

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.120, DE 2005 **(Aposos: PLs nºs 5.443, de 2009: e 467, de 2011)**

Regulamenta o art. 19 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para disciplinar a venda ou troca de botijões de Gás Liquefeito de Petróleo para uso doméstico

Autor: Deputado JOSÉ CARLOS MACHADO

Relator: Deputado DANIEL ALMEIDA

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado José Carlos Machado, estabelece que todos os pontos de venda, fixos ou móveis, de gás liquefeito de petróleo (GLP) envasado devem estar aparelhados com equipamentos de pesagem, calibrados de acordo com as normas do Instituto de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO).

Estabelece, ainda, que, quando da compra de botijões cheios de 13 e 45 kg de GLP, os botijões usados devolvidos, à base de troca, ficam sujeitos à pesagem dos líquidos residuais.

Acrescenta que, com base na tara e no preço por unidade de massa do GLP vendido, será dado um desconto no preço ao consumidor, correspondente ao peso que exceder a tara do botijão. Essa tara deverá ser gravada no colarinho de todos os recipientes utilizados no País.

O projeto dispõe, também, que em todos os pontos de venda deve estar disponível uma tabela contendo a diferença entre a tara e o peso do botijão devolvido e o valor do desconto a ser concedido ao consumidor, em razão da quantidade de GLP devolvido.

Como sanção, o projeto dispõe que o não cumprimento dessas exigências sujeita o vendedor às penalidades fixadas no art. 65 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

A título de justificção, o autor argumenta, dentre outros aspectos, que o GLP é um insumo da maior importância para toda a população do País, sendo seu preço um importante componente do custo de vida das classes mais pobres.

Nessa linha, acrescenta que é fato conhecido que uma parte do conteúdo dos botijões de 13 e de 45 kg, destinados basicamente ao consumo doméstico, não é consumida. Assim, não é justo que o consumidor pague por um produto que não consumiu.

Em apenso à proposição principal, encontram-se o PL nº 5.443/2009 e o PL nº 467/2011, de conteúdo análogo.

O projeto principal e o primeiro apenso foram aprovados, por unanimidade, na Comissão de Minas e Energia (CME), com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Carlos Alberto Canuto, em 16 de junho de 2010.

De igual modo, a Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) opinou pela aprovação do principal e do primeiro apenso, na forma do Substitutivo adotado na Comissão de Minas e Energia.

Vêm, agora, as proposições a esta Comissão para que se manifeste sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos regimentais.

II – VOTO DO RELATOR

A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania cumpre a análise acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica

legislativa e também do mérito das proposições.

Quanto à constitucionalidade formal, não se vislumbram vícios nos projetos ora apreciados. As matérias cumpriram as normas constitucionais insculpidas no art. 22, IV, que atribui competência privativa à União para legislar sobre energia.

As proposições conformam-se ainda ao art. 238 da Constituição Federal, que reserva à lei a venda e revenda de combustíveis de petróleo, álcool carburante e outros combustíveis derivados de matérias-primas renováveis.

No que tange à juridicidade, atinente à adequação com os dispositivos constitucionais de regência da matéria veiculada, cumpre observar que apenas os dispositivos que obrigam os estabelecimentos a disporem de balança de peso estão em desacordo com os princípios do sistema jurídico vigente, já que trazem uma obrigação já disposta na Lei nº 9.048, de 18 de maio de 1995.

No mérito, é importante esclarecer inicialmente que o Gás Liquefeito de Petróleo (Gás LP) está incluído na relação dos produtos denominados pré-medidos, os quais se caracterizam como produtos que possuem o controle quantitativo sem a presença do consumidor.

A legislação metrológica em vigor, alusiva aos produtos pré-medidos, dispõe que os botijões de Gás LP contenham impressa em sua alça, a quantidade de produto acondicionado, bem como a tara do botijão, estabelecendo, também, os critérios de tolerância e amostragem para a verificação da indicação quantitativa de Gás LP envasado e da tara indicada nos botijões que o condicionem.

Diante desse cenário, cumpre ressaltar que é atribuição do Inmetro, por meio de seus agentes, realizar fiscalização quantitativa de forma periódica, inclusive com a verificação sistemática do peso do botijão vazio (tara), bem como das indicações obrigatórias e do atendimento aos erros tolerados, objetivando assegurar a fidedignidade das transações comerciais.

Além disso, as proposições não inovam no ordenamento jurídico quanto à obrigatoriedade da existência de instrumentos de medição nos estabelecimentos comerciais de revenda de gás LP, pois essa exigência já consta da Lei nº 9.048, de 18 de maio de 1995, resguardando, pois, o

consumidor. Além disso, a Portaria 297/03 da Agência Nacional de Petróleo (ANP) também estabelece que os revendedores de gás GLP devem dispor de balança decimal em perfeito estado de conservação e funcionamento, certificado pelo Inmetro para aferição, pelo consumidor, do peso do recipiente transportável cheio de GLP.

Posto isso, a pesagem obrigatória nos caminhões de distribuição de Gás LP e o pagamento de desconto ao consumidor em virtude de massa residual nos botijões devem ser avaliados em razão do princípio da razoabilidade.

Destarte, o universo provável de botijões com capacidade nominal de 13kg é estimado atualmente em mais de 110 milhões de unidades. Desse total, cerca de 34 milhões são comercializados mensalmente. Tais vasilhames são cheios de GLP nas bases dos distribuidores e pesados em balança certificada pelo Inmetro.

Quanto à obrigação referente aos equipamentos de pesagem nos postos de venda móveis, há de se considerar que tal medida impõe custos que poderão ser repassados ao consumidor. De igual modo, uma eventual devolução da sobra de GLP presente nos recipientes também poderá ser repassada por reajuste de preço ao consumidor, eliminando, assim, o efeito desejado do desconto.

Levando em consideração a baixa quantidade de produto remanescente nos botijões e o aumento dos custos, questiona-se se a medida de fato implica benefícios ao consumidor, uma vez que o valor do desconto a ser oferecido – consoante determinam o PL nº 5.120/2005, principal, o PL nº 5.443/2009 e o PL nº 467/2011, apensados –, pode se tornar irrisório.

Nesse sentido, a Agência Nacional de Petróleo realizou estudo para verificar a sobra média de GLP nos botijões para capacidade de 13kg e o resultado indicou uma quantidade média residual de GLP nos botijões de 34,54 gramas, com desvio padrão de 130,95 gramas. Dessa forma, resta evidente que o volume remanescente nos botijões é ínfimo, já que pouco mais que 99 % do produto entregue ao consumidor é de fato utilizado.

Deve-se observar, ainda, que o transporte de balança por ocasião de entregas domiciliares, em todo território nacional, além de inviável, também acrescenta custos às operações de comercialização, tendo em vista que os botijões são geralmente transportados em motocicletas, motonetas ou

triciclos pelos revendedores.

A esse respeito, o INMETRO já se manifestou acerca da inviabilidade de existirem balanças em veículos, pelo fato delas não manterem a sua precisão em razão das condições de planicidade e nivelamento decorrentes do posicionamento do veículo no local da pesagem¹.

Tais alegações foram sustentadas pelo eminente jurista Caio Tácito² em parecer jurídico juntado na ADI 855, tendo sido este empregado como fundamento da decisão do Supremo Tribunal Federal – STF, onde se reconheceu a inconstitucionalidade de lei estadual com conteúdo semelhante ao presente projeto de lei, senão vejamos:

O parecer técnico do INMETRO, órgão federal competente, que ilustra a consulta, revela a inviabilidade do mecanismo que a lei estadual em exame pretende introduzir com a obrigatoriedade de balanças nos veículos de transporte de botijões e cilindros de GLP para aferição à vista dos consumidores.

A instabilidade de tais instalações móveis de controle de peso leva à falta de fidedignidade das mensurações, impróprias para aferir os eventuais resíduos de combustível.

Ademais, como esclarecido, a existência de sobras em vasilhames usados é matéria de controle, por amostragem, com o crédito dos respectivos valores na determinação do preço unitário de venda do produto, em benefício dos consumidores em geral.

De outra parte, a imposição de balanças em todos os caminhões de distribuição e a mão de obra necessária à medição individual de cada recipiente, com o conseqüente crédito aos consumidores individuais, a par de riscos de erro ou fraude, obviamente se reveste de onerosidade, agravando o custo do serviço e, por via de conseqüência, a fixação do preço médio do produto fornecido, que é matéria privativa da União.

No que tange ao Substitutivo da Comissão de Minas e Energia (CME), a fórmula sugerida apresenta séria dificuldade, já que – como esse escrito no Substitutivo –, o cálculo do valor em moeda a devolver seria

¹ Nota Técnica nº 002/2009 – Dimel/Dimep – INMETRO.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 855. Ministro Relator: Octávio Gallotti. p.113.

baseado no “resíduo médio de Gás LP que pode estar contido no botijão quando da sua devolução”. (grifei).

Ora, como atestar a justeza da relação comercial, resguardando os direitos do consumidor, se o cálculo do “troco” irá sobre algo que poderá estar no recipiente?

De nada adianta cometer à Agência Nacional de Petróleo – ANP (aliás, dispositivo inconstitucional, já que previsto em projeto de lei iniciado no Legislativo), pois a fragilidade do mecanismo é evidente.

Por fim, resta acrescentar que, em relação aos cilindros de 45 kg a 90 kg, a devolução das sobras nesses vasilhames já se encontra regulamentada pela Portaria DNC nº 23, de 20/08/93, a qual determina “que a medida da quantidade de massa retida nesses cilindros será feita por meio de instrumentos aferido, destinados a medir a massa diretamente (balanças), ou por meio de correlação com a força de gravidade (dinamômetro), indicados pelo consumidor, distribuidor ou revendedor do produto e que atenda às exigências do Instituto Nacional de Normalização, Metrologia e Qualidade Industrial – Inmetro”.

Pelo exposto, resta demonstrado que as medidas previstas nos projetos de lei em questão, por mais louváveis que sejam, não se mostram as mais adequadas à proteção do consumidor.

De fato, divergências entre consumidores e fornecedores podem ocorrer face ao não atendimento de condições técnicas e/ou metrológicas, as quais poderão ter uma melhor avaliação se tratadas pelo órgão executor das atividade da metrologia legal, para coibir qualquer prática desleal, pelos infratores.

Diante do exposto, opino:

a) Pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL 5.120/2005 e do PL 467, de 2011, à exceção do § 1º do art. 1º de ambos os projetos, que é pela injuridicidade;

b) Pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL 5.443, de 2009 e do substitutivo da Comissão de Minas e Energia;

c) No **mérito**, pela rejeição do PL nº 5.120/2005, principal; do Substitutivo aprovado na Comissão de Minas e Energia; e dos PLs nºs

5.443/2009 e 467/201, apensados.

Sala da Comissão, em 06 de Julho de 2016.

Deputado DANIEL ALMEIDA
Relator