

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



**PL N.º 1.014/03, QUE DISPÕE SOBRE A
IDENTIFICAÇÃO E OS PADRÕES DE
QUALIDADE DA ÁGUA ADICIONADA DE
SAIS E ENVASAMENTO PARA
COMERCIALIZAÇÃO**

Geraldo Lucchesi
Consultor Legislativo da Área XVI
Saúde Pública, Sanitarismo

ESTUDO

NOVEMBRO/2004



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



SUMÁRIO

A ÁGUA MINERAL.....	3
A ÁGUA ADICIONADA DE SAIS	7
A CONFUSÃO	8
A PROPOSIÇÃO.....	9

© 2004 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citado o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

PL N.º 1.014/03, QUE DISPÕE SOBRE A IDENTIFICAÇÃO E OS PADRÕES DE QUALIDADE DA ÁGUA ADICIONADA DE SAIS E ENVASAMENTO PARA COMERCIALIZAÇÃO

Geraldo Lucchesi

A proposição que motivou a solicitação deste estudo, trata do tema das águas adicionadas de sais, um tipo de água engarrafada que corriqueiramente é vendido nos bares, lanchonetes, restaurantes e assemelhados e confundido com água mineral. Para que se esclareça as diferenças, inclusive técnicas e regulamentares, desses dois tipos de água, incluímos neste estudo, as águas minerais.

A ÁGUA MINERAL

A água mineral ou potável de mesa é considerada um recurso mineral, da mesma forma que o ouro, ferro, calcário e tantos outros minérios, inclusive os do subsolo. Como tal, suas minas são consideradas bens da União pela Constituição Federal:

“Art. 20. São bens da União:

.....

IX – os recursos minerais, inclusive os do subsolo;”

Entretanto, apesar da Constituição Federal de 1988 manter como bens da União os recursos minerais, ela define competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e em seus territórios;”

Vemos que os três entes federados possuem competência para registrar e fiscalizar a exploração de recursos hídricos. Poderíamos, então, argumentar: afinal, a quem pertence a água? Logo a seguir, a própria Constituição esclarece estas dúvidas:

“Art. 26 Incluem-se entre os bens dos Estados

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União”.

Assim, alguns estados brasileiros já estão normatizando a utilização dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos através de leis estaduais. Vale ressaltar que os danos ao ambiente provocados pela exploração de recursos minerais deve ser recuperado por aquele que obteve a autorização para a respectiva exploração, como consta na Constituição Federal:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

.....
Parágrafo 2º: Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.”

O Decreto-Lei n.º 7.841, de 8 de agosto de 1945, também conhecido por Código de Águas Minerais, define:

“Art. 1º. Águas minerais são aquelas provenientes de fontes naturais ou de fontes artificialmente captadas que possuam composição química ou propriedades físicas ou físico-químicas distintas das águas comuns, com características que lhes confirmam uma ação medicamentosa.”

O mesmo Decreto-Lei, em seu art. 3º define também o que vem a ser água potável de mesa:

“Art. 3º Serão denominadas águas potáveis de mesa as águas de composição normal provenientes de fontes naturais ou de fontes artificialmente captadas que preenchem tão somente as condições de potabilidade para a região.”

A exploração de minas de água mineral ou de água potável de mesa depende de autorização do Departamento Nacional de Produção Mineral, autarquia vinculada ao Ministério de Minas e Energia (DNPM/MME), conforme o estabelecido art. 25 do mesmo Decreto-Lei:

“Art. 25. Só será permitida a exploração comercial de água (mineral, termal, gasosa, potável de mesa ou destinada a fins balneários) quando previamente analisada no DNPM e após expedição do decreto de autorização de lavra.”

O Decreto-Lei n.º 7.841/45, em seus Capítulos VII e VIII, também estabelece as classificações para a água mineral, tanto a classificação química das mesmas, quanto a classificação das suas fontes.

Quanto à composição química, as águas minerais podem ser:

a) oligominerais – quando, apesar de não atingirem os limites estabelecidos, forem classificadas como minerais de acordo com critérios do DL n.º 7.841/45;

b) radíferas – quando contiverem substâncias radioativas dissolvidas, que lhes atribuam radioatividade permanente;

c) alcalino-bicarbonatadas – quando contiverem uma quantidade de compostos alcalino-terrosos equivalente, no mínimo, a 0,200g de bicarbonato de sódio por litro; como exemplos, as marcas Ijuí (RS) e Sarandí (RS);

d) alcalino-terrosas – quando contiverem uma quantidade de compostos alcalino-terrosos equivalente, no mínimo, a 0,120g de carbonato de cálcio por litro; como exemplo, as marcas Ouro Fino (PR) e Timbú (PR); podem ser alcalino-terrosas cálcicas, como a marca Calita (RJ) ou alcalino-terrosas magnesianas, como a marca Lindágua (RO);

e) sulfatadas – as que contiverem, por litro, no mínimo 0,100g do anionte SO, combinado aos cationes Na, K e Mg;

f) sulfurosas – as que contiverem, por litro, no mínimo 0,100g do anionte S; como exemplo, a marca Araxá (MG);

g) nitradas - as que contiverem, por litro, no mínimo, 0,100g do anionte NO, de origem mineral;

h) cloretadas – as que contiverem, por litro, no mínimo 0,500g de cloreto de sódio (NaCl);

i) ferruginosas – as que contiverem, por litro, no mínimo 0,500g do catione Fe; como exemplo, a marca Salutaris (RJ);

j) radioativas – as que contiverem radônio em dissolução em diferentes limites; podem ser fracamente radiativas, radioativas ou fortemente radioativas;

k) toriativas – as que possuírem um teor de torônio em dissolução de acordo com limite mínimo;

l) carbogasosas – as que contiverem, por litro, 200 ml de gás carbônico livre dissolvido, a 20° C e 760 mm de Hg de pressão; como exemplos as marcas Caxambú (MG), São Lourenço (MG), Raposo (RJ), Soledade (RJ) e Havaí (RJ);

As águas minerais são classificadas mediante análise feita pelo DNPM/MME, de acordo com o elemento predominante, podendo ter classificação mista as que acusarem mais de um elemento digno de nota, bem como as que contiverem íons ou substâncias raras dignas de notas, como as águas iodadas, a exemplo da marca Pádua (RJ); as litinadas, como a marca Milneral (RJ); as fluoretadas, como a marca Fênix (RJ); ou as brometadas, como a marca Serra do Segredo (RJ); ou, ainda, as arseniadas.

As fontes de água mineral, por sua vez, são classificadas quanto:

i) aos gases

- fontes radioativas: que, segundo os limites de presença do elemento gasoso radioativo, podem ser fracamente radioativas, como a marca Minalba Lindoya Genuína (SP); radioativas, como a marca Poá (SP); ou fortemente radioativas, como a marca Araxá (MG);

- fontes toriativas – contém o gás torônio;

- fontes sulfurosas – contém gás sulfídrico, como a marca Araxá (MG);

ii) à temperatura;

- fontes frias – quando sua temperatura for inferior a 25° C (centígrados);

- fontes hipotermiais – quando sua temperatura estiver entre 25° C e 33° C;

- fontes mesotermiais – quando sua temperatura estiver entre 33° C e 36° C;

- fontes isotermiais – quando sua temperatura estiver entre 36° C e 38° C;
- fontes hipertermais – quando sua temperatura for superior a 38° C.

A Lei n.º 6.726, de 21 de novembro de 1979, exige, dos engarrafadores, a realização de, no mínimo, quatro análises bacteriológicas anuais, podendo, entretanto, a autoridade sanitária fiscalizadora exigir as análises bacteriológicas que julgar necessária para garantir a pureza da água da fonte, bem como da água engarrafada ou embalada em plástico.

A Resolução ANVISA n.º 54/2000, define os limites das substâncias que podem estar presentes nas águas minerais engarrafadas, assim como os limites máximos de microrganismos em cada 100ml (coliformes, coliformes totais, enterococos, pseudomonas e clostrídios). As águas minerais também devem obedecer aos padrões gerais definidos na Portaria MS n.º 36/1990, para a água potável utilizada no abastecimento em geral, apenas em relação ao que não está disposto na legislação específica.

Ressalte-se que o DL n.º 7.841/45 distingue água mineral de água potável, podendo as duas serem gaseificadas artificialmente. No rótulo, devem informar, em local visível, estes atributos. Ambas, porém, são águas naturais, que precisam de autorização para sua exploração comercial.

A ÁGUA ADICIONADA DE SAIS

A água adicionada de sais é um produto industrializado a partir da água captada de alguma fonte – poço, poço artesiano, curso d'água, abastecimento público ou outra. Essa água serve de matéria-prima a um processo de beneficiamento: é desinfetada e purificada por processos químicos e físicos e, no final do processo, recebe dosagens de sais que lhe conferem características próprias de sabor.

A Resolução ANVISA n.º 309/1999, define os limites máximos permitidos de sais de cálcio, magnésio, potássio e sódio que podem ser adicionados e admite como aditivo intencional apenas o gás carbônico de padrão alimentício. Esta Resolução adota o nome de 'água purificada adicionada de sais', que deve constar no rótulo, em local visível.

Entretanto, o DL n. 7.841/45, em seu artigo 34, usa o termo 'soluções salinas artificiais', exigindo que, quando vendidas em garrafas ou outros vasilhames, tragam no rótulo em lugar bem visível esta denominação.

O debate acerca da denominação da água adicionada de sais poderia revelar a influência dos setores econômicos mais fortes na elaboração da própria regulamentação.

Na Portaria MS n.º 328, de dezembro de 1995, a denominação utilizada era 'água adicionada de sais'. A Portaria MS n.º 26 de 15 de janeiro de 1999, quatro anos depois, adotou a denominação de 'água comum adicionada de sais'. Alguns meses depois, foi editada a Resolução ANVISA n.º 309/1999, que é a regulamentação hoje vigente, que substituiu aquela denominação por 'água purificada adicionada de sais', beneficiando as empresas e grupos interessados.

Os principais fabricantes da água adicionada de sais, no Brasil, são a Nestlé, com sua água marca Pure Life; a Coca-Cola, com a marca Bonacqua; e a AmBev, com a marca Fonti.

A CONFUSÃO

Na imensa maioria dos casos, a água purificada adicionada de sais é vendida como água mineral ao consumidor, nos bares, restaurantes, quiosques, mercearias, supermercados, etc. Apesar do enunciado do rótulo trazer a informação de que se trata de água purificada adicionada de sais, são raríssimas as pessoas que sabem diferenciar e ter consciência do que estão bebendo quando consomem este tipo de produtos, porque, entre outras causas, a informação constante nos rótulos tem letras miúdas e não é suficientemente clara para alertar ou esclarecer o consumidor.

É óbvio de que se trata de coisas diferentes. A água adicionada de sais é um produto industrializado, é um alimento, como milhares de outros alimentos, processados sob regulamentação sanitária, e colocados no mercado.

A água mineral, por sua vez, tem suas condições biológicas, químicas e físicas, inclusive cor, sabor e odor, providas pela própria natureza; deve ser retirada diretamente da fonte e envasada sem adição de quaisquer substâncias.

A água mineral, também obedece requisitos sanitários, porém não passa por processos industriais. Adicionalmente, precisa de autorização para ser captada, como lavra mineral, pelas autoridades do setor de minas e energia, como já apontamos.

Há, portanto, uma desinformação dos consumidores a respeito do que se comercializa sob a denominação de água mineral e o que é denominado água purificada adicionada de sais. Tal desinformação faz com que a esmagadora maioria dos consumidores se equivoquem, bebendo esta água na certeza de que estão ingerindo água mineral.

Segundo um estudo, realizado por especialistas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em 1999, a água adicionada de sais provoca impactos negativos sobre as localidades, as fontes e as engarrafadoras de água mineral.

A água purificada adicionada de sais é um produto desterritorializado, que vem a concorrer com a água mineral, que é um produto essencialmente territorializado, com características originais, segundo suas fontes, únicas e incomparáveis. Enquanto a água adicionada de sais passa por tratamento, a água mineral é pura, natural e com origem definida. A utilização do termo 'água purificada' pode, inclusive, levar o consumidor a um entendimento de que esta poderia se de melhor qualidade.

As pequenas e médias empresas engarrafadoras de água mineral enfrentam dificuldades para concorrer com as campanhas de marketing globalizado das grandes indústrias, a exemplo do que ocorre com os refrigerantes, objetos de agressivas campanhas orientadas à disputa mercadológica.

A perda da imagem da água mineral estaria trazendo prejuízos às cidades construídas em torno de suas fontes de água mineral, com reflexos negativos às atividades turísticas e às referências da identidade local e seu contexto econômico, social e cultural.

Haveria, ainda, externalidades negativas sobre o meio ambiente, uma vez que o setor de água mineral tem se pautado pela defesa da qualidade ambiental, da preservação dos lençóis subterrâneos e do incremento da consciência ecológica. Somente as áreas de preservação das fontes, somadas, representariam uma dimensão equivalente ao Estado de Sergipe.

O estudo antes referido termina por classificar o setor de águas minerais como um setor multifuncional que, a exemplo do que acontece na Europa, deveria ser protegido por uma regulamentação especial, pois o valor da sua atividade não se limita ao quanto gera de renda monetária, uma vez que tal atividade mantém uma relação particularizada e importante com o meio ambiente e com a sociedade nele presente – as cidades, a cultura, a organização social das regiões.

Segundo os autores, não se trataria de uma legislação de defesa protecionista da economia nacional contra a concorrência estrangeira, nem de reivindicação corporativa. Antes, a defesa de um setor multifuncional estaria ajustado à modernidade do mundo globalizado, buscando a proteção da sociedade contra uma atividade econômica predatória.

A PROPOSIÇÃO

Como já afirmamos, a matéria, em nosso País, está regulamentada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), por meio da Resolução n.º 309, de 16 de

julho de 1999. O conteúdo desta Resolução tem poucas diferenças com o que está proposto no Projeto de Lei que analisamos. Em especial, estas diferenças são:

a) para o produto processado, a Resolução da ANVISA estabelece o nome **ÁGUA PURIFICADA ADICIONADA DE SAIS**, enquanto o Projeto de Lei propõe **ÁGUA PREPARADA ADICIONADA DE SAIS**;

b) na rotulagem, o tamanho das letras, na Resolução da ANVISA, para estas designações é “no mínimo metade do tamanho dos caracteres usados na composição da marca do produto”; no Projeto em estudo, está proposto “em caracteres com tamanho mínimo de dois terços dos caracteres utilizados para grafar a marca do produto”;

c) enquanto a Resolução remete os infratores aos dispositivos da Lei n.º 6.437/77, que configura as infrações à legislação sanitária e suas respectivas sanções, o Projeto os remete aos artigos 56 a 80 da Lei n.º 8.078/90, o Código de Defesa do Consumidor;

d) algumas especificações técnicas estão presentes na Resolução - como a pressão mínima do dióxido de carbono, quando a água adicionada de sais é gaseificada - e não estão presentes no projeto de lei.

Todos os outros dispositivos constantes no Projeto de Lei estão contemplados na referida Resolução, inclusive as especificações técnicas quanto ao teor máximo permitido de cálcio, magnésio, potássio e sódio.

Entendemos que, não obstante a existência da Resolução, que contempla praticamente todos os requerimentos do Projeto de Lei que analisamos, a matéria, pela diferença de natureza dos dois produtos e pela sua importância ao esclarecimento ao consumidor - em especial aos que têm restrições ao consumo de alguns dos sais presentes nestas águas, nas quantidades em que estão presentes - a matéria merece ser regulamentada em lei, nos seus aspectos mais gerais, como estabelece a Constituição Federal.

Entretanto, a lei não deve conter as minúcias de especificações técnicas, como está proposto no Projeto, visto que tais dados estão sujeitos a mudanças relativamente rápidas, devidas ao célere avanço do conhecimento, tanto no campo científico da biologia humana, quanto no desenvolvimento tecnológico do tratamento e purificação da água, bem como da fisiologia e da pureza dos sais que são adicionados. Estas minudências técnicas devem ser estabelecidas pelo Poder Executivo, por meio de instrumentos jurídicos mais ágeis, eis que a mudança da lei é processo lento e mais complexo.

Nesse sentido, sugerimos a aprovação do Projeto de Lei mas na forma de um Substitutivo que:

a) mantenha os dispositivos mais genéricos da normatização da matéria, existentes na Resolução e no Projeto de Lei, deixando as especificações técnicas para a regulamentação do Poder Executivo, no caso, a ANVISA/Ministério da Saúde;

b) adote a designação de **ÁGUA PURIFICADA ADICIONADA DE SAIS**, conforme o definido na Resolução, por entendermos esta designação mais apropriada ao entendimento do consumidor;

c) estabeleça o tamanho das letras da designação “água purificada adicionada de sais” de, no mínimo, dois terços do tamanho da marca, conforme propõe o Projeto de Lei, de forma a se obter uma rotulagem mais esclarecedora aos consumidores; e,

d) abrigue as outras regras para a rotulagem definidas no Projeto por terem forma mais clara.