



18489400



08012.001821/2022-50



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional do Consumidor
Coordenação Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

NOTA TÉCNICA Nº 51/2022/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08012.001809/2022-45

ASSUNTO: Orientação sobre o Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022

1. OBJETO

Esclarecimentos sobre o Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022, com vistas a explicar a sua motivação e orientar os agentes públicos e privados sobre a sua implementação.

2. INTRODUÇÃO

1. O Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022, trata do direito de os consumidores receberem informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis em território nacional.

2. Tendo em vista o contexto inflacionário mundial, em decorrência do desarranjo das cadeias de produção internacionais durante a pandemia e do atual cenário conturbado em países produtores de petróleo, o Governo Federal vem adotando medidas para reduzir os impactos nos preços finais aos consumidores de combustíveis.

3. Nesse sentido, no dia 23 de junho de 2022, foi sancionada a Lei Complementar nº 194 que passou a considerar bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo. Este normativo limita a cobrança do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) de combustíveis à alíquota mínima de cada Estado, que varia entre 17% e 18%.

4. Para que o consumidor consiga perceber a redução do preço nos combustíveis e exigir que seja repassada a desoneração tributária recebida pelos elos da cadeia de produção, foi proposta uma medida adicional ao Decreto nº 10.634, de 22 de fevereiro de 2021, que versa sobre a divulgação de informações aos consumidores referentes aos preços dos combustíveis automotivos.

5. O Decreto n.º 11.121, de 2022, construído em conjunto com o Ministério de Minas e Energia tem o objetivo de garantir um dos direitos básicos do consumidor listados no art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, a saber:

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

3. MOTIVAÇÃO DO DECRETO

6. Desde março de 2020, com a Pandemia de Covid-19, declarada oficialmente em 11 de março de 2020 pela Organização Mundial de Saúde (OMS), o mercado de consumo sofreu diversos

impactos e, no período mais recente, tem se destacado o impacto inflacionário em decorrência do desarranjo das cadeias de produção em todo o mundo.

7. Além disto, com o atual momento complexo no contexto geopolítico mundial, em que um dos principais produtores de petróleo do mundo está envolvido, o preço observado no petróleo aumentou vertiginosamente.

8. Desta forma, os Governos Federal, Estaduais e Municipais estão empenhando esforços para garantir que não haja desabastecimento da população e que os preços dos combustíveis se mantenham em níveis razoáveis.

9. Com a sanção da Lei Complementar nº 194, de 2022, em que os combustíveis passaram a ser considerados bens essenciais, os Estados deverão reduzir a alíquota do ICMS para 17% ou 18%. Além disto, a lei reduz as alíquotas de contribuições do Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE-COMBUSTÍVEIS) incidentes sobre a comercialização da gasolina, do etanol e do gás natural. O potencial da redução dos preços em razão dessa medida é de R\$0,69 por litro de gasolina e de R\$0,24 por litro de etanol, em média no Brasil.

10. A redução gera uma disputa entre os atores do processo sobre o repasse das desonerações tributárias entre os revendedores e distribuidores. Tal impasse acerca de como se dá a transmissão da variação de preços dos insumos pela cadeia de distribuição de combustíveis já foi motivo de análise da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), na Nota Técnica nº 080/2019/SDR - ANP. O estudo concluiu que é possível identificar assimetria de transmissão de preços no Brasil e que os reajustes positivos e negativos praticados pelos produtores são repassados pelos distribuidores, porém, com intensidades diferentes e com defasagem temporal.

11. Com o objetivo de incentivar os atores da cadeia de produção a repassarem as desonerações tributárias até o consumidor final, a proposta do Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022, é de que o consumidor seja empoderado com a informação dos preços de combustíveis antes do esforço dos Governos Federal, Estaduais e Municipais terem iniciado. Desta maneira, os revendedores terão incentivo para repassar toda a desoneração e poder negociar com os distribuidores pelo repasse também.

12. O direito à informação é um dos pilares da defesa do consumidor, representando um direito que precisa ser garantido para que o consumidor exerça seu poder de escolha. O direito à informação também visa mitigar a assimetria de informação.

13. Nesse sentido, a Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor (CDC) – dispõe, no inciso II do art. 6º, que é direito básico do consumidor *“a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações.”*

14. No inciso III do mesmo artigo, o CDC dispõe, também, como direito básico do consumidor, obter *“informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços colocados no mercado, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.”*

15. O direito à informação pode ser considerado o mais básico de todos os direitos do consumidor, devendo sempre ser observado minuciosamente, pois, além de ser um pressuposto para o exercício de liberdade de escolha, assegura as condições indispensáveis para o respeito aos demais direitos. A informação a ser prestada ao consumidor deve ser completa, gratuita e útil. Ela é a essência do contrato e assegura a transparência na relação de consumo.

16. Desse modo, podemos extrair da interpretação da norma legal que o consumidor deve receber, no momento oportuno, toda a informação adequada dos produtos que vier a consumir. Assim, considerando-se os princípios da confiança, transparência, cooperação e informação qualificada, todos os fornecedores desses produtos devem estar capacitados a ajudar ativamente o consumidor a

compreender, sem dificuldades, o produto que está sendo comercializado, inclusive sobre os tributos que influenciam no valor final da mercadoria.

17. Como pontuado no parágrafo acima, o consumidor deve possuir as melhores informações, de forma clara e completa, no momento oportuno. Entende-se por oportuno o momento anterior à tomada de decisão, pois as informações são elementos fundamentais para a formação e tomada de decisão consciente pelo consumidor.

18. Nesse contexto, o Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022, construído em conjunto com o Ministério de Minas e Energia, tem o objetivo de fornecer aos consumidores as informações essenciais para a tomada de decisão sobre qual posto abastecer seu veículo, **comparando o preço do dia corrente com o preço do dia 22 de junho de 2022, data imediatamente anterior à vigência da Lei Complementar nº 194, de 2022. Além disto, será possível comparar o montante referente aos tributos ICMS, PIS/PASEP e COFINS nas duas datas.**

19. **Essas informações seriam complementares ao painel instituído pelo art. 3º do Decreto nº 10.634, de 2021, mas possibilitando aos fornecedores a escolha da melhor maneira de apresentar os dados adicionais. Destaca-se que as medidas determinadas pelo Decreto são de fácil implementação e de baixo custo para os fornecedores. Além disto, esta medida possibilita aos revendedores dar argumentos aos reais motivos de possíveis reajustes no preço dos combustíveis.**

4. ORIENTAÇÕES PARA IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO

20. De maneira geral, o Decreto n.º 11.121, de 2022, estabelece procedimentos que deverão ser adotados pelos postos revendedores de combustíveis para garantir aos consumidores a informação *"de forma correta, clara, precisa, ostensiva e legível, os preços dos combustíveis automotivos praticados no estabelecimento em 22 de junho de 2022, de modo que os consumidores possam compará-los com os preços praticados no momento da compra"*.

21. Na prática, os postos deverão disponibilizar aos consumidores, em local visível e de fácil acesso aos consumidores, ou seja, sem que haja a necessidade de o consumidor ter que sair do seu veículo ou despender grandes esforços para sua assimilação, as informações determinadas no parágrafo 1º, do art. 1º, do Decreto, a saber:

I - os preços praticados dos combustíveis automotivos;

II - o valor aproximado relativo ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS;

III - o valor relativo à Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins; e

IV - o valor relativo à Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível - Cide-combustíveis.

22. Essas informações devem ser referentes ao dia 22 de junho de 2022, para que seja possível perceber os esforços dos Governos Federal, Estaduais e Municipais para que os preços de combustíveis fiquem em níveis razoáveis, sem que seja feita intervenção direta no preço dos produtos.

23. A forma de apresentar essas informações não foi estabelecida pelo Decreto, justamente para possibilitar aos fornecedores a escolha da melhor maneira e menos custosa de se exibir essas informações.

24. **Portanto, para o devido cumprimento do Decreto n.º 11.121, de 2022, basta que os postos revendedores disponibilizem de forma correta, clara, precisa, ostensiva e legível, os preços praticados no estabelecimento em 22 de junho de 2022.**

5. COMPETÊNCIA E ATRIBUIÇÃO DO SNDC NO CONTEXTO DA NOVA NORMATIVA

25. Ações de fiscalização são instrumentos fundamentais para a garantia do cumprimento de leis e regulamentos e, também, para inibir práticas abusivas contra os consumidores. Assim, não apenas a Senacon, mas todos os demais órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) terão papel importante na fiscalização do cumprimento do Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022.

26. O Decreto visa regulamentar o disposto no art. 6º, *caput*, inciso III, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, portanto, em havendo descumprimento, aplicam-se todos os dispositivos sancionatórios previstos no Código de Defesa do Consumidor.

27. A defesa dos consumidores pressupõe uma atuação coordenada, difusa e capilarizada de diversos agentes públicos e privados. O modelo brasileiro de defesa do consumidor privilegiou uma atuação focada na origem dos problemas de natureza consumerista, reservando à Senacon a atribuição precípua de coordenação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), conforme prevê o Código de Defesa do Consumidor, o Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997 (que dispõe sobre a organização do SNDC), e o Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019 (que aprova a estrutura regimental do Ministério da Justiça e Segurança Pública).

28. O SNDC é composto por órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor, congregando, assim, a participação dos Procons, dos Ministérios Públicos, das Defensorias Públicas e Entidades Cíveis de Defesa dos Consumidores, vale dizer, estes órgãos, sob a coordenação da Senacon, se articulam para implementação efetiva da Política Nacional das Relações de Consumo.

29. Embora a Senacon seja responsável por coordenar a Política Nacional das Relações de Consumo, deve ficar claro que não há hierarquia entre seus integrantes. Cada órgão de proteção e defesa do consumidor é competente para, no âmbito da sua jurisdição e na forma da lei, desenvolver as atividades pertinentes à defesa do consumidor, inclusive de fiscalização das relações de consumo, e apuração e punição de infrações contra os consumidores, conforme trecho abaixo extraído do Decreto n.º 2.181, de 1997:

Art. 4º No âmbito de sua jurisdição e competência, caberá ao órgão estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, criado, na forma da lei, especificamente para este fim, exercer as atividades contidas nos incisos II a XII do art. 3º deste Decreto e, ainda:

I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação;

II - dar atendimento aos consumidores, processando, regularmente, as reclamações fundamentadas;

III - fiscalizar as relações de consumo;

(...)

Art. 5º Qualquer entidade ou órgão da Administração Pública, federal, estadual e municipal, destinado à defesa dos interesses e direitos do consumidor, tem, no âmbito de suas respectivas competências, atribuição para apurar e punir infrações a este Decreto e à legislação das relações de consumo.

(grifamos)

30. Assim sendo, é preciso sublinhar o entendimento de que não há entre a Senacon, os Procons, o Ministério Público e a Defensoria Pública hierarquia administrativa, mas uma divisão de atribuições legais de órgãos autônomos, as quais devem ser adequadamente coordenadas e articuladas, em prol da eficiência de resolução de conflitos em nível nacional.

31. O Decreto nº 2.181, de 1997, foi ainda mais específico, ao dispor sobre a fiscalização das relações de consumo, afirmando que essa atividade é reservada a agentes fiscais oficialmente designados para tal tarefa. Segue trecho:

Da Fiscalização

Art. 9º A fiscalização das relações de consumo de que tratam a Lei no 8.078, de 1990, este Decreto e as demais normas de defesa do consumidor será exercida em todo o território nacional pela Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça, pelos órgãos federais integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, pelos órgãos conveniados com a Secretaria e pelos órgãos de proteção e defesa do consumidor criados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, em suas respectivas áreas de atuação e competência.

Art. 10. A fiscalização de que trata este Decreto será efetuada por agentes fiscais, oficialmente designados, vinculados aos respectivos órgãos de proteção e defesa do consumidor, no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, devidamente credenciados mediante Cédula de Identificação Fiscal, admitida a delegação mediante convênio.

Art. 11. Sem exclusão da responsabilidade dos órgãos que compõem o SNDC, os agentes de que trata o artigo anterior responderão pelos atos que praticarem quando investidos da ação fiscalizadora.

(grifamos)

32. Diante disso, a fiscalização em âmbito nacional do cumprimento do Decreto nº 11.121, de 2022, depende de uma atuação sinérgica dos membros do SNDC que possuem em seus quadros de servidores fiscais.

33. Embora a Senacon tenha competência para receber denúncias, apurar irregularidades e, se for o caso, mediante instauração de processos administrativos, aplicar sanções, a atuação da Secretaria está voltada para a análise de casos de repercussão nacional e de interesse geral. Além disso, a Secretaria não conta, em sua estrutura institucional, com a presença de agentes fiscais, por isso a fiscalização *in loco* do cumprimento do Decreto nº 11.121, de 2022, é atividade que apenas pode ser executada pelos Procons estaduais, distrital e municipais. **Nesse sentido, todas as denúncias recebidas pela SENACON serão encaminhadas aos órgãos locais para fiscalização.**

34. Considerando-se as diversas informações necessárias para o adequado cumprimento do Decreto, **recomenda-se que os órgãos fiscalizadores adotem, inicialmente, postura voltada à orientação dos agentes econômicos, em homenagem ao princípio da boa-fé; posteriormente, sendo o caso, passem a sancionar os infratores.**

35. Em relação à análise de eventual prática abusiva de “elevação sem justa causa de preços”, prevista no inciso X do art. 39 do Código de Defesa do Consumidor, reiteramos os termos do "Guia Prático de Análise de Aumentos de Preços de Produtos e Serviços" (SEI 17587823), recentemente lançado para orientar a atuação dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), especialmente os Procons, sobre a matéria.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

36. O Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022, foi elaborado para assegurar o direito de os consumidores receberem informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis em território nacional. **Tais informações dizem respeito à transparência referente à divulgação clara dos preços dos combustíveis automotivos praticados em 22 de junho de 2022.**

37. A adequada implementação do Decreto dependerá da congregação de dois fatores: (i) agentes econômicos devidamente informados sobre as obrigações trazidas pelo ato; e (ii) agentes

públicos de órgãos e entidades de diferentes unidades da federação capacitados atuando coordenadamente.

38. Portanto, no que se refere à competência da Senacon e do SNDC, a fiscalização em âmbito nacional do cumprimento do Decreto n.º 11.121, de 06 de julho de 2022, dependerá de uma atuação sinérgica dos membros do SNDC que possuem servidores fiscais nos seus quadros – os Procons estaduais, distrital e municipais. É fundamental ter clareza de que os Procons têm autonomia para desenvolver atividades pertinentes à defesa dos direitos dos consumidores, inclusive de fiscalização das relações de consumo e apuração e punição de infrações contra os consumidores.

39. E considerando-se as diversas informações necessárias para o adequado cumprimento do Decreto, recomenda-se que os órgãos fiscalizadores adotem, inicialmente, postura voltada à orientação dos agentes econômicos, em homenagem ao princípio da boa-fé. Após a fase de orientações, diante de infrações, os órgãos fiscalizadores poderão deliberar sobre a necessidade de serem aplicadas sanções aos eventuais infratores.

40. **Portanto, caberá à Senacon a articulação com os Procons, a fim de que seja coordenada uma ação de fiscalização da disponibilização das informações determinadas pelo Decreto n.º 11.121, de 2022, em local de fácil visualização pelos consumidores, em dimensões adequadas para garantir a legibilidade e clareza, em respeito ao disposto no art. 6º, caput, inciso III, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).**

À consideração superior.

PAULO NEI DA SILVA JUNIOR

Coordenador de Monitoramento de Mercado

FELIPPE CAMACHO DA PAIXÃO

Coordenador Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

LAURA POSTAL TIRELLI

Diretora do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

De acordo.

RODRIGO ROCA

Secretário Nacional do Consumidor



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Henrique Roca Pires, Secretário(a) Nacional do Consumidor**, em 08/07/2022, às 15:28, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Laura Postal Tirelli, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 08/07/2022, às 15:32, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **PAULO NEI DA SILVA JUNIOR, Coordenador(a) de Monitoramento e Mercado**, em 08/07/2022, às 15:36, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Felippe Camacho da Paixão, Coordenador(a)-Geral de**



Estudos e Monitoramento de Mercado, em 08/07/2022, às 15:52, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **18489400** e o código CRC **4A1EF5B2**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

ANEXO

"Guia Prático de Análise de Aumentos de Preços de Produtos e Serviços" (SEI 17587823)