso deverá ser dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que realizou o primeiro julgamento, em respeito à hierarquia. O parágrafo único do art. 30 da mesma lei prevê ainda a possibilidade de um segundo recurso, no caso de manutenção da decisão condenatória, para a autoridade superior dentro da esfera governamental competente, definindo prazo de vinte dias da ciência ou publicação. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

4.1.2 Rito da Análise Fiscal

O rito da análise fiscal é utilizado para apurar ilícitos referentes a produtos ou substâncias referidas no art. 10, inciso IV, conforme já citado no art. 23 da Lei 6.437/77. Esse rito é utilizado sempre que houver necessidade de prova pericial, com apreensão de amostras de produtos. Tais produtos e substâncias estão referidas no art. 10, inciso IV da mesma lei:

Art. 10 - São infrações sanitárias:

[...]

IV - extrair, produzir, fabricar, transformar, preparar, manipular, purificar, fracionar, embalar ou reembalar, importar, exportar, armazenar, expedir, transportar, comprar, vender, ceder ou usar **alimentos, produtos alimentícios, medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual**, sem registro, licença, ou autorizações do órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente:

pena - advertência, apreensão e inutilização, interdição, cancelamento do registro, e/ou multa; (BRASIL, 1977, p. 01) (grifo nosso).

No rito da análise fiscal, podem ocorrer duas situações. Num primeiro cenário, pode haver coleta de amostras para análise, sem interdição da substância ou produto. Neste caso, não comprovação imediata da infração, dependendo de análises laboratoriais para comprovação da infração, sendo lavrado apenas termo de coleta de amostras para análise fiscal. No segundo caso, há a apreensão de amostras com interdição cautelar imediata da substância ou produto, conforme já detalhado no rito sumaríssimo. Nesta hipótese, o auto de infração será lavrado caso o resultado da primeira análise for insatisfatório (condenatório), e o termo de coleta de amostras para análise fiscal e o termo de interdição cautelar de produtos e substâncias serão lavrados no ato. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

A coleta de amostras deverá ser feita em três partes iguais, extraídas do mesmo lote ou data de fabricação do produto, em quantidade suficiente, de acordo com os requisitos laboratoriais. Duas amostras (prova e testemunho) deverão ser encaminhadas ao laboratório responsável por analisá-las, e a terceira amostra ficará com o autuado, para fins de contraprova, conforme dispõe o art. 27 da Lei 6.437/77. Importante observar que as amostras devem ser acondicionadas em embalagem adequada, que garanta a integridade da amostra, temperatura de transporte, e invioláveis, com lacres oficiais numerados. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

O auto de infração, prazos e notificações seguem os mesmos requisitos básicos do rito sumaríssimo. O julgamento levará em consideração os laudos das análises laboratoriais, que

deve ser declarado definitivo, para então proceder à aplicação da pena, se for o caso de condenação. Após publicada na imprensa oficial a decisão final irrecurável e a executada da pena, dar-se-á por encerrado o PAS, podendo ser arquivado. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

4.2 A proteção coletiva

Muito embora o Código de Defesa do Consumidor tenha tratado da defesa do consumidor em juízo individualmente, o seu enfoque principal é para a proteção coletiva do consumidor. Para isso, o CDC foi o diploma legal, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, responsável por definir as expressões constitucionais “interesses difusos e coletivos”, referidas no inciso III do art. 129 da CF, além de conceituar uma nova categoria de “direitos individuais homogêneos”. A tutela coletiva do consumidor, portanto, é efetivada por meio de ações coletivas e/ou ações civis públicas, onde os legitimados ativos dessas ações são o Ministério Público e as Associações de Defesa do Consumidor. (NUNES, 2014).

A lei denominou as ações de tutela a direitos coletivos de duas maneiras: ação coletiva e ação civil pública. O conceito ação civil pública foi utilizado na Lei 7.347/85, legitimando o Ministério Público, associações civis, sindicatos etc a ingressar com ações de matéria civil de caráter coletivo, portanto, ganharam esse nome em contraponto à ação penal pública, de titularidade do MP. O CDC, por sua vez, denomina ação coletiva aquela proposta em defesa de direitos metaindividuais. Além disso, acrescentou o art. 21 à Lei 7.347/85, indicando aplicabilidade subsidiária das normas do CDC na ação civil pública. Bessa (2014) explica não tem sentido distingui-las, já que as duas nomenclaturas dizem respeito à ações que demandam pretensões de direito coletivo. (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2014).

A ementa a seguir elencada é de uma apelação cível em ação coletiva de consumo, recentemente julgada pela vigésima Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. No aspecto do dano econômico, esse caso se assemelha ao exemplo citado por Nunes (2014), de um banco que enviou mensagens a seus clientes de cartão de crédito informando-lhes que seria cobrado um real a mais na fatura pelo novo pacote de serviços do cartão, e que, caso o cliente não quisesse, deveria ligar para o número disponibilizado em trinta dias para solicitar o cancelamento. Os consumidores até poderiam ingressar com ações individuais, mas como era só um real, a grande maioria não o faria, razão pela qual somente a ação coletiva surtiria efeitos nesses casos. Em se tratando de alimentos, no caso em tela, adulteração de leite, os inúmeros clientes lesados pela prática delituosa provavelmente não ingressariam com ações judiciais, mas aqui há uma agravante: o risco à saúde do consumidor. (NUNES, 2014).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO. OPERAÇÃO LEITE COMPENSADO. FRAUDE VERIFICADA PELA ADIÇÃO DE ÁGUA E DE PRODUTOS QUÍMICOS AO PRODUTO “IN NATURA”. DEVER DE INDENIZAR.

Comprovado que a requerida, ao transportar o leite “in natura” até a indústria, adicionou ao produto água, para aumentar a sua lucratividade e agentes químicos altamente cancerígenos, como uréia e formaldeído, com o fito de mascarar eventual deterioração do conteúdo, mostra-se presente o seu dever de indenizar o dano moral coletivo. Configurada a grave ofensa à saúde, deve a ré enviar todos os esforços para tornar indene o consumidor lesado pela prática abusiva. A palavra chave quanto ao dano moral coletivo, cuja indenização vem pleiteada em sede de ação coletiva de consumo, é o abalo à harmonia das relações de consumo que acaba por causar um sentimento de descrédito da população com determinado produto ou serviço, diante da insegurança causada em face da sua exposição à prática comercial abusiva. Tudo, é claro, sem descurar do caráter punitivo da indenização. Fatos narrados na inicial e demonstrados pela extensa prova produzida nos autos que autorizam a condenação da ré ao pagamento de indenização por dano moral individual e coletivo.

APELO DESPROVIDO. UNÂNIME. (RIO GRANDE DO SUL, 2016, p. 01).

Mais do que o prejuízo econômico, a venda de alimentos impróprios para o consumo humano é causa de risco à saúde pública, gerando o chamado dano moral coletivo. Neste caso da Operação Leite Compensado, o acórdão foi unânime em desprover o apelo, mantendo a sentença condenatória, que obrigou o réu a se abster de explorar a atividade irregular, veicular mensagem da condenação em jornais de grande circulação, além de condená-lo ao ressarcimento genérico pelo produto deteriorado e ao pagamento de R\$ 100.000,00 a título de dano moral coletivo ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados. Nota-se aqui um novo conceito de dano: o dano moral coletivo, recorrente em ações coletivas. (RIO GRANDE DO SUL, 2016a).

Daí ser imperioso conceber o dano moral coletivo como ofensa a valores coletivos, lesão a sentimentos da coletividade, que causam desgosto, angústia, insegurança, inquietude aos membros da sociedade. De forma objetiva e sintética pode-se então **conceituar o dano moral coletivo como sentimento de desprezo que afeta negativamente toda a coletividade pela perda de valores essenciais; sentimento coletivo de comoção, de inquietude ou insegurança pela lesão a bens de titularidade coletiva, como o meio ambiente, a paz pública, a confiança coletiva, o patrimônio (ideal) histórico, artístico, cultural, paisagístico etc.** (CAVALIERI, 2014, p. 134) (grifo do autor).

Por fim, cabe destacar a relevância da atuação do Ministério Público nas ações coletivas de consumo. O Ministério Público é um dos legitimados a ingressar com ações coletivas/civis públicas, não só de direito do consumidor, mas de outros interesses coletivos, patrimônio público, histórico e social, meio ambiente etc, e de longe é o órgão mais atuante na defesa da coletividade de consumidores. Na questão da segurança alimentar, realiza operações de força tarefa em conjunto com os órgãos de vigilância sanitária e de segurança pública em

defesa dos direitos coletivos. Contudo, uma restrição imposta à sua atuação diz respeito ao requisito de relevância social do objeto da ação, exigindo-se o interesse público nas ações propostas.

4.3 Crimes contra as relações de consumo

Fundamental para nosso objeto de estudo, a segurança alimentar, é estudar a matéria de direito penal do consumidor. Como vimos, o CDC trata do tema nos arts. 61 a 80. Importante destacar o veto do art. 62 do CDC, que na época, trazia a seguinte redação, acompanhado da mensagem de veto:

Art. 62 - Colocar no mercado, fornecer ou expor para fornecimento produtos ou serviços impróprios.
 Pena - Detenção de seis meses a dois anos e multa.
 § 1º - Se o crime é culposo:
 Pena - Detenção de três meses a um ano ou multa.
 § 2º - As penas deste artigo são aplicáveis sem prejuízo das correspondentes à lesão corporal e à morte.
 Em se tratando de norma penal, é necessário que a descrição da conduta vedada seja precisa e determinada. Assim, o dispositivo afronta a garantia estabelecida no art. 5º, XXXIX, da Constituição. (BRASIL, 1990b, p. 01).

O art. 62 foi vetado por ferir o princípio da reserva legal, previsto no art. 5º, XXXIX da Constituição Federal – “Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (BRASIL, 1988, p. 01) – por não descrever a conduta delituosa de maneira precisa e determinada, mas apenas genericamente. Antes mesmo da entrada em vigor do CDC, foi publicada a Lei 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que “Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências”, regulando a matéria vetada do art. 62 do CDC em seu art. 7º, inciso IX:

Art. 7º Constitui crime contra as relações de consumo:
 [...] IX - vender, ter em depósito para vender ou expor à venda ou, de qualquer forma, entregar matéria-prima ou mercadoria, em condições impróprias ao consumo;
 Pena - detenção, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, ou multa.
 Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II, III e IX pune-se a modalidade culposa, reduzindo-se a pena e a detenção de 1/3 (um terço) ou a de multa à quinta parte. (BRASIL, 1990b, p. 01).

Por se tratar de norma penal em branco, este artigo remete-nos ao art. 18, § 6º, do CDC, que especifica os produtos impróprios ao uso e ao consumo:

Art. 18. Os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade, com a indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, podendo o consumidor exigir a substituição das partes viciadas.

[...]

§ 6º São impróprios ao uso e consumo:

I - os produtos cujos prazos de validade estejam vencidos;

II - os produtos deteriorados, alterados, adulterados, avariados, falsificados, corrompidos, fraudados, nocivos à vida ou à saúde, perigosos ou, ainda, aqueles em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação;

III - os produtos que, por qualquer motivo, se revelem inadequados ao fim a que se destinam. (BRASIL, 1990a, p. 01).

Ainda hoje, a matéria é objeto de discussão nos Tribunais, por se tratar de crime que deixa vestígios, necessitando de laudo pericial que comprove que o alimento ou mercadoria era imprópria para o consumo. A apelação criminal a seguir, julgada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, destaca a necessidade de laudo comprovando a condição imprópria do alimento para o consumo.

APELAÇÃO CRIMINAL. ART. 7º, IX, DA LEI 8.137/90. MATERIALIDADE NÃO COMPROVADA. LAUDO PERICIAL. ART. 159 DO CP. EXIGIBILIDADE. DÚVIDAS SOBRE A EXPOSIÇÃO AO CONSUMO EM CONDIÇÕES IMPRÓPRIAS. 1. O crime do art. 7º, IX, da Lei 8.137/90 é crime que deixa vestígios, atendendo, portanto, ao disposto no art. 158 do CPP. Segundo disposição do art. 159 do CPP, o exame deve ser feito por um perito oficial ou por duas pessoas, portadoras de diploma de curso superior preferencialmente na área específica. No caso, o exame juntado aos autos foi firmado por apenas um perito não oficial. Para fins criminais, apreensão de mercadoria com prazo de validade vencido não é suficiente para demonstrar que era imprópria para o consumo. 2. Não obstante, embora o laudo técnico firmado pelo médico veterinário afirme que a carne era imprópria ao consumo, o exame não é conclusivo para descrever as condições inapropriadas para o consumo. Registra apenas que não foram obedecidas as normas sanitárias, o que, embora seja suficiente para fins administrativos, não o é para fins criminais. Além do mais, a prova testemunhal não foi suficiente para apontar referidas condições, pelo contrário. APELAÇÃO NÃO PROVIDA. (RIO GRANDE DO SUL, 2018, p. 01).

Portanto, não basta que a conduta se enquadre na descrição objetiva do tipo penal do art. 7º, inciso IX, da Lei 8.137/90, combinado com o art. 18, § 6º do CDC. Por mais que o CDC e a Lei 8.137/90 tenham estabelecido critérios objetivos para o enquadramento no tipo penal, a jurisprudência tem entendido necessário laudo pericial, emitido por profissional com qualificação técnica, que ateste que o produto vendido ou exposto à venda de fato era impróprio ao consumo.

5 CONCLUSÃO

O direito do consumidor é matéria transversal entre o direito público e o direito privado. Esse novo direito é considerado pela doutrina como um direito de terceira geração, classificado no conceito de direitos transindividuais ou metaindividuais. Esses direitos abrangem o sujeito individualmente, mas principalmente a coletividade de pessoas, compreendidas como grupos determináveis ou não, ligadas por situações de fato ou de direito.

No primeiro capítulo, estudou-se os aspectos históricos do surgimento do direito do consumidor. Ele surgiu após a Revolução Industrial, com a concentração da população nas áreas urbanas e a crescente oferta e demanda de bens no mercado de consumo, chamado modelo de sociedade de consumo em massa, caracterizado pela produção em série. Além da produção em série, mais recentemente, temos o contrato de adesão, onde uma das partes impõe um contrato, e a outra, mais vulnerável, aceita-o ou não.

O marco legal do direito do consumidor no Brasil é a inclusão do tema na Constituição Federal de 1988. O art. 5º, inciso XXXII incumbe ao Estado a proteção do consumidor na forma da lei. Já o art. 170, inciso V, elenca a defesa do consumidor como um princípio da ordem econômica nacional, ao lado de princípios como os da livre concorrência, da propriedade privada e sua função social que, interpretados à luz dos demais princípios constitucionais, estabelecem limitações à livre iniciativa e à exploração das atividades econômicas.

O art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias compeliu ao Congresso Nacional a elaboração de um Código do Consumidor. Em 1990, então, através da Lei nº 8.078 nascia o Código de Defesa do Consumidor. Trata-se de uma lei principiológica, com autonomia e integração no sistema jurídico brasileiro, definindo conceitos e princípios aplicáveis a todo o direito. O código traz definições importantes, como as de consumidor e fornecedor, delimitando seu campo de abrangência, produto e serviço, defeitos, vícios e sanções.

No segundo capítulo, conceitua-se segurança alimentar, definida pela doutrina e pela legislação como o direito humano à alimentação adequada, acessível e sustentável, em quantidade e qualidade suficiente ao desenvolvimento humano e social, do ponto de vista alimentar e nutricional. Trata-se, ainda, das três esferas de proteção do consumidor – administrativa, civil e penal – fazendo uma revisão bibliográfica de cada assunto, de modo a compreender a teoria das ferramentas disponíveis à tutela do direito consumerista, com enfoque à proteção coletiva.

Como foi possível observar, a proteção genérica do consumidor começa antes mesmo da judicialização. A atividade administrativa do Estado, através do poder regulamentar e do poder de polícia, tem papel fundamental na limitação das atividades econômicas de particulares, especificamente no fornecimento de alimentos ao consumo humano. A regulamentação e fiscalização dessas atividades atuam para prevenir danos à saúde e à vida dos consumidores e riscos à saúde pública, mediante imposição de medidas cautelares e penalidades à infrações sanitárias, não excluindo as sanções cíveis e penais.

Na sequência, verifica-se que o CDC introduziu um novo modelo de responsabilidade civil: a responsabilidade direta ou objetiva. Esse novo conceito de responsabilidade surgiu no ordenamento jurídico brasileiro na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu responsabilidade objetiva aos entes públicos e prestadores de serviços públicos. No campo penal, o Código prescreveu diversos crimes contra as relações de consumo, inclusive relativo à venda de alimentos impróprios ao consumo.

O terceiro capítulo verifica-se a efetividade da proteção do consumidor, a elucidação o Processo Administrativo Sanitário e analisa-se a lei que o regulamenta, juntamente aos demais princípios administrativos e constitucionais inerentes à atividade administrativa. Por determinação legal, o PAS é a ferramenta que dispõe a Administração Pública para apurar infrações sanitárias, através de dois ritos distintos: o rito sumaríssimo e o rito da análise fiscal. O mais utilizado é o rito sumaríssimo, utilizado para apurar infrações que independam de perícias e exames, iniciado a partir da constatação da transgressão, mediante lavratura de auto de infração. A interdição cautelar de produto e/ou estabelecimento é uma medida prevista tanto na legislação sanitária, quanto no CDC, onde, em casos urgentes que ponham em risco a saúde pública, pode ser aplicada imediatamente. Com relação a alimentos, é comum o uso de medidas cautelares quando constatadas más condições sanitárias de fabricação, transporte, armazenamento, fornecimento etc e legais, como irregularidades na autorização para exercer tais atividades (sem alvará sanitário, alvará vencido etc).

No campo da proteção coletiva, o enfoque foi as ações coletivas de consumo, que também podem ser chamadas de ações civis públicas, com destaque à atuação do Ministério Público, um dos legitimados a propor estas ações. Aqui observa-se a importância da responsabilidade objetiva e da tutela coletiva. Primeiro, porque sem o conceito de responsabilidade objetiva, ficaria quase impossível responsabilizar os fornecedores pelos vícios e defeitos em seus produtos e serviços. Segundo, pois, individualmente, os consumidores não ajuizariam ações, já que muitas vezes os danos individuais são insignificantes mas, coletivamente, geram grandes danos à sociedade, destacando-se o dano

moral coletivo e os riscos à saúde pública. Neste sentido, apresenta-se jurisprudência de ação coletiva de consumo em que o réu foi condenado a reparar os danos materiais e morais coletivos, além de divulgar na imprensa sua condenação, pela prática de adulteração de leite, com adição de água e produtos químicos para mascarar a fraude. Esta foi uma das ações propostas na Operação Leite Compensado, que investigou a adulteração de leite em indústrias e transportadoras no sul do país.

Por fim, em matéria penal, percebe-se maior resistência em condenar os infratores. Por mais que o Código contenha tipos penais definidos, e critérios objetivos de enquadramento, a jurisprudência orienta-se nos princípios do direito penal, não bastando, por exemplo, a simples venda de alimentos impróprios ao consumo, definidos no CDC. É necessário laudo que comprove ser o produto impróprio para o consumo.

Conclui-se, portanto, que nas últimas três décadas o direito do consumidor teve grande evolução, com uma das legislações mais modernas e efetivas do mundo e instituições cada vez mais atuantes na defesa do consumidor. A jurisprudência tem evoluído no sentido de condenar os infratores a reparem os danos materiais e morais causados à sociedade. A administração pública também tem sido mais atuante, mas ainda carece de estrutura e de pessoal para a demanda de trabalho existente. O consumidor, finalmente, é um sujeito muito mais consciente do seu direito e que não hesita em exercê-lo através dos mecanismos legais de proteção.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João Batista de. **Manual de direito do consumidor**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 27 de outubro de 1966. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977. **Configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 24 de agosto de 1977. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6437.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 24 de agosto de 1977. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. **Regula em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados isolados ou conjuntamente, em caráter permanente ou privado**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 20 de setembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990a. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 12 de setembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990b. **Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 28 de dezembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8137.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. **Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 27 de janeiro de 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9782.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 11 de janeiro de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 18 de setembro de 2006. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Guia de Alimentos e Vigilância Sanitária.** Brasília: Anvisa, 2009.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CERVATO-MANCUSO, Ana Maria; FIORE, Elaine Gomes; REDOLFI, Solange Cavalcante da Silva. **Guia de segurança alimentar e nutricional.** Barueri: Manole, 2015.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do consumidor.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. Centro Estadual de Vigilância em Saúde. **Manual de processo administrativo sanitário.** 3. ed. Porto Alegre: CEVS, 2017.

_____. Tribunal de Justiça. 20. Câmara Cível. **Apelação Cível Nº 70070461207 (Nº CNJ: 0256314-16.2016.8.21.7000).** Comarca de Santo Ângelo. Apelante: Transportes Evio Ltda-EPP. Apelado: Ministério Público. Relator Desembargador Dilso Domingos Pereira. Porto Alegre: 24 de agosto de 2016. Disponível em <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_documento.php?numero_processo=70070461207&ano=2016&codigo=1518746>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Comarca de Santo Ângelo. **Ação Coletiva Nº 029/1.14.0003497-6 (CNJ: 0007189-92.2014.8.21.0029).** Autor: Ministério Público. Réu: Transportes Evio Ltda-EPP. Juíza de Direito Dra. Marta Martins Moreira. Santo Ângelo, 02 de junho de 2016a. Disponível em <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_doc1g_oracle.php?id_comarca=santo_angelo&ano_criacao=2016&cod_documento=85073&tem_campo_tipo_doc=S>. Acesso em: 24 set. 2018.

_____. Tribunal de Justiça. 4. Câmara Criminal. **Apelação Criminal Nº 70078067063 (Nº CNJ: 0171918-38.2018.8.21.7000).** Comarca de Bagé. Apelante: Ministério Público. Apelado: Isidoro Perboni, Camila Perboni. Relator Desembargador Julio Cesar Finger. Porto Alegre, 30 de agosto de 2018. Disponível em

<http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_documento.php?numero_processo=70078067063&ano=2018&codigo=1488473>. Acesso em: 24 set. 2018.

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito do consumidor: direito material e processual**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.