

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTICA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº. 692, DE 2007

(Apensos os PLs nº 4.664/04 e 6.320/05)

Altera as Leis no 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e 9.782, de 26 de janeiro de 1999, para restringir a venda de álcool etílico líquido e submetê-la à regulação das autoridades sanitárias.

Autor: **SENADO FEDERAL**

Relatora: Deputada **SANDRA ROSADO**

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO DA RELATORA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, oriundo do SENADO FEDERAL, pretende restringir a venda de álcool etílico líquido e submetê-la à regulação e fiscalização das autoridades sanitárias. Para tanto, assegura a restrição à comercialização, entrega ao consumo e fornecimento de álcool etílico hidratado, em todas as suas concentrações, e de álcool anidro, sujeitando os dois produtos ao controle e fiscalização sanitária da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.

Em apenso encontram-se outros dois projetos, a saber:

- O Projeto de Lei nº 4.664, de 2004, de autoria do Deputado ANTÔNIO CAMBRAIA, estabelece a proibição da venda de álcool etílico 96° GL no País. Define que o álcool etílico com graduação de 54° GL, à temperatura de 20°, somente poderá ser comercializado na solução coloidal na forma de gel

desnaturado e no volume máximo de 500 gramas, em embalagens resistentes ao impacto;

- E o Projeto de Lei nº 6.320, de 2005, do PODER EXECUTIVO, que segue na mesma linha do primeiro Projeto de Lei apensado, acrescentando que os produtos formulados à base de álcool etílico hidratado, com graduações abaixo ou igual a 54° GL devem conter desnaturantes, o álcool etílico industrial e para testes laboratoriais e investigação científica, hidratado ou anidro devem ter tampa com lacre inviolável e mensagem de advertência quanto à sua finalidade e de proibição à venda direta ao consumidor; e o álcool etílico puro ou diluído, na forma líquida, somente pode ser comercializado nos locais de dispensação de medicamentos e drogas e até o volume de 50 ml (cinquenta mililitros).

Ainda, segundo a proposição do PODER EXECUTIVO, as regras restritivas não alcançarão as bebidas alcoólicas e o álcool combustível e os produtos para uso em estabelecimentos de assistência à saúde, humana ou animal, em concentração superior a 68% p/p (sessenta e oito por cento, peso por peso), desde que conste no rótulo mensagem de advertência quanto à sua finalidade e de proibição de venda direta ao consumidor.

De acordo com as justificações das proposições, as iniciativas foram inspiradas na Resolução - RDC nº 46, de 2002, da ANVISA, que regulamenta a industrialização, exposição à venda ou entrega ao consumo, em todas as suas fases, do álcool etílico hidratado em todas as graduações e do álcool etílico anidro, relativamente à sua comercialização no atacado e no varejo.

Distribuídas às Comissões de Defesa do Consumidor, Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania, temos que a primeira comissão a se manifestar sobre o mérito (CDC) restou por aprovar a matéria na forma do Substitutivo apresentado pelo relator, Deputado BARBOSA NETO, que sintetiza as três proposições apresentadas por

inspiração da ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária), que procura uma abordagem proibitiva à comercialização do álcool etílico nos mesmos termos da Resolução nº 46/2002 da ANVISA, contestada judicialmente e que teve sua aplicação obstada por sentença.

A ocorrência de acidentes domésticos em número significativos que são arguidos como motivo da proibição pleiteada, 150.000 por ano somente com álcool no Brasil, é plenamente rebatida (vide quadro abaixo) e demonstrada no contrário, no Voto em Separado e no relatório do Deputado Fernando de Fabinho nas comissões de Defesa do Consumidor e de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Nestas alegações, como se observa nas estatísticas do Sistema Único de Saúde (DATASUS)¹, não se abonam de nenhuma maneira os quantitativos alegados de atendimentos por queimaduras na rede pública, constantes das justificativas e exposições de motivos que acompanham as proposições restritivas à comercialização do álcool.

Nestes termos, a destacar o relatado no voto supracitado:

"Imaginar que a simples proibição de envasá-lo, como hoje é feito, por empresas regulares em embalagens certificadas, sob supervisão de órgãos governamentais quanto a sua segurança e qualidade do produto, vai evitar a sua má utilização e, portanto, os acidentes, é uma posição no mínimo ingênua.

1

Morbidade Hospitalar do SUS por Causas Externas - por local de internação - Brasil

Internações por Faixa Etária 1 segundo Categorias Causas
 Categorias Causas: X04 Exposicao combustao subst muito inflamavel
 Período: 2011

Categorias Causas	Menor 1 ano	1 a 4 anos	5 a 9 anos	10 a 14 anos	15 a 19 anos	20 a 29 anos	30 a 39 anos	40 a 49 anos	50 a 59 anos	60 a 69 anos	70 a 79 anos	80 anos e mais	Total
TOTAL	9	192	335	291	203	572	545	391	210	124	53	41	2.966
X04 Exposicao combustao subst muito inflamavel	9	192	335	291	203	572	545	391	210	124	53	41	2.966

Fonte: Ministério da Saúde - Sistema de Informações Hospitalares do SUS (SIH/SUS)

Notas:

1. Situação da base de dados nacional em 25/01/2012.
2. Dados de 2011 (até dezembro) sujeitos a retificação.

O resultado será estimular a fraude e o consumo indevido e, aí sim, de alto risco.

O Brasil produz 30 bilhões de litros de álcool/ano distribuído em mais de 30 mil de postos de abastecimento, exatamente igual ao que envasado e vendido como saneante doméstico, por estabelecimentos comerciais e de serviços etc. O álcool 92 que se compra no supermercado é exatamente o mesmo que o encontrado na bomba de combustível, a única diferença entre o primeiro e o segundo para uso doméstico, por exemplo, é seu processo de transporte, em tanques específicos, envasamento melhor, mais higiênico e mais seguro do que comprado a granel no posto. Esta utilização na forma correta, regulada e controlada pelos órgãos de fiscalização – IMETRO, ANVISA etc. - deveria sim ser estimulada e objeto de campanha esclarecedora e responsável, para se evitar o mau uso e aí sim o risco.”

Chegando, ao passo, na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, a matéria restou aprovada, à unanimidade, nos termos do Substitutivo do relator, o Deputado Fernando de Fabinho.

Constitui o substitutivo da CDEIC um conjunto de regulamentações normativas, objetivando um melhor acolhimento à demanda, com produtos que os atenda com segurança, eficiência, eficácia e qualidade, dentro dos melhores padrões disponíveis na moderna tecnologia, pretendendo melhorar e regulamentar a produção e a comercialização do produto – álcool etílico, mas não a sua proibição.

O Substitutivo também mantém a parte normativa daquele da Comissão de Defesa do Consumidor. Todavia, quanto à liberdade de comercialização e consumo, na mesma linha seguida pelo judiciário, contornar-se a proibição é peremptório, dado que os motivos alegados para a pretendida interdição têm-se mostrado insubsistentes e injurídicos, como se demonstra nas estatísticas oficiais mencionadas e anexadas aos votos do Deputado Fernando de Fabinho e nos fundamentos das decisões judiciais apresentadas nos mais diversos tribunais onde foram julgadas.

Por outro lado, a utilização do etanol como saneante o coloca nos termos da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 que "*Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências*", e da lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que "*Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências.*"

Desta forma, a lei, sem proibir, atenderia a necessidade de se evitar acidentes com o estabelecimento de normas e procedimentos para a utilização do álcool líquido, conforme foi tratada no substitutivo da CDEIC.

Ademais, estaria garantido, principalmente, o Direito do Consumidor, consentindo meios baratos e de qualidade, acessíveis a maioria da população, para higienização e limpeza de itens domésticos de ambientes comerciais e de serviços.

O álcool líquido é utilizado, sim, em dezenas de países, e o Brasil é um dos poucos que contam com um produto distribuído nacionalmente e de baixo custo. Os atributos saneantes do álcool etílico foram incorporados à cultura e a tradição de remédios caseiros, e os benefícios obtidos com o seu uso correto em muito superam os eventuais malefícios decorrentes de seu uso irregular.

É importante reafirmar que o produto já é bastante regulado, prevendo na aprovação da embalagem, tanto as suas propriedades físicas quanto as mensagens obrigatórias, controle das quantidades e da qualidade dos produtos vendidos, entre outras disposições legais que são respeitadas na comercialização do álcool etílico.

Não se trata, portanto, do embate entre a livre iniciativa e a necessidade de regulação pelo Estado. Trata-se, na verdade, de um setor e um produto já ajustado, em que a proposta apresentada pelo Executivo, e demais propostas restritivas, na mesma direção, iria impor tantas restrições

que deixaria de ser gerido para ser proibido e, em última análise, o setor deixaria de ser regulado para tornar-se uma atividade ilícita, proibida em lei, em clara afronta ao princípio constitucional da livre iniciativa.

Finalmente, a Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) aprovou unanimemente os Projetos na forma do Substitutivo da CDC, acolhendo o parecer da Relatora, Deputada ALINE CORRÊA, que rejeitou o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Indústria e Comércio.

O Substitutivo da CDEIC, rejeitado pela CSSF, procurou harmonizar as contribuições constantes do Projeto de Lei principal e proposições apensadas com a Resolução nº 46, de 2002, da ANVISA. Atendeu, ainda, ao INMETRO, incorporando a conversão da graduação alcoólica de °GL para °INPM.

Cabe, agora, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a apreciação da matéria sob os enfoques da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alínea a, do Regimento Interno desta Casa.

Durante o prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão a análise dos Projetos e dos Substitutivos oferecidos pelas Comissões de mérito, sob o ponto de vista da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos regimentais.

Trata-se de matéria pertinente à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional. Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima sua apresentação por parte de

parlamentar, bem como pelo Poder Executivo, de acordo com a competência geral prevista no art. 61, *caput*, do texto constitucional.

Os Projetos de Lei em análise pretendem restringir a venda de álcool etílico líquido, nos moldes da Resolução nº 46, de 2002, da ANVISA.

O Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, rejeitado pela CSSF, suprimiu dispositivo que estabelecia que o álcool etílico puro ou diluído, na forma líquida, somente poderia ser comercializado nos locais de dispensação de medicamentos e drogarias e no limite de 50 ml (cinquenta mililitros). Mantinha, portanto, a venda de álcool líquido, em embalagens de até 5L (cinco litros), diretamente ao consumidor, em qualquer estabelecimento.

Nesta acepção, não é subestimada a importância de se encarar com prioridade a questão preventiva em relação aos acidentes com queimaduras por álcool, apenas discorda-se quanto à proibição generalizada e discriminatória sem fundamento comprovado, que na verdade, como se evidencia, não produzirá efeito benéfico com garantia inexorável de que o número de acidentes por queimaduras irá diminuir.

A não utilização do produto, por exclusão, apenas desviará o consumidor para o mesmo álcool nos 30.000 postos de abastecimento de combustíveis e outras formas, com maiores riscos.

Noutro prisma, embora a Constituição seja expressa no sentido de autorizar a intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação dos setores econômicos, é incontestável que o exercício de tal prerrogativa deve se harmonizar aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica, conforme o art. 170 da Carta, que, em seu parágrafo único, assegura a todos o livre exercício da atividade econômica.

Dispõe o Texto Constitucional que:

"Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

. . .

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

. . .

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

. . .

II - propriedade privada;

. . .

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;"

Quando se proíbe a prática de uma atividade comercial lícita (vender álcool), está-se a realizar uma intervenção deletéria nos setores da economia envolvidos.

Este tipo de intervenção (injustificada, conforme bem expresso no Voto do relator do Projeto na CDEIC) vai de encontro aos princípios constitucionais fundamentais da livre iniciativa e do valor social do trabalho, pois coloca em xeque atividades econômicas lícitas (livre iniciativa), o que reflete diretamente no emprego (valor social do trabalho, pleno emprego, redução das desigualdades sociais).

Isto conduz à inevitável conclusão de que, embora o Estado possa efetivamente intervir na economia, não pode fazê-lo caso sua atuação implique em ofensa à livre iniciativa e à livre concorrência, causando desequilíbrio nas relações econômicas.

Portanto, em sendo o comércio do álcool líquido uma atividade perfeitamente lícita e de fácil constatação em qualquer posto de atendimento automotivo, não é constitucional e juridicamente tolerável que,

num mesmo segmento econômico, o legislador beneficie uns em detrimento de outros, como ocorreria, ainda que indiretamente, no aludido Substitutivo aprovado pelas comissões Defesa do Consumidor e Seguridade Social.

É pueril acreditar que a proibição da venda de álcool líquido evitaria seu consumo pelas donas de casa, churrasqueiros de fim de semana, manicuras, cabeleireiros etc., que poderão facilmente adquiri-las em milhares de postos de abastecimento de combustíveis.

A injuridicidade da norma é ainda mais gritante do ponto de vista prático, na medida em que a propalada proibição estimulará o comércio clandestino por parte dos vendedores, inclusive ambulantes (talvez até contratados por comerciantes inescrupulosos), com redução de arrecadação por parte do Governo. Ganharia fôlego, o informal.

O que se observa, com a medida, é uma tentativa bem intencionada, porém singela, de resolver um problema extremamente complexo e recorrente em nossa sociedade, que é a falta de conhecimento à prevenção de acidentes, principalmente no ambiente doméstico, até mesmo por outras causas mais numerosas que queimaduras por álcool.

Apenas para elucidar, o número de acidentes decorrentes de quedas nas residências corresponde a 10 vezes o número de acidentes envolvendo queimaduras por líquidos inflamáveis, e pelo que se sabe, ninguém propôs ainda a proibição da venda de cera para polimento de pisos, tapetes, ou a construção de escadas.

A responsabilidade por essa situação-limite em que vivemos não é do comerciante ou dos envasadores de álcool, isso é certo.

Por fim, observamos que, apesar da técnica legislativa e redação empregadas nos Projetos e no Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor estarem adequadas, conformando-se às normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº

107, de 2001, as referidas proposições apresentam vício insanável de constitucionalidade, já abordado neste parecer, razão pela qual pedimos a retirada do Substitutivo apresentado no dia 23 de maio do corrente ano, para que sejam tomadas as devidas providências relativas ao caso.

Pelas precedentes razões, manifestamos nosso voto pela inconstitucionalidade, ilegalidade e injuridicidade dos Projetos de Lei nº 692/07, principal, e dos Projetos de Lei nº 4.664/04 e 6.320/05, apensados, bem como do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputada **SANDRA ROSADO**

Relatora