



CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

CONSULTORIA E ACESSORAMENTO LEGISLATIVO

ESTUDO TÉCNICO ¹
Nº 3/2015/CAL/MD/CMRJ

Dezembro/2015

Assunto: A Síndrome Alcoólica Fetal (SAF) e o Sistema de Proteção ao Nascituro.

Coordenação:

Maria Cristina Furst de F. Accetta
Consultora-Chefe da Consultoria e Assessoramento Legislativo

Editoração:

Carlos Albuquerque Lemos

Autoras:

Shadia Elkhatib Basilio
Consultora Legislativa em Higiene, Saúde Pública e Bem-Estar Social

Themis Alexandra Aguiar Slaibi
Consultora Legislativa em Direito

¹ COPYRIGHT DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

© 2015 Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando a opinião da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, nem dos seus parlamentares. São vedadas a venda, a reprodução parcial ou total e a tradução, sem prévia autorização por escrito da Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

RESUMO: O presente estudo aborda os efeitos no feto do consumo de álcool pela gestante, em especial, a Síndrome Alcoólica Fetal (SAF), colacionando-se os projetos legislativos e a legislação municipal correlatos, para, após, inserir o tema nos contextos constitucional e legal, tanto do tratamento da bebida alcoólica, quanto da garantia constitucional dos direitos à vida e ao desenvolvimento do nascituro, à luz da jurisprudência.

SUMÁRIO

Introdução	02
I- Projetos e legislação municipais	02
II- Síndrome Alcoólica Fetal (SAF)	06
III- Conceito legal de Bebida Alcoólica	07
IV- Políticas públicas relacionadas às bebidas alcoólicas	08
V- Sistema legislativo referente à bebida alcoólica	10
VI- Sistema de proteção ao nascituro.....	16
VII- Conclusão	24
Referências Bibliográficas	25

Introdução

Ante os efeitos nocivos à saúde, o consumo de bebidas alcoólicas vem sendo objeto de tratamento legislativo mais rigoroso, desde a necessária conscientização por propagandas acerca de seus malefícios, até a proscrição de seu consumo na direção de veículos automotores, através da “Lei Seca”, e de sua oferta a crianças e a adolescentes, menores de dezoito anos, com a recente alteração no Estatuto da Criança e do Adolescente.

A nocividade do excessivo consumo de bebidas alcoólicas tem sido tratada como questão de interesse não somente individual, mas como problema de interesse público.

O seu uso abusivo vem associado aos problemas corriqueiros e recorrentes de violência doméstica, os quais perturbam a harmonia familiar; aos acidentes de veículos envolvendo motoristas alcoolizados; ao custo, não só sentimental de perdas de vidas em acidentes, mas também ao custo público para o tratamento de doentes, seja dos viciados, seja dos feridos e dos mutilados, seja dos que se afastam de suas atividades regulares e laborais para se inserirem dentre os beneficiários previdenciários dos fortuitos.

Nesta seara, o presente trabalho se restringe à abordagem dos efeitos no feto do consumo de álcool pela gestante, em especial, a síndrome alcoólica fetal (SAF), a qual ocasiona retardo mental, problemas de desenvolvimento e do crescimento, distúrbios de comportamento, má formações cardíacas e na face do feto.

Após a apresentação do problema, colacionam-se os projetos legislativos e a legislação municipal correlatos ao tema, para após inseri-lo nos contextos constitucional e legal tanto do tratamento da bebida alcoólica, quanto da garantia constitucional do direito à vida e ao desenvolvimento do feto, à luz da jurisprudência.

I – Projetos e legislação municipais correlatos

Na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, encontram-se, em tramitação, os seguintes projetos correlatos ao assunto:

- **Projeto de lei nº 712/2010**, de autoria do Vereador Tio Carlos que “Institui o sistema de prevenção à SAF - Síndrome Alcoólica Fetal - no Município do Rio de Janeiro e dá outras providências”;
- **Projeto de lei nº 736/2010**, de autoria do Vereador Reimont que “Inclui o Dia Mundial de Prevenção e Conscientização da Síndrome Alcoólica Fetal - SAF, no Calendário Oficial da Cidade consolidado pela Lei nº 5.146/2010”.
- **Projeto de lei nº 11/2013**, de autoria da Vereadora Laura Carneiro, que “Inclui a Semana Municipal de Conscientização da Síndrome Alcoólica Fetal – SAF no Calendário Oficial da Cidade Consolidado pela Lei nº 5.146/2010”.
- **Projeto de lei nº 1155/2015**, de autoria do Vereador Alexandre Isquierdo, que “Institui campanha permanente de conscientização com base na Lei nº 13.106/2015, que torna crime vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar, ainda que gratuitamente, de qualquer forma, a criança ou adolescente, bebida alcoólica ou, sem justa causa, outros produtos cujos componentes possam causar dependência química ou física”.
- **Projeto de lei nº 1425/2015**, de autoria do Vereador Thiago K.Ribeiro, que “Proíbe a oferta e o consumo de bebidas alcoólicas às gestantes, em qualquer

estabelecimento comercial ou de prestação de serviços no âmbito do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências.”

No Município do Rio de Janeiro, encontram-se vigentes as seguintes leis correlatas ao tema:

- **Lei complementar nº 50, de 5 de abril de 2001**, que “Dispõe sobre a criação, o licenciamento e o funcionamento das feiras alternativas no Município do Rio de Janeiro e dá outras providências”.

- **Lei nº 381, de 08 de dezembro de 1982**, que “Autoriza a outorga, pelo Poder Executivo, sob o regime de concessão, da instalação e manutenção de abrigos para passageiros em pontos de parada de ônibus, em logradouros públicos, e dotados de engenhos de publicidade”.

- **Lei nº 523, de 23 de abril de 1984**, que “Dispõe sobre o funcionamento e o exercício do comércio ambulante nas praias do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências”.

- **Lei nº 1.217, de 11 de abril de 1988**, que “Autoriza o Poder Executivo a criar um Centro de Acompanhamento e Recuperação de alunos da rede oficial Fármaco-Dependentes”.

- **Lei nº 1.222, de 12 de abril de 1988**, que “Dispõe sobre o Comércio Ambulante, e dá outras providências”.

- **Lei nº 1.509, de 15 de dezembro de 1989**, que “Proíbe a publicidade de bebidas alcoólicas nos lugares que menciona e regula sobre a propaganda de fumo”.

- **Lei nº 1.524, de 29 de dezembro de 1989**, que “Dispõe sobre a construção e a instalação de equipamentos de atletismo em próprios municipais e dá outras providências”.

- **Lei nº 1.555, de 24 de janeiro de 1990**, que “Autoriza o Poder Executivo a outorgar, sob o regime de concessão, a instalação de engenhos de publicidade nos Postos de Salvamento da orla marítima”.

- **Lei nº 1.572, de 04 de junho de 1990**, que “Autoriza o Poder Executivo a ceder para publicidade, mediante convênio, as dependências do Centro Esportivo Municipal Miécimo da Silva, em Campo Grande, na forma que menciona”.

- **Lei nº 1.876, de 29 de junho de 1992**, que “Dispõe sobre o comércio ambulante no Município e dá outras providências”.

- **Lei nº 2.291 de 09 de janeiro de 1995**, que “Institui a obrigatoriedade da realização do Censo Esportivo da Cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências”.
- **Lei nº 2.441 de 20 de junho de 1996**, que “Permite aos freqüentadores de casas noturnas, bares, restaurantes e congêneres, ingressarem nos estabelecimentos portando vasilhames com bebidas alcoólicas de sua propriedade, e dá outras providências”.
- **Lei nº 2.871 de 24 de setembro de 1999**, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da exposição em lugares de fácil visibilidade nas unidades escolares da Rede Municipal de Ensino Público, dos malefícios causados pelas drogas, bebidas alcoólicas, fumo, doenças infecciosas sexualmente transmissíveis e AIDS”.
- **Lei nº 2.880 de 6 de outubro de 1999**, que “Autoriza o Poder Executivo a elevar a Taxa de Autorização de Publicidade nos casos que menciona e dá outras providências”.
- **Lei nº 2.923, de 11 de novembro de 1999**, que “Institui o Projeto Pró-educação, para apoio à rede municipal de ensino público, e dá outras providências”.
- **Lei nº 3.005, de 18 de janeiro de 2000**, que “Considera de interesse cultural, social e turístico para o Município a Babilônia Feira Hype, e dá outras providências”.
- **Lei nº 3.082 de 1 de agosto de 2000**, que “Fixa penalidade aos estabelecimentos que entregarem ou venderem bebidas alcoólicas ou produtos que causem dependência física ou psíquica a criança ou adolescente”.
- **Lei nº 3.211, de 11 de abril de 2001**, que “Considera de interesse cultural, social e turístico para o Município a Feirinha de Olaria, e dá outras providências”.
- **Lei nº 3.217, de 16 de abril de 2001**, que “Veda o incentivo à produção, comercialização e distribuição de filmes e vídeos com imagens e cenas que façam apologia ao uso de bebidas alcoólicas, fumo e outros produtos que causem dependência física ou psíquica”.
- **Lei nº 3.284 de 18 de outubro de 2001**, que “Obriga os cinemas localizados no Município a exibirem filmes publicitários com esclarecimentos e alerta a respeito dos malefícios causados por drogas, bebidas alcoólicas, fumo, doenças infecciosas sexualmente transmissíveis e AIDS”.

- **Lei nº 3.327, de 12 de dezembro de 2001**, que “Estabelece a obrigatoriedade da doação de complexos vitamínicos pelas indústrias farmacêuticas, nas condições que menciona”.
- **Lei nº 3.338 de 20 de dezembro de 2001**, que “Obriga os proprietários de bares, restaurantes, casas noturnas e similares a afixarem cartaz contendo informações sobre os limites legais do consumo de bebidas alcoólicas para os condutores de veículos”.
- **Lei nº 4.349 de 19 de maio de 2006**, que “Autoriza o Poder Executivo a criar o Projeto Localizando a Vizinhaça nos abrigos de ônibus do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências”.
- **Lei nº 4.777 de 29 de janeiro de 2008**, que “Obriga a instalação de áreas especiais de bebidas alcoólicas em supermercados e dá outras providências”.
- **Lei nº 4.884, de 23 de julho de 2008**, que “Proíbe o uso de bebidas alcoólicas como premiação a menores de idade em quermesses, clubes sociais, instituições filantrópicas, casas de espetáculos, feiras, eventos ou qualquer manifestação pública na Cidade do Rio de Janeiro”.
- **Lei nº 4.962, de 3 de dezembro de 2008**, que “Delimita a área escolar de segurança, como espaço de prioridade do Poder Público Municipal”.
- **Lei nº 4.988 de 22 de janeiro de 2009**, que “Dispõe sobre a prioridade de educação nutricional à população carente e acompanhamento nutricional de gestantes, crianças até seis anos de idade e idosos”.
- **Lei nº 5.146, de 7 de janeiro de 2010**, art.6º, § 3º, XIII, que “Dispõe sobre a consolidação municipal referente a eventos, datas comemorativas e feriados da Cidade do Rio de Janeiro e institui o Calendário Oficial de Eventos e Datas Comemorativas da Cidade do Rio de Janeiro”, que em seu art. 6º, § 3º, XIII, incluiu no dia 27 de março, o Dia da Conscientização da Síndrome Alcoólica Fetal - SAF.
- **Lei nº 5.938, de 14 de setembro de 2015**, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de inserção de mensagem educativa de prevenção ao consumo de álcool e drogas em material escolar no Município do Rio de Janeiro e dá outras providências”.

Extraem-se da **Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (LOMRJ)** os seguintes artigos pertinentes ao tema:

- *Art. 378 – “O Município formulará e implantará política de prevenção das doenças ou condições que levam à deficiência.*

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

Parágrafo único - A política preventiva indicada neste artigo garantirá:

II - serviço de orientação à gestante;”

II – Síndrome Alcoólica Fetal (SAF)

O consumo de álcool pelas gestantes apresenta grandes chances de lesar o feto, levando a alterações físicas, cognitivas e comportamentais permanentes e irreversíveis. Pode se manifestar por um quadro completo, denominado Síndrome Alcoólica Fetal (SAF), ou incompleto, conhecido como Efeito Alcoólico Fetal (EAF)¹.

O excessivo consumo de bebidas alcoólicas entre as mulheres grávidas parece ser o problema mais trágico dessa dependência química que pode levar o feto e o recém-nascido a apresentarem, em um grave extremo da curva, a SAF, considerada uma das doenças com maior comprometimento neuropsiquiátrico em bebês de mulheres que beberam em excesso na gestação². A Síndrome apresenta diversas manifestações, desde malformações congênitas faciais (dismorfias), cardíacas, renais e neurológicas, a alterações comportamentais. No mundo, a cada mil nascidos vivos, de um a três nascem com a SAF.

Estima-se que 20 a 25% das gestantes consumam esporadicamente algum tipo de bebida alcoólica³.

A teratogenia do álcool está amplamente demonstrada em numerosos estudos experimentais. Em mulheres grávidas que bebem, a placenta é totalmente permeável à passagem do álcool para o feto, ou seja, a alcoolemia fetal é bastante similar à materna⁴.

Pelo não estabelecimento da quantidade segura de álcool durante a gravidez, centros de pesquisa norte americanos recomendam que mulheres grávidas, que planejam engravidar ou que têm risco de engravidar não ingiram bebidas alcoólicas.

A SAF é a principal causa de retardo mental e de anomalias congênitas não hereditárias representando grande problema de saúde pública.

Estudo realizado, em 2008, entre mulheres que acabaram de ser mãe em um hospital municipal da cidade de São Paulo, mostrou que 33,29% consumiram álcool em algum momento da gestação.

Os cuidados com as crianças com SAF, por envolverem atendimento médico, psicológico e social implicam em custos bastante elevados. Dados obtidos nos Estados Unidos estimam gastos em cerca de 5.400,00 bilhões de dólares por ano⁵.

No Brasil, a falta de conhecimento, a subestimação e a subnotificação dessa condição clínica torna o cálculo da incidência bastante difícil. É importante ressaltar,

entretanto, que o elevado padrão de consumo de bebidas alcoólicas em nosso país, entre jovens, principalmente mulheres, pode fazer com que a prevalência da SAF seja alta⁶.

Devido à complexidade dessa questão de saúde pública, tornam-se necessárias políticas públicas que visem não só a assistência às crianças portadoras da SAF, como também medidas de conscientização e prevenção da doença. Apesar da carência de estudos em relação ao custo do tratamento das crianças acometidas pela SAF, no Brasil, pode-se considerar que pela gravidade da doença e a necessidade de acompanhamento multiprofissional os custos são elevados.

III– Conceito legal de Bebida Alcoólica

O conceito legal de bebidas alcoólicas está no art. 6º, Lei 11.705/2008, o qual repetiu o do Decreto 6.117/2007 (Política Nacional do Álcool):

Art. 6º Consideram-se bebidas alcoólicas, para efeitos desta Lei, as bebidas potáveis que contenham álcool em sua composição, com grau de concentração igual ou superior a meio grau Gay-Lussac.

Nesse sentido, a seguinte decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINARES AFASTADAS. REUNIÃO DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PARA JULGAMENTO CONJUNTO EM FACE DA CONEXÃO. SUSPENSÃO PROCESSUAL - ADO 22/STF - DESNECESSIDADE. PROPAGANDA COMERCIAL DE BEBIDAS ALCOÓLICAS. RESTRIÇÕES LEGAIS. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DA LEI SEGUNDO SEUS FINS SOCIAIS E AS EXIGÊNCIAS DO BEM COMUM. ABRANGÊNCIA NACIONAL. 1. A Anvisa e a União são partes legítimas para responder a ação que busca aplicar às propagandas comerciais o conceito de bebida alcoólica mais restritivo. 2. Não se cogita de litisconsórcio passivo necessário com a Associação Brasileira de Bebidas, uma vez que se busca tutelar questão de saúde pública. 3. Desnecessária a suspensão do processo em face de ação direta de inconstitucionalidade por omissão ajuizada (ADO nº 22/STF), uma vez que não se está a dirimir acerca da omissão do Poder Legislativo. 4. A adoção do programa de política pública para pautar a atuação administrativa com a ampliação do conceito de bebida alcoólica estabelecido na lei para fins de propaganda leva em conta a evolução legislativa e social, calcada em preceitos constitucionais brasileiros. Também o legislador, supervenientemente, com a Lei de Trânsito, passou a adotar mesmo entendimento. 5. O legislador da Lei nº 11.705/08 não teve a intenção de bolir com o conceito de bebida alcoólica, previsto na Lei nº 9.494/96, para fins de

publicidade. Entretanto, é sabido que, uma vez promulgada a lei, ganha vida própria, libertando-se da "mens legislatoris", a qual poderá ou não se adequar à interpretação sistemática do direito. 6. Existe incompatibilidade total (revogação tácita) entre os conceitos de bebida alcoólica contidos em ambas as leis. Não podem coexistir no ordenamento jurídico dois conceitos distintos de bebida alcoólica; um, para fins de propaganda, e outro, para fins de proteção ao trânsito. 7. O Colendo Superior Tribunal de Justiça, em sede de recurso repetitivo (REsp 1.243.887/PR) concluiu que os efeitos e eficácia da sentença proferida em ação civil pública não ficam circunscritos aos limites geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido. 8. Para a consideração e aplicação do conceito de bebida alcoólica como sendo aquela que possui grau Gay-Lussac maior que 0,5, também às propagandas de rádio e televisão, fica estabelecido o prazo de 180 (cento e oitenta dias), a contar da publicação do presente acórdão, prazo esse razoável para a alteração dos critérios a serem seguidos em contratos comerciais com o objeto da presente demanda. (TRF4, AC 2008.70.00.013135-1, Quarta Turma, Relator Luís Alberto D'azevedo Aurvalle, D.E. 21/01/2015).

IV – Políticas públicas relacionadas às bebidas alcoólicas

São consideradas políticas do álcool aquelas que dizem respeito à relação entre álcool, segurança, saúde e bem-estar social. Definem-se políticas do álcool como qualquer esforço ou decisão de autoridades governamentais ou de organizações não governamentais (ONG) para minimizar ou prevenir problemas relacionados ao álcool.

As políticas do álcool podem ser divididas em duas categorias: as alocatórias e as regulatórias. As políticas de alocação promovem recursos a um grupo ou organização específica para prevenção e tratamento, de forma a atingir objetivos de interesse público, como financiamento de campanhas educativas e fornecimento de tratamento aos dependentes do álcool. As políticas regulatórias procuram influenciar comportamentos e decisões individuais por meio de ações mais diretas. Por exemplo, leis têm sido usadas para restringir o acesso à bebida alcoólica por razões de saúde e segurança pública, que: regulam preço e taxaço dessas bebidas; impõem uma idade mínima para sua compra; limitam os horários de funcionamento de bares; proíbem total ou parcialmente a propaganda de bebidas⁷.

No Brasil, a Política Nacional sobre o Álcool (Decreto 6.117, de 22 de maio de 2007) contém princípios fundamentais à sustentação de estratégias para o enfrentamento coletivo dos problemas relacionados ao consumo de álcool, contemplando a

intersectorialidade e a integralidade de ações para a redução dos danos sociais, à saúde e à vida causados pelo consumo desta substância, bem como as situações de violência e criminalidade associadas ao uso prejudicial de bebidas alcoólicas na população brasileira⁸.

Destacam-se as seguintes diretrizes da mencionada Política Nacional sobre o Álcool: *“promover a interação entre Governo e sociedade, em todos os seus segmentos, com ênfase na saúde pública, educação, segurança, setor produtivo, comércio, serviços e organizações não governamentais” (...)* *“estimular e fomentar medidas que restrinjam, espacial e temporalmente, os pontos de venda e consumo de bebidas alcoólicas, observando os contextos de maior vulnerabilidade às situações de violência e danos sociais”*.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) divulgou em maio de 2014 o Relatório Global sobre Álcool e Saúde, que traz informações sobre o consumo de álcool no mundo e avalia os avanços realizados nas políticas do álcool desde a publicação das Estratégias Globais para Redução do Uso Nocivo do Álcool, em 2010⁹.

Dados do relatório apontam que o uso nocivo do álcool é um dos fatores de maior impacto para a morbidade, mortalidade e incapacidades em todo o mundo, e parece estar relacionado a 3,3 milhões de mortes a cada ano. Desta forma, quase 6% de todas as mortes em todo o mundo são atribuídas total ou parcialmente ao álcool.

As consequências do uso do álcool também oneram a sociedade, de forma direta e indireta, potencializando os custos em hospitais e outros dispositivos do sistema de saúde, sistema judiciário, previdenciário perda de produtividade do trabalho, absenteísmo, desemprego, entre outros. Ainda, em todo o mundo, nota-se que as faixas etárias mais jovens (20-49 anos) são as principais afetadas em relação a mortes associadas ao uso do álcool, traduzindo como uma maior perda de pessoas economicamente ativas.

Grande parte dos países citados no relatório demonstraram, nos últimos anos, maior compromisso e liderança no que concerne à redução do uso nocivo do álcool, com a maioria apresentando políticas nacionais principalmente voltadas ao beber e dirigir.

Para a OMS, a prevenção e redução do uso nocivo do álcool devem ser tratadas como prioridade e a organização enfatiza a necessidade de que os países concentrem mais esforços nas áreas alvos recomendadas no manual “Estratégias Globais para Redução do Uso Nocivo do Álcool”, para que seja possível alcançar a meta previamente estipulada de redução relativa de 10% no consumo nocivo mundial em 2025.

Princípios básicos para o desenvolvimento e implantação de políticas do álcool em todos os níveis, estipulados pela OMS:

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

- As políticas públicas e intervenções devem ser orientadas e formuladas a partir dos interesses da saúde pública, com metas muito bem definidas e baseadas nas melhores evidências disponíveis;
- As políticas devem ser equitativas e sensíveis aos contextos nacionais, religiosos e culturais; Todas as partes envolvidas têm a responsabilidade de agir de forma a não prejudicar a implementação de políticas públicas e intervenções;
- Deve ser dada atenção e prioridade à saúde pública em relação aos interesses concorrentes e promovidas as abordagens que focam nessa direção;
- Proteger populações de alto risco e expostas aos efeitos nocivos do consumo de álcool deve ser parte integrante das políticas do álcool;
- Indivíduos e familiares afetados pelo uso nocivo do álcool devem ter acesso à prevenção e serviços de saúde eficazes e com preços acessíveis;
- Crianças, adolescentes e adultos que optem por não beber têm o direito de serem apoiados no seu comportamento e protegidos das pressões para beber;
- As políticas e intervenções públicas para prevenir e reduzir os malefícios do álcool devem abranger todos os tipos de bebidas alcoólicas.

V – Sistema legislativo referente à bebida alcoólica

Constituição da República (CRFB):

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. (...)

§ 3º Compete à lei federal: (...)

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente. (...)

*§ 4º A propaganda comercial de tabaco, **bebidas alcoólicas**, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso*

II do parágrafo anterior, e conterà, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

Lei 9.294/96 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.”:

Art. 1º O uso e a propaganda de produtos fumíferos, derivados ou não do tabaco, de bebidas alcoólicas, de medicamentos e terapias e de defensivos agrícolas estão sujeitos às restrições e condições estabelecidas por esta Lei, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Consideram-se bebidas alcoólicas, para efeitos desta Lei, as bebidas potáveis com teor alcoólico superior a treze graus Gay Lussac.

*Art. 3º É vedada, em todo o território nacional, a propaganda comercial de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, com exceção apenas da exposição dos referidos produtos nos locais de vendas, desde que acompanhada das cláusulas de advertência a que se referem os §§ 2º, 3º e 4º deste artigo e da respectiva tabela de preços, que deve incluir o preço mínimo de venda no varejo de cigarros classificados no código 2402.20.00 da Tipi, vigente à época, conforme estabelecido pelo Poder Executivo. [\(Redação dada pela Lei nº 12.546, de 2011\)](#)
(...)*

*§ 2º A propaganda conterà, nos meios de comunicação e em função de suas características, advertência, sempre que possível falada e escrita, sobre os malefícios do fumo, **bebidas alcoólicas**, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, segundo frases estabelecidas pelo Ministério da Saúde, usadas sequencialmente, de forma simultânea ou rotativa. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001\)](#)*

*Art. 4º Somente será permitida a propaganda comercial de **bebidas alcoólicas** nas emissoras de rádio e televisão entre as vinte e uma e as seis horas.*

§ 1º A propaganda de que trata este artigo não poderá associar o produto ao esporte olímpico ou de competição, ao desempenho saudável de qualquer atividade, à condução de veículos e a imagens ou idéias de maior êxito ou sexualidade das pessoas.

*§ 2º Os rótulos das embalagens de bebidas **alcoólicas** conterão advertência nos seguintes termos: "Evite o Consumo Excessivo de Álcool".*

*Art. 4º-A. Na parte interna dos locais em que se vende **bebida alcoólica**, deverá ser afixado advertência escrita de forma legível e ostensiva de que é*

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

crime dirigir sob a influência de álcool, punível com detenção. [\(Incluído pela Lei nº 11.705, de 2008\)](#)

Art. 5º As chamadas e caracterizações de patrocínio dos produtos indicados nos arts. 2º e 4º, 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.

§ 1º As restrições deste artigo aplicam-se à propaganda estática existente em estádios, veículos de competição e locais similares.

§ 2º Nas condições do caput, as chamadas e caracterizações de patrocínio dos produtos estarão liberados da exigência do § 2º do art. 3º desta Lei.

Art. 6º É vedada a utilização de trajes esportivos, relativamente a esportes olímpicos, para veicular a propaganda dos produtos de que trata esta Lei.

Lei 11.705/2008 que “Altera a Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, que ‘institui o Código de Trânsito Brasileiro’, e a 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, para inibir o consumo de bebida alcoólica por condutor de veículo automotor, e dá outras providências.”:

Art. 1º Esta Lei altera dispositivos da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, com a finalidade de estabelecer alcoolemia 0 (zero) e de impor penalidades mais severas para o condutor que dirigir sob a influência do álcool, e da 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, para obrigar os estabelecimentos comerciais em que se vendem ou oferecem bebidas alcoólicas a estampar, no recinto, aviso de que constitui crime dirigir sob a influência de álcool.

Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que “Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”, com as alterações dadas pela Lei nº 13.106, de 2015.

*Art. 79. As revistas e publicações destinadas ao público infanto-juvenil não poderão conter ilustrações, fotografias, legendas, crônicas ou anúncios de **bebidas alcoólicas**, tabaco, armas e munições, e deverão respeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família.*

Art. 81. É proibida a venda à criança ou ao adolescente de: (...)

II - bebidas alcoólicas;

*Art. 243. Vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar, ainda que gratuitamente, de qualquer forma, a criança ou a adolescente, **bebida alcoólica** ou, sem justa causa, outros produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica: (Redação dada pela Lei nº 13.106, de 2015)*

Pena - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave. (Redação dada pela Lei nº 13.106, de 2015)

Art. 258-C. Descumprir a proibição estabelecida no inciso II do art. 81: (Redação dada pela Lei nº 13.106, de 2015)

Pena - multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais); (Redação dada pela Lei nº 13.106, de 2015)

Medida Administrativa - interdição do estabelecimento comercial até o recolhimento da multa aplicada. (Redação dada pela Lei nº 13.106, de 2015)

Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “Institui o Código de Trânsito Brasileiro”:

CAPÍTULO XV - DAS INFRAÇÕES

*Art. 165. Dirigir sob a influência de **álcool** ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência: (Redação dada pela Lei nº 11.705, de 2008)*

Infração - gravíssima; (Redação dada pela Lei nº 11.705, de 2008)

Penalidade - multa (dez vezes) e suspensão do direito de dirigir por 12 (doze) meses. (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)

Medida administrativa - recolhimento do documento de habilitação e retenção do veículo, observado o disposto no § 4º do art. 270 da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 - do Código de Trânsito Brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)

Parágrafo único. Aplica-se em dobro a multa prevista no caput em caso de reincidência no período de até 12 (doze) meses. (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012).

CAPÍTULO XVII - DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Art. 269. A autoridade de trânsito ou seus agentes, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá adotar as seguintes medidas administrativas: (...)

*IX - realização de teste de dosagem de **alcoolemia** ou perícia de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica; (...)*

§ 1º A ordem, o consentimento, a fiscalização, as medidas administrativas e coercitivas adotadas pelas autoridades de trânsito e seus agentes terão por objetivo prioritário a proteção à vida e à incolumidade física da pessoa. (...)

*Art. 276. Qualquer concentração de **álcool** por litro de sangue ou por litro de ar alveolar sujeita o condutor às penalidades previstas no art. 165. (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)*

Parágrafo único. O Contran disciplinará as margens de tolerância quando a infração for apurada por meio de aparelho de medição, observada a legislação metrológica. (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)

*Art. 277. O condutor de veículo automotor envolvido em acidente de trânsito ou que for alvo de fiscalização de trânsito poderá ser submetido a teste, exame clínico, perícia ou outro procedimento que, por meios técnicos ou científicos, na forma disciplinada pelo Contran, permita certificar influência de **álcool** ou outra substância psicoativa que determine dependência. (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)*

§ 1o (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)

§ 2o A infração prevista no art. 165 também poderá ser caracterizada mediante imagem, vídeo, constatação de sinais que indiquem, na forma disciplinada pelo Contran, alteração da capacidade psicomotora ou produção de quaisquer outras provas em direito admitidas. (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)

§ 3o Serão aplicadas as penalidades e medidas administrativas estabelecidas no art. 165 deste Código ao condutor que se recusar a se submeter a qualquer dos procedimentos previstos no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.705, de 2008)

CAPÍTULO XIX - DOS CRIMES DE TRÂNSITO

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

Art. 291. Aos crimes cometidos na direção de veículos automotores, previstos neste Código, aplicam-se as normas gerais do Código Penal e do Código de Processo Penal, se este Capítulo não dispuser de modo diverso, bem como a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, no que couber.

§ 1º Aplica-se aos crimes de trânsito de lesão corporal culposa o disposto nos arts. 74, 76 e 88 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, exceto se o agente estiver: (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 11.705, de 2008)

*I - sob a influência de **álcool** ou qualquer outra substância psicoativa que determine dependência; (Incluído pela Lei nº 11.705, de 2008) (...)*

§ 2º Nas hipóteses previstas no § 1º deste artigo, deverá ser instaurado inquérito policial para a investigação da infração penal. (Incluído pela Lei nº 11.705, de 2008)

Seção II - Dos Crimes em Espécie

Art. 302. Praticar homicídio culposo na direção de veículo automotor:

Penas - detenção, de dois a quatro anos, e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor. (...)

*§ 2º Se o agente conduz veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de **álcool** ou de outra substância psicoativa que determine dependência ou participa, em via, de corrida, disputa ou competição automobilística ou ainda de exibição ou demonstração de perícia em manobra de veículo automotor, não autorizada pela autoridade competente: (Incluído pela Lei nº 12.971, de 2014) (Vigência)*

Penas - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor. (Incluído pela Lei nº 12.971, de 2014) (Vigência)

*Art. 306. Conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de **álcool** ou de outra substância psicoativa que determine dependência: (Redação dada pela Lei nº 12.760, de 2012)*

Penas - detenção, de seis meses a três anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 1º As condutas previstas no caput serão constatadas por: (Incluído pela Lei nº 12.760, de 2012)

I - concentração igual ou superior a 6 decigramas de álcool por litro de sangue ou igual ou superior a 0,3 miligrama de álcool por litro de ar alveolar; ou (Incluído pela Lei nº 12.760, de 2012)

II - sinais que indiquem, na forma disciplinada pelo Contran, alteração da capacidade psicomotora. (Incluído pela Lei nº 12.760, de 2012)

§ 2º A verificação do disposto neste artigo poderá ser obtida mediante teste de alcoolemia ou toxicológico, exame clínico, perícia, vídeo, prova testemunhal ou outros meios de prova em direito admitidos, observado o direito à contraprova. (Redação dada pela Lei nº 12.971, de 2014) (Vigência)

§ 3º O Contran disporá sobre a equivalência entre os distintos testes de alcoolemia ou toxicológicos para efeito de caracterização do crime tipificado neste artigo. (Redação dada pela Lei nº 12.971, de 2014) (Vigência)

Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, “Código Penal”:

Art. 28 - Não excluem a imputabilidade penal: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984) (...)

Embriaguez

II - a embriaguez, voluntária ou culposa, pelo álcool ou substância de efeitos análogos. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Art. 272 - Corromper, adulterar, falsificar ou alterar substância ou produto alimentício destinado a consumo, tornando-o nociva à saúde ou reduzindo-lhe o valor nutritivo: (Redação dada pela Lei nº 9.677, de 2.7.1998)

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 9.677, de 2.7.1998)

§ 1º-A - Incorre nas penas deste artigo quem fabrica, vende, expõe à venda, importa, tem em depósito para vender ou, de qualquer forma, distribui ou entrega a consumo a substância alimentícia ou o produto falsificado, corrompido ou adulterado. (Incluído pela Lei nº 9.677, de 2.7.1998)

§ 1º - Está sujeito às mesmas penas quem pratica as ações previstas neste artigo em relação a bebidas, com ou sem teor alcoólico. (Redação dada pela Lei nº 9.677, de 2.7.1998)

VI – Sistema de proteção ao nascituro

A proteção ao nascituro encontra-se consagrada na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil de 2002):

Art. 2º. A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro”.

Nessa linha de pensamento, insta salientar que o Superior Tribunal de Justiça já reconheceu ao nascituro a condição de pessoa, titular de direitos:

1. A despeito da literalidade do art. 2º do Código Civil - que condiciona a aquisição de personalidade jurídica ao nascimento -, o ordenamento jurídico pátrio aponta sinais de que não há essa indissolúvel vinculação entre o nascimento com vida e o conceito de pessoa, de personalidade jurídica e de titularização de direitos, como pode aparentar a leitura mais simplificada da lei.

2. Entre outros, registram-se como indicativos de que o direito brasileiro confere ao nascituro a condição de pessoa, titular de direitos: exegese sistemática dos arts. 1º, 2º, 6º e 45, caput, do Código Civil; direito do nascituro de receber doação, herança e de ser curatelado (arts. 542, 1.779 e 1.798 do Código Civil); a especial proteção conferida à gestante, assegurando-se-lhe atendimento pré-natal (art. 8º do ECA, o qual, ao fim e ao cabo, visa a garantir o direito à vida e à saúde do nascituro); alimentos gravídicos, cuja titularidade é, na verdade, do nascituro e não da mãe (Lei n. 11.804/2008); no direito penal a condição de pessoa viva do nascituro - embora não nascida - é afirmada sem a menor cerimônia, pois o crime de aborto (arts. 124 a 127 do CP) sempre esteve alocado no título referente a "crimes contra a pessoa" e especificamente no capítulo "dos crimes contra a vida" - tutela da vida humana em formação, a chamada vida intrauterina (MIRABETE, Julio Fabbrini. Manual de direito penal, volume II. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 62-63; NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.658).

3. As teorias mais restritivas dos direitos do nascituro - natalista e da personalidade condicional - fincam raízes na ordem jurídica superada pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Civil de 2002. O paradigma no qual foram edificadas transitava, essencialmente, dentro da órbita dos direitos patrimoniais. Porém, atualmente isso não mais se sustenta. Reconhecem-se, corriqueiramente, amplos catálogos de direitos não patrimoniais ou de bens imateriais da pessoa - como a honra, o nome, imagem, integridade moral e psíquica, entre outros.

4. Ademais, hoje, mesmo que se adote qualquer das outras duas teorias restritivas, há de se reconhecer a titularidade de direitos da personalidade ao nascituro, dos quais o direito à vida é o mais importante. Garantir ao nascituro

expectativas de direitos, ou mesmo direitos condicionados ao nascimento, só faz sentido se lhe for garantido também o direito de nascer, o direito à vida, que é direito pressuposto a todos os demais. (...) (Superior Tribunal de Justiça, REsp 1415727/SC, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 04/09/2014, DJe 29/09/2014)

A restrição ao consumo de bebida alcoólica a menores de idade encontra-se consoante ao princípio da proteção integral à criança e ao adolescente insculpida na Constituição da República (CR):

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

Nesse mesmo sentido, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA):

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.

Art. 6º. Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

Art. 7º. A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

Ressalte-se que com relação à gestante, não há, na legislação, restrição direta ao consumo de álcool, seja em locais públicos ou privados.

No entanto, extrai-se do sistema legal de proteção integral à criança e ao adolescente a proteção à gestante, como meio de assegurar a proteção ao nascituro:

Art. 8º, do ECA. É assegurado à gestante, através do Sistema Único de Saúde, o atendimento pré e perinatal. (...)

§ 3º Incumbe ao poder público propiciar apoio alimentar à gestante e à nutriz que dele necessitem.

Comparando-se com a irreversibilidade no feto dos efeitos nocivos decorrentes do consumo de álcool pela gestante, revela-se efêmero o período em que a gestante deveria se abster do consumo de álcool, ante a maior envergadura do direito à vida e à saúde do nascituro, a quem se viabilizaria o pleno desenvolvimento físico e mental sadios.

Estará imbuída de proporcionalidade e razoabilidade, a temporária abstenção no consumo de álcool pela gestante, pois delimitada durante o período gestacional, que, em regra, tem duração de nove meses, permitida a convivência dos direitos constitucionais da gestante e do nascituro, com a máxima eficácia dos direitos fundamentais de ambos.

No mesmo sentido, aplica-se o raciocínio com relação ao período de amamentação.

Nessa linha, eventual restrição, inclusive, estaria em consonância com o princípio da maternidade responsável, previsto no art. 226, § 7º, da Constituição da República:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.”

Acresça-se que se tem como um dos fundamentos do nosso Estado Democrático de Direito - a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CR) -, observada a aplicabilidade imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, § 1º da CR). Nesse sentido, o entendimento expresso pelo Supremo Tribunal Federal no seguinte julgado:

EMENTA: CRIANÇA DE ATÉ CINCO ANOS DE IDADE - ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA - SENTENÇA QUE OBRIGA O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO A MATRICULAR CRIANÇAS EM UNIDADES DE ENSINO INFANTIL PRÓXIMAS DE SUA RESIDÊNCIA OU DO ENDEREÇO DE TRABALHO DE SEUS RESPONSÁVEIS LEGAIS, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA POR CRIANÇA NÃO ATENDIDA - LEGITIMIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DAS “ASTREINTES” CONTRA O PODER PÚBLICO - DOUTRINA - JURISPRUDÊNCIA - OBRIGAÇÃO ESTATAL DE RESPEITAR OS DIREITOS DAS CRIANÇAS - EDUCAÇÃO INFANTIL - DIREITO ASSEGURADO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

(CF, ART. 208, IV, NA REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 53/2006) - COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO - DEVER JURÍDICO CUJA EXECUÇÃO SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, NOTADAMENTE AO MUNICÍPIO (CF, ART. 211, § 2º) - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM CASO DE OMISSÃO ESTATAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO - INOCORRÊNCIA DE TRANSGRESSÃO AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - PROTEÇÃO JUDICIAL DE DIREITOS SOCIAIS, ESCASSEZ DE RECURSOS E A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” - RESERVA DO POSSÍVEL, MÍNIMO EXISTENCIAL, DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL - PRETENDIDA EXONERAÇÃO DO ENCARGO CONSTITUCIONAL POR EFEITO DE SUPERVENIÊNCIA DE NOVA REALIDADE FÁTICA - QUESTÃO QUE SEQUER FOI SUSCITADA NAS RAZÕES DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO -PRINCÍPIO “JURA NOVIT CURIA” - INVOCAÇÃO EM SEDE DE APELO EXTREMO - IMPOSSIBILIDADE - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. POLÍTICAS PÚBLICAS, OMISSÃO ESTATAL INJUSTIFICÁVEL E INTERVENÇÃO CONCRETIZADORA DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE EDUCAÇÃO INFANTIL: POSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL. - A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). - Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das “crianças até 5 (cinco) anos de idade” (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal. - A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social. - Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político- -jurídicos que sobre eles incidem em caráter impositivo, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. DESCUMPRIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEFINIDAS EM SEDE CONSTITUCIONAL: HIPÓTESE LEGITIMADORA DE INTERVENÇÃO JURISDICIONAL. - O Poder Público - quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de implementar políticas públicas definidas no próprio texto constitucional - transgredir, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional. Precedentes: ADI 1.484/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.. - A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos. - A intervenção do Poder Judiciário, em tema de implementação de políticas governamentais previstas e determinadas no texto constitucional, notadamente na área da educação infantil (RTJ 199/1219-1220), objetiva neutralizar os efeitos lesivos e perversos, que, provocados pela omissão estatal, nada mais traduzem senão inaceitável insulto a direitos básicos que a própria Constituição da República assegura à generalidade das pessoas. Precedentes. A CONTROVÉRSIA PERTINENTE À “RESERVA DO POSSÍVEL” E A INTANGIBILIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL: A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS”. - A destinação de recursos públicos, sempre tão dramaticamente escassos, faz instaurar situações de conflito, quer com a execução de políticas públicas definidas no texto constitucional, quer, também, com a própria implementação de direitos sociais assegurados pela Constituição da República, daí resultando contextos de antagonismo que impõem, ao Estado, o encargo de superá-los mediante opções

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

por determinados valores, em detrimento de outros igualmente relevantes, compelindo, o Poder Público, em face dessa relação dilemática, causada pela insuficiência de disponibilidade financeira e orçamentária, a proceder a verdadeiras “escolhas trágicas”, em decisão governamental cujo parâmetro, fundado na dignidade da pessoa humana, deverá ter em perspectiva a intangibilidade do mínimo existencial, em ordem a conferir real efetividade às normas programáticas positivadas na própria Lei Fundamental. Magistério da doutrina. - A cláusula da reserva do possível - que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanção direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. Doutrina. Precedentes. - A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (Artigo XXV). A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. - O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. - A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstando-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados. LEGITIMIDADE JURÍDICA DA IMPOSIÇÃO, AO PODER PÚBLICO, DAS “ASTREINTES”. - Inexiste

obstáculo jurídico-processual à utilização, contra entidades de direito público, da multa cominatória prevista no § 5º do art. 461 do CPC. A “astreinte” - que se reveste de função coercitiva - tem por finalidade específica compelir, legitimamente, o devedor, mesmo que se cuide do Poder Público, a cumprir o preceito, tal como definido no ato sentencial. Doutrina. Jurisprudência.

(ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125)

Ante a escassez dos recursos públicos, dada a diversidade das necessidades públicas a ser atendidas, a prevenção do consumo de álcool pela gestante se alinha com o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CR) que norteia Administração Pública dos Poderes da República, ao pretender evitar que crianças nasçam com deficiências, as quais serão suportadas por toda a vida, ante os reflexos que impactam não só as esferas individual e social, mas também nos direitos fundamentais à saúde e à educação, os quais são dever do Estado *lato sensu* garantir:

Art. 196 da CR. “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

Art. 205 da CR: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”

Cumpra observar que medidas preventivas reduzem os custos para a manutenção pela Municipalidade dos serviços públicos de sua competência, tanto na saúde:

Art. 198, da CR. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

§ 1º. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. (Parágrafo único renumerado para § 1º pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

Art. 211, da CR. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria

educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

Art. 2º da Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990. A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Quanto na educação:

Art. 208, da CR. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (...)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (...)

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

Conclusão

A restrição do consumo de bebida alcoólica às gestantes encontra respaldo em indicação científica e médica, além de ter suporte jurídico, extraído do sistema de proteção do menor.

Tal medida é eficaz à garantia do direito fundamental à vida do nascituro, consistindo em restrição razoável e proporcional à liberdade da mãe-gestante, ao se limitar, temporalmente, à gestação.

Desta forma, efetiva-se a proteção integral ao nascituro, permitindo-lhe o pleno desenvolvimento físico e mental, maximizando a eficácia dos direitos fundamentais envolvidos, com observância do princípio da dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, concluiu esta consultoria.

Autoras:

SHADIA ELKHATIB BASILIO
Consultora Legislativa em Higiene, Saúde Pública e Bem-Estar Social
Mat. 10/815.037-7

THEMIS ALEXANDRA AGUIAR SLAIBI
Consultora Legislativa em Direito
Mat. 10/815.035-1

Coordenação:

MARIA CRISTINA FURST DE F. ACCETTA
Consultora-Chefe da Consultoria e Assessoramento Legislativo
Matrícula 60/809.345-2

Consultoria e Assessoramento Legislativo

Este trabalho não exprime a posição institucional da Câmara Municipal do Rio de Janeiro ou dos seus Vereadores.

REFERÊNCIAS

1. Grinfeld H, Segre CAM, Chadi G, Goldenberg S. O alcoolismo na gravidez e os efeitos na prole. *Rev Paul Pediatr* 2000;18:41-9.
2. COSTA, Helenilce de Paula Fiod; MESQUITA, Maria dos Anjos. Conceitos e quadro clínico da exposição pré-natal ao álcool. São Paulo: Sociedade de Pediatria de São Paulo, 2010.
3. Freire TM, Machado JC, Melo EV, Melo DG. Efeitos do consumo de bebida alcoólica sobre o feto. *Rev Bras Ginecol Obstet.* 2005;27(7):376-81
4. Grinfeld, Hermann. Consumo nocivo de álcool durante a gravidez. Disponível em: <http://cisa.org.br/UserFiles/File/alcoolesuasconsequencias-pt-cap9.pdf> - Acesso em: 25 agosto de 2015.
5. SPSP. Sociedade de Pediatria de São Paulo. Síndrome Alcoólica Fetal. Gravidez sem álcool. Disponível em <http://www.spsp.org.br/downloads/álcool> – Acesso em:26 de agosto de 2015.
6. LIMA, J. M. B. Síndrome Alcoólica Fetal (SAF). Disponível em http://www.conass.org.br/bibliotecav3/pdfs/consensus_8.pdf- Acesso em:27 de agosto de 2015.
7. Laranjeira R, Romano M. Consenso brasileiro sobre políticas públicas do álcool. *Rev Bras Psiquiatr.*2004;26(Supl 1) 68-77.
8. BRASIL. Decreto nº 6.117 de 22 de maio de 2007. Aprova a Política Nacional sobre o Álcool, dispõe sobre as medidas para redução do uso indevido de álcool e sua associação com a violência e criminalidade, e dá outras providências.
9. CISA. Centro de informações sobre Saúde e Álcool. Disponível em <http://www.cisa.org.br> – Acesso em:27 de outubro de 2015.