

Representação nº 1.397-9 — Rio de Janeiro

Tribunal Pleno

Relator: O Senhor Ministro Carlos Madeira
Representante: Procurador-Geral da República
Representados: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Bolsas e sacolas fornecidas à clientela por supermercados. O parágrafo 24 do artigo 153 da Constituição assegura a disciplina do direito concorrencial, pois, a proteção à propriedade das marcas de indústria e comércio e à exclusividade do nome comercial, na qual se incluem as inscrições e os sinais de propaganda, compreende a garantia do seu uso. Lei estadual que, a pretexto de regular o consumo, limita o exercício daquele direito, e ainda cria condições para práticas de concorrência desleal, malfere a norma constitucional.

Representação julgada procedente para declarar inconstitucional o artigo 2.º e seus parágrafos da Lei n.º 1.111, de 05 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar-se procedente a Representação e declarar-se a inconstitucionalidade do art. 2.º e seus §§ 1.º e 2.º, da Lei n.º 1.111, de 05 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro.

Brasília, 11 de maio de 1988.

Rafael Mayer
Presidente
Carlos Madeira
Relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CARLOS MADEIRA — Atendendo solicitação da empresa Floresta Comércio e Indústria S.A., sediada na cidade de Volta Redonda, Estado do Rio de Janeiro, o Exmo. Senhor Procurador-Geral da República oferece Representação de Inconstitucionalidade do artigo 2.º, e seus §§ 1.º e 2.º da Lei n.º 1.111, de 5 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro, que proíbe a utilização,

nos sacos, bolsas ou sacolas de alça, cujo fornecimento gratuito pelas organizações de supermercados e congêneres a referida lei obriga, de quaisquer dizeres, logotipos ou qualquer outra forma de propaganda comercial, exceto nas situações previstas nos referidos dispositivos.

Preceitua a aludida lei:

“Art. 1.º — As organizações de supermercados e congêneres ficam obrigadas ao fornecimento gratuito de saco, bolsa ou sacola de alça, de papel ou plástico, para carregar compras efetuadas em suas lojas ou filiais.

Parágrafo único — ... *omissis*.

Art. 2.º — Os sacos, as bolsas ou sacolas de alça, fornecidos pelo vendedor, não podem conter quaisquer dizeres, logotipos ou qualquer outra forma de propaganda comercial.

§ 1.º — Por opção do comprador ou usuário é admitido o uso da propaganda comercial:

I — quando o vendedor oferecer uma bonificação de 2% (dois por cento) sobre o valor total das compras; e

II — quando se tratar de embalagem promocional de luxo.

§ 2.º — Até que sejam consumidos os atuais estoques de sacos, bolsas ou sacolas de alça, e dentro do prazo máximo de 90 (noventa) dias, contado da publicação desta lei, são considerados suspensos os preceitos deste artigo.”

Dos fundamentos da promoção da empresa, destaca o Procurador-Geral da República a possibilidade do vício de inconstitucionalidade, por violação do direito de propriedade de marca de comércio, assegurado pelo art. 153, §§ 22 e 23 da Constituição Federal e definido nos artigos 59 a 63 da Lei n.º 5.772/71 (Código de Propriedade Industrial).

II

O Deputado GILBERTO RODRIGUES, Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, prestou informações quanto à tramitação do projeto de lei que se converteu no diploma ora parcialmente impugnado.

Também o Senhor Governador do Estado do Rio de Janeiro informou que a Procuradoria Geral do Estado não só se pronunciou pelo veto dos dispositivos do projeto submetido ao Governador do Estado da época, como, posteriormente, ante solicitação da Associação Comercial do Estado, opinou pela inconstitucionalidade da lei, em face do princípio inserto no art. 160, I, da Constituição Federal.

III

A Procuradoria Geral da República, em parecer firmado pela Dra. IDUNA E. WEINERT e aprovado pelo ilustre Procurador-Geral JOSÉ

PAULO SEPÚLVEDA PERTENCE, após referir-se aos §§ 22 e 24 do art. 153 da Constituição e a dispositivos do Código de Propriedade Industrial, conclui por que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 2º, e seus §§ 1º e 2º, da Lei n.º 1.111, de 05 de janeiro de 1987, aduzindo:

“Conquanto os Estados possam legislar sobre o comércio estadual, competência residual que se extrai, por exclusão, do art. 8º, inciso XVII, letra I, da Lei Maior, visto competir à União Federal dispor, apenas, sobre comércio exterior e interestadual, o que legitima constitucionalmente a obrigação imposta pelo art. 1º, da mesma Lei n.º 1.111/87, no sentido do fornecimento gratuito, aos seus fregueses, de sacos, bolsas ou sacolas de alça, de papel ou plástico, por parte das organizações de supermercados e congêneres, claro está, face aos preceitos constitucionais e legais, antes transcritos, que não poderão as leis estaduais proibir que, no material fornecido para carregar compras efetuadas em suas lojas ou filiais, possam essas empresas utilizar dizeres, logotipos ou qualquer outra forma de propaganda de sua marca de comércio.

Essa utilização, como visto, compõe o direito de propriedade de marcas de comércio, como tal assegurado pelo art. 153, §§ 22 e 24, da Constituição Federal, e regulado pela Lei n.º 5.772/71 (Código de Propriedade Industrial).”

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS MADEIRA (RELATOR) — Lê-se na justificativa do projeto que se converteu na Lei n.º 1.111/87 que:

“... os supermercados, dentro dessa política de boa-vontade em relação aos interesses dos consumidores, podem ainda prestar uma importante contribuição, qual seja, a da gratuidade de fornecimento de bolsas para carregar compras.

Essas bolsas ou sacolas de alça são *promocionais*. Por isso, certamente, o seu custo é bem maior do que a bolsa ou sacola simples, sem a propaganda impressa de uma marca comercial (dizeres, logotipos, etc.) que encarecem sobremodo o fabrico.

Ora, não é justo que o consumidor responda pelo custo de tais veículos de propaganda alheia. Pelo contrário, deveria até ser retribuído pelo serviço de divulgação (impositiva) que presta ao estabelecimento. A estes, cabe o dever de fornecer, *gratuitamente*, bolsas ou sacolas de alça, tendo como base o volume ou o peso das mercadorias vendidas e com vista para o conforto e a segurança do trans-

porte pelo comprador. Ao comprador, indiscutivelmente, não deve ser imposta sequer a contrapartida de transmutar-se em propagandista móvel do vendedor”. (Fls. 28-29)

Como se vê, o que inspira os dispositivos impugnados é a índole promocional que têm as bolsas e sacolas com alça fornecidas pelos supermercados a sua clientela, impondo a esta o ônus de transmutar-se em propagandista do vendedor. Daí a proibição da propaganda.

Essa propaganda, entretanto, consiste comumente na simples impressão da denominação da empresa ou do nome comercial, ou de insígnias ou sinais que identifiquem o estabelecimento vendedor. Tal uso é protegido nos termos do § 24 do art. 153 da Constituição.

Segundo se lê em GAMA CERQUEIRA, “o direito sobre a norma comercial constitui uma propriedade em tudo idêntica às das marcas de fábrica e de comércio, que se exerce sobre uma coisa incorpórea, imaterial, exterior à pessoa do comerciante ou industrial, e encontra seu fundamento no direito natural do homem aos resultados do seu trabalho. Essa propriedade abrange não só o nome do comerciante singular, como, também, a firma das sociedades em nome coletivo, as denominações das sociedades anônimas e por quotas, a insígnia dos estabelecimentos e os demais elementos que entram no conceito de nome comercial, considerados como objetos autônomos de direito.” (*Tratado da propriedade industrial*, edição de 1982, p. 1.173).

O uso do nome ou dos sinais distintivos de determinado estabelecimento, em objetos oferecidos à comodidade da clientela, só poderá ser coibido se for identificada a sua finalidade ilícita, isto é, quando desborda os limites da concorrência. Mas se se trata de mera identificação do estabelecimento, não há ônus algum para o comprador no fato de usar tais objetos.

Nem é justo que se imponha ao comerciante, que fornece gratuitamente a sacola ou a bolsa, a obrigação de abonar o comprador pelo seu uso, como prevê o § 1º do artigo impugnado. Seria esta, aliás, uma forma de concorrência desleal, pois só poderia usar seu nome ou sinal de propaganda o comerciante que pagasse, ainda que indiretamente, o comprador que o usasse.

Há ainda a ressaltar a exceção estabelecida no § 2º do artigo: em se tratando de embalagem promocional de luxo, admite-se a propaganda comercial nas bolsas e sacolas. A exceção acentua a discriminação prevista no parágrafo anterior: só poderá imprimir seu nome ou sinal de propaganda a empresa que o fizer em embalagens mais caras, o que auspícia, ainda mais, a concorrência desleal.

O que o § 24 do art. 153 da Constituição assegura é exatamente a disciplina do direito concorrencial, pois, na proteção à propriedade das marcas de indústrias e comércio e à exclusividade do nome comercial — na qual se inclui as insígnias e os sinais de propaganda —, compreende-se a garantia do seu uso. Lei estadual que, a pretexto de regular o consumo, limita o exercício desse direito, e ainda cria condições para práticas da concorrência desleal, malferem a norma constitucional.

Por tais fundamentos, julgo procedente a representação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º e seus parágrafos, da Lei nº 1.111, de 5 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

Rp. 1.397-9 — RJ

Rel.: Min. Carlos Madeira. Rpte.: Procurador-Geral da República.
Rpdos.: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Decisão: Pediu vista o Ministro Célio Borja após o voto do Ministro Relator que julgava procedente a Representação e declarava a inconstitucionalidade do artigo 2º e seus §§ 1º e 2º, da Lei nº 1.111, de 05 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Min. Oscar Corrêa. Plenário, 01.07.87.

Presidência do Senhor Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja.

Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Djaci Falcão e Francisco Resek.

Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.

Dr. Alberto Veronese Aguiar
Secretário

VOTO (VISTA)

O SR. MINISTRO CÉLIO BORJA: — O Relator, eminente Ministro CARLOS MADEIRA, deu pela inconstitucionalidade do artigo 2º e seus

parágrafos, da Lei nº 1.111, de 5 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe, *verbis*:

“Art. 2º — Os sacos, as bolsas ou sacolas de alça, fornecidos pelo vendedor, não podem conter quaisquer dizeres, logotipos ou qualquer outra forma de propaganda comercial.

§ 1º — Por opção do comprador ou usuário é admitido o uso da propaganda comercial:

I — quando o vendedor oferecer uma bonificação de 2% (dois por cento) sobre o valor total das compras; e
II — quando se tratar de embalagem promocional de luxo.

§ 2º — Até que sejam consumidos os atuais estoques de sacos, bolsas ou sacolas de alça, e dentro do prazo máximo de 90 (noventa) dias, contado da publicação desta lei, são considerados suspensos os preceitos deste artigo.”

Leio a fundamentação do voto do eminente Relator:

“Segundo se lê em GAMA CERQUEIRA, “o direito sobre o nome comercial constitui uma propriedade em tudo idêntica às das marcas de fábrica e de comércio, que se exerce sobre uma coisa incorpórea, imaterial, exterior à pessoa do comerciante ou industrial, e encontra seu fundamento no direito natural do homem aos resultados do seu trabalho. Essa propriedade abrange não só o nome do comerciante singular, como, também, a firma das sociedades em nome coletivo, as denominações das sociedades anônimas e por quotas, a insígnia dos estabelecimentos e os demais elementos que entram no conceito de nome comercial, considerados como objetos autônomos de direito.” (*Tratado da propriedade industrial*, edição de 1982, p. 1173).

O uso do nome ou dos sinais distintivos de determinado estabelecimento, em objetos oferecidos à comodidade da clientela, só poderá ser coibido se for identificada a sua finalidade ilícita, isto é, quando desborda os limites da concorrência. Mas se se trata de mera identificação do estabelecimento, não há ônus algum para o comprador no fato de usar tais objetos.

Nem é justo que se imponha ao comerciante, que fornece gratuitamente a sacola ou a bolsa, a obrigação de abonar o comprador pelo seu uso, como prevê o § 1º do artigo impugnado. Seria esta, aliás, uma forma de concorrência desleal, pois só poderia usar seu nome ou sinal de propaganda o comerciante que pagasse, ainda que indiretamente, o comprador que o usasse.

Há ainda a ressaltar a exceção estabelecida no § 2º do artigo: em se tratando de embalagem promocional de luxo, admite-se a propaganda comercial nas bolsas e sacolas. A exceção acentua a discriminação prevista no parágrafo anterior: só poderá imprimir seu nome ou sinal de propaganda a empresa que o fizer em embalagens mais caras, o que auspícia, ainda mais, a concorrência desleal.

O que o § 24 do art. 153 da Constituição assegura é exatamente a disciplina do direito concorrencial, pois, na proteção à propriedade das marcas de indústrias e comércio e à exclusividade do nome comercial — na qual se inclui as insígnias e os sinais de propaganda —, compreende-se a garantia do seu uso. Lei estadual que, a pretexto de regular o consumo, limita o exercício desse direito, e ainda cria condições para práticas da concorrência desleal, malfere a norma constitucional.”

Tem, assim, o Senhor Ministro Relator por vulnerado o artigo 153, § 24, da Constituição Federal, observando, ainda, que o § 2º do artigo 2º, suprascripto, tem matiz discriminatório ao privilegiar as bolsas e sacolas *de luxo*, pois as excepciona da proibição que o *caput* do dispositivo estabelece.

Tenho, também, que a garantia constitucional da *propriedade das marcas de indústria e comércio e da exclusividade do nome comercial* compreende o *uso* das marcas e do nome.

Já porque o direito de usar insere-se no de propriedade, como é de sãbença comum, juntamente com o de fruir e o de dispor.

Poder-se-ia suscitar, em favor das normas atacadas, o seu caráter tutelar, pois visariam a proteger o consumidor — velho vocábulo do léxico português que designa, agora, o co-titular de um direito difuso — visaria a proteger o consumidor, repito, de uma injusta redução sua à condição de veículo não remunerado de propaganda comercial.

A tutela do legislador sobre os chamados direitos ou interesses difusos não se pode transformar em porta aberta para a substituição da autonomia da vontade individual pela vontade coletiva, que a lei presumidamente exprime.

Ao regular certa atividade, em nome da proteção de tais interesses sociais, coletivos ou difusos, é de rigor que o Estado esteja a impedir uma lesão a um bem ou valor contemplado na ordem jurídica como vinculado aos indivíduos ou à sociedade. E atender ao fato de que esses não dispõem de remédio jurídico eficaz para evitar a lesão ao bem ou valor que lhes pertence.

Ora, se na compra e venda de víveres e gêneros de consumo fosse *condição potestativa* do negócio a aceitação passiva do invólucro timbrado com marca ou sinal de propaganda do vendedor, haveria a atualidade ou a iminência de uma imposição injusta a uma das partes

da transação. Tal, porém, não ocorre porque o comprador pode recusar a sacola que se lhe oferece:

A lei local, em tela, não impede a imposição. Ela, obliquamente, elimina a possibilidade de aceitação ou de recusa, por parte do comprador, de uma utilidade com determinadas características que, a sua vez, não são, em si mesmas, nem anti-sociais, nem evidentemente prejudiciais aos indivíduos.

O que tais normas fazem é reduzir o campo de uma liberdade constitucionalmente protegida, qual seja, a de empreender e praticar um negócio jurídico lícito, e o de comprar e abastecer-se de gêneros no mercado, sem risco de qualquer bem ou valor socialmente relevante.

Com esses adminículos, acompanho o eminente Relator, julgando procedente a Representação.

EXTRATO DA ATA

Rp. 1.397-9 — RJ

Rel.: Min.: Carlos Madeira. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdos.: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Decisão: Pediu vista o Ministro Célio Borja, após o voto do Ministro Relator, que julgava procedente a Representação e declarava a inconstitucionalidade do artigo 2º e seus §§ 1º e 2º, da Lei nº 1.111, de 05 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Oscar Corrêa. Plenário, em 1º.07.87.

Decisão: Pediu vista o Ministro Octávio Gallotti, depois dos votos dos Ministros Relator e Célio Borja, que julgavam procedente a Representação. Plenário, em 03.09.87.

Presidência do Senhor Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Aldir Passarinho, Francisco Resek, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Oscar Corrêa. Procurador-Geral da República, substituto, o Dr. Mauro Leite Soares.

Dr. Alberto Veronese Aguiar
Secretário

VOTO (VISTA)

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI: — Pedi vista, destes autos, Sr. Presidente, menos pela dúvida sobre a inconstitucionalidade, em si, dos dispositivos impugnados, do que para conferir o enquadramento do tema, no contexto da Carta política em vigor.

Tendo refletido sobre a questão, concordo com os votos dos eminentes Ministros CARLOS MADEIRA e CÉLIO BORJA, no sentido de

que as normas, objeto de argüição, comprometem a garantia da propriedade imaterial, específica e discriminadamente traduzida pelo art. 153, § 24, da Constituição.

Julgo procedente a Representação, nos termos do douto voto do Relator.

EXTRATO DA ATA

Rp. 1.397-9 — RJ

Rel.: Min. Carlos Madeira. Rpte.: Procurador-Geral da República.
Rpdos.: Governador e Assembléa Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Decisão: Pediu vista o Min. Célio Borja, após o voto do Ministro Relator, que julgava procedente a Representação e declarava a inconstitucionalidade do art. 2º e seus parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 1.111, de 05 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Oscar Corrêa. Plenário, em 01.07.87.

Decisão: Pediu vista o Min. Octávio Gallotti, depois dos votos dos Ministros Relator e Célio Borja, que julgavam procedente a Representação. Plenário, em 03.09.87. Ausente, justificadamente, o Sr. Min. Oscar Corrêa.

Decisão: Julgou-se procedente a Representação e declarou-se a inconstitucionalidade do art. 2º e seus §§ 1º e 2º, da Lei nº 1.111, de 05 de janeiro de 1987, do Estado do Rio de Janeiro. Decisão unânime. Votou o Presidente. Plenário, 11.05.88.

Presidência do Senhor Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Aldir Passarinho. Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.

Dr. Alberto Veronese Aguiar
Secretário

Representação nº 1.471-1 — Rio de Janeiro

Tribunal Pleno

Relator: Sr. Ministro Oscar Corrêa

Representante: Procurador-Geral da República

Representados: Governador e Assembléa Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Representação argüindo a inconstitucionalidade de textos legais que concedem cumulativamente aos servidores que completarem 10 anos de serviços os regimes da estabilidade e do fundo de garantia.

Ofensa aos arts. 8º, XVIII, b, e 165, XIII, da Constituição Federal. Representação procedente.

Inconstitucionalidade do Decreto nº 7.938, de 28/12/1984, e da Lei nº 970, de 10/01/86, do Estado do Rio de Janeiro.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente a Representação e declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 7.938, de 28 de dezembro de 1984, e da Lei nº 970, de 10 de janeiro de 1986, do Estado do Rio de Janeiro.

Brasília, DF, 2 de março de 1988.

Rafael Mayer
Presidente

Oscar Corrêa
Relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO OSCAR CORRÊA: Atendendo à promoção da Companhia Estadual de Águas e Esgoto do Rio de Janeiro — CE-DAE, o Procurador-Geral da República argüiu a inconstitucionalidade do Decreto nº 7.938, de 28/12/1984, e da Lei nº 970, de 10/01/1986, do Estado do Rio de Janeiro.

2. Diz S..Exa., fundamentando a proposição que

03. Os diplomas questionados asseguraram estabilidade aos servidores daquele Estado, da administração direta e das autarquias (art. 1º do Decreto) e das empresas publi-