



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2011, do Senador Antonio Carlos Valadares, que *altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que institui normas básicas sobre alimentos, para estabelecer limites máximos de gorduras saturadas, trans e açúcares nos alimentos.*

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 106, de 2011, cuja ementa é transcrita acima.

O Projeto acrescenta o art. 24-A ao Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que institui normas básicas sobre alimentos, para determinar que a autoridade sanitária deva fixar limite máximo de teor de gorduras trans, saturadas e açúcares nos alimentos processados. O art. 2º determina que a lei entre em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificativa, o autor destaca que as alterações no estilo de vida e hábitos alimentares da população levaram ao *aumento das doenças crônicas não transmissíveis como obesidade, diabetes, doenças cardiovasculares e câncer, que passaram a liderar as causas de óbito no País*. Assim, é necessário controlar o teor de determinados aditivos nos alimentos.

A proposição tramitou em conjunto com diversos outros projetos, por tratarem de temas semelhantes. Ao final da última legislatura,



SF/16951.85637-47

essas proposições foram arquivadas, motivo pelo qual o PLS nº 106, de 2011, retomou sua tramitação autônoma e foi distribuído à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), para decisão em caráter terminativo. Em decorrência da aprovação do Requerimento nº 292, em 29 de abril do ano corrente, a matéria será examinada por esta CAE, seguindo posteriormente à CAS, em decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O PLS nº 106, de 2011, vem ao exame da CAE em cumprimento ao disposto no art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Não restam dúvidas da relevância da discussão por agentes públicos e privados acerca de hábitos alimentares associados ao consumo excessivo de açúcares e gorduras, que podem levar a doenças crônicas não transmissíveis, como diabetes e doenças cardiovasculares. Nesse sentido, destacamos a importância do debate parlamentar sobre o tema e de proposições que busquem contribuir para a melhoria da saúde da população.

As doenças crônicas não transmissíveis (DCNT) constituem atualmente o principal problema de saúde pública mundial e têm gerado elevado número de mortes prematuras e perda de qualidade de vida, além de frequentes limitações nas atividades de trabalho e de lazer, com significativos impactos econômicos para os indivíduos, as famílias e a sociedade em geral. Hoje, o enfrentamento dessas doenças é um dos grandes desafios das autoridades sanitárias.

A indústria de alimentos é responsável por disponibilizar produtos seguros para o consumo. Para tanto, tem sua produção e comercialização fiscalizada por órgãos reguladores que seguem leis de caráter geral e editam normas infralegais que detalham a regulação.

Diante das constantes inovações da indústria de alimentos e do avanço da ciência, a cada ano pode ser comprovada a nocividade de algum produto químico, ou substância, e a indústria pode substituí-lo por outro. Tal situação colocaria o poder legislativo sempre um passo atrás quanto à proteção da saúde pública, levando anos para atualizar as leis. Para isso, foram criados órgãos reguladores ao redor do mundo que, diante de novas



evidências científicas, editam normas infralegais para regular a produção e a comercialização de alimentos.

Além disso, os limites de uso de determinada substância devem ser analisados de forma mais específica em relação a cada tipo de produto e em observância aos valores determinadas com base em uma dieta diária, motivos pelos quais impor tal regramento na forma de lei mostra-se inadequado.

No Brasil, a principal regra em vigor é o Decreto-Lei nº 986, de 1969, que institui as normas básicas sobre alimentos e aborda a questão dos limites do uso de determinados insumos no processo de industrialização dos alimentos. O art. 28, que trata dos padrões de identidade e qualidade, é claro ao definir que será aprovado para cada tipo ou espécie de alimento um padrão de qualidade dispendo sobre aditivos intencionais que podem ser empregados, abrangendo a finalidade do emprego e o limite de adição. Define, ainda, em seu art. 24 que só será permitido o emprego de aditivo intencional quando utilizado no limite permitido.

A Anvisa é a agência responsável por proteger a saúde da população via controle sanitário do processamento de alimentos. Para tanto, tem amparo legal para determinar padrões de produção, comercialização e disponibilização de informações nutricionais nas embalagens para os consumidores. Como exemplo de sua atuação, a agência, por meio da Resolução - RDC nº 360, de 2003, determinou que os valores de gordura transaturada contidos em alimentos embalados devem ser declarados nos rótulos, reduzindo a assimetria de informações entre produtores e consumidores. Esse fato, associado ao maior esclarecimento dos consumidores sobre os males da gordura trans, fizeram com que diversas empresas reduzissem, ou mesmo eliminassem, essa gordura de seus produtos.

Em novembro de 2015, o Poder Executivo Federal editou ainda o Decreto nº 8.535, que institui o Pacto Nacional para a Alimentação Saudável, integrado por Estados, Distrito Federal, Municípios, sociedade civil organizada, organismos internacionais e setor privado.

O Decreto estabelece, como um dos eixos do Pacto, a redução progressiva dos teores de açúcar adicionado, de gorduras e de sódio nos alimentos processados. Com base nesse dispositivo, o Ministério da Saúde e o setor industrial vêm assinando acordos setoriais prevendo ações a serem implementadas nesse sentido, sem, entretanto, fixar limites máximos.



Assim, embora seja compreensível a preocupação do autor do projeto em estabelecer limites máximos de gorduras saturadas, trans e açúcares nos alimentos, acreditamos que o arcabouço legal existente já abarca as demandas expressadas na proposição e respeita o caráter geral que as leis devem ter.

Outro aspecto relevante a ser considerado diz respeito ao estímulo à mudança de hábitos por parte do consumidor. O relator deste projeto na Comissão de Assuntos Sociais, Senador Waldemir Moka, bem aponta em seu relatório que “um fator importante na prevenção das DCNT é adotar hábitos e práticas sociais – convencionalmente chamadas de ‘estilo de vida’ – que favoreçam a boa saúde, como a realização de atividades físicas, alimentação balanceada, entre outras”.

A indústria de alimentos e de bebidas no Brasil tem adotado práticas de incentivo à adoção de estilo de vida mais saudável. Além disso, a diminuição de assimetrias de informação entre produtores e consumidores, por meio de rotulagens mais esclarecedoras, bem como a reeducação alimentar e nutricional da população, são ações concorrentes à alteração da composição dos produtos, como forma de diminuir a incidência de doenças crônicas não transmissíveis. Dessa forma, é preciso ampliar também a soberania do consumidor disponibilizando informações para decidir esclarecidamente qual produto comprar e qual quantidade consumir.

Há, contudo, reparos a fazer no que se refere ao mérito da proposição. O autor deixou de lado a fixação de limite para o teor de sódio dos produtos alimentícios, substância presente no âmbito do Pacto Nacional de Alimentação Saudável.

Também é recomendável reposicionar o artigo a ser acrescido ao diploma legal, de forma a retirá-lo do Capítulo IV “Dos Aditivos” e colocá-lo no Capítulo V “Padrões de Identidade e Qualidade”, pois nem todos os nutrientes de que trata o PLS nº 106, de 2011, podem ser considerados aditivos.

Por fim, no que se refere à constitucionalidade e à juridicidade, não identificamos óbices à aprovação do PLS nº 106, de 2011.

Dessa forma, oferecemos substitutivo à proposição sob análise, a fim de corrigir os óbices apontados, sem, contudo, alterar significativamente sua essência.



III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2011, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 106, DE 2011

Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que *institui normas básicas sobre alimentos*, para estabelecer limites máximos de sódio, açúcares livres e gordura saturada para esses produtos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 28-A:

“**Art. 28-A.** A autoridade sanitária federal poderá firmar acordos com a indústria de alimentos visando à redução gradativa dos teores de gorduras trans e saturadas, açúcares e sódio nos alimentos processados e ultraprocessados.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

