

## PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 406, de 2005, do Senador Paulo Paim, que *altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e a Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, para disciplinar a comercialização de alimentos nas escolas de educação básica e a elaboração de cardápios do programa de alimentação escolar, e promover ações para a alimentação e nutrição adequadas de crianças e adolescentes.*

RELATOR: Senador **PAPALÉO PAES**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 406, de 2005, de autoria do Senador Paulo Paim, objetiva a promoção da alimentação saudável nas escolas.

Para tanto, introduz modificações em três normas: o Decreto-Lei nº 986, de 1969, que *institui normas básicas sobre alimentos*; a Lei nº 8.069, de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); e a Medida Provisória (MPV) nº 2.178-36, de 2001, que dispõe sobre o *Programa Nacional de Alimentação Escolar*, respectivamente.

A primeira alteração – acréscimo de parágrafo único ao art. 46 do Decreto-Lei nº 986, de 1969 – veda o licenciamento e a renovação de alvarás dos estabelecimentos comerciais situados em escolas de educação básica que venderem bebidas de baixo teor nutricional ou alimentos ricos em açúcar, gordura saturada, gordura trans ou sódio.

A segunda medida legislativa proposta – alteração da redação do art. 14 do Estatuto da Criança e do Adolescente - determina que o Sistema Único de Saúde (SUS), desenvolva ações voltadas para a educação nutricional de pais, educadores e alunos, para a promoção da alimentação saudável e para a prevenção e o controle das doenças associadas à alimentação e à nutrição de crianças e adolescentes.

A terceira inovação introduzida pelo PLS – alteração do art. 6º da MPV nº 2.178-36, de 2001 – veda a utilização, nos cardápios de alimentação escolar, bebidas de baixo teor nutricional ou alimentos ricos em açúcar, gordura saturada, gordura trans ou sódio.

O último artigo da proposição trata da vigência da lei, que terá início após decorridos cento e oitenta dias da data da sua publicação oficial.

O projeto foi distribuído, inicialmente, apenas a esta Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Posteriormente, por força da aprovação do Requerimento nº 574, de 2006, do Senador Augusto Botelho, foi encaminhado para exame da Comissão de Educação (CE), onde recebeu parecer favorável, de autoria do Senador Romeu Tuma, com duas emendas.

No retorno do projeto à CAS, para decisão terminativa, o Senador Antonio Carlos Valadares apresentou outras quatro emendas, uma das quais – a Emenda nº 3 – foi retirada a seu pedido.

Na CAS, o PLS nº 406, de 2005, fora anteriormente distribuído ao Senador Cristovam Buarque, cujo relatório – pela aprovação da iniciativa – não chegou a ser apreciado em razão do desligamento do parlamentar desta Comissão. Tendo sido atribuída a relatoria à Senadora Marisa Serrano, esta apresentou substitutivo que igualmente não foi apreciado em decorrência de seu desligamento da Comissão.

## **II – ANÁLISE**

Julgamos que a análise da Senadora Marisa Serrano, assim como o substitutivo por ela elaborado, refletem, com perfeição, posição já consolidada desta Casa Legislativa quanto à necessidade de regulamentar a comercialização de alimentos em escolas, bem como a própria merenda

escolar. Assim, adotamos o posicionamento da Senadora na íntegra, reproduzindo, abaixo, os termos de seu parecer.

O avanço da obesidade infantil e das doenças crônicas não transmissíveis relacionadas à dieta motivou estados e municípios brasileiros a restringir à venda, nas escolas, de determinados produtos alimentícios considerados não saudáveis.

Nesse contexto, a proposição sob análise busca estabelecer diretrizes e normas gerais sobre a matéria, a fim de balizar, ampliar e uniformizar as medidas governamentais a serem tomadas, notadamente sob o ponto de vista sanitário: restrições ao uso na merenda e à venda de determinados produtos considerados não saudáveis em cantinas escolares, além de ações de educação nutricional e sanitária.

No entanto, salientamos algumas questões que, a nosso ver, necessitam ser dirimidas, especialmente no que tange ao conteúdo e à técnica legislativa do PLS nº 406, de 2005. Para tanto, valemo-nos dos argumentos apresentados no parecer do Senador Cristovam Buarque, com o qual concordamos, mas que não chegou a ser apreciado pela CAS.

O primeiro ponto é a necessidade de explicitar que os estabelecimentos instalados em escolas de educação básica ficam proibidos de comercializar bebidas com baixo teor nutricional ou alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans ou de sódio, sujeitando os infratores às penalidades previstas na legislação sanitária federal. Isso porque os estabelecimentos poderiam deixar de vender aqueles produtos apenas quando necessitassem renovar seu alvará, voltando a vendê-los após terem concluído esse trâmite. Sugerimos, por conseguinte, a introdução de um novo dispositivo no art. 45 do Decreto-Lei nº 986, de 1969.

O segundo ponto concerne ao uso da expressão “alimentos ricos em açúcar, gordura saturada, gordura trans ou sódio”. O termo “rico” implica uma imagem positiva e não se coaduna, portanto, com a idéia de um produto cujo consumo se pretende restringir, por não saudável. Portanto, sugerimos a substituição pela expressão “alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans ou de sódio”, que é compatível com a terminologia atualmente utilizada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e pelo Ministério da Saúde.

E o terceiro ponto refere-se à redação proposta para o art. 14 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que poderia ser mais fiel ao texto original do Estatuto sem, contudo, deixar de introduzir as modificações propostas.

Vale ressaltar que os dois primeiros aprimoramentos apontados estão em perfeita sintonia com as idéias que fundamentaram as emendas ao projeto aprovadas no âmbito da CE.

Além dessas questões, já levantadas pelo Senador Cristovam Buarque, o tempo prolongado de tramitação do projeto exige outras atualizações. Nesse sentido, alertamos que o art. 6º da MPV nº 2.178-36, de 2001, alterado pelo PLS, foi recentemente revogado pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Essa norma incorporou, contudo, a essência do dispositivo revogado.

Assim, propomos modificar os arts. 2º e 12 da Lei nº 11.947, de 2009, mantendo a base da redação original da proposição, mas introduzindo uma nova diretriz para a alimentação escolar, qual seja, a “manutenção do equilíbrio energético e do peso saudável dos alunos”. Trata-se de uma recomendação da proposta de *Estratégia Global para a Promoção da Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde*, da Organização Mundial da Saúde (OMS), referida no *Guia Alimentar para a População Brasileira*, do Ministério da Saúde.

Além disso, cientes das dificuldades de fixar em lei as definições constantes do projeto, remetemos a questão para regulamento, facultando a possibilidade, inclusive, de que outros alimentos sejam incluídos ou excluídos do rol de alimentos não saudáveis a que se refere a proposição, a critério da autoridade sanitária.

Preocupamo-nos, também, com a flexibilização, em certa medida, e de acordo com o regulamento, da utilização dos produtos anteriormente mencionados – aqueles com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans ou de sódio – em alimentos preparados, ou seja, alimentos manipulados e preparados em serviços de alimentação.

Resta mencionar, ainda, que as emendas apresentadas junto à CAS buscam aprimorar o projeto de lei, mas incorrem em exageros. Exemplo

disso são as emendas nºs 1 e 4 – CAS, que proíbem a comercialização, nos estabelecimentos de ensino especificados, e a utilização, nos cardápios do programa de alimentação escolar, de alimentos que contenham gordura saturada, entre os quais se incluem os laticínios, as carnes bovinas e até a carne branca das aves, todos eles ricos em proteínas, componentes essenciais da dieta humana.

Essas emendas acrescentam ao rol de bebidas sujeitas a restrições os “refrigerantes” e os “refrescos coloridos ou aromatizados artificialmente”, produtos que já estão contemplados no projeto de lei sob a rubrica mais genérica de “bebidas com baixo teor nutricional”. Isso contraria a estratégia original da proposição, que é trabalhar com categorias de alimentos e bebidas, remetendo quaisquer pormenorizações para o regulamento.

Ademais, as emendas supramencionadas incluem, na relação de estabelecimentos de ensino sujeitos às restrições que o projeto estabelece, as escolas que oferecem a “modalidade de educação de jovens e adultos”, cujos participantes não são o público-alvo do combate à obesidade infantil.

Outrossim, a emenda nº 2 – CAS tornou-se prejudicada por ocasião da retirada, pelo autor, da emenda nº 3 – CAS, que estabelecia novas atribuições ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

Por derradeiro, na análise do texto do projeto de lei, não nos afiguraram óbices quanto à sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

### III – VOTO

Objetivando o aprimoramento da iniciativa, o voto é pela **rejeição** das emendas nºs 1, 2 e 4 – CAS e pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 406, de 2005, nos termos da seguinte:

#### EMENDA Nº – CAS (SUBSTITUTIVO)

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 406, DE 2005

Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para disciplinar a comercialização de alimentos nas escolas de educação básica e a elaboração de cardápios do programa de alimentação escolar, bem como promover ações para a alimentação e a nutrição adequadas de crianças e de adolescentes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 45 do Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art. 45.** .....

*Parágrafo único.* Os estabelecimentos situados em escolas de educação básica ficam proibidos de vender bebidas com baixo teor nutricional e alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans ou de sódio, sujeitando-se os infratores às penalidades estabelecidas na legislação sanitária federal.”  
(NR)

**Art. 2º** O art. 46 do Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art. 46.** .....

*Parágrafo único.* Não serão licenciados nem terão seus alvarás renovados os estabelecimentos situados em escolas de educação básica que venderem bebidas com baixo teor nutricional ou alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans ou de sódio.” (NR)

**Art. 3º** O art. 14 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o parágrafo único como §1º:

“**Art. 14.** .....

§ 1º .....

§ 2º O Sistema Único de Saúde desenvolverá ações de educação nutricional, de promoção de alimentação saudável e de prevenção e controle de distúrbios nutricionais e de doenças associadas à alimentação e à nutrição de crianças e de adolescentes.” (NR)

**Art. 4º** O art. 2º da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:

“**Art. 2º** .....

VII – a manutenção do equilíbrio energético e do peso saudável dos alunos.” (NR)

**Art. 5º** O art. 12 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 12.** Os cardápios da alimentação escolar serão elaborados pelo nutricionista responsável, com a utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, e na alimentação saudável e adequada, vedada a utilização, na forma do regulamento, de bebidas de baixo teor nutricional e de alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans ou de sódio.

.....” (NR)

**Art. 6º** Os serviços de alimentação e os alimentos preparados, nas escolas de educação básica públicas e privadas, estão incluídos no âmbito desta Lei.

*Parágrafo único.* A aplicação do disposto nesta Lei, quanto aos produtos e serviços a que se refere o *caput*, dar-se-á conforme regulamento.

**Art. 7º** As definições de bebidas de baixo teor nutricional e de alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans ou de sódio serão dispostas em regulamento.

**Art. 8º** Outros alimentos e bebidas, além daqueles mencionados no art. 7º, poderão sofrer restrições ao uso na alimentação escolar, a critério da autoridade sanitária.

**Art. 9º** Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator