

DIREITO PÚBLICO
OS ASPECTOS DOS DIREITOS CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E
TRIBUTÁRIO APLICADOS À METROLOGIA LEGAL

Maria Cristina Torres Guaraná

RESUMO

Com o passar dos tempos a dinâmica do direito vem possibilitando a observação da sua evolução na vida de toda sociedade. A sociedade genericamente busca submeter o indivíduo à disciplina, utilizando-se de normas, sejam elas morais, religiosas, jurídicas, na expectativa de melhora qualitativa, o que na história se traduz pelas normas positivas. Este trabalho estabelece uma visão geral sobre normas de Direito Público e sua aplicabilidade na Metrologia Legal, analisando a integração ocorrida entre ambas dentro de um contexto em que são sujeitos, o Poder do Estado, o cidadão, o setor produtivo e o comércio. O artigo foi desenvolvido a partir da capitulação das atividades de Metrologia Legal no Brasil que são implementadas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, órgão responsável pela execução da política de metrologia, normalização e qualidade e a aplicação dos diversos aspectos do ordenamento jurídico relacionado ao Direito Público que lhes serve de suporte.

Palavras Chave: Direito Público, Metrologia Legal, Inmetro

Sumário: **Seção 1** - 1. Introdução. 1.1. Tema. **Seção 2** - O Direito Público. 2.1. O Direito Constitucional. 2.2. O Direito Administrativo. 2.3. O Direito Tributário. **Seção 3** - A Metrologia Legal. 3.1. A História do Desenvolvimento da Metrologia Legal e a Criação do Inmetro. **Seção 4** - O Liame dos Fundamentos Constitucionais com a Metrologia Legal. 4.1. Artigo 1º da CRFB/1988. 4.2. Abrangência das Ações do Estado na Metrologia Legal. 4.2.1. Artigo 218 da CRFB/1988. 4.3. A Regulamentação na Metrologia Legal. 4.3.1. Artigo 22, VI da CRFB/1988. 4.4. A Metrologia Legal na Proteção do Consumidor. 4.5. O Uso dos Poderes da Administração Pública. 4.5.1. Artigo 145, II CRFB/1988. 4.6. Taxas. 4.6.1. Artigo 77 da CRFB/1988. **Seção 5** - Considerações Finais. **Seção 6** – Conclusão. **Seção 7** – Referências Bibliográficas.

1 - INTRODUÇÃO

1.1 O TEMA

O artigo tem o propósito de evidenciar os princípios e regras do Direito Público como instrumento a nortear a execução da Metrologia Legal no contexto da sociedade brasileira. O principal foco do estudo é identificar a integração entre as duas ciências, a do Direito e da Medição, demonstrando que uma não pode prescindir da outra.

Não se busca aqui o aprofundamento na área jurídica relacionada ao Direito Público, tampouco na seara da Metrologia Legal, mas dar ao trabalho proposto uma conotação informativa, capaz de fornecer aos seus destinatários e aos aplicadores do Direito uma visão simples e clara do regramento da Metrologia Legal. Tal processo se baseia na utilização dos ditames do Direito Público brasileiro a partir da criação de normas e leis conciliadas ao conhecimento das técnicas metrológicas, de forma a controlar e prover a confiabilidade na produção e comercialização de instrumentos, nas mercadorias e nos serviços metrológicos.

Assim, ao lado dos princípios que são próprios à Metrologia Legal, existe uma conexão com os ramos do Direito Público dando àquela ciência um caráter multidisciplinar, posto que, a Metrologia Legal materializa questões oriundas dos Direitos Constitucional, Administrativo e Tributário.

A aplicação do Direito Público possibilita à Metrologia Legal um direcionamento de condutas que compatibiliza a sociedade como um todo no sentido de harmonizar as relações jurídicas e sociais entre os segmentos de todas as atividades econômicas, incluindo o consumidor.

Para desenvolver o tema será apresentada no decorrer do estudo, uma estrutura com conteúdos conceituais, históricos e doutrinários das matérias necessários à compreensão do objeto do trabalho. Entretanto, o presente artigo obriga estabelecer uma delimitação ao conteúdo a ser explanado, tendo em vista a recomendação de limitação do texto. Adotou-se para tanto, noções genéricas e resumidas dos temas, a fim de atingir ao objetivo proposto.

2 - O DIREITO PÚBLICO

Aos institutos jurídicos reúnem-se as regras de Direito. Estes, agrupam-se de acordo com a sua natureza, formando o conteúdo de cada ramo do Direito. Nesta sistemática, aparece o Direito Público como uma divisão do Direito objetivo. Esta divisão utilizada pelos juristas é importante por ser útil e necessária, não só sob o prisma da ciência do Direito orientando a prática acadêmica, mas também aqui evidenciada do ponto de vista didático para dar a forma e a ordem desejadas na abordagem deste artigo.

Cabe definir o Direito Público como o setor do ordenamento jurídico que regula o exercício do Poder do Estado, orientado para a obtenção de interesses comuns.

As normas de Direito Público, são, assim, as que regulam a atividade dos poderes do Estado e a relação destes poderes entre si e com os cidadãos.

Deste modo, o Direito Público apresenta uma perspectiva objetiva de normas que regem as relações em que o sujeito é o Estado tutelando os interesses coletivos e visando o fim social, quer perante os seus membros, quer perante aos outros Estados, destacando o princípio da supremacia do interesse público em face do interesse individual.

As normas jurídicas, portanto, num Estado contemporâneo têm a função primordial de reger a relação do Estado, como pessoa e com as demais pessoas. Ou seja, que o Estado seja capaz de realizar a justiça social, seja na formulação do Direito positivo (no processo legislativo), na sua aplicação (no âmbito administrativo) ou na solução de conflitos (no processo judicial), realizando a dialética dos interesses públicos e dos interesses individuais. Legislar é editar o direito positivo; administrar é aplicar a lei de ofício e julgar é aplicar a lei contenciosamente.

A partir do exposto, podemos dizer que o Estado é regido por normas de Direito Público que lhe limitam a atuação só podendo fazer o que estiver autorizado por lei.

A instituição estatal, que possui uma base de preceitos jurídicos e sociais a serem seguidos, evidencia-se como “casa forte” das leis que devem regimentar e regulamentar a vida em sociedade.

O Direito Público corporificador da sociedade estatal instala-se em documento denominado Constituição. Nela se encontram os preceitos normativos identificadores do Estado. O Estado existe a partir da Constituição.

Didaticamente, o Direito Público abre-se em ramos. No caso do contexto abordado importa dar ênfase à subdivisão classificada em Direito Constitucional, Administrativo e Tributário, os quais serão capitulados daqui por diante.

2.1 O DIREITO CONSTITUCIONAL

Do ponto de vista formal, o Direito Constitucional se caracteriza como normas “supralegais”, que conduzem à rigidez e ao controle de constitucionalidade das normas jurídicas – o critério formal é tecnicamente mais preciso quando o objetivo é definir um setor do ordenamento como o Direito Constitucional. Anota Pinto Ferreira que,

a supremacia da Constituição se reflete de duas maneiras diferentes: na supra-legalidade das suas regras e na imutabilidade relativa dos seus preceitos, assim dotados de uma superioridade objetiva e concreta na própria vida social.¹

¹ FERREIRA, Luis Pinto. *Princípios gerais do direito constitucional moderno*, p.133

Quanto ao aspecto material o Direito Constitucional é o principal elemento de materialidade do ordenamento jurídico quando se trata de proteção e reconhecimento de direitos. O caráter material de uma Constituição é o núcleo de vinculação real com os movimentos políticos da sociedade e com os próprios cidadãos. Vinculado com as declarações de direitos, existem as normas que organizam os poderes do Estado. São normas que regulam as linhas básicas das instituições políticas fundamentais do Estado, assim como a distribuição do Poder entre elas.

Genericamente, conceitua-se o Direito Constitucional como o ramo do Direito Público interno que analisa e interpreta as normas constitucionais que estão compreendidas no ápice da pirâmide normativa de uma ordem jurídica, consideradas Leis Supremas de um Estado soberano, e que têm por escopo regulamentar e delimitar o poder estatal, além de garantir os direitos considerados fundamentais. O Direito Constitucional é destacado por ser fundamental e tem por objeto a constituição política do Estado.

O que ensejou a formulação da Constituição foi a teoria do constitucionalismo, surgida a partir das teorias iluministas e do pensamento que também deu base à Revolução Francesa. O primeiro documento formal que esboçou o que seria posteriormente chamado de Constituição foi a Magna Carta, do Príncipe João Sem-Terra, por pressão dos barões da Inglaterra medieval, documento que gerou questionamento por conta de que os únicos beneficiários com tal direito eram os barões ingleses.

Entretanto, com os adventos das Revoluções Liberais surgiu o ideário constitucional, com o objetivo de evitar abusos dos soberanos em relação aos súditos, documento este onde se pudesse fixar a estrutura do Estado e a conseqüente limitação dos poderes do Estado em relação ao povo.

Mais tarde, especialmente com a teoria elaborada por Hans Kelsen, grande jurista da Escola Austríaca da primeira metade do Século XX, chamada de Teoria Pura do Direito, a Constituição foi considerada, não como apenas uma lei limitadora e organizativa, mas como a própria fonte de eficácia de todas as leis de um Estado. Entretanto tal teoria apesar de primordial para a formação de um pensamento mais aprofundado acerca desta norma, não obteve todo o alcance possível do poder e da função constitucional.

Posteriormente a real função da Constituição foi expressa por outros pensadores como Konrad Hesse, Robert Alexy e Ronald Dworkin.

Este pergaminho considerado como norma superior, além de garantir a existência e limites do Estado deve prever os direitos fundamentais inerentes a cada pessoa, e estabelecer

os modos de garantir a eficácia dos mesmos, de modo que o Estado promova a suas funções precípuas.

Kelsen explica que as normas jurídicas são elaboradas por um ato especial. Elas são postas, ou seja, são elementos de uma ordem positiva, a qual se origina de uma norma fundamental, que serve de ponto de partida de um processo, o de criação do Direito Positivo. Essa norma é dotada de um poder *sui generis* perante as demais.

Ainda de acordo com Kelsen, a ordem jurídica diferencia-se das demais ordens sociais por ser emanada diretamente do Estado e pelo seu caráter coativo. Ou seja, impõe-se – mesmo contra a vontade da pessoa a quem atinge – por meio do exercício decisivo da força física (monopolizada pelo Estado):

(...) esse ato coativo tem o caráter de uma sanção e a conduta humana contra a qual ele é dirigido tem o caráter de uma conduta proibida, antijurídica, de um ato ilícito ou delito – quer dizer, é o contrário daquela conduta que deve ser considerada como prescrita ou conforme ao Direito, conduta através da qual será evitada a sanção.²

O grande jurista Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que,

(...) Além disto, é a representação popular, o Legislativo, que deve, impessoalmente, definir na Lei e na conformidade da Constituição os interesses públicos e os meios e modos de persegui-los, cabendo ao Executivo, cumprindo ditas leis, dar-lhes a concreção necessária.³

A norma fundamental não é posta pelo costume ou por um ato de um órgão estatal. É uma norma pressuposta, no sentido de que é constituinte, ou seja, inova originariamente, e, por isso, tem uma autoridade acima das demais. É outorgada pelo Poder Constituinte, que repousa no povo. Para José Afonso da Silva, "*Poder Constituinte* é o poder que cabe ao povo de dar-se uma Constituição. É a mais alta expressão do poder político, porque é aquela energia capaz de organizar política e juridicamente a Nação".⁴

Deduz-se do exposto que, o Poder Público visando a realização do bem comum deve pautar sua conduta de acordo com os princípios da Constituição.

O Direito, em sua concepção pura, diz o que é válido e inválido diante de si, a partir de um sistema de normas que está orientado pela norma fundamental, a Constituição.

A Constituição da República do Brasil de 1988, resultado de uma longa história constitucional brasileira, teve a influência das Constituições escritas e rígidas dos Estados Unidos da América em 1787 e da França em 1791. Apresenta normas referentes à formação dos poderes públicos, à distribuição de competências, à individualização dos órgãos

² KELSEN, Hans. Teoria general del derecho y del estado. p.421

³ BANDEIRA, Celso Mello de, 2002, p. 83-84.

⁴ SILVA José Afonso da *apud* Cruz, Paulo Márcio. Fundamentos do Direito Constitucional. Curitiba: 2.ed. Juruá Editora, 2006.

competentes para editarem normas jurídicas, legislativas e administrativas, direitos e garantias fundamentais, entre outras, e é então definida como a lei fundamental do Estado.

2.2 O DIREITO ADMINISTRATIVO

Trata-se do ramo do Direito Público que envolve a Administração Pública como um todo. Entretanto, cuidou a pesquisa em extrair apenas conceitos genéricos que estejam engajados no objetivo escolhido como tema do presente artigo.

Primeiramente, cabe recapitular entre os vários conceitos existentes nas doutrinas, o mais adequado ao tema do trabalho. Refere-se à definição do grande jurista, Hely Lopes Meirelles, que conceitua o Direito Administrativo como “o conjunto harmônico de princípios jurídicos que tratam da administração pública, regendo seus órgãos, seus agentes e suas atividades públicas, tendendo a realizar concreta, direta, e indiretamente os fins desejados pelo Estado”⁵.

O Direito Administrativo integra o ramo do Direito Público, cuja principal característica se refere ao fato de haver uma desigualdade jurídica, pois de um lado, encontramos a administração pública que defende os interesses da coletividade e de outro, o particular. Se ocupa também da função governamental, CF, Art. 84, II.

O Direito Administrativo resultou, sem dúvida, do crescente intervencionismo do Estado na esfera individual. Nos casos de conflito a administração pública se coloca na condição de superioridade de interesses com o particular. Como ramo autônomo, teve seu nascimento nos fins do século XVIII, com forte influência do Direito francês tido por inovador no trato das matérias correlatas à Administração Pública, tais como a organização interna de seus órgãos e funcionamento respectivo de pessoal (administrados e servidores), de modo a satisfazer as finalidades que lhe são constitucionalmente atribuídas. Tem relação com o Direito Constitucional e com o Direito Financeiro e Tributário, de vez que a arrecadação de tributos, a realização da receita e a efetivação de despesas públicas são atividades rigorosamente administrativas.

A denominada função administrativa do Estado submete-se a um especial regime jurídico. Trata-se do denominado regime de direito público ou regime jurídico-administrativo. Sua característica essencial reside, de um lado, na admissibilidade da idéia de que a execução da lei por agentes públicos exige o deferimento de necessárias prerrogativas de autoridade que façam com que o interesse público juridicamente predomine sobre o interesse privado e em

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes (Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1989, 14ª ed., pp. 25)

nome da coletividade. Recebem o dever-poder de realizá-los. Consiste, na verdade, no regime jurídico decorrente da conjugação de dois princípios básicos: o princípio da supremacia dos interesses públicos e o da indisponibilidade dos interesses públicos.

Tomando o conceito de Administração Pública em seu sentido orgânico, isto é, no sentido de conjunto de órgãos e pessoas destinados ao exercício da totalidade da ação executiva do Estado, a nossa Constituição Federal positivou os princípios gerais norteadores da totalidade de suas funções, considerando todos os entes que integram a Federação brasileira (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Os princípios inerentes à Administração Pública são aqueles expostos no art. 37, *caput*, de nossa vigente Constituição. Diz o artigo:

Art. 37 Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Alguns, diga-se de pronto, foram positivados de forma expressa. Outros, de forma implícita ou tácita. Constituem mutuamente e não se excluem e jamais serão eliminados do ordenamento jurídico. Destaca-se ainda a sua função programática, fornecendo as diretrizes situadas no ápice do sistema a serem seguidas por todos os aplicadores do direito.

Trata-se, portanto, de princípios incidentes não apenas sobre os órgãos que integram a estrutura central do Estado, incluindo-se aqui os pertencentes aos três Poderes (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário), mas também de preceitos genéricos igualmente dirigidos aos entes que em nosso país integram a denominada Administração Indireta, ou seja, autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações governamentais ou estatais.

No presente trabalho identifica-se a conexão desses princípios, de poderes e atividades administrativas relacionadas à Metrologia Legal que regem a autarquia federal, o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro.

2.3 O DIREITO TRIBUTÁRIO

Não importa a concepção que se venha adotar em relação ao Estado. O fato é que ele sempre desenvolve atividade financeira, atuando com maior ou menor intensidade, ora

explorando o próprio patrimônio visando o lucro, ora intervindo no setor privado da economia, ou na defesa da coletividade. Diz-se que o Estado exercita apenas atividade financeira, como tal entendido “o conjunto de atos que o Estado pratica na obtenção, na gestão e na aplicação dos recursos financeiros de que necessita para atingir os seus fins.”⁶

Na economia capitalista o Estado tem como instrumento de sobrevivência a tributação. Sem os tributos, este ente não poderia realizar os seus fins sociais. Valendo-se do exercício de sua soberania, o Estado exige dos indivíduos que lhe forneçam os recursos de que necessita: institui os tributos.

No Brasil o poder tributário é compartilhado entre a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios. Ao poder tributário juridicamente delimitado e dividido, dá-se o nome de competência tributária, que envolve atribuição outorgada pelo Direito e pertence ao escopo das normas.

É a nossa Carta Magna que atribui as competências para tributar. Somente às pessoas de Direito Público, dotadas do poder legislativo, pode ser atribuída a competência tributária, visto que deve ser exercida mediante a edição de lei. Já a capacidade tributária, ou seja, entendida como a capacidade para ser sujeito ativo da relação de tributação, pode ser atribuída pela Constituição, ou por uma lei, a ente estatal não necessariamente dotado de poder legislativo mediante o exercício de atos administrativos. Os artigos 153 a 156 da Constituição Federal dispõem sobre a atribuição de competência tributária.

Do produto da arrecadação do tributo instituído e cobrado é realizada a distribuição de receitas, sendo reservada à União a maior parcela da competência tributária. Desta distribuição tratam os artigos 157 a 162 do pergaminho constitucional.

Assim, diz-se que o Direito Tributário é o ramo didaticamente autônomo do Direito, integrado pelo conjunto de proposições jurídico-normativas, que correspondam, direta ou indiretamente, à instituição, arrecadação e fiscalização de tributos. É “ a disciplina jurídica dos tributos, com o que se abrange todo o conjunto de princípios e normas reguladores da criação, fiscalização e arrecadação das prestações de natureza tributária”⁷.

3. A METROLOGIA LEGAL

A definição do termo Metrologia Legal segundo o Vocabulário Internacional de Metrologia (OIML 2000), é a parte da metrologia relacionada às atividades resultantes de

⁶ MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. Malheiros Editores: São Paulo, 2007, p. 56

⁷ AMARO, Luciano. Direito Tributário brasileiro. São Paulo; Saraiva, 1997, p. 02

exigências obrigatórias referentes às medições, unidades de medida, instrumentos de medição e métodos de medição e que são desenvolvidas por organismos competentes.

A Metrologia, “ciência da medição”, torna-se a Metrologia Legal quando os legisladores introduzem exigências legais compulsórias para as unidades de medição, os métodos de medição e os instrumentos de medição.

A Metrologia Legal estabelece por intermédio das autoridades públicas ou em referência a elas, procedimentos legislativos, administrativos e técnicos que são implementados em nome destas autoridades com a finalidade de garantir, de maneira regulatória ou contratual, o nível apropriado de qualidade e de credibilidade das medições relativas aos controles oficiais, ao comércio, à saúde, à segurança e ao meio ambiente.

Visando o bom entendimento sobre o tema, é imprescindível dedicar algumas linhas acerca do desenvolvimento da história da Metrologia no Brasil, de forma a evidenciar os fins que o Estado concretiza na Metrologia Legal, segundo a sua competência e que são alcançados mediante atividades constitucionalmente atribuídas.

3.1 A HISTÓRIA DO DESENVOLVIMENTO DA METROLOGIA LEGAL E A CRIAÇÃO DO INMETRO

Durante o primeiro Império, foram feitas diversas tentativas de uniformização das unidades de medida brasileiras. Mas apenas em 26 de junho de 1862, Dom Pedro II promulgava a Lei Imperial nº 1157 e com ela oficializava, em todo o território nacional, o sistema métrico decimal francês. O Brasil foi uma das primeiras nações a adotar o novo sistema, que posteriormente daria lugar ao Sistema Internacional de Unidades, utilizado em todo o mundo.

As iniciativas para uma revisão da Lei Imperial ocorrem no início dos anos 30 do século passado, dando origem já no Estado Novo, em 1938, dentro da reforma administrativa iniciada por Getúlio Vargas, ao Decreto-Lei nº 592, pautado, então, pela necessidade de organização da Metrologia Legal, com aparato técnico e humano qualificado para execução das aferições e das fiscalizações dos instrumentos de medição utilizados no comércio.

Com o crescimento industrial, fazia-se necessário criar no país instrumentos mais eficazes de controle que viessem a impulsionar e proteger produtores e consumidores. Em 1961 foi criado o Instituto Nacional de Pesos e Medidas (INPM), órgão específico e exclusivamente dedicado à implantação e execução da atividade metrológica em todo o País. Valendo-se de parcerias com órgãos da estrutura administrativa dos governos estaduais, levou

a cultura e a fiscalização metrológica a todos os quadrantes do território nacional. Surgia a Rede Nacional de Metrologia (RNM), conjunto dos órgãos metrológicos regionais, os atuais IPEM'S, que hoje constituem os órgãos da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade – RBMLQ-I sob delegação e supervisão do Inmetro, cumprem e fazem cumprir todos os mandatos e exigências da regulamentação metrológica brasileira no exercício do controle metrológico.

No Brasil, o grande esforço estruturador da política industrial envolvendo a Metrologia Legal realizou-se nos anos 70, destacando-se medidas de planejamento e coordenação que levaram à promulgação da Lei 5966, de 11/12/73. Foi assim criado o Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - SINMETRO, que inclui o Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO como o colegiado interministerial do mais alto nível para traçar as políticas e diretrizes nacionais da Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial no País.

Em 1973 pela Lei 5966, de 11.12.1973 nasceu o INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial com o objetivo de desempenhar as funções tais como órgão normatizador e fiscalizador, especialmente responsável pela Metrologia Legal no País. É uma autarquia federal vinculada ao MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O Inmetro, cuja ação efetiva tem início em 1982, incorpora, então, as atribuições do INPM por meio de uma unidade organizacional específica – a Diretoria de Metrologia Legal – Dimel, que tem a incumbência de desenvolver todas as ações da instituição voltadas para os aspectos legais da Metrologia.

Ao prosseguir com o desenvolvimento do trabalho e assentada a idéia de interface, fez-se a seleção de alguns preceitos constitucionais considerados mais enfáticos ao propósito do estudo, de forma a pautá-lo pela maior objetividade possível em detrimento da vasta colação de princípios existentes que fazem a conexão com as duas ciências.

4. O LIAME DOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS COM A METROLOGIA LEGAL

É imperioso iniciar pela concepção do Estado Democrático de Direito previsto no artigo 1º da Constituição Federal do Brasil de 1988.

4.1. “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito ...”⁸

As normas jurídicas devem ser dotadas de atributos compatíveis com os princípios constitucionais, dentro os quais se destaca o do Estado Democrático de Direito a que a Constituição da República de 1988 se refere no artigo 1º. acima citado.

O Estado de Direito do ponto de vista constitucional deve ser visto à luz do princípio democrático, que legitima o domínio público e o exercício do poder.

A Constituição exclui com a expressão Estado Democrático de Direito, o arbítrio e a prepotência, significando que o Estado de Direito só se realiza quando democraticamente legitimado, da mesma forma que o Estado Democrático tem a sua organização e funcionamento baseados no Direito.

São princípios do Estado Democrático de Direito: a supremacia da Constituição, a legalidade, os direitos fundamentais, a separação dos poderes, a publicidade, o sistema hierárquico de normas, que realiza segurança jurídica, mediante categorias distintas de leis de diferentes níveis, responsabilização da administração pública, dos detentores do poder e da legalidade da administração. Como sub-princípios, afiguram-se a garantia do acesso à Justiça e independência dos tribunais, a garantia das relações jurídicas (ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada e garantias processuais), especialmente de relação de um direito justo: ampla defesa e contraditório.

Segundo Gomes Canotilho,

“o Estado de Direito transporta princípios e valores materiais para uma ordem humana de justiça e de paz. ...” “Para tornar efetivos este princípios e estes valores, o Estado de Direito carece de instituições, de procedimentos de ação e de formas de revelação dos poderes e competências que permitam falar de um poder democrático, de uma soberania popular, de uma representação política, de uma separação de poderes, de fins e tarefas do Estado.”⁹

O Estado Democrático de Direito previsto pela Constituição da República de 1988 é um Estado de Justiça Social, cujos fundamentos são a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

A seguir se trará à baila a relevância e o papel desempenhado pelo Estado fazendo sua relação com a Metrologia Legal.

⁸ MORAES, de Alexandre, *Constituição do Brasil Interpretada*. São Paulo, 2007, p.

4.2. ABRANGÊNCIA DAS AÇÕES DO ESTADO NA METROLOGIA LEGAL

“O poder do Estado é de dominação, de Império, que torna efetiva a obediência, no plano interno. O poder das demais instituições é de caráter disciplinar, administrativo, sem meios de coação direta e efetiva sobre as pessoas. ...”¹⁰

A atividade administrativa, em particular com o desenvolvimento da concepção de um Estado Democrático de Direito, não mais se legitima senão direcionada à tutela dos interesses dos indivíduos. Sob a influência dos ideais das revoluções Francesa, Americana e Industrial, os direitos do homem ganharam importância nunca antes afirmada e se observa, de forma mais concreta, a função que o Estado precisa e deve desempenhar na sociedade.

No contexto de construção dos direitos constitucionais, nota-se que variáveis fontes convergiram para a sua atual concepção, em especial como lugar comum, “a consagração de princípios básicos que regem a ação estatal e a necessidade de limitação e controle dos abusos cometidos pelo Estado e por suas autoridades constituídas”.¹¹

Primeiramente, são proclamados os chamados direitos de primeira geração, representando a expressão formal de necessidades individuais que anunciam a abstenção do Estado para o seu pleno exercício e cuja materialidade ocorre na ordem civil e política, mediada pela lei.

Entretanto, as necessidades da população rogam por novos direitos, agora sociais, econômicos e culturais e surgem os direitos de segunda geração, não com a intenção de limitar a intervenção ou o poder do Estado, mas de exigir-lhe uma ação positiva, de forma a propiciar a todos certas prestações sociais básicas.

Neste cenário é que a idéia de finalidade estatal passa a ganhar relevo voltado à consecução das necessidades sociais. A administração pública, entendida como aparelhamento voltado à concretização dos interesses reservados ao Estado tem o dever de atender às necessidades dos cidadãos.

⁹ CANOTINHO, José Joaquim Gomes, *Estado de direito*. Lisboa: Gradiva, 1999, p.12-21.

¹⁰ (LIMA, 1991[?], p.4)

¹¹ MORAES, Alexandre de, *Direitos humanos fundamentais: comentários aos artigos 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudências*. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

A legislação ou o regulamento relevante relacionado à Metrologia Legal é considerado de responsabilidade do governo, uma responsabilidade a ser executada pelo ou em nome do governo. Os Órgãos da Metrologia Legal são autoridades reguladoras governamentais ou oficiais que interferem no controle dos instrumentos de medição e medições. Este controle, definido como controle metrológico legal, é composto, dentre outros, da apreciação técnica de modelos, das verificações iniciais e das verificações subseqüentes (realizadas após o instrumento ser colocado em uso).

No mesmo diapasão verifica-se que não fosse no Brasil a presença do Estado no controle metrológico legal dos instrumentos de medição, medidas materializadas e produtos pré-medidos, haveria um alto risco quanto à segurança e à credibilidade das medições que dependem dos benefícios advindos da atividade da Metrologia Legal no país e no mundo. A presença do Estado, portanto, se caracteriza como de grande relevância no controle da Metrologia Legal.

O atual processo acelerado de globalização, a maior abrangência do campo de atuação da Metrologia Legal, a inserção e adoção de novas formas de execução do controle metrológico (incluindo a necessidade de envolvimento de novos e diversificados agentes) e a política de inserção competitiva das empresas e do país, apontam para a necessidade de maior confiança nos resultados de uma medição realizada por instrumentos de medição.

Neste sentido, através da Metrologia Legal, o Estado intervém sobre certas categorias de instrumentos de medição utilizados nos relacionamentos econômicos e oficiais e nas áreas da saúde pública, da segurança do cidadão e do meio ambiente.

Portanto, a Metrologia Legal através do Estado foca sua atenção em quatro direções básicas:

- adequação dos instrumentos de medição utilizados nas transações comerciais, na saúde pública, na segurança do cidadão e no meio ambiente visando assegurar a confiabilidade das medições e evitar a fraude;
- as atividades essenciais do Estado, oferecendo os meios de medição e controle que garantam segurança, equidade e eficácia à ação do Estado;
- as atividades produtivas, tendo em vista disponibilizar para as empresas instrumentos de medição mais adequados e compatíveis com suas necessidades;
- a indústria nacional de instrumentos e sistemas de medição e de produtos pré-medidos, visando à melhoria da qualidade de seus produtos e ao aumento de sua competitividade.

Um dos objetivos das atividades da Metrologia Legal é garantir que os instrumentos de medição estejam aptos para a utilização desejada, devendo fixar e manter as exigências metrológicas de desempenho e ter adequada proteção contra seu mal uso.

Em suma, o Estado atua na área da Metrologia Legal estabelecendo exigências legais, dotando da infra-estrutura necessária para a rastreabilidade das medições e dos instrumentos de medição regulamentados, exercendo a supervisão metrológica, controlando e/ou avaliando a conformidade de instrumentos de medição ao modelo aprovado.

Em seguimento à metodologia adotada torna-se necessário fazer menção ao preceito constitucional sobre a ciência e a tecnologia.

4.2.1 “Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.”

O artigo 218 da Constituição do Brasil de 1988 menciona a competência constitucional do Estado de promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica, sendo, inclusive, facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

A Constituição Federal prevê duas espécies de pesquisas: científica e tecnológica. A pesquisa científica básica recebe tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

No que diz respeito à pesquisa tecnológica interessa à Metrologia Legal voltar-se para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional, do comércio e da sociedade como um todo.

Os objetivos fixados para a política tecnológica industrial do Inmetro buscam a melhoria das condições de vida da população, conquistada pela crescente capacitação científica e maior autonomia tecnológica. Hoje, a gestão administrativa do Inmetro tem como estratégia principal consolidar a instituição como pólo de desenvolvimento tecnológico e de inovação.

4.3 A REGULAMENTAÇÃO NA METROLOGIA LEGAL

Com a evolução da civilização, a necessidade de normalizar e padronizar despertou um interesse crescente beneficiando a sociedade, que passava a dispor de critérios para fundamentar suas mais diversas transações comerciais.

Nos tempos modernos, a satisfação às demandas dos mercados e a conformidade do produto ou serviço a requisitos pré-estabelecidos constituem vantagens competitivas das empresas. A necessidade de desenvolvimento de uma base legal que permita que as atividades de Metrologia sejam instituídas, aperfeiçoadas e estendidas às várias regiões do país, requer a adoção de critérios uniformes e adequados relativos à Metrologia que vão abranger os aspectos teóricos e práticos referentes às medições, em particular no que concerne à Metrologia Legal com vista a garantir a confiabilidade e a segurança das medições em determinadas áreas de interesse público.

Assim, torna-se necessário dotar a ordem jurídica de instrumentos que estabeleçam os princípios e regras da atividade da Metrologia Legal como fator importante para o desenvolvimento socio-econômico do país, bem como para a defesa e proteção de toda a sociedade brasileira.

O mercado é controlado por duas técnicas principais: a regulamentação e a normalização. A regulamentação é produzida diretamente pelo Estado e provém de um ato de autoridade que se impõe de pleno direito com um caráter de obrigatoriedade absoluta, enquanto a normalização advém de um trabalho misto, cooperado, entre o Estado e entidades privadas.

Segundo a ABNT, a normalização é definida como “a atividade que visa a elaboração de padrões, através de consenso entre produtores, consumidores e entidades governamentais” e a regulamentação (norma técnica) como “o registro de um concentrado de conhecimentos, colocado à disposição da sociedade e sem o qual não se pode controlar a qualidade nem certificar o produto ou serviço”.

No caso da Metrologia Legal, os regulamentos técnicos criados são relativos aos objetivos técnicos institucionais e saem do domínio da lei para o domínio de ato regulamentar, em razão da incapacidade muitas vezes do próprio Legislativo regulamentar sobre matérias de alta complexidade técnica. O legislador delega ao órgão a função específica de instituí-lo, valendo-se dos especialistas e técnicos que melhor podem dispor sobre tais assuntos. Em virtude da crescente complexidade das atividades técnicas da Administração, atualmente, é aceitável nos sistemas normativos transferir-se a competência para regular certas matérias contidas na lei para outras fontes normativas. Mas, é o Estado que mantém o controle final do processo de regulamentação. Tal regulamentação técnica não contida na lei ou ato análogo tem a finalidade precípua de remover eventuais obstáculos práticos que podem surgir na sua aplicação.

Assim, nas sociedades de produção em massa é necessária para o sucesso do mercado uma certa uniformidade da produção. Este é o papel da regulamentação, ou seja, estabelecer norma para o regramento da produção, da comercialização e para o controle da qualidade e quantidades do que é produzido, seja pelo ângulo da segurança, seja pelo seu aspecto da adequação. As normas existem não apenas para conhecimento dos profissionais, mas igualmente para a consciência de toda a sociedade.

Vale citar o comentário extraído de Thomaz Marcello D’Avila e Gérard Cas & Didier Ferrier, respectivamente: “O esforço normatizador tem por *ratio* assegurar a “repetibilidade, a simplificação, a otimização, a intercambiabilidade, o entendimento comum, a proteção ao consumidor e ao meio ambiente e o interesse coletivo”¹², fazendo uso de dois ramos do conhecimento: **a metrologia e a terminologia**.¹³ (original sem grifo).

Neste compasso dedicou-se algumas linhas à questão da exclusiva competência para elaborar e expedir regulamentos técnicos sobre a Metrologia concedida ao Inmetro pela Lei 9933/1999, caracterizando mais uma dependência às regras do Direito Público.

4.3.1 “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: ...

VI – sistema monetário e de medidas (original sem grifo)

A Constituição Federal prevê em seu inciso VI do Artigo 22 a competência exclusiva da União para legislar sobre “Sistema de Medidas” colocando-o no mesmo patamar do Sistema de Moedas. Esta competência constitucional remete para o Estado no âmbito federal a exclusividade para editar atos normativos, por via de legislação ordinária, as normas sobre a Metrologia Legal, respeitando os princípios fundamentais da ordem constitucional democrática estabelecida no Estatuto Fundamental.

No âmbito da elaboração das leis há regras de procedimento que concretizam os princípios que se extraem do Estado Democrático de Direito, quais sejam, a maioria, a participação dos sujeitos interessados e a publicidade.

De forma idêntica, o processo de criação de todos os atos normativos da Metrologia Legal cumprem com o procedimento legislativo de feitura das leis, dotando de meios que garantam uma gama de informações materiais sobre a situação a dominar e sobre os resultados a obter, submetendo-os à consulta pública. Implica o recurso na participação de um amplo quadro de técnicos, dos segmentos interessados envolvidos com a Metrologia Legal

¹² D’AVILA, Thomaz Marcello “A normalização técnica e o direito”, in *Anais do Congresso Internacional de Normalização e Qualidade*, Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Normas Técnicas, 1990. P. 361.

¹³ CAS Gerard & FERREIER Didier. *Traité de Droit de La Consommation*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986, p. 196

representados por suas entidades de classe e entidades representativas dos consumidores, buscando assim tornar o processo de elaboração mais participativo, representativo e transparente.

A legislação básica vigente da Metrologia Legal é composta da Lei 5.966/1973; da Lei 9.933/1999 ; da Lei 10.829/ 2003; da Resolução nº 11/1988; da Resolução 12/1988; da Resolução 08/2006; das Portarias que aprovam os regulamentos técnicos editados pelo INMETRO; das Portarias de aprovação de modelo dos instrumentos de medição e de medidas materializadas.

Os Regulamentos Técnicos estabelecem, por categorias individuais de instrumentos, as exigências essenciais, técnicas e metrológicas. Estes regulamentos, de caráter compulsório com validade em todo o território brasileiro, seguem as orientações contidas nas Recomendações Internacionais da OIML - Organização Internacional de Metrologia Legal, algumas adotadas também em âmbito do MERCOSUL.

Este arcabouço de regras gerais emanadas do Estado representa também no contexto da Metrologia o alicerce norteador para o comportamento do setor produtivo, do comércio, e do consumidor que se utiliza das atividades relativas ao controle metrológico legal caracterizadas como eminentemente estatal.

Alguns princípios constitucionais balizam a formulação das disposições legais . Do princípio do Estado de Direito e de alguns postulados dele derivados pode-se inferir alguns requisitos que devem nortear a elaboração de atos normativos. Estes postulados e o princípio da reserva legal impõem que as decisões normativas fundamentais sejam tomadas diretamente pelo legislador. O princípio da segurança jurídica, elemento fundamental do Estado de Direito, exige que as normas jurídicas sejam dotadas de alguns atributos, tais como precisão ou determinabilidade, clareza e densidade suficiente para permitir a definição do objeto da proteção jurídica e o controle de legalidade da ação administrativa.

Assim, o caráter instrumental e operacional da atividade da Metrologia Legal aliado às leis, normas e regulamentos técnicos vem caracterizar a ligação entre as duas ciências, do Direito Público e da Medição, na medida em que o Inmetro, ao regulamentar, realiza os seus fins essenciais, entre eles, o direito, a segurança dos direitos fundamentais e a promoção da justiça social, tomando como parâmetro seus comandos reguladores fundamentados no Direito Público.

4.4. A METROLOGIA LEGAL NA PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR

Tudo hoje em dia é direito do consumidor: o direito à saúde e à segurança; o direito de exigir as quantidades e qualidades prometidas e pactuadas; o direito de informações sobre os produtos, os serviços e suas características; o direito de voz e representação em todos os organismos cujas decisões afetem diretamente seus interesses; o direito, enfim, como usuários, o direito a uma eficaz prestação dos serviços públicos e até mesmo à proteção do meio ambiente.

Eis, pois, outro aspecto da Metrologia Legal a ser considerado. Refere-se à proteção do consumidor como forma de legitimar o esforço metrológico e normalizador previsto no texto do artigo 1º e do artigo 39, VIII, ambos do Código de Defesa do Consumidor.

“Art. 1º O presente Código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos artigos 5º. Inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e artigo 48 de suas Disposições Transitórias.”

“Art. 39 É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços dentre outras práticas abusivas: .

... VIII – colocar no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Conmetro.

O artigo 1º do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor se deve ao mandamento constitucional expresso pelo inciso XXXII do artigo 5º da Constituição Federal, ou seja, “impõe-se ao Estado promover, na forma da lei, a defesa do consumidor”.

Uma dos pontos do estudo elaborado é deixar registrado o papel do Estado na defesa do consumidor, exercido também pelo Inmetro e em particular, pela Metrologia Legal .

Os dispositivos do CDC não alteram a sistemática da normalização. Limitam-se a reconhecê-la como útil à proteção do consumidor. Existindo norma técnica expedida por qualquer órgão público ou entidade privada credenciada pelo CONMETRO, cabe ao fornecedor respeitá-la, aplicando-os às normas obrigatórias.

Se com a promulgação do referido Código ficou contemplada a preocupação estatal com a defesa e proteção do consumidor, o Inmetro ao implantar a política nacional da Metrologia reservou idêntica preocupação estabelecendo os seus objetivos estratégicos.

Em entrevista sobre a Metrologia Legal, Marina Lee escreve: “Ela está por toda parte. Em cada detalhe de nossas vidas, nas práticas mais corriqueiras, sempre há algum princípio da Metrologia Legal a perpassar o produto com o qual estamos lidando. ... De fato, a Metrologia Legal é um bem comum, que não habita somente o mundo dos laboratórios especializados, mas de todos os cidadãos”.¹⁴

É pacífico que a Metrologia Legal está sempre presente em nossas vidas: é um desafio da nossa era, eis que o homem do século XXI vive em função da modernidade. A sociedade de consumo se depara com instrumentos de medição, tais como, bombas de gasolina, balanças (instrumentos de pesagem), em especial nas áreas da saúde (eletrocardiógrafos, eletroencefalógrafos, esfigmomanômetros (medidores de pressão arterial humana) e termômetros clínicos), etilômetros (medidores do teor alcóolico no sangue), da proteção ao meio ambiente (medidores de gases de emissão veicular e de poluição da água), medidores de velocidade e da medição de serviços públicos concedidos (medidores de energia elétrica, gás, água), produtos pré-medidos encontrados principalmente nos supermercados (produtos medidos sem a presença do consumidor), o que faz com que a Metrologia Legal assumira de tal forma uma condição imprescindível para a segurança, a saúde, a incolumidade das pessoas e o meio ambiente.

Atrelada ao Código de Defesa do Consumidor está a Metrologia Legal, visando principalmente proteger o consumidor na medida em que executa o controle metrológico legal das unidades de medida (massa, volume, comprimento, temperatura e energia) dos instrumentos de medição, nos termos das exigências técnicas e legais estabelecidas compulsoriamente pelo Estado.

4.5 USO DOS PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O uso do poder é prerrogativa da autoridade. Usá-lo é empregá-lo segundo as normas legais, a moral da instituição, a finalidade do ato e as exigências do interesse público. O poder é confiado ao administrador público para ser usado em benefício da coletividade administrativa, mas usado nos justos limites que o bem-estar social exige. Os princípios essenciais para o uso do poder são o interesse público, a legalidade e a moralidade administrativa.

¹⁴ LEE, Marina. *Metrologia Legal: Consolidando a indústria brasileira*, 20 set. 2008. Disponível em: <<http://www.jornalismo@inmetro.gov.br>>

Existem duas noções básicas para o entendimento e a validade do uso do poder que interessam ao contexto explorado: o poder discricionário e o poder de polícia.

O poder discricionário no Estado de Direito é conferido à autoridade pela norma jurídica, outorgando-lhe certa margem de decisão para a prática de determinados atos administrativos, com liberdade de escolha na conveniência, oportunidade e conteúdo, nascendo assim o chamado poder discricionário. No poder discricionário, o ato administrativo está implicitamente previsto, cabendo à autoridade julgá-lo se é oportuno ou conveniente à administração. O legislador deixa alguns aspectos do ato para serem apreciados pelo administrador, correspondendo este poder discricionário à matéria de reserva legal relativa.

Quanto ao poder de polícia, o artigo 78 do CTN enuncia:

Considera-se o poder de polícia a 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.

O poder de polícia, ou a atividade de polícia a que se refere o artigo do CTN supra mencionado, manifesta-se considerando um largo espectro do interesse público. Tal artigo reporta-se a uma enumeração vasta do interesse público, cuja abrangência é praticamente ilimitada, possibilitando ao Estado utilizar-se do poder de polícia sempre que vislumbre a sua proteção e o interesse da coletividade. A rigor, segundo correntes doutrinárias, poder de polícia não é atividade da Administração e sim poder do Estado. De qualquer modo, exercitando atividade fundada no poder de polícia, o Estado desempenha o papel imperativo de impor restrições aos particulares em prol do interesse público, conciliando esses interesses.

A prerrogativa de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo dos bens, atividades e direitos individuais em benefício da coletividade e do próprio Estado resume o conceito do poder de polícia. “O fundamento do poder de polícia é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, que dá a Administração posição de supremacia sobre os administrados”.¹⁵

O exercício do poder de polícia exige, para sua validade, uma autorização legal ou implícita, atribuindo a um determinado órgão ou agente administrativo a faculdade de agir. Sua razão é o interesse social, fundamentado na supremacia constitucional e nas normas de

ordem pública que incumbem ao Estado o seu policiamento administrativo sobre todas as pessoas, bens e atividades.

A lei 9933/1999 atribui a competência ao Inmetro para o exercício do poder de polícia administrativa na área de Metrologia Legal, que a delega aos Órgãos da Rede de Metrologia Legal e Qualidade, os IPEM'S.

A Constituição da República reconhece o poder de polícia através do artigo 145, II:

4.5.1 “Art. 145. A União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

...

II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”; ...

As duas formas que a Administração pode agir no exercício do poder de polícia são: primeiro, editando atos normativos com características voltadas para a generalidade, a abstração e a impessoalidade, o que lhes dota de grande abrangência, cujos limites são causados por meio de decretos, regulamentos, portarias, resoluções, instruções. A segunda forma é atuando através dos atos normativos direcionados a determinados indivíduos devidamente identificados, como nos casos de sanções ou de consentimento, quais sejam, as multas e as autorizações, respectivamente.

O poder de polícia tanto pode ser discricionário, nos casos em que a lei permite que o administrador decida diante do caso concreto (melhor momento de agir, meios de atuação, etc.), e pode ser vinculado, onde a lei não dá margem para que o administrador faça a opção para essa ou aquela decisão.

A auto-executoriedade, que é um atributo do poder de polícia, permite ao administrador tomar medidas executórias impondo ao administrado certas obrigações, sem necessitar de autorização judicial, como por exemplo, a aplicação de multas, que pode ser chamado de meio indireto de coação; e a apreensão de mercadorias, a interdição de instrumento, chamados de meios diretos de coação. Para que a Administração possa se utilizar dessas prerrogativas é necessário que haja autorização legal, devendo a medida ser adotada em consonância com o procedimento legal, assegurando-se ao interessado o direito de defesa. Tais procedimentos não autorizam a Administração a agir arbitrariamente ou a exceder-se no emprego da força, sob pena de responder civilmente o Estado pelos danos causados, sem prejuízo da responsabilidade criminal, civil e administrativa dos servidores envolvidos.

¹⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia. (ob.cit.p.93)

O Inmetro pode delegar a execução de atividades de sua competência. No que se refere às atribuições relacionadas com a Metrologia Legal, dotadas de poder de polícia administrativa, a delegação fica restrita a entidades públicas que reúnam os atributos necessários para esse cometimento.

No caso da Metrologia Legal, os meios de atuação do poder de polícia são exercidos pelos Órgãos Delegados (IPEM'S) e são denominados atos administrativos e operações materiais da lei ao caso concreto, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização) com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e medidas repressivas (multas, interdição de atividade ou de instrumento, apreensão de mercadorias) com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei.

Os Órgãos Metrológicos estaduais, entidades de direito público, constituem a Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade e firmam convênios para execução de atividades administrativas e de fiscalização.

A fiscalização que é exercida pelos agentes metrológicos tem definido o seu campo de atuação e alcança o universo de instrumentos metrológicos em utilização no território nacional, notadamente quanto à fidelidade dos resultados de suas medições. Os destinatários da fiscalização são as pessoas naturais e as pessoas jurídicas, nacionais e estrangeiras, que atuem no mercado e que fabriquem, importem, processem, montem, acondicionem ou comercializem bens, mercadorias e prestem serviços. Abrangem as oficinas de conserto e manutenção dos instrumentos metrológicos, o aspecto metrológico das transações, os produtos pré-medidos sem a presença do consumidor, acondicionados ou não, visando assegurar a incolumidade das pessoas no tocante a saúde, a integridade física e a segurança, a proteção do cidadão em suas relações de consumo e a defesa do meio ambiente.

Os fiscais têm a função de apurar as infrações aos preceitos normativos nas atividades de natureza metrológica. O trabalho de fiscalização realizado pela RBMLQ-I consiste basicamente na constatação da exatidão do resultado das medições com base nas exigências regulamentares, significando evitar que este resultado não venha prejudicar as partes envolvidas na medição. Esta forma preventiva visa prover confiança às medições de interesse da sociedade.

Nos casos em que a fiscalização no exercício do poder de polícia encontra irregularidades nos instrumentos de medição ou medidas materializadas por ação ou omissão contrária a qualquer dos deveres jurídicos pertinentes a que estava obrigado, é aplicado a estes infratores, isolada ou cumulativamente, as penalidades previstas na legislação vigente (Lei 9933/1999), que inclui as medidas preventivas, bem como as repressivas.

Outro tema relevante diz respeito às taxas que são instituídas pela Lei 9933/99 e fazem a interface entre o Direito Tributário e a Metrologia Legal.

O legislador infraconstitucional avocou para si a tarefa de definição da espécie tributária em comento.

4.6 TAXAS

4.6.1 “Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.”

As taxas no direito pátrio, como espécie de tributo, sempre suscitaram grandes debates e controvérsias, mormente por configurar a sua hipótese ou fato gerador uma atuação estatal realizada em razão de interesse público. Não raro, os sujeitos passivos das taxas têm se insurgido contra esta técnica fiscal de repartição de despesa, sob os mais variados argumentos.

Tais cobranças, todavia, no direito brasileiro, tiveram o seu conceito assentado no art. 145, da Constituição da República Federativa do Brasil, que incorporou aquele traçado no Código Tributário Nacional, não deixando margem para dúvidas. No Sistema Tributário Nacional, pois, é admitida a instituição de duas espécies de taxa, a saber: taxas em razão do poder de polícia e taxas pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

A primeira espécie, qual seja, a taxa de polícia, é aplicada no caso da Metrologia Legal quando o Inmetro por intermédio de seus Órgãos delegados executa o controle metrológico dos instrumentos de medição, medidas materializadas e produtos pré-medidos.

Existe uma subdivisão doutrinária a que se procedeu com relação aos tributos. Sabe-se que há os tributos vinculados e os tributos não-vinculados. A taxa é tributo vinculado à prestação de um serviço público prestado ou posto à disposição do contribuinte ou ao exercício efetivo do poder de polícia.

Segundo a lição de Ricardo Lobo Torres, “qualquer ato que constitua emanção da atividade estatal de disciplina da liberdade individual em benefício do bem-estar geral, prestado ou posto à disposição do obrigado, constituirá a hipótese de incidência da taxa”.¹⁶ Bernardo Ribeiro de Moraes, por sua vez, afirma que “taxa é a prestação pecuniária

¹⁶ TORRES, Ricardo Lobo, (2001.p.361)

compulsória que, no uso de seu poder fiscal e na forma da lei, o poder público exige em razão da atividade especial dirigida ao contribuinte”.¹⁷

Embora outros autores também tenham cuidado de apontar o poder de polícia como hipótese de incidência da taxa, não se mostra necessário trazer outras citações para demonstrar o que se afigura cristalino: a atuação estatal deve ser efetiva em relação ao contribuinte para ampliar aquela hipótese, já que o poder de polícia, em si, não legitima a cobrança da taxa.

Da definição genérica do texto legal, podemos destacar seus elementos essenciais, que são: a) espécie tributária: a taxa é espécie do gênero tributo; b) atividade estatal específica: a taxa sempre pressupõe a atividade específica do Estado em relação à pessoa do contribuinte; c) caráter específico da cobrança: a taxa é exigida, sempre, da pessoa a quem se dirige a atividade especial do Estado.

A Lei 9933/1999 que dispõe sobre as competências do Conmetro e do Inmetro, institui em seu artigo 11 a Taxa de Serviços Metrológicos, assinalando que a mesma tem como fato gerador o exercício do poder de polícia administrativa na área de Metrologia Legal pelo Inmetro e pelas entidades de direito público que detiverem delegação. Os valores específicos dos serviços estão discriminados na Tabela de Taxas de Serviços Metrológicos do Anexo 2 da Lei 10.829/2003.

Reconhece-se no âmbito do Direito Tributário e da Metrologia Legal que mais uma vez está evidente a existência da inter-relação entre as duas ciências.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE A APLICAÇÃO DO DIREITO PÚBLICO À METROLOGIA LEGAL

A confrontação entre a proposição do presente trabalho e o texto desenvolvido a partir do estudo realizado para demonstrar a aplicabilidade do Direito Público na Metrologia Legal, e a respectiva interdependência, possibilita capitular uma coleção de argumentos, de caracterizações técnicas e de muito mais conteúdo, o que tornaria o documento demasiadamente extenso e enfadonho. A delimitação escolhida para o tema, obviamente, não esgota a discussão da tese pretendida. O presente trabalho revela especialmente, de forma sistematizada, como o Direito Público instrumentaliza o aspecto legal de toda a atividade da Metrologia.

¹⁷ MORAES, Bernardo Ribeiro, (1968. p. 50).

A intenção primordial do artigo é promover uma perspectiva interdisciplinar e informativa, sem deixar de atender ao seu fim maior: fornecer uma efetiva contribuição para as duas áreas correlatas, oferecendo à sociedade e aos operadores do Direito uma obra que permita entender a importância da associação entre as ciências do Direito e da Medição.

Por último, com maior preocupação com a qualidade e com mais apelo à pesquisa e visando elucidar a tese proposta, vale citar algumas ementas de jurisprudências que comprovam tal interdependência. São elas: RE 2008/0021471-9, RE 2003/0024140-7 e RE 2001/0010514-9.¹⁸

6. CONCLUSÃO

O estudo realizado que foi objeto deste artigo levou à conclusão de que o Estado exerce papel fundamental na viabilização da implementação dos processos de controle e supervisão metrológicas ao estabelecer a infra-estrutura tecnológica necessária para tanto, ao supervisionar atores deste processo e ao usar seu poder para induzir nova cultura. O Estado também tem o dever de agir pró-ativamente em relação ao que deve ser regulamentado no âmbito da Metrologia Legal e em princípio, estudar as normas que estão surgindo e avaliar a necessidade de torná-las também compulsórias no Brasil. Neste contexto entram em cena as normas do Direito Público que são aplicadas à Metrologia Legal.

Concluso o trabalho, pôde ser evidenciada tal presença do Estado, no momento em que este exerce o seu poder de polícia por meio das ações de fiscalização em campo, estabelecendo as exigências para o cumprimento das posturas regulamentares e ao prover os meios necessários à garantia da credibilidade das medições para a sociedade brasileira.

O artigo que tem como tema - O Direito Público aplicado à Metrologia Legal - representa um inédito desafio que servirá como contribuição para o enriquecimento da área jurídica e da área metrológica, já que até a atualidade a matéria não foi explorada. A bibliografia existente sobre o tema é pouco abrangente e pouco entendida, sobretudo do ponto

¹⁸ Processo REsp 10331623 RECURSO ESPECIAL 2008/0031471-9 Relator Ministro JOSÉ DELGADO 91105 Órgão Julgador T1 – PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento 03/06/2008 Data da publicação/Fonte DJe 23/06/2008 Ementa: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MULTA - INMETRO

Processo REsp 502025/RS RECURSO ESPECIAL 2003/0024140-7 Relator Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (1123) Órgão Julgador T2 – SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 10/04/2007 Data da Publicação/Fonte DJ 25/04/2007 p. 299 Ementa: PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. PORTARIA DO INMETRO. LEI 5966/73 (ARTS. 3º e 5º). LEGALIDADE . PRECEDENTES. MATÉRIA CONSTITUCIONAL DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL

Processo REsp 302431/CE RECURSO ESPECIAL 2001/0010514-9 Relator Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (1123) Órgão Julgador T2 – SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 02/02/2006 Data da Publicação/Fonte DJ 20/03/2006 p.225 Ementa TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL . INMETRO.

de vista das sutilezas jurídicas que envolvem a Metrologia Legal em âmbito nacional e internacional.

Por outro turno, a instauração do processo democrático no Brasil aliado ao desenvolvimento econômico e tecnológico possibilitou ao estudo trazer à baila fatores norteadores da modernidade, tais como, as contribuições para a sofisticação dos processos industriais comprometidos com a qualidade de seus produtos, a busca de inovação estimulando a competitividade dos mercados, a consciência da cidadania no que tange à preocupação com seus direitos como consumidor, com a saúde, com a segurança e com o meio ambiente, bem como potencializando a contribuição na harmonização das relações internacionais de troca. Indubitavelmente, é a caracterização de um marco de relevância social.

É imperioso, que a sociedade ao conscientizar a necessidade da existência de mecanismos para a sua proteção, venha utilizá-los em seu cotidiano como um direito natural tendo-os não como outorga do Estado, mas sim, como lema aos valores intrínsecos ao cidadão aliados à trilogia – direito, cidadania e justiça social -, para exigir e garantir uma melhor qualidade de vida.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da constituição*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Saraiva, 2008
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. In: SISLEX: Sistema de Legislação, Jurisprudência, 2008. (1 CD-ROM, *online*, etc).
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 10. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003
- CRUZ, Paulo Márcio. *Fundamentos do Direito Constitucional*. 2.ed. Curitiba: Juruá Editora, 2006.
- D'AVILA Thomaz Marcello. "A normalização técnica e o direito", *in Anais do Congresso Internacional de Normalização e Qualidade*, Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Normas Técnicas, 1990.
- DIAS, José Luciano de Mattos. *Medida, normalização e qualidade: aspectos da história da metrologia no Brasil*. 1. ed. Rio de Janeiro. Inmetro, 1998
- INMETRO. *Plano Estratégico do Macroprocesso*. Controle Metrológico 2004-2007, set 2004.

LEE, Marina. *Metrologia Legal: Consolidando a indústria brasileira*, 20 set. 2008. Disponível em: <<http://www.jornalismo@inmetro.gov.br>

LEGISLAÇÃO METROLÓGICA DO INMETRO, 2008. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br>. . Acesso em: 09 de maio, 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 28. ed. São Paulo: Malheiros Ltda., 2.2007

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2001

PINHEIRO MADEIRA, José Maria. *Administração pública centralizada e descentralizada*. 9. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2007

TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. . 20. ed. São Paulo: Malheiros Ltda., 4.2005

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007

VITAGLIANO, Andreia Mendes Gonçalves. *Legislação administrativa e correlata*. Rio de Janeiro: 6ª ed. Lumen Juris, 2007