

Um liame entre a avaliação da conformidade exercida pelo Inmetro e os direitos constitucional e administrativo

A link between the conformity assessment performed by Inmetro and constitutional and administrative law

Petra Carla Sabba Gomes¹
João Paulo Veloso Fernandes²

111

Resumo: As normas de direito público regem o Estado e sua relação com a sociedade. Pautado nos Direitos Constitucional e Administrativo, ramos do direito público, o Inmetro (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia), entidade pública federal, atua executando a Avaliação da Conformidade no âmbito de sua competência garantindo à população: segurança, proteção da vida, da saúde e do meio ambiente e prevenção de práticas enganosas de comércio contribuindo para a justa concorrência, para a prosperidade econômica e para o bem-estar da sociedade; todas essas atribuições são dever do Estado. O tema se propõe a uma conotação informativa capaz de fornecer aos leitores uma visão simples e clara de como o Direito norteia a atividade de Avaliação da Conformidade. É pacífico que se no Brasil não houvesse a presença do Estado, valendo-se, principalmente, dos institutos do Direito Administrativo no controle da Metrologia e da Avaliação da Conformidade, haveria alto risco quanto à confiabilidade e segurança da produção e da comercialização de produtos e serviços, sendo esta, portanto, de grande relevância.

Palavras-chave: Inmetro. Direito Constitucional. Direito Administrativo.

Abstract: Public law norms govern the State and its relationship with society. Grounded in Constitutional and Administrative Law—branches of public law—Inmetro (the National Institute of Metrology, Quality, and Technology), a federal public entity, operates by carrying out Conformity Assessment within its scope of competence, ensuring for the population: safety; protection of life and health; environmental protection; and the prevention of misleading commercial practices, thereby contributing to fair competition, economic prosperity, and

¹Graduada em Farmácia e Bioquímica e em Direito, mestra em Tecnologia de Processos Sustentáveis, atua como Analista Executivo em Metrologia e Qualidade no Inmetro. Orcid: 0009-0002-0078-010X. Contato: pcsabba@inmetro.gov.br.

²Graduado em Direito, mestrando em Administração Pública, atua como Analista Judiciário no TJ-GO. Orcid: 0009-0007-5057-858X. Contato: jpvelosoadv@gmail.com.

Recebido em: 16/09/2025

Aprovado em: 17/12/2025

Sistema de Avaliação: *Double Blind Review*



societal well-being. All of these functions are duties of the State. This work adopts an informative approach designed to give readers a simple and clear understanding of how Law guides Conformity Assessment activities. It is well established that, without the presence of the State in Brazil—relying primarily on the instruments of Administrative Law to regulate Metrology and Conformity Assessment—there would be a high risk to the reliability and safety of product and service production and commercialization, making these activities exceptionally relevant.

Keywords: Inmetro. Constitutional Law. Administrative Law.

1 Introdução

O Estado é regido por normas do Direito Público que servem não apenas para regular a atividade dos poderes do Estado e a relação destes poderes entre si e com os cidadãos, como também para limitar sua ação.

O Direito Público instala-se a partir da lei máxima do Estado – a Constituição da República Federativa do Brasil. Didaticamente, este se ramifica no Direito Constitucional e no Direito Administrativo, nos quais se encontram as bases normativas de atuação do Inmetro.

A justiça administrativa engloba as relações dos indivíduos com o Estado. Compreende desde as decisões iniciais de agentes administrativos e a maneira como são tomadas até os meios para sua revisão administrativamente ou judicialmente, abrangendo a reparação de eventuais desvios cometidos. Portanto, está presente no cotidiano da maioria dos cidadãos, pauta-se em situações do dia-a-dia como a utilização de serviços públicos (PERLINGEIRO & SCHIMIDT, 2020).

O objetivo deste trabalho é demonstrar como a atividade de Avaliação da Conformidade executada pelo Inmetro está inserida nas normas e princípios do Direito Constitucional e do Direito administrativo.

A finalidade é evidenciar a execução da Avaliação da Conformidade para garantir à população segurança, proteção da vida, da saúde e do meio ambiente e prevenir práticas enganosas de comércio, contribuindo para a justa concorrência, para a prosperidade econômica e para o bem-estar da sociedade. Assim, o Estado, representado pelo Inmetro, atua para o cumprimento desses deveres no âmbito de sua competência.

O tema se propõe a uma conotação informativa capaz de fornecer aos leitores uma visão simples e clara da conexão entre os princípios que regem a Avaliação da Conformidade e as normas e os princípios do Direito Público, conferindo àquela caráter multidisciplinar, pois harmoniza as relações jurídicas e sociais do Estado com a sociedade, a partir da criação de

normas que controlam e proveem confiabilidade na produção e comercialização de produtos e serviços regulamentados.

Delimitou-se, neste trabalho, demonstrar o vínculo entre a Avaliação da Conformidade exercida pelo Inmetro e os Direitos Constitucional e Administrativo. Constitui-se numa pesquisa bibliográfica, cuja técnica utilizada na coleta de dados foi a documentação indireta com conteúdos conceituais, históricos e doutrinários necessários à compreensão deste. O método para o desenvolvimento do tema foi o dedutivo, que é uma maneira de estruturar o raciocínio lógico levantando-se ideias gerais sobre determinado tema para chegar a conclusões particulares (ANDRADE, 2020).

113

2 Avaliação da Conformidade e o Direito Público

A Avaliação da Conformidade é, de acordo com o Conmetro (2009, p. 06), “qualquer atividade com objetivo de determinar, direta ou indiretamente, que os requisitos pertinentes em regulamentos técnicos ou normas são atendidos”. Inclui procedimentos para amostragem, ensaio e inspeção; registro, acreditação e aprovação; garantia da conformidade por meio de avaliação, verificação e fiscalização; entre outros.

Regulamento técnico é, segundo o Conmetro (2009, p. 07), um “documento que enuncia as características de um produto ou os processos e métodos de produção a ele relacionado, incluídas as disposições administrativas aplicáveis, cujo cumprimento é obrigatório.” Portanto, a Avaliação da Conformidade é executada pelo Inmetro a partir dos seus regulamentos técnicos.

As atribuições do Inmetro são, especificamente, no âmbito da Avaliação da Conformidade: exercer poder de polícia administrativa; atuar como órgão acreditador oficial de organismos de avaliação da conformidade, registrar produtos sujeitos a avaliação da conformidade compulsória; expedir regulamentos técnicos; anuir no processo de importação de produtos regulamentados (BRASIL, 1999).

O Inmetro tem por missão “viabilizar soluções de infraestrutura da qualidade que adicionem confiança, qualidade e competitividade aos produtos e serviços disponibilizados pelas organizações brasileiras, em prol da prosperidade econômica e bem-estar da nossa sociedade” (INMETRO, 2023).

Segundo Cavalcante (2019, p. 155), Direito Público “são as normas que regulamentam as atividades do estado nas suas relações internas, isto é, entre os poderes e sua organização administrativa, e normas que disciplinam o trato do Estado com o cidadão”.

O Direito Público além de estabelecer limites do exercício do poder do Estado na gestão social, determina o comprometimento deste com o bem comum. Portanto, é poder-dever do Estado a realização dos fins públicos, como os obtidos com a execução da Avaliação da Conformidade pelo Inmetro.

3 O Líame entre os Princípios Fundamentais Constitucionais, os do Direito administrativo e a Avaliação da Conformidade Exercida pelo Inmetro

114

O Direito Constitucional é a face sistematizada do estudo da constituição, também referenciada como Carta Magna, Lei Maior, Carta Política. Esta é o “cérebro” de todo ordenamento jurídico, somente à luz dos seus princípios que as leis infraconstitucionais são dotadas de legitimidade. Nela estão regulamentadas todas as esferas de relação da União, Estados e Municípios entre si e com os cidadãos, também estão nela contidos o sistema e a forma de governo e o regime político do país. O Supremo Tribunal Federal (STF), órgão máximo do Poder Judiciário, é o intérprete e guardião da Constituição da República Federativa do Brasil (CAVALCANTE, 2019).

É primordial iniciar esta análise com o artigo 1º da nossa Carta Magna, que traz a concepção de Estado Democrático de Direito: “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” (BRASIL, 1988 p. 10).

Uma definição de Estado Democrático de Direito, para total compreensão, deve elencar os princípios e valores que o envolve, sendo estes: a soberania popular representativa, pluralista e livre (principal fundamento); a existência de uma constituição emanada da vontade do povo, legítima, dotada de supremacia e que vincule os poderes e atos dela provenientes; a existência de um órgão guardião da constituição e dos valores fundamentais da sociedade, com livre atuação constitucionalmente garantida; a existência de um sistema de garantia de direitos humanos, com promoção da justiça social e observação do princípio da igualdade; a existência de órgãos judiciais livres e independentes para solução de conflitos; a observância dos princípios da legalidade e da segurança jurídica (FERRARESI, 2012).

O Estado Democrático de Direito deve, portanto, institucionalizar o poder popular numa sociedade livre, justa, solidária, fundada na dignidade do ser humano, num processo de convivência social pacífica.

Os poderes do nosso ordenamento jurídico estão apresentados no artigo 2º da Constituição Federal: “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988, p. 10).

O Poder Executivo é representado pelo presidente da república e seus ministros de estado, governadores, secretários e prefeitos. Sua função precípua é a administração pública, que direciona recursos para os Estados, Distrito Federal, Municípios e toda a estrutura econômica pública do país e traça ações que utilizem corretamente o dinheiro público, de modo a garantir que os direitos fundamentais sejam respeitados e as necessidades da população sejam atendidas. O Inmetro está inserido nesse Poder.

O artigo 37 da Constituição Federal (1988, p. 31) dispõe que: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, desta forma, o Inmetro, ao expedir seus regulamentos técnicos, segue os princípios da Boa Prática de Regulamentação, que foram determinados com base nos princípios constitucionais citados. São eles e seus respectivos atributos:

- a) da efetividade: um regulamento precisa ter robustez legal, política, econômica e social para ser efetivo e isso é alcançado amparando-se nos seguintes atributos:
 - legalidade: estrita obediência à lei;
 - impacto social: efeitos na sociedade, considerando-se os aspectos econômicos, sociais e ambientais;
 - adequabilidade: consistência com outras regulamentações e políticas;
 - racionalidade: requisitos baseados na ciência e tecnologia disponíveis;
 - subsidiariedade: avaliação se a melhor opção é iniciativa federal, estadual ou municipal;
- b) da impessoalidade: não estabelecer distinção entre aqueles que devem cumpri-lo e considerar as necessidades de toda sociedade, valendo-se da imparcialidade, clareza, simplicidade e equidade;
- c) da moralidade: a regulamentação deve pautar-se por princípios morais de aceitação pública, compromisso ético e responsabilidade (a autoridade responsável pelos regulamentos deve ser claramente identificada e estar facilmente acessível às partes interessadas);
- d) da publicidade: exige-se ampla divulgação dos regulamentos técnicos e procedimentos de Avaliação da Conformidade, seguindo as diretrizes de transparência, em que deve haver

participação das partes interessadas e as regras devem ser públicas e de acessibilidade, tornando-os acessível a todos, mas principalmente a que deve cumpri-los;

e) da eficiência e eficácia: um regulamento deve objetivar solucionar problemas claramente identificados, produzindo benefícios que justifiquem o custo de sua adoção, baseando-se nos atributos a seguir:

- proporcionalidade: alcance eficaz com o mínimo impacto na livre competição, não impondo restrições desnecessárias;
- necessidade: ser o melhor instrumento para alcançar o fim desejado;
- economicidade: minimização dos custos para adoção e implementação;
- razoabilidade: análise de custo-benefício e avaliação de risco para minimizar os custos e distorções no mercado;
- flexibilidade: evitar, sempre que possível, soluções técnicas muito específicas (CONMETRO, 2009).

Os direitos fundamentais originaram-se com a evolução da sociedade a partir de eventos históricos. São prerrogativas legítimas que possibilitaram que anseios por liberdade, igualdade e dignidade fossem satisfeitos. Eles são classificados em primeira, segunda e terceira gerações.

A primeira geração tem como característica principal a abstenção do Estado em agir, uma limitação na interferência estatal, exercendo uma função de defesa do direito subjetivo e individual de liberdade. São direitos fundamentais de primeira geração: o direito à vida, à liberdade, à integridade física, à propriedade; são os chamados direitos civis ou individuais; são os direitos de defesa do cidadão perante o estado (FERRARESI, 2012).

A evolução é contínua e a sociedade passa a necessitar de novos direitos. Fez-se necessário definir as condições para que os direitos de primeira geração fossem gozados com dignidade, surgindo assim a segunda geração dos direitos fundamentais: os direitos sociais, econômicos, culturais; exigindo a atuação direta do Estado para garantir condições dignas, justas, igualitárias do exercício destes direitos (FERRARESI, 2012).

Assim, a finalidade estatal se volta a atender às necessidades dos cidadãos. A administração pública se estrutura em órgãos e entidades para gerir recursos e ações em prol do interesse público. Nesse contexto, as atribuições do Inmetro dentro da Avaliação da Conformidade, já elencadas, inserem-se na garantia de direitos fundamentais promovendo proteção à vida. Proporcionam também segurança e manutenção da saúde (direitos sociais); proteção do consumidor, confiança, qualidade e competitividade dos produtos e serviços, justa concorrência, prosperidade econômica (direitos econômicos).

A terceira geração dos direitos fundamentais transcende o indivíduo, converge para uma relação com a essência do ser humano, encontra-se em sentimentos como a solidariedade e a fraternidade, constituindo-se numa conquista da humanidade no sentido de ampliar a proteção e emancipação dos cidadãos. São direitos de terceira geração: o direito à paz, ao desenvolvimento, ao patrimônio comum da humanidade, ao meio ambiente equilibrado (FERRARESI, 2012).

A atuação do Inmetro por intermédio da Avaliação da Conformidade determina condições para a segurança e a saúde das pessoas, assim como para a proteção ambiental, isso promove bem-estar da sociedade e um meio ambiente equilibrado.

O Direito Constitucional fundamenta o Direito do Consumidor que se utiliza da Avaliação da Conformidade para cumprir o estabelecido no inciso XXXII do artigo 5º da Constituição Federal (1988): “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, regulamentada pelo Código de Defesa do Consumidor. Este traz em seu artigo 39, inciso VIII, que além de outras práticas abusivas, é vedado ao fornecedor de produtos e serviços:

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 (BRASIL, 1990).

Segundo Neto e Torres (2018, p. 31), “a administração pública é a faceta organizacional do Estado voltada para o atendimento das necessidades coletivas, no desempenho de sua função administrativa”. O Direito Administrativo envolve normas jurídicas disciplinadoras do exercício da função administrativa, que compreende diversas atividades como: serviços públicos (nesse contexto a Avaliação da Conformidade), fomento, intervenção, poder de polícia, realizadas pelos entes administrativos (órgãos/ entidades).

O Inmetro é uma entidade federal (autarquia), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, que atua como Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro), colegiado interministerial, que é o órgão normativo do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Sinmetro (BRASIL, 1973).

Os poderes administrativos são obrigações do Estado de agir, portanto são irrenunciáveis e indisponíveis. São classificados em:

- a) poder regulamentar: decorre por determinação constitucional, em que cabe ao Poder Executivo a função principal de administrar, porém cabe também a função atípica normativa, editando atos administrativos gerais para complementar as leis e sua efetiva

aplicação. A competência do Inmetro em expedir seus regulamentos técnicos, constituindo a base para a execução da Avaliação da Conformidade, advém desse poder. Como o Poder Legislativo não detém o conhecimento técnico necessário para legislar sobre as atribuições técnicas de cada órgão/entidade, esse poder é conferido à administração pública para melhor dispor sobre tais assuntos;

- b) poder hierárquico: esse poder confere à autoridade administrativa dar ordens, fiscalizar o cumprimento destas, delegar e avocar atribuições, rever atos administrativos inferiores. É exercido dentro dos órgãos e entidades públicos;
- c) poder disciplinar: instrumento que apura infrações e aplica penalidades aos servidores públicos;
- d) poder de polícia: instrumento que apura infrações e aplica penalidades aos particulares visando ao interesse público. É inerente à administração pública por meio de sua Polícia Administrativa, ou seja, servidores públicos que evitam ou reprimem irregularidades administrativas, não se confundindo, assim, com a Polícia Judiciária, que é exercida pelas corporações policiais e combatem ilícitos penais (NETO & TORRES, 2018).

Os seguintes atributos regem o Poder de Polícia: discricionariedade, ou seja, a administração tem a liberdade de valorar o melhor momento de exercê-lo e a sanção mais adequada; da autoexecutoriedade, que confere à administração decidir e executar diretamente suas decisões por seus próprios meios sem intervenção do Poder Judiciário e da coercibilidade, que confere força para a administração remover os obstáculos à efetivação de suas decisões (NETO & TORRES, 2018).

O Poder de Polícia possui quatro fases: I) ordem de polícia: determinação estatal que conduz o administrado à observância de determinada regra, neste contexto, são os regulamentos técnicos; II) consentimento de polícia: é o ato administrativo que a administração exterioriza por meio de documentos a adequação às ordens de polícia (na Avaliação da Conformidade, é a expedição do registro do produto ou serviço e do termo de visita deixado no estabelecimento fiscalizado quando não são encontradas irregularidades); III) fiscalização de polícia: é a aferição da observância das ordens e do consentimento de polícia e IV) sanção de polícia: é o ato administrativo que pune o desrespeito às ordens ou ao consentimento de polícia, neste contexto, são as multas, o cancelamento ou suspensão do registro do produto ou serviço, a apreensão definitiva de produtos irregulares realizados pelo Inmetro (NETO & TORRES, 2018).

Existem limitadores definidos em lei ao Poder de Polícia, configuram-se em garantias ao administrado de que não ocorrerão excessos; são eles: a competência, a finalidade, a forma, a razoabilidade e a proporcionalidade (NETO & TORRES, 2018).

Uma importante etapa da implementação de regulamentos técnicos, a fiscalização, pauta-se no Poder de Polícia, especificamente na Fiscalização de Polícia. Objetiva-se com ela a prevenção de que produtos, serviços, bens, processos que não atendam aos requisitos necessários, sejam colocados no mercado e utilizados, expondo a riscos a incolumidade dos cidadãos e a concorrência justa e leal entre os fornecedores (CONMETRO, 2009).

A lei 9.933 (1999), em seu artigo 8º, determina que “cabrá ao Inmetro ou ao órgão ou entidade que detiver delegação de poder de polícia processar e julgar as infrações”. Em decorrência desta determinação, o Conmetro publicou a resolução 08 de 2006 que estabelece normas sobre o processo administrativo no âmbito do Inmetro, visando à apuração e julgamento de infrações nas Atividades de Natureza Metrológica e de Avaliação da Conformidade de produtos, de processos e de serviços.

O processo administrativo, de acordo com a referida resolução, deve ser iniciado mediante a lavratura de auto de infração pelo agente público no exercício das atribuições legais do Inmetro e pode culminar com a aplicação e execução das penalidades descritas na lei 9.933 de 1999: advertência; multa que poderá variar de R\$ 100,00 (cem reais) até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); interdição ou apreensão e destruição dos produtos irregulares; suspensão ou cancelamento do registro do produto ou serviço (BRASIL, 2006).

4 Considerações Finais

O Estado exerce papel fundamental na implementação da Avaliação da Conformidade e tem o dever de agir estabelecendo o que deve ser regulamentado no âmbito desta, tudo norteado pelo Direito Público.

É pacífico que se no Brasil não houvesse a presença do Estado no controle da Metrologia e da Avaliação da Conformidade, haveria alto risco quanto à confiabilidade e segurança da produção e comercialização de produtos e serviços, sendo estas, portanto, de grande relevância.

É valendo-se, principalmente, dos institutos do Direito Administrativo que o Estado controla a ação individual de qualquer fornecedor que se exima de cumprir as determinações legais podendo colocar em risco toda população. É por intermédio deles também que a Avaliação da Conformidade se instrumentaliza e é realizada para que a segurança, a proteção da vida e da saúde, a proteção do meio ambiente, a prevenção de práticas enganosas de

comércio, a justa concorrência, a prosperidade econômica e o bem-estar da sociedade possam ser garantidos à população.

Referências

ANDRADE, Maria Luzia Paiva. **Linguagem e pesquisa**. 1. ed. Niterói: Departamento de Ensino à Distância da Universidade Salgado de Oliveira, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado federal, 1988.

_____. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 5.966 de 11 de dezembro de 1973**. Institui o Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5966.htm>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 8.078 de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm>. Acesso em: 07 mar. 2023.

_____. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 9.933 de 20 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre as competências do Conmetro e do Inmetro, institui a Taxa de Serviços Metrológicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9933.htm>. Acesso em: 02 mar. 2023.

_____. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Resolução Conmetro 08 de 20 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre o regulamento administrativo para processamento e julgamento das infrações nas Atividades de Natureza Metrológica e da Avaliação da Conformidade de produtos, de processos e de serviços, e a instituição de Comissão Permanente para apreciação e julgamento, em segunda e última instância, dos recursos interpostos em sede de processo administrativo instaurado por força do artigo 8º da Lei n.º 9.933, de 20 de dezembro de 1999. Disponível em: <<http://sistema-sil.inmetro.gov.br/resc/RESC000196.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2023.

CAVALCANTI, José A. S. **Introdução ao estudo do direito brasileiro**. 1. ed. Goiânia: Akademos, 2019.

Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO. **Guia de boas práticas de regulamentação**. 2009.

FERRARESI, Camilo Stangherlim. Direitos fundamentais e suas gerações. **Revista JurisFIB**, v. III, n. III, p. 321-336, 2012.

Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e tecnologia – INMETRO. **Institucional – 2023**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inmetro/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional-index>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

NETO, Fernando Ferreira Baltar; TORRES, Ronny Charles Lopes. **Direito administrativo**. 8. ed. Salvador: JusPODIVM, 2018.

PERLINGEIRO, Ricardo; DUARTE, Fernanda; IORIO FILHO, Rafael Mário. **Estudos sobre justiça administrativa**. 1. ed. Niterói: Nupej, 2020.