



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **CARLOS VIANA**

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 499, de 2018,
proposto pela CPI DOS MAUS-TRATOS, que
*altera a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1995, para
que bebidas com teor alcoólico superior a 0,5
graus Gay Lussac passem a ser consideradas
bebidas alcoólicas.*

Relator: Senador **CARLOS VIANA**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 499, de 2018, que *altera a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1995, para que bebidas com teor alcoólico superior a 0,5 graus Gay Lussac passem a ser consideradas bebidas alcoólicas.*

O art. 1º do projeto altera a redação do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.294, de 1995, definindo que se consideram bebidas alcoólicas, para os efeitos da própria Lei, as bebidas potáveis com teor alcoólico superior a 0,5 graus Gay-Lussac. Essa alteração reduz o limite mínimo – que hoje é de treze graus Gay-Lussac – usado para enquadrar as bebidas na Lei e nas proibições nela previstas sobre a publicidade de tais produtos.

O art. 2º – cláusula de vigência – prevê que a lei eventualmente originada do projeto entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

O PLS nº 499, de 2018, é um dos 33 projetos de lei apresentados pela Comissão Parlamentar de Inquérito dos Maus-Tratos (CPIMT), criada,



com base no Requerimento nº 277, de 25 de abril de 2017, para investigar as irregularidades e os crimes relacionados aos maus-tratos de crianças e adolescentes no País.

A proposta, que não recebeu emendas, foi distribuída para a apreciação da CAS e, em seguida, da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC).

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 100, II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAS opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde, tema que constitui a essência do PLS nº 499, de 2018.

Com efeito, o consumo abusivo de álcool acarreta vários problemas de saúde. Estimativas do Ministério da Saúde apontam que 12% dos adultos brasileiros sofrem de alcoolismo, quadro em que a dependência química afeta a saúde física e mental do paciente e que responde por mais de 90% das mortes associadas ao uso de drogas.

Os problemas trazidos pelo álcool, contudo, não param por aí. A lista de consequências do consumo excessivo da substância inclui acidentes de trânsito, violência, cirrose, doenças cardiovasculares, risco aumentado de o usuário contrair doenças sexualmente transmissíveis, além do absenteísmo no trabalho e da criminalidade.

A despeito desses inúmeros problemas, a maioria da população desconsidera que o álcool é uma droga. Infelizmente, a sociedade brasileira associa as bebidas alcoólicas somente à alegria e à descontração que elas propiciam num primeiro momento. Nessas circunstâncias, para os jovens o consumo de bebidas alcoólicas é um “ritual” de iniciação da vida adulta.

Por esse motivo, o uso de álcool entre adolescentes e jovens é preocupação fulcral das autoridades sanitárias, porque mesmo o consumo esporádico de álcool em grande quantidade pode acarretar problemas decorrentes dos episódios de embriaguez e pode acabar levando ao alcoolismo, tendo em vista que vários estudos já demonstraram que o cérebro jovem é mais suscetível à dependência química.

Outros estudos também já comprovaram a maior influência da publicidade de álcool sobre adolescentes e jovens, dada sua maior



suscetibilidade ao efeito das propagandas decorrente das características de sua personalidade ainda em formação.

Nesse cenário, existe um consenso das autoridades sanitárias brasileiras e de algumas entidades ligadas à saúde, como o Conselho Federal de Psicologia (CFP) e a Associação Brasileira de Estudos do Álcool e outras Drogas (ABEAD), que defendem que a publicidade de álcool seja eliminada dos veículos comunicação.

Pesquisa de abrangência nacional sobre o consumo de álcool – intitulada *II Levantamento Nacional de Álcool e Drogas* (II LENAD) – foi realizada, em 2012, pelo Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID), ligado à Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Entre os resultados do estudo, merece atenção o crescimento da população que experimentou álcool com menos de 15 anos de idade. Em 2006, entre os brasileiros adultos, 13% tinham experimentado bebidas alcoólicas com menos de 15 anos de idade, enquanto em 2012 esse percentual subiu para 22%.

A maior precocidade na experimentação foi comum a homens e mulheres. Entre os homens, 16% declararam ter experimentado com menos de 15 anos em 2006, mas em 2012 essa população aumentou para 24%. Entre as mulheres, a proporção que experimentou bebidas alcoólicas com menos de 15 anos passou de 8%, em 2006, para 17%, em 2012. Paralelamente, houve considerável redução na fatia da população que declarou ter experimentado álcool pela primeira vez só aos 18 anos ou mais, como a legislação nacional permite.

Além da maior precocidade na experimentação, também houve crescimento na precocidade do consumo regular de bebidas alcoólicas. Em 2006, 8% da população adulta – 10% dos homens e 6% das mulheres – declaravam ter iniciado o consumo regular de bebidas até os 15 anos. Em 2012, essa proporção subiu para 14% na população adulta – passando para 16% entre os homens e 10% entre as mulheres.

O consumo excessivo de álcool é também um problema de saúde pública em vários outros países. Na Europa, a preocupação é grande, já que aquele continente possui: i) o maior percentual de consumidores de bebidas alcoólicas do mundo; ii) taxas elevadas de consumo de bebidas alcoólicas per capita; e iii) níveis altos de danos relacionados ao consumo de álcool.



O relatório *O álcool na Europa*, publicado pela Comissão Europeia, apontou que a União Europeia apresenta o maior consumo de álcool no mundo e foi de grande importância tanto para a percepção dos impactos da substância naquele continente quanto para a adoção de medidas de restrição da publicidade das bebidas alcoólicas.

Outro relatório da Comissão Europeia, denominado *First Progress Report on the Implementation of the EU Alcohol Strategy*, de 2009, afirma que, naquela época, dezesseis países membros da União Europeia possuíam restrições em relação ao horário em que a publicidade de bebidas alcoólicas pode ser veiculada. O relatório apontou a tendência de os países europeus adotarem restrições mais firmes em relação à publicidade do álcool nos horários em que crianças podem estar assistindo à televisão.

A União Europeia adotou um plano de ação para reduzir o uso nocivo do álcool no período de 2012 a 2020 (*European action plan to reduce the harmful use of alcohol 2012–2020*), que preconiza, como uma de suas dez dimensões, a intervenção no *marketing* de bebidas alcólicas. A reunião anual de 2018 reforçou a diretriz para que os estados membros sejam encorajados a impor leis para garantir a diminuição da exposição de crianças e adolescentes à publicidade da substância.

No Brasil, a publicidade de bebidas alcoólicas é regulada, em termos gerais, pelo Código de Defesa do Consumidor – CDC (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), e, especificamente, pela Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, que *dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal*.

No que tange ao CDC, a Seção III do Capítulo V dedica-se à publicidade em geral e trata basicamente de defender o consumidor da propaganda enganosa ou abusiva, sem qualquer referência específica às bebidas alcoólicas.

A Lei nº 9.294, de 1996, por sua vez, trata da propaganda de bebida alcoólica. Seu art. 4º veda a veiculação de propaganda, nas emissoras de rádio e televisão, durante o período compreendido entre as seis e as vinte e uma horas, além de proibir a associação desses produtos ao esporte, à condução de veículos, ao desempenho saudável de qualquer atividade, a imagens ou ideias de maior êxito e à sexualidade das pessoas.



O art. 5º da Lei abre exceções para a restrição acima: as chamadas e caracterizações de patrocínio dos produtos, para eventos alheios à programação normal ou rotineira das emissoras de rádio e televisão, poderão ser feitas em qualquer horário, desde que identificadas apenas com a marca ou slogan do produto, sem recomendação do seu consumo. A exigência de não haver recomendação do consumo aplica-se à propaganda estática localizada em estádios, veículos de competição e similares (§ 1º).

O art. 4º-A determina a afixação, na parte interna dos locais de venda, de advertência escrita de forma legível e ostensiva de que é crime dirigir sob a influência de bebida alcoólica, punível com detenção.

Há que ressaltar, contudo, que tais dispositivos legais não se aplicam a todas as bebidas alcoólicas, porque o parágrafo único do art. 1º da Lei define como bebida alcoólica aquela com teor alcoólico superior a treze graus Gay-Lussac. Dessa forma, a publicidade de cervejas, de bebidas *ice* e de alguns vinhos não é regulada pela referida Lei e, portanto, do ponto de vista legal, é tratada como a de um produto qualquer.

Para as bebidas com teor alcoólico igual ou inferior a treze graus Gay-Lussac, as únicas regras que as diferenciam dos outros produtos estão contidas nos Anexos P e T do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária.

O referido Código, que passou a vigorar a partir do ano de 1978, foi elaborado por representantes das agências de publicidade, dos anunciantes e dos veículos de comunicação de massa. Quem adere ao Código submete-se à arbitragem do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR), organização não governamental criada para dar eficácia à norma. À entidade cabe deliberar sobre os processos éticos que envolvam peças publicitárias veiculadas em todo o território nacional, processos esses que podem ser iniciados a partir de denúncias de consumidores, de autoridades e dos associados ao Conar ou, ainda, formuladas por sua própria diretoria.

A sanção mais grave que o Conar pode impor aos associados que violarem os dispositivos do Código é a recomendação da suspensão da propaganda considerada irregular. Não há qualquer punição adicional aos autores, patrocinadores e veiculadores da peça publicitária.

Os Anexos P e T do Código só foram aprovados em setembro de 2003. Na redação original, o subitem c do item 2 do Anexo P, que trata



da proteção a crianças e adolescentes, constitui exemplo ilustrativo de como a questão era tratada de maneira inadequada pelo Código.

O referido dispositivo proibia, na propaganda de bebidas alcoólicas: o uso de linguagem e de recursos gráficos e audiovisuais pertencentes ao universo infantil, tais como animais humanizados e bonecos; a exploração do erotismo; e a presença de cena, ilustração, áudio ou vídeo que apresentasse a ingestão do produto. No entanto, tais restrições somente se aplicavam às peças publicitárias veiculadas no período compreendido entre as seis e as vinte e uma horas e trinta minutos. A partir desse horário, para os responsáveis pela elaboração do Código, não havia qualquer problema em veicular propaganda de cerveja que explorasse o erotismo, utilizasse bonecos e linguagem infantil, ou mostrasse cenas de pessoas tomando a bebida com grande satisfação.

Em 2008, os dispositivos dos Anexos P e T que tratam das bebidas de baixo teor alcoólico foram revisados e se tornaram mais rígidos. Hoje, o Código traz, entre outras, as seguintes recomendações sobre o direcionamento da propaganda das bebidas de baixo teor alcoólico ao público infantil: i) crianças e adolescentes não figurarão, de qualquer forma, em anúncios; qualquer pessoa que neles apareça deverá ser e parecer maior de 25 anos de idade; ii) as mensagens serão exclusivamente destinadas a público adulto, não sendo justificável qualquer transigência em relação a este princípio.

Assim, o conteúdo dos anúncios: i) deixará claro que o produto é de consumo impróprio para menores; ii) não empregará linguagem, expressões, recursos gráficos e audiovisuais reconhecidamente pertencentes ao universo infanto-juvenil, tais como animais “humanizados”, bonecos ou animações, que possam despertar a curiosidade ou a atenção de menores ou contribuir para que eles adotem valores morais ou hábitos incompatíveis com a menoridade.

A despeito dessa autorregulamentação, a insatisfação da sociedade com a publicidade das bebidas é evidenciada pelo fato de a propaganda de bebidas alcoólicas, incluídos os vinhos e as cervejas, ser responsável por cerca de 20% das disputas junto ao Conar, superando qualquer outro tipo de produto.

Assim, o aspecto que mais gera insatisfação nos críticos do atual modelo de regulação da propaganda das bebidas alcoólicas no Brasil é a definição de bebida alcoólica estabelecida pela Lei nº 9.294, de 1996, que



deixa fora do alcance de suas determinações legais produtos que constituem boa parte do mercado de bebidas alcoólicas no País. Não por acaso, as cervejas concentram a maior parte dos investimentos publicitários em bebidas alcoólicas.

Dessa forma, a medida legislativa mais relevante para o controle da propaganda de bebidas alcoólicas é a modificação da definição vigente dessas bebidas, insculpida no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.294, de 1996, o que evidencia a importância e o elevado mérito da proposição em análise.

O único ponto a ressaltar é que o texto do projeto de lei comete o equívoco, tanto na ementa quanto no *caput* do art. 1º, de identificar a norma alterada como Lei nº 9.294, de 1995, quando na verdade essa lei é do ano de 1996. Dessa forma, sugerimos emenda de redação para corrigir tal erro.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela **aprovação** do PLS nº 499, de 2018, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº -CAS

Substitua-se o ano “1995” pelo ano “1996” nas referências à Lei nº 9.294 contidas na ementa e no *caput* do art. 1º do PLS nº 499, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator