

CONSIDERANDO que, em cumprimento ao Despacho anterior, oficiou-se o Presidente da Federação Piauiense de Skateboard - FEPIISK, o Senhor Thyago Costa Gomes Machado, via Ofício Nº. 1769/2024/2494-426/2024-SUPJP-1ªPJ, através do e-mail federacaopiuiensedeskiatboard@hotmail.com, solicitando que informasse acerca da viabilidade da construção de pista de skate na área em que está sendo construída no Município de Parnaíba (PI), se é inviável a execução da obra no local ou se é possível caso as medidas da pista sejam readequadas. Ademais, informasse se houve retorno da Secretaria de Estado dos Esportes do Piauí sobre a readequação do projeto da pista de skate em Parnaíba (PI), bem como, que encaminhasse o desenho com a proposta de ajuste do projeto (Documento Nº. 61005432/4);

CONSIDERANDO que, em resposta, o Presidente da Federação Piauiense de Skateboard - FEPIISK encaminhou o Ofício Nº. 050/2024-270, no qual informou que a obra é viável e necessária. No entanto, são necessárias algumas adequações: "altura das rampas, para rebaixar as paredes, garantindo assim uma proporcionalidade entre os equipamentos e a área da construção, visto que no desenho original as rampas estavam muito altas para o espaço. AFEPIISK entregou um projeto para ajuste qualitativo da obra e se dispôs a fazer o acompanhamento da execução do projeto (mediantes custeio de despesas de deslocamento dos skatistas de Teresina que tem expertise em construção de pista de skate)". Também, anexaram o desenho da pista de skate com as adequações sugeridas. Além disso, informou que foram atendidos pela Secretaria de Estado dos Esportes do Piauí, em 03 de setembro de 2024, e a Senhora Josiene confirmou que as obras estavam paralisadas para as devidas adequações do projeto e, quando estivesse tudo ajustado, a construção seria retomada (Documento Nº. 61222450/3);

CONSIDERANDO que já transcorreu o prazo de **120** (cento e vinte) dias da instauração da Notícia de Fato em lume, sendo necessárias novas diligências, para obtenção de informações iniciais acerca do objeto dos autos;

CONSIDERANDO que o Procedimento Preparatório tem por objeto a apuração de elementos para identificação dos investigados ou do objeto tratado nos autos, a fim de servir de base à instauração de inquérito civil respectivo, conforme artigo 1º, § 4º, da Resolução do CNMP Nº. 23/2007.

Ademais, com intuito de dar continuidade as investigações, a fim de sanar as lacunas existentes no fato noticiado, necessário se faz o prosseguimento da investigação.

DE MAIS A MAIS, TOMO POSIÇÃO:

Instaurar-se o presente **PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO**, na forma do artigo 2º, § 4º ao § 7º, da Resolução do CNMP Nº. 23, de 17 de setembro de 2007, e da Resolução Nº. 001/2008, do Colégio de Procuradores do Ministério Público do Estado do Piauí, com a finalidade de apurar a regularidade de obra pública iniciada pelo Governo do Estado do Piauí, no âmbito do Município de Parnaíba (PI), determinando as seguintes providências:

1. Autuação da presente Portaria, acompanhada dos documentos que originaram sua instauração, e registro dos autos em livro próprio, conforme determina o artigo 8º, da Resolução Nº. 01/2008, do Colégio de Procuradores do Ministério Público do Estado do Piauí, com remessa desta Portaria ao Conselho Superior do Ministério Público e ao Centro de Apoio Operacional de Combate à Corrupção e Defesa do Patrimônio - CACOP, para conhecimento, conforme determina o artigo 6º, § 1º, da Resolução Nº. 01/2008, do Colégio de Procuradores de Justiça do Estado do Piauí;

2. Remessa desta Portaria, por meio eletrônico, à Secretária-geral do Ministério Público (e-mail publicações), para a devida divulgação na imprensa oficial, propiciando a publicação e registro desta Portaria no sítio eletrônico da Procuradoria-Geral de Justiça, conforme artigo 4º, inciso VI, e artigo 7º, § 2º, inciso II, da Resolução Nº. 23, de 17 de setembro de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público; e

3. Com cópias desta Portaria e do Ofício Nº. 103/2024 - PROJUR/PMP (Documento Nº. 6735100, págs. 01/02), bem como, com cópia dos documentos juntados pelo Presidente da Federação Piauiense de Skateboard - FEPIISK (Documento Nº. 61222450), reitere-se os termos do Ofício Nº. 1769/2024/2494-426/2024-SUPJP-1ªPJ, endereçado à Secretaria de Estado dos Esportes do Piauí, através do e-mail secepi@secepi.pi.gov.br, a fim de que se manifeste sobre o relatado pela Procuradoria-Geral do Município de Parnaíba (PI), em especial, que informe acerca da realização de aditivo relativo ao Termo de Cooperação Técnica Nº. 009/2023, bem como, que apresente os seguintes documentos referentes à execução da obra de pista de skate em Parnaíba (PI):

1) alvará de construção emitido pela Secretaria de Infraestrutura, Habitação e Regularização Fundiária de Parnaíba (PI), tendo em vista que a obra não pode ser realizada sem a aprovação pelo órgão competente municipal;

2) licença/ou dispensa de licença ambiental pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Parnaíba (PI); e

3) projeto da obra da pista de skate readequado conforme as exigências da Federação Piauiense de Skateboard - FEPIISK, acompanhado da devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART.

Remetam-se os autos à Secretaria Unificada - **SU**, para cumprimento das diligências, em observância ao Ato PGJ Nº. 931/2019.

Uma vez concluídos os prazos concedidos para ditas informações, certificado o cumprimento das diligências, venham conclusos.

Registros necessários em SIMP.

Cumpra-se.

Parnaíba (PI), 12 de fevereiro de 2025.

DR. ANTENOR FILGUEIRAS LÔBO NETO

Promotor de Justiça

Titular da 01ª Promotoria de Justiça de Parnaíba (PI)

4. PROCON

4.1. NOTA TÉCNICA PROCON/MPPI

NOTA TÉCNICA 01/2025/PROCON/MPPI

EMENTA: Sacolas plásticas biodegradáveis/recicláveis. Não Obrigatoriedade de distribuição gratuita. Possibilidade de venda (brancas/lisas - sem logomarca do fornecedor). Publicidade indireta. Prática abusiva, caracterizando vantagem excessiva (art. 39, V, CDC).

ASSUNTO: Solicitação de apoio à Rede Procon (SEI nº 19.21.0204.0033143/2024-91 - SIMP nº 002117-426/2024) manifestado pela 31ª PJ de Defesa do Consumidor de Teresina, acerca de reclamação registrada na Ouvidoria do MPPI, onde o consumidor noticia que o Supermercado "Atacadão" realiza cobrança de sacolas plásticas que contém propaganda do citado fornecedor.

Precificação pelo prisma do fornecedor

Os fornecedores atuam no mercado de consumo por uma razão: obtenção de lucro com a venda de produtos ou serviços. Lucro esse que se obtém caso se mensure corretamente qual vantagem se exigirá do adquirente que optar por aderir às suas ofertas.

Em mercados não regulados, em princípio, o fornecedor é **livre** para proceder com tal mensuração, isto é, **para definir os preços** que pratica (art. 3º, III da Lei de Liberdade Econômica). A decisão de **fixação de preços**, quando realizada por critérios científicos, é realizada com métodos que observam **fatores internos e externos à organização**. O principal fator **interno** é o custo.

Deve-se frisar que **nenhuma empresa consegue sobreviver praticando preços abaixo dos custos de fabricação e comercialização**, salvo em circunstâncias excepcionais e por pequenos períodos de tempo, desde que previamente planejado. (Lima, Rodrigo Otávio das Chagas. / Processos de formação de preços. / Rodrigo Otávio das Chagas Lima. - Curitiba : IESDE Brasil S.A., 2009. P. 12) (grifo nosso)

Esses **custos podem ser fixos e variáveis**.

As empresas utilizam a gestão de custos como uma estratégia para gerar uma vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes. Se essas empresas conseguirem manter baixos os seus custos, elas poderão estabelecer preços mais baixos ainda se comparados com os de seus concorrentes, resultando em um volume maior de venda e retorno sobre o investimento.

Praticamente as empresas têm dois tipos de custos, os custos fixos ou indiretos e os custos variáveis ou diretos.

Os **custos fixos** (também conhecido como *custos indiretos*) são aqueles que não se alteram em função da quantidade produzida, ou vendida, por exemplo. São os custos necessários para manter a empresa em funcionamento, independentemente da quantidade que se produziu ou vendeu, tais como: **aluguel, salário, encargos sociais, IPTU** etc. Já os **custos variáveis** (também conhecidos como *custos diretos*) irão variar de acordo com a produção, isto é, irão se alterar conforme o nível de unidades produzidas, por exemplo, a **matéria prima**, mão de obra direta etc. Somando os custos fixos com os custos variáveis têm-se os *custos totais* para qualquer nível e produção, e dividindo-os pelo montante produzido encontra o **custo unitário** do produto (Lima, Rodrigo Otávio das Chagas. / Processos de formação de preços. / Rodrigo Otávio das Chagas Lima. - Curitiba : IESDE Brasil S.A. , 2009. P. 26) (grifo nosso)

Quanto aos **fatores externos**, pode-se mencionar a influência dos preços praticados pela **concorrência**, o **posicionamento do produto** no mercado (se se propõe a ser produto focado de baixo custo, custo-benefício ou alta qualidade), a **percepção do consumidor** em relação aos produtos (ex. um produto que represente *status* poderá ser vendido mais caro), **impostos**, taxas de juros, etc.

Dessa forma, as empresas devem adotar **critérios científicos para a formação de preços**, os quais poderão estar dentro de uma **ótica de custos ou baseados nos preços praticados pelo mercado** ou ainda com foco no retorno dos investimentos. Mas, não se deve esquecer que o preço deve gerar valor para o cliente e remunerar todos os fatos econômicos de produção através de uma **lucratividade ótima** e duradoura. (Lima, Rodrigo Otávio das Chagas. / Processos de formação de preços. / Rodrigo Otávio das Chagas Lima. - Curitiba : IESDE Brasil S.A. , 2009. P. 13) (grifo nosso)

Assim, importante anotar que os fornecedores têm como objetivo primário otimizar seus lucros. Para isso, antes de tudo, é necessário **minimizar** os **custos fixos e variáveis (onde se inclui as sacolas e embalagens)**. Todavia, embora a ordem econômica nacional permita a busca pelo lucro, ela também impõe limitações nessa jornada.

Precificação pela ótica do consumidor

O **consumidor** atua no mercado para obter bens da forma que lhe seja mais benéfica, construindo uma **arquitetura de decisão baseada em preço, qualidade, comodidade**, dentre outros elementos.

Sua **proteção primária contra preços abusivos** é feita pelo próprio mercado, visto que, em regra, o fornecedor que institui preços injustificadamente altos simplesmente não consegue vender, pois o consumidor optará por adquirir junto a concorrentes. A **concorrência**, por sinal, deve ser garantida pela ausência de prática de preços predatórios, isto é, aqueles praticados abaixo dos custos por abuso de poder econômico.

Mas a história mostra que **o mercado nem sempre se autorregula corretamente**, de modo que não se pode desconsiderar a possibilidade da ocorrência de **falhas de mercado**.

Desse modo, **falhas de mercado podem ser vistas como situações em que a atuação em busca de seu puro auto interesse leva a resultados não eficientes**. São frequentemente associadas a assimetrias de informação, **estruturas não competitivas** dos mercados, problemas de monopólio natural, externalidades ou bens públicos. (Porto, Antônio Maristrello; Garoupa, Nuno. Curso de Análise Econômica do Direito, P. 64. Atlas. Edição do Kindle.)

Havendo falhas, entram em ação os **incisos V e X do art. 39 do Código de Defesa do Consumidor**, que proíbem ao fornecedor exigir do consumidor o pagamento de preços desproporcionais à contraprestação em produtos e serviços, bem como elevar preços sem causas justas.

Os PROCONs, através do Poder de Polícia, têm papel de protagonismo na fiscalização do cumprimento destas normas.

A polêmica gerada pela "decomposição" de preços

Em regra, a oferta de produtos e serviços aponta um único preço a pagar. Esse valor engloba todos os custos e demais fatores que afetam sua formação, facilitando a pesquisa do consumidor acerca da melhor oferta.

Contudo, **não raro, fornecedores destacam algum tipo de custo e o utilizam para fazer cobrança separada** do preço principal, o que pode gerar conflitos.

A título de exemplo, pode-se mencionar os litígios envolvendo as Tarifas de Abertura de Crédito (**TACs**) e Tarifas de Emissão de Carnê (**TECs**), remunerações estas cobradas separadamente da taxa de juros nos contratos bancários. No Direito Imobiliário, também se pode mencionar as demandas judiciais acerca da legalidade da criação no contrato de incorporação de dois preços a serem pagos pelo consumidor: um relacionado ao imóvel e outro à **comissão de corretagem**.

A situação é semelhante no caso das sacolas e embalagens. O consumidor passa a questionar: a) se o custo realmente existe; b) se se pratica o preço de custo ou se há margem (e de quanto é) a margem de lucro embutida em tal cobrança; c) e está havendo cobrança em duplicidade (ou seja, se o custo cobrado adicionalmente já compõe o preço principal); d) se é legal a cobrança apartada.

O efeito ambiental dos plásticos

É intuitivo que, havendo "gratuidade", isto é, **não havendo cobrança específica a respeito, mais sacolas serão consumidas**. O que é preocupante, pois **mesmo as sacolas modernas, tais como as oxibiodegradáveis, causam impactos ambientais**, pois sua produção é feita com componentes petrolíferos, gerando rejeitos e gases tóxicos, dentre outros. Ainda por cima, o descarte dos plásticos costuma ser feito incorretamente.

Segundo o estudo, em 2018, o **Brasil** produziu cerca de 79 milhões de toneladas de lixo, com os plásticos representando 13,5% desse volume, ou 11,3 milhões de toneladas. O número faz do país o **quarto maior produtor de resíduos plásticos do mundo**.

O aumento do volume de **lixo plástico** é bastante problemático num país onde **apenas 1,28% deste material é reciclado**, segundo dados da WWF citados pelo Atlas do Plástico, estudo inédito realizado pela organização sem fins lucrativos alemã Fundação Heinrich Böll.

A fundação alemã chama atenção ainda para as 70 mil a **190 mil toneladas de lixo despejadas por ano no mar brasileiro pela população que vive na costa, um problema para a fauna e flora marinha, para a saúde das pessoas, comunidades tradicionais e o turismo**, uma das atividades econômicas mais afetadas pela pandemia. (<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55131470>. (Acesso em 08/06/21) (grifo nosso)

O impacto ambiental das embalagens é um custo para a coletividade. Do ponto de vista da Análise Econômica do Direito, classifica-se mais especificamente como uma externalidade, visto que a coletividade de pessoas que não participaram do contrato de compra e venda é afetada pela poluição. No caso, uma **externalidade negativa**:

Uma externalidade negativa é representada pelo impacto negativo que uma ação pode ter sobre terceiros. Consideremos, como exemplo, o **uso de carros para ir até o trabalho**. Quando um agente decide utilizar seu carro para deslocar-se está, em geral, preocupado com fatores como conforto, rapidez, preço da gasolina, depreciação do carro, etc. Essa ação, entretanto, acaba por ter **efeitos na vida de terceiros** dado que, dentre outros aspectos, **contribui para o aumento do trânsito e da poluição**. (Porto, Antônio Maristrello; Garoupa, Nuno. Curso de Análise Econômica do Direito (p. 66). Atlas. Edição do Kindle.) (grifo nosso)

Esse custo à coletividade pode ser reduzido aumentando os custos individuais. O **aumento dos custos relacionados à aquisição de embalagens pode servir como estímulo econômico para a adoção de práticas sustentáveis**, o que beneficia todos os seres vivos. Finalizando a citação anterior:

Uma **solução típica** para este tipo de problema seria a **imposição de uma taxa**, pelo Estado, sobre esta atividade, a fim de imputar aos agentes o custo decorrente da externalidade. (Porto, Antônio Maristrello; Garoupa, Nuno. Curso de Análise Econômica do Direito (p. 67). Atlas. Edição do Kindle.) (grifo nosso)

Custo das sacolas

Suponha-se que um consumidor se dirija a um supermercado para adquirir um cereal. O supermercado pode ser do tipo "**atacarejo**", misturando técnicas de atacado e varejo com o objetivo de alcançar o menor preço e praticando a **oferta 1**. Ou pode ser do tipo tradicional, de **varejo**, que pratica preço com foco em comodidade, praticando a **oferta 2**.

Através da ilustração acima, pode-se perceber mais facilmente que **o custo da sacola não deixa de existir, independentemente da forma em**

que a diferenciação é feita (oferta 1), ou da não diferenciação (oferta 2).

A princípio, o custo hipotético de **R\$0,05 por sacola parece insignificante e passível de ser subtraído do lucro**. Porém, em escala, no caso de um grande supermercado, esse custo pode impactar consideravelmente a lucratividade do negócio, o que indica a possibilidade de que o valor que se cobra pelas sacolas pode **levar ao aumento do preço**, exceto caso haja alguma pressão concorrencial.

Esse custo é tão significativo que grandes redes de supermercados passaram a pleitear que os gastos com a compra de sacolas, sacos, bandejas e filmes plásticos fossem objeto de **creditamento de ICMS**.

Essencialidade das embalagens nos supermercados na visão do STJ

No REsp 1830894/RS (Anexo A), em 03/03/2020, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que supermercados possuem direito ao creditamento de ICMS pela compra de **sacos e filmes plásticos**, por se tratarem de insumos **essenciais** à atividade, pois sem eles o consumidor teria que adquirir os produtos em embalagens de atacado ou sujeitá-los a agentes contaminantes. A compra de **sacolas plásticas e bandejas**, por serem **dispensáveis**, meras comodidades, não gera tal direito.

Dito isso, é importante diferenciar claramente tais produtos.

Sacola plástica: bolsa de plástico com alças e maior espessura confeccionada para **facilitar o carregamento** dos produtos (perecíveis ou não) do caixa até a residência dos consumidores.

Saco plástico: bolsa de plástico de leve espessura sem alças usada para **condicionar e permitir a compra fracionada de produtos perecíveis** tais como pães, carnes e frutas.

Filme plástico: película plástica fina e transparente que **adere aos produtos perecíveis e diminui seu contato com o ar**, garantindo que suas características físicas e químicas se conservem por mais tempo.

Bandeja: tabuleiro de plástico rígido que serve como **suporte na acomodação de produtos perecíveis** como carnes, queijos, bolos, dentre outros.

Cobranças apartadas de sacolas em supermercados

O **paradigma de essencialidade estabelecido no julgado relativo ao ICMS pode ser aproveitado** por analogia nas discussões acerca da possibilidade de cobrança adicional por sacolas.

Se a sacola não é essencial, significa que não é intrinsecamente integrante do processo produtivo. Assim, **a sacola está para o produto alimentício da mesma forma que um teto solar está para um carro**.

Por esta linha de raciocínio, se verifica em primeiro lugar ser **possível que o supermercado não forneça ou, caso contrário, cobre valor apartado para fornecer sacolas** a seus clientes.

Em segundo lugar, se percebe que **o consumidor que leva suas próprias sacolas retornáveis a supermercados que ofereçam "gratuitamente" sacolas plásticas poderá exigir desconto, sob pena de venda casada**, com base no art. 39, I do CDC (vide cláusula segunda, item 2, do acordo entre PROCON-SP e APAS, no Anexo B). Tal consumidor poderia alegar, inclusive, que a não concessão do desconto pleiteado faz com que haja um **subsídio cruzado**, ou seja, com que os consumidores que usam sacolas retornáveis acabem pagando pelas sacolas plásticas das pessoas que as utilizam.

O custo das embalagens nos restaurantes

É preciso que fique claro que, da mesma forma que nos supermercados, **o custo da embalagem em produtos alimentícios fornecidos por restaurantes não desaparece pelo simples fato de não figurar explicitamente na oferta**. Ou seja, o custo só é eliminado quando se deixa de usar a embalagem, não quando tal custo é ocultado do consumidor na oferta. Dessa forma, salvo por pressões concorrenciais, é provável que alterações no custo da embalagem, ao invés de acarretar redução da margem de lucro, resultem no aumento do preço do produto.

A ilustração abaixo ajuda a esclarecer a tese.

Cobrança de embalagens em restaurantes tipo delivery e retirada

Não há como proceder com a entrega de produtos alimentícios preparados para consumo fora do restaurante **sem embalagem**. Portanto, seguindo a mesma esteira de entendimento aplicável aos supermercados, **a embalagem não pode ser cobrada separadamente, por ser essencial à cadeia produtiva do modelo de negócios de restaurante tipo delivery**. Ou seja, o seu custo deve ser embutido no preço do produto.

Cobrança de embalagens em restaurantes convencionais

Situação diferente ocorre quando o consumidor, após não consumir toda a sua refeição dentro das instalações do restaurante, solicita embalagem. **Nesse tipo de cadeia produtiva, a embalagem não é essencial**, pois os consumidores em regra consomem tudo o que contratam instantaneamente ou não demonstram interesse no consumo futuro. Logo, **pode haver cobrança adicional** caso seja solicitada embalagem **"para viagem"** após consumo presencial.

Importante mencionar que, sendo não essencial, restaurantes convencionais não são obrigados a ter embalagens para venda. Contudo, **não podem proibir que o consumidor, legítimo possuidor e proprietário do alimento, resolva transportar as sobras** para posterior em sua residência.

Abuso de direito nos preços "superdecompostos"

Existe um motivo para que custos essenciais à cadeia de produção não sejam cobrados separadamente. É que **a oferta poluída visualmente por vários preços dificulta a formação da arquitetura da decisão** do consumidor.

Veja-se um **exemplo de oferta em um aplicativo de delivery**. Na tela 1, temos a relação dos restaurantes com sua nota, distância, tempo de entrega e preço de frete. Na tela 2, os tipos de prato. Na tela 3, a cobrança de embalagem.

É razoável supor que **o consumidor, após longo período nas telas 1 e 2, dificilmente vai deixar de efetuar sua compra quando surpreendido na tela 3** pela cobrança da embalagem.

Outro exemplo, dessa vez em publicidade veiculada por restaurante em redes sociais.

Percebe-se que há grande destaque para o preço do prato. Contudo, a informação sobre a cobrança adicional de embalagem para delivery e retirada é relativamente discreta. **O preço da embalagem, ainda mais, é omitido. O consumidor só o descobrirá após a compra ou caso venha a perguntar ao vendedor**. Tais perguntas levam o consumidor ao constrangimento. Não por acaso as vitrines devem apontar claramente os preços dos produtos expostos.

Ao exagerar na complexidade da oferta, instituindo vários preços para componentes que inevitavelmente terão de ser adquiridos junto com o produto, o fornecedor pode cruzar a fronteira do direito subjetivo e ingressar no abuso de direito, transgredindo o **princípio da transparência**, bem como o direito básico de liberdade de escolha previsto no art. 6º, II do CDC.

O **princípio da transparência**, por sua vez, significa **informação clara e correta** sobre o produto a ser vendido, sobre o contrato a ser firmado, significa lealdade e respeito nas relações entre fornecedor e consumidor, **mesmo na fase pré-contratual**, isto é, na fase negocial dos contratos de consumo (...) **transparência é clareza**, é informação sobre os temas relevantes da futura relação contratual. (MARQUES, Cláudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. P. 207-208)

Sacolas e embalagens a preço de custo

No contrato anexo de compra e venda de sacolas em supermercados e embalagens "para viagem" em restaurantes o consumidor se encontra geralmente hipervulnerável, em razão da dificuldade para montar sua arquitetura de escolha adequadamente e comparar as opções disponíveis.

Assim, embora se permita a cobrança em separado nesses casos, os preços que tenham margem de lucro considerável em sua composição podem facilmente se tornar abusivos. Assim, o **recomendável** é que, no que tange às embalagens, para evitar possíveis sanções administrativas aplicadas pelos PROCONs, os **fornecedores pratiquem preço de custo e deixem tal política clara aos consumidores na oferta** (vide cláusula segunda, item 1, do acordo entre PROCON-SP e APAS, no Anexo B).

Princípio da transparência. Assegurar ao consumidor a informação clara, precisa e ostensiva da prática

Imagine-se uma **churrascaria que não gere adequadamente seus custos** e vende pratos caros para sobreviver, cobrando um único preço. O consumidor, analisando fatores como preço, tipo e qualidade do prato, condições do ambiente, dentre outros, ao achar o preço desvantajoso, não reclamará junto ao PROCON sobre eventual abusividade, inquirindo sobre custos e margem de lucro. Simplesmente buscará uma alternativa melhor na concorrência. **O preço único a pagar facilita essa comparação.**

Mas a partir do momento em que a churrascaria anuncia preços atraentes para os alimentos e **passa a cobrar separadamente, por exemplo, pelo uso das mesas, cadeiras e pratos, acesso ao banheiro dentre outros fatores essenciais** para o fornecimento deste tipo de produtos, o consumidor terá **difficuldade para concluir se a oferta lhe é ou não vantajosa** e provavelmente passará a questionar tais cobranças adicionais. O exemplo ajuda a perceber que **a oferta deve ser clara, permitindo ao consumidor fazer rápido juízo de valor** em sua decisão de compra. A instituição de cobranças adicionais deve ser precedida de justificativa.

Se um componente não é essencial, existe justificativa para cobrança apartada, sob pena de gerar venda casada (art. 39, I do CDC) e subsídio cruzado (os consumidores que não consomem pagam parte do custo gerado por aqueles que consomem). Por outro lado, **se um componente é essencial, não há justificativa** para que sua cobrança seja feita em separado, prevalecendo a noção de que a oferta deve ser clara, sem rodeios.

Partindo desses pressupostos, conclui-se que **a sacola plástica, por ser dispensável na visão do STJ, pode ser vendida separadamente** pelos supermercados. Nos **restaurantes convencionais, é possível** a cobrança de embalagem caso o consumidor venha a manifestar vontade de consumir o alimento que restou futuramente. Os **restaurantes que trabalham com delivery e retirada não podem cobrar** pela embalagem separadamente em suas ofertas, uma vez que tal componente é imprescindível nessa modalidade de contratação.

Do ponto de vista da disciplina de formação de preços, nada impede que o custo da sacola e embalagem sejam retirados do preço principal e transferidos para um preço adicional. **O que torna a cobrança em separado de componentes essenciais abusiva não é a presunção de cobrança em duplicidade pelo mesmo custo, mas sim a infração ao princípio da transparência** que é gerada quando a oferta é desnecessariamente poluída com vários preços, dificultando a comparação pelo consumidor.

Com efeito, levando em conta que o consumidor é **hipervulnerável em relação ao contrato anexo de compra de embalagem** (nos casos em que a cobrança adicional por elas é permitida), recomenda-se que seja praticado o preço de custo e que isso seja explicitado ao consumidor.

Margens de lucro aplicadas em cima da venda de embalagens podem facilmente serem consideradas excessivas e ensejar sanções administrativas por parte dos PROCONS, que possuem Poder de Polícia para aplicar a função de controle da boa-fé objetiva para coibir abusos no mercado.

Ademais, a cobrança pelo fornecimento de sacolas plásticas biodegradáveis sem informações do fornecedor é legal, desde que seja assegurado ao consumidor a informação clara, precisa e ostensiva da prática. De outro lado, não há vedação para inserção da marca do estabelecimento nas sacolas plásticas fornecidas sem ônus. As sacolas plásticas biodegradáveis vendidas não podem ser timbradas ou conter características que identifiquem o estabelecimento ou a rede.

Diante o exposto, conclui-se que:

1) De forma geral, a cobrança das sacolas plásticas biodegradáveis não será prática ilegal, já que não há lei que proíba, nem lei que obrigue a sua distribuição. Entretanto, é importante salientar que, pode haver lei municipal que norteie a possibilidade ou não de disponibilizar as sacolas biodegradáveis, e que esta seja gratuita ou não, decisão que foi confirmada pelo STF por meio do RE 732686.

2) Vender sacolas biodegradáveis personalizadas, contendo a marca e outras informações sobre o fornecedor, é uma forma de publicidade indireta, tendo em vista que apresenta a empresa a outras pessoas, caracterizando vantagem excessiva (art. 39, V, CDC).

a) Caso o fornecedor tenha disponível tanto a sacola com a logomarca da empresa, quanto à sacola "branca/lisa", a primeira (com logomarca) necessariamente deve ser distribuída gratuitamente, enquanto a segunda (lisa/sem a logomarca) poderá ser cobrada.

Quanto à legalidade da venda de sacolas com a logomarca do fornecedor, de forma opcional, ou seja: quando a empresa dispõe de sacolas brancas e àquelas com logomarca e o consumidor acaba optando por promover a compra desta última, ressaltamos o entendimento de que a venda de sacolas plásticas com a logomarca da empresa caracteriza-se como publicidade indireta, sendo proibido, mesmo que ao consumidor seja facultado a compra da sacola "branca/lisa".

De qualquer sorte, mesmo que tenha tanto sacolas estampadas, quando sacolas brancas/lisas, sendo a primeira distribuída gratuitamente, e a segunda cobrada, esta prática ainda seria abusiva. Senão porque, ainda poderá impingir o consumidor a conduta excessivamente onerosa, considerando a possibilidade de se valer da fraqueza do consumidor para coagi-lo ao consumo daquelas com a logomarca em detrimento da outra, que poderá ser de qualidade inferior, por exemplo, ou sem a devida veiculação da gratuidade das lisas/brancas.

Para as sacolas serem distribuídas, bem como eventual cobrança ser possível, as sacolas devem estar em conformidade com a legislação (vigente) Estado e/ou Municipal. E, não obstante, caso esteja disponível as duas sacolas (branca/lisa e as com logomarca), é imperioso que o estabelecimento comercial informe ao consumidor, de forma inequívoca, das respectivas possibilidades.

Ricardo Alves Mendes de Moura

ASSJUR/PROCON/MPPI

(Elaboração)

Edivar Cruz Carvalho

CT/PROCON/MPPI

(Revisão)

De acordo com a NT 01/2025/PROCON/MPPI, após revisão.

Teresina (PI), 04 de fevereiro de 2025.

Nivaldo Ribeiro

Promotor de Justiça

Coordenador Geral do Procon/MPPI

4.2. EXTRATOS

Extrato de Decisão

Procedimento de Gestão Administrativa nº 19.21.0020.0002131/2025-55

Requerente: **SHEILA MARIA LEITE ALBUQUERQUE**

Requerido: Fundo de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON)

Assunto: Solicitação de Diárias

DEFIRO, nos termos do **Ato Conjunto PGJ/PROCON N° 01/2017**, o pedido do requerente, autorizando o pagamento de 06 (seis) diárias e ½ (meia), à servidora do PROCON MPPI Sheyla Maria Leite Albuquerque (Técnica Ministerial), devido a seu deslocamento de **Teresina-PI para Fronteiras, Caldeirão Grande do Piauí, Pio IX e Marcolândia-PI, no período de 19 a 25/01/2025, para atuar nas atividades do MP em Ação Procon Itinerante, conforme Portaria PGJ/PI nº 165/2025.**

Teresina-PI, 04 de fevereiro de 2024

Nivaldo Ribeiro

Coordenador-Geral do PROCON/MPPI

5. GESTÃO DE PESSOAS