



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 15, DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 2313, de 2019, do Senador Jorge Kajuru, que Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que institui normas básicas sobre alimentos, para dispor sobre a rotulagem de alimentos embalados que contenham teores elevados de açúcares, sódio e gorduras.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Styvenson Valentim

RELATOR: Senador Romário

29 de Maio de 2019



SENADO FEDERAL

Gabinete do Sen. Romário (PODEMOS-RJ)

PARECER N° 15 , DE 2019

SF/19282.85821-30

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 2.313, de 2019, do Senador Jorge Kajuru, que *altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que institui normas básicas sobre alimentos, para dispor sobre a rotulagem de alimentos embalados que contenham teores elevados de açúcares, sódio e gorduras.*

Relator: Senador ROMÁRIO

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei (PL) nº 2.313, de 2019, de autoria do Senador Jorge Kajuru, que modifica o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que *institui normas básicas sobre alimentos*, para dispor sobre a rotulagem de alimentos embalados que contenham teores elevados de açúcares, sódio e gorduras.

O art. 1º da proposição acrescenta um art. 11-A à referida norma para obrigar a exibição de alertas, nos rótulos dos alimentos embalados na ausência do consumidor, sobre a presença de: (i) adoçantes e gordura trans, em qualquer quantidade; e (ii) teores elevados de açúcares, sódio e gorduras, bem como de outros nutrientes considerados pouco saudáveis.

O § 1º do art. 1º esclarece que os alertas devem ser efetuados por meio de mensagens de advertência na parte frontal da embalagem, de forma clara, destacada, legível e de fácil compreensão. O § 2º reserva à autoridade sanitária a tarefa de detalhar forma, tamanho, cores e outras características de tais mensagens. O § 3º define o que se considera teor elevado para a presença das seguintes substâncias: para açúcares, possuir mais que 15 g de açúcar para cada 100 g do alimento embalado ou 7,5 g por 100 ml de seu volume, na forma



SF/19282.85821-30

como está exposto à venda (inciso I); para gordura saturada, ter ao menos 5 g de gordura saturada a cada 100 g ou 2,5 g por 100 ml (inciso II); em relação ao sódio, conter em massa 400 mg de sódio por 100 g ou 400 mg em 100 ml (inciso III). O § 4º ressalva que tais limites poderão ser revistos pela autoridade sanitária; enquanto que o § 5º confere a atribuição de estabelecer limites para outros nutrientes considerados de risco para a saúde. O § 6º lista classes de alimentos que estão isentos de colocar alertas em suas embalagens, desde que os teores de sódio, açúcar e gorduras sejam intrínsecos ao alimento: aditivos alimentares; coadjuvantes de tecnologias; frutas, verduras e legumes (hortaliças); sucos de frutas; nozes, castanhas e sementes; carnes e pescados *in natura*, refrigerados e congelados; leites, iogurtes e queijos; leguminosas; azeites, óleos vegetais e óleos de peixes.

O art. 2º do projeto determina que a lei originada de sua eventual aprovação entre em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação, mas ressalva, em seu parágrafo único, que os produtos fabricados até o início da vigência poderão ser comercializados até o final do prazo de validade.

Segundo o autor, a rotulagem nutricional deve esclarecer o consumidor acerca das propriedades nutricionais do alimento, de forma a possibilitar escolhas alimentares saudáveis. No entanto, o atual modelo utilizado no Brasil não cumpre essa finalidade, o que também contraria o Código de Defesa do Consumidor. Por esse motivo, alternativas têm sido discutidas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), tal como a apresentada pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), em conjunto com pesquisadores da Universidade Federal do Paraná, que utiliza selos de advertência. A proposta sob análise segue justamente essa linha.

A matéria, que não recebeu emendas, foi distribuída para apreciação da CAS e da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), a quem caberá a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

É atribuição da CAS opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde – temática abrangida pelo projeto em análise – nos termos do inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal.

O perfil epidemiológico da população brasileira mudou bastante nos últimos sessenta anos, passando de um quadro de morbimortalidade

dominado por enfermidades infectocontagiosas para o predomínio de doenças crônicas não-transmissíveis (DCNT), que respondem atualmente por aproximadamente três quartos do total de óbitos e cuja prevenção está intimamente ligada aos hábitos de vida do indivíduo.

De fato, pesquisas demonstram que a adoção de determinadas práticas saudáveis – tais como a realização de atividades físicas regulares e a manutenção de uma dieta balanceada – diminui a incidência das DCNT, vez que esse grupo de doenças tem como importantes fatores de risco o sedentarismo e a obesidade, além do tabagismo e do uso abusivo de álcool.

A Organização Mundial da Saúde aponta a obesidade como um dos maiores problemas de saúde pública no mundo. No Brasil, o excesso de peso atinge mais da metade da população. A obesidade, por sua vez, atinge cerca de 18% dos adultos, e nos últimos anos, tem apresentado tendência de crescimento. Além disso, tem-se observado o crescimento da obesidade entre as crianças de vários países, causado principalmente pela ingestão de alimentos ultraprocessados e de alto teor energético.

É preciso, portanto, intervir no problema e formular políticas públicas que contribuam para que a população atinja melhores níveis de saúde. Essa tarefa passa inevitavelmente pelo planejamento de ações que incentivem a nutrição saudável e desestimulem o consumo de alimentos inadequados.

Uma estratégia bastante difundida em termos mundiais para fomentar escolhas saudáveis é utilizar a rotulagem dos alimentos como ferramenta de apoio às decisões do consumidor.

Assim, em um primeiro momento, as autoridades sanitárias obrigaram a indústria alimentícia a informar os ingredientes e a composição de macronutrientes, medida também tomada no Brasil, que se revelou bastante importante. Com o passar do tempo, percebeu-se que a simples apresentação de informações técnicas nas embalagens não foi capaz de produzir o efeito desejado no comportamento do consumidor, pois os dados brutos necessitam de interpretação e compreensão. Além disso, as informações que constam das tabelas nutricionais não chamam a atenção, nem têm um significado claro. Para piorar a situação, muitas vezes as porções utilizadas na elaboração das tabelas nutricionais não condizem com a quantidade do alimento usualmente ingerida em uma refeição.

Assim, vários países têm buscado novos modelos de rotulagem que possam auxiliar efetivamente o consumidor a identificar alimentos

 SF/19282.85821-30

saudáveis e, também, os potencialmente danosos. Trata-se, portanto, de um segundo momento, decorrente da avaliação prática e do aprendizado a respeito das embalagens já utilizadas, em que se propõem soluções para os problemas observados.

Nos países nórdicos, por exemplo, foi utilizado o modelo denominado *keyhole*, que emprega um símbolo na forma de fechadura para identificar as opções mais saudáveis dentro de certa categoria de alimento. Outro modelo de rotulagem nutricional frontal bastante difundido no mundo é o *my choices*, um logotipo com sinal de visto (*check*) que identifica melhores opções. Diversas outras estratégias têm sido experimentadas ao redor do planeta.

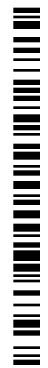
Uma das experiências mais relevantes no plano internacional é a do Chile, onde foi empregado um modelo de rotulagem nutricional frontal, com alertas em formato de octógonos de fundo preto e cores brancas, que sinalizam alto teores de energia, açúcares, gorduras saturadas e sódio.

O Ministério da Saúde do Chile publicou estudo sobre a implementação da nova rotulagem frontal, com pesquisa conduzida pela Universidade do Chile, na qual que 92,7% dos entrevistados afirmaram aprovar o modelo; 43,8% relataram comparar os selos dos alimentos, sendo que 91,6% destes afirmaram que os selos influenciam na compra. O modelo chileno é atualmente recomendado pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) para os países da região das Américas.

Concluímos, portanto, que o PL nº 2.313, de 2019, é meritório e merece ser aprovado. É importante dispor sobre a rotulagem de alimentos em lei, visto que a indústria frequentemente questiona na Justiça a validade dos atos regulamentares infralegais exarados pela Anvisa a esse respeito, muitas vezes para obter efeito procrastinador.

Ainda assim, julgamos necessário promover reparos no texto da propositura.

Primeiramente, consideramos desnecessário colocar em lei os limites que definem os teores elevados de sódio, gorduras e açúcares, pois as disposições do PL em comento só poderão ter eficácia com a elaboração de regulamento técnico pela autoridade sanitária, conforme dispõe o § 2º do art. 11-A, acrescido à Lei nº 6.360, de 1976. Além disso, a possibilidade de revisão de tais limiares, estabelecida pelo § 4º, pode tornar o § 3º letra morta. Portanto, o atual § 3º é dispensável, razão pela qual oferecemos emenda para modificar



SF/19282.85821-30

sua redação, delegando ao regulamento a definição do que seriam “teores elevados” de sódio, gorduras e açúcares. Por consequência, é necessária a supressão do § 4º.

As demais sugestões visam a melhorar a redação do projeto: modificar o § 5º do art. 11-A, para esclarecer que seu comando se refere exclusivamente à aposição de alertas sobre teores elevados de outros nutrientes no rótulo frontal dos alimentos; dar mais clareza ao *caput* e ao § 1º do art. 11-A; e substituir o termo “pela autoridade sanitária” por “pelo regulamento”.

Com essas alterações, recomendamos a aprovação do PL nº 2.313, de 2019.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.313, de 2019, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 –CAS

Art. 1º Dê-se a seguinte redação ao art. 11-A adicionado ao Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 2.313, de 2019:

“**Art. 11-A.** Os alimentos embalados na ausência do consumidor, inclusive bebidas, que contenham adoçantes ou gordura trans em qualquer quantidade ou teores elevados de açúcar, sódio ou gorduras deverão trazer alerta indicativo dessa composição nutricional.

§ 1º O alerta a que se refere o *caput* será efetuado mediante a aposição de mensagens gráficas de advertência, de forma clara, destacada, legível e de fácil compreensão, na parte frontal da embalagem.

§ 2º O conteúdo, a forma, o tamanho, a sinalização, os desenhos, as proporções, as cores e outras características das mensagens de advertência serão determinados pelo regulamento.

§ 3º Os limites que determinam teores elevados de açúcar, sódio e gorduras nos produtos abrangidos por este artigo serão definidos pelo regulamento, de acordo com as evidências científicas ou por recomendação de organismos internacionais atuantes na área de nutrição e saúde.

 SF/19282.85821-30

§ 4º Para os efeitos do disposto neste artigo, outros nutrientes considerados de risco para a saúde pública poderão ter seus limites estabelecidos pelo regulamento.

§ 5º Excetuam-se para fins do disposto neste artigo os seguintes produtos, desde que os teores de sódio, açúcar e gorduras sejam intrínsecos ao alimento:

- I – aditivos alimentares;
- II – coadjuvantes de tecnologias;
- III – frutas, verduras e legumes (hortaliças);
- IV – sucos de frutas;
- V – nozes, castanhas e sementes;
- VI – carnes e pescados *in natura*, refrigerados e congelados;
- VII – leites, iogurtes e queijos;
- VIII – leguminosas;
- IX – azeites, óleos vegetais e óleos de peixes.”

Sala da Comissão, 29 de maio de 2019

Senador **ROMÁRIO**, Relator

Senador **STYVENSON VALENTIM**, Vice-Presidente

SF/19282.85821-30

**Relatório de Registro de Presença****CAS, 29/05/2019 às 09h - 18^a, Extraordinária**

Comissão de Assuntos Sociais

Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)

TITULARES	SUPLENTES
RENAN CALHEIROS	1. MECIAS DE JESUS PRESENTE
EDUARDO GOMES	2. FERNANDO BEZERRA COELHO PRESENTE
MARCELO CASTRO	3. CONFÚCIO MOURA
LUIZ DO CARMO	4. MAILZA GOMES
LUIZ CARLOS HEINZE	5. VANDERLAN CARDOSO

Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)

TITULARES	SUPLENTES
MARA GABRILLI	1. SORAYA THRONICKE PRESENTE
STYVENSON VALENTIM	2. EDUARDO GIRÃO
ROMÁRIO	3. ROSE DE FREITAS
JUÍZA SELMA	4. VAGO

Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)

TITULARES	SUPLENTES
LEILA BARROS	1. JORGE KAJURU PRESENTE
WEVERTON	2. CID GOMES
FLÁVIO ARNS	3. FABIANO CONTARATO PRESENTE
ELIZIANE GAMA	4. MARCOS DO VAL PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)

TITULARES	SUPLENTES
HUMBERTO COSTA	1. PAULO PAIM PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	2. PAULO ROCHA PRESENTE
ZENAIDE MAIA	3. RENILDE BULHÕES PRESENTE

PSD

TITULARES	SUPLENTES
NELSINHO TRAD	1. CARLOS VIANA
IRAJÁ	2. LUCAS BARRETO
OTTO ALENCAR	3. SÉRGIO PETECÃO

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)

TITULARES	SUPLENTES
JAYME CAMPOS	1. ZEQUINHA MARINHO PRESENTE
MARIA DO CARMO ALVES	2. CHICO RODRIGUES PRESENTE

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL
DÁRIO BERGER
IZALCI LUCAS
MAJOR OLIMPIO



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

ORIOVISTO GUIMARÃES

AROLDE DE OLIVEIRA

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2313/2019)

NA 18^a REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR ROMÁRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAS, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 1-CAS.

29 de Maio de 2019

Senador STYVENSON VALENTIM

Vice-Presidente da Comissão de Assuntos Sociais