



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 38, DE 2021

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2017, do Senador Randolfe Rodrigues, que Dispõe sobre a obrigatoriedade de os rótulos dos refrigerantes conterem texto de advertência sobre o malefício do consumo abusivo do refrigerante, bem como a proibição de sua comercialização em estabelecimentos escolares de educação básica.

PRESIDENTE: Senador Sérgio Petecão

RELATOR: Senadora Zenaide Maia

30 de Novembro de 2021

Minuta

PARECER N° , DE 2021

SF/21925.91106-06

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, EM DECISÃO TERMINATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2017, do Senador Randolfe Rodrigues, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de os rótulos dos refrigerantes conterem texto de advertência sobre o malefício do consumo abusivo do refrigerante, bem como a proibição de sua comercialização em estabelecimentos escolares de educação básica.*

Relatora: Senadora **ZENAIDE MAIA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 9, de 2017, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de os rótulos dos refrigerantes conterem texto de advertência sobre o malefício do consumo abusivo do refrigerante, bem como a proibição de sua comercialização em estabelecimentos escolares de educação básica.*

O projeto é composto de quatro artigos.

O art. 1º torna obrigatório que o rótulo ou a embalagem de refrigerantes contenha advertências acerca dos malefícios decorrentes de seu consumo abusivo. O § 1º do *caput* determina que *órgão competente do Poder Executivo* regulamente a forma e o conteúdo dos rótulos e embalagens dentro do prazo de 180 dias da aprovação do projeto. Por sua vez, o § 2º dispõe que, no caso de não haver regulamentação da lei no prazo previsto no § 1º, o rótulo ou embalagem do refrigerante deverá conter, de forma “legível e ostensivamente destacada”, texto de advertência ocupando pelo menos 30% da área de sua superfície, contendo uma das frases que alertam sobre risco de “diabetes, obesidade e osteoporose” (inciso I) e de “cárie, doenças cardiovasculares, gastrite e envelhecimento

precoce” (inciso II) e que o produto é “prejudicial à saúde de seus filhos” (inciso III).

O art. 2º estabelece que o descumprimento das disposições do art. 1º implicam infração sanitária, nos termos da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, e demais disposições aplicáveis. Já o art. 3º proíbe a venda e a distribuição gratuita de refrigerantes em estabelecimentos de educação básica.

Por fim, o art. 4º, cláusula de vigência, prevê que a lei que resultar da aprovação do projeto entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos quanto ao § 2º do art. 1º após transcorridos cento e oitenta dias do prazo final estabelecido no § 1º do art. 1º.

Na justificação, o autor elenca os potenciais malefícios do uso abusivo de bebidas açucaradas, como a obesidade e o diabetes, por exemplo. Destaca que, em geral, a população não tem acesso às informações sobre esses riscos, ao passo que, em muitos casos, campanhas publicitárias – muitas vezes direcionadas à população infantil – estimulam o consumo desses produtos associando-os a estilo de vida saudável e afortunado. Diante disso, julga que as medidas propostas em seu projeto reduzirão o acesso aos refrigerantes e, por conseguinte, contribuirão para diminuir a incidência e a prevalência de doenças como obesidade, diabetes e cardiopatias.

Anteriormente, a proposição foi aprovada sem alterações pela Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC). Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O PLS nº 9, de 2017, será apreciado terminativamente pela CAS nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 2021, que *regulamenta o funcionamento das sessões e reuniões remotas e semipresenciais no Senado Federal e a utilização do Sistema de Deliberação Remota*.

De acordo com o disposto no inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAS opinar sobre matérias que digam respeito à proteção e defesa da saúde.

SF/21925.91106-06


Como se trata de decisão terminativa, cabe a esse Colegiado analisar os aspectos formais da matéria. A esse respeito, não observamos inconformidades de juridicidade ou de regimentalidade.

Todavia, no § 1º do art. 1º, a obrigatoriedade imposta a *órgão competente do Poder Executivo* de regulamentar a matéria é inconstitucional, haja vista que atenta contra o princípio da independência dos Poderes, consignado no art. 2º da Constituição Federal.

Além disso, há também um problema de técnica legislativa. O projeto em análise pretende regulamentar tema extensamente abordado em outra norma legal, qual seja, o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que *institui normas básicas sobre alimentos*. Nos termos de seu art. 55, as disposições desse diploma atingem também as bebidas de qualquer tipo ou procedência. Ademais, seu Capítulo III regulamenta os aspectos atinentes à rotulagem.

Portanto, uma lei avulsa sobre matéria já prevista em norma legal – como é o caso do projeto em análise – contraria a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*, cujo inciso IV do art. 7º estabelece que o *mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei*.

Ademais, julgamos que as especificidades relativas à forma e ao conteúdo dos rótulos devem ser deixadas para regulamento. Isso se justifica por se tratar de assunto técnico e, assim, fugir ao escopo de uma lei. Nesse sentido, é mais recomendável que o tema seja regulado em norma infralegal, que, diferentemente de uma lei, é passível de ajustes e aprimoramentos tempestivos.

Em relação ao mérito, concordamos com a iniciativa em tela. De fato, o consumo excessivo de bebidas açucaradas tem relação de causalidade com afecções crônicas que contribuem para os altos índices de mortalidade e de morbidade da população, como é o caso do sobrepeso e da obesidade, que são problemas cujas prevalências vêm aumentando em praticamente todas as faixas etárias no Brasil e em vários países do mundo.

A obesidade infantil é um problema de saúde pública mundial. Segundo o Ministério da Saúde, 3 a cada 10 crianças de 5 a 9 anos estão



acima do peso no Brasil. Segundo o Atlas Mundial da Obesidade e a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Brasil estará na 5º posição no ranking de países com o maior número de crianças e adolescentes com obesidade em 2030, com apenas 2% de chance de reverter essa situação se nada for feito.

De fato, a situação do País é alarmante. O Atlas da Obesidade Infantil publicado em 2019 pelo Ministério da Saúde avaliou os números do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) referentes às crianças atendidas no âmbito da atenção primária à saúde. Observou-se que 18,9 dos menores de 2 anos de idade estão com excesso de peso e 7,9% têm obesidade; 32% dessa população consumem bebidas adoçadas. Já na população com idade entre 2 e 4 anos, 14,3% estavam com excesso de peso e 7,8%, com obesidade. Por sua vez, das crianças entre 5 e 9 anos de idade, 29,3% estavam com excesso de peso (16,1% com sobre peso; 8,4% com obesidade; e 4,8% com obesidade grave); 63% dessas crianças consumiam bebidas adoçadas.

Segundo dados publicados, em 2020, pela *Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria*, anualmente, no Brasil, o consumo de bebidas açucaradas é responsável por causar excesso de peso em mais de setecentas mil crianças e em mais de dois milhões de adultos. Está também associado ao óbito de cerca de doze mil pessoas em decorrência das comorbidades, como diabetes *mellitus* (mais de um milhão de casos ao ano), doenças cardíacas (137 mil casos ao ano) e doenças cerebrovasculares (91 mil casos ao ano). Segundo o referido Instituto, no Brasil, o *sistema de saúde gasta R\$ 2,995 bilhões de reais, por ano, no cuidado a doenças provocadas pelo consumo de bebidas açucaradas*.

Já o posicionamento do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) assinala que, embora a OMS recomende que a ingestão de açúcar não deva exceder 5% do valor diário de calorias, dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2008-2009 apontaram que o consumo de açúcar por crianças e adolescentes brasileiros ultrapassa 17% do valor diário de calorias.

Segundo a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar de 2019 (PeNSE), entre os alimentos ultraprocessados consumidos no dia anterior, 40,8% dos adolescentes de 13 a 17 anos referiram consumir refrigerantes (40,8%) e cerca de 1 em cada quatro adolescentes referiu consumo de bebidas achocolatada (25,4%) ou refresco em pó (24,8%) ou sucos de frutas industrializados (24,7%) em 2019. O consumo de duas ou mais



bebidas ultraprocessadas foi ainda mais frequente entre os adolescentes mais jovens, entre 13 a 15 anos (40,5%) do que entre aqueles de 16 a 17 anos (36,3%)

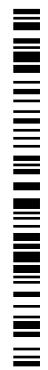
Embora esses dados não sejam tão recentes, eles parecem ainda refletir o comportamento atual, tendo em vista que o mencionado Atlas da Obesidade Infantil, de 2019, evidenciou que parcela significativa da população infantil brasileira tem o hábito de consumir bebidas adoçadas. Relatório do Idec informa também que, segundo levantamento publicado em 2014 pela Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS), o consumo *per capita* de refrigerantes no Brasil é de 90 litros ao ano.

Está bem estabelecido que o excesso de peso contribui para o aparecimento do diabetes *mellitus* do tipo 2, da hipertensão arterial sistêmica e da dislipidemia, que são importantes fatores de risco para as doenças cardiovasculares, que são as causas recordistas de mortalidade no Brasil. Nesse sentido, ações para a prevenção e o tratamento da obesidade infantil são importantes, pois quanto mais precoce for a intervenção melhor o prognóstico e, consequentemente, menor o risco de complicações na fase adulta.

Devemos registrar que a desnutrição – habitualmente associada ao baixo peso – também acomete as crianças com sobre peso e obesidade. Isso se explica pelo fato de que suas dietas, por conterem predominantemente gorduras, açúcares e calorias vazias, têm quantidades insuficientes de fibras, proteínas, vitaminas e minerais.

Não custa lembrar que a desnutrição afeta intensamente a saúde das crianças. Em curto prazo, prejudica o sistema imunológico, aumentando a frequência de quadros infecciosos agudos como, por exemplo, resfriado, gripe e pneumonia. Em longo prazo, interfere na capacidade de manter a concentração e gera alterações de humor, o que impacta negativamente o seu desenvolvimento físico e mental.

No que tange ao tratamento do excesso de peso, são limitados os recursos para intervir na obesidade infantil. A indisponibilidade de opção medicamentosa faz que essa população, grosso modo, conte apenas com medidas de estímulo à alimentação saudável e à atividade física. Depreende-se que o projeto em comento é uma forma de estimular uma dieta mais saudável mediante a restrição do *marketing* de refrigerantes e do acesso a esses produtos no âmbito das escolas que provêm ensino básico.



SF/2/1925.91106-06

Não custa lembrar que se trata de ações endossadas pelas diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS) para a prevenção e o tratamento da obesidade infantil. Note-se ainda que algumas unidades da Federação já proíbem a venda de refrigerantes no âmbito de seus estabelecimentos de ensino. É o caso, por exemplo, do Distrito Federal e da Paraíba.

Desse modo, somos da opinião de que o projeto em análise é bastante pertinente. Porém, a matéria necessita de ajustes para sanar as inconformidades apresentadas anteriormente neste Relatório. Propomos ainda uma alteração para incluir, entre os produtos atingidos pelo projeto, todos os tipos de refrigerantes (inclusive *diet*, *light*, zero e sem açúcar), ante as suspeitas, cada vez maiores, de que os adoçantes também oferecem risco à saúde, ou, pelo menos, não trazem quaisquer benefícios nutricionais quando consumidos regularmente.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2017, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA N° – CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 9, DE 2017

Altera o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, que *institui normas básicas sobre alimentos*, para regulamentar a rotulagem de refrigerantes e para proibir a comercialização ou distribuição desses produtos em estabelecimentos de ensino básico.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, passa a vigorar com os seguintes arts. 19-B e 61-A:



“Art. 19-B. O rótulo dos refrigerantes de qualquer natureza conterá obrigatoriamente advertências sobre os malefícios que o seu consumo abusivo pode provocar à saúde, na forma do regulamento.”

“Art. 61-A. Ficam vedadas a venda e a distribuição gratuita de refrigerantes de qualquer natureza em estabelecimentos de ensino básico públicos e privados.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

SF/2/1925.91106-06
|||||

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - Substitutivo ao PLS 9/2017, nos termos do relatório apresentado

Comissão de Assuntos Sociais - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ROSE DE FREITAS				1. RENAN CALHEIROS			
EDUARDO GOMES				2. DÁRIO BERGER			
MARCELO CASTRO				3. VENEZIANO VITAL DO RÉGO			
NILDA GONDIM	X			4. MECIAS DE JESUS	X		
LUIS CARLOS HEINZE				5. KÁTIA ABREU			
ELIANE NOGUEIRA	X			6. EDUARDO BRAGA			
TITULARES - Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
IZALCI LUCAS				1. ROBERTO ROCHA			
FLÁVIO ARNS	X			2. LASIER MARTINS			
EDUARDO GIRÃO				3. VAGO			
MARA GABRILLI	X			4. RODRIGO CUNHA			
GIORDANO				5. VAGO			
TITULARES - PSD	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - PSD	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
SÉRGIO PETECÃO				1. NELSINHO TRAD			
LUCAS BARRETO				2. IRAJÁ			
ANGELO CORONEL				3. OTTO ALENCAR			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JAYME CAMPOS				1. ZEQUINHA MARINHO			
MARIA DO CARMO ALVES	X			2. ROMÁRIO			
VAGO				3. VAGO			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ZENAIDE MAIA	X			1. PAULO ROCHA			
PAULO PAIM	X			2. ROGÉRIO CARVALHO			
TITULARES - PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ALESSANDRO VIEIRA				1. FABIANO CONTARATO			
LEILA BARROS	X			2. RANDOLFE RODRIGUES	X		

Quórum: TOTAL 11

Votação: TOTAL 10 SIM 10 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

Senador Sérgio Petecão
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 15, EM 30/11/2021

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



SENADO FEDERAL - SECRETARIA DE COMISSÕES

LISTA DE PRESENÇA

Reunião: 21ª Reunião, Extraordinária, da CAS

Data: 30 de Novembro de 2021 (Terça-feira), às 11h

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS - CAS

TITULARES	SUPLENTES	
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)		
Rose de Freitas (MDB)	1.	Renan Calheiros (MDB)
Eduardo Gomes (MDB)	2.	Dário Berger (MDB)
Marcelo Castro (MDB)	3.	Veneziano Vital do Rêgo (MDB)
Nilda Gondim (MDB)	Presente	4. Mecias de Jesus (REPUBLICANOS) Presente
Luis Carlos Heinze (PP)		5. Kátia Abreu (PP)
Eliane Nogueira (PP)	Presente	6. Eduardo Braga (MDB)
Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)		
Izalci Lucas (PSDB)	1.	Roberto Rocha (PSDB)
Flávio Arns (PODEMOS)	Presente	2. Lasier Martins (PODEMOS) Presente
Eduardo Girão (PODEMOS)		3. VAGO
Mara Gabrilli (PSDB)	Presente	4. Rodrigo Cunha (PSDB)
Giordano (MDB)	Presente	5. VAGO
PSD		
Sérgio Petecão (PSD)	Presente	1. Nelsinho Trad (PSD) Presente
Lucas Barreto (PSD)	Presente	2. Irajá (PSD)
Angelo Coronel (PSD)	Presente	3. Otto Alencar (PSD)
Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)		
Jayme Campos (DEM)	Presente	1. Zequinha Marinho (PSC)
Maria do Carmo Alves (DEM)	Presente	2. Romário (PL)
VAGO		3. VAGO
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)		
Zenaide Maia (PROS)	Presente	1. Paulo Rocha (PT) Presente
Paulo Paim (PT)	Presente	2. Rogério Carvalho (PT)
PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)		
Alessandro Vieira (CIDADANIA)		1. Fabiano Contarato (REDE) Presente
Leila Barros (CIDADANIA)	Presente	2. Randolfe Rodrigues (REDE) Presente



Reunião: 21^a Reunião, Extraordinária, da CAS

Data: 30 de Novembro de 2021 (Terça-feira), às 11h

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Davi Alcolumbre

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 9/2017)

NA 21^a REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, SEMIPRESENCIAL, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS APROVA O PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CAS (SUBSTITUTIVO), CONFORME RELATÓRIO DA SENADORA ZENAIDE MAIA. DISPENSADO O TURNO SUPLEMENTAR, NOS TERMOS DO ART. 14 DO ATO DA COMISSÃO DIRETORA Nº 8, DE 2021.

30 de Novembro de 2021

Senador SÉRGIO PETECÃO

Presidente da Comissão de Assuntos Sociais