

Rivania Selma de Campos Ferreira

De: Sen. Rodrigo Pacheco
Enviado em: sexta-feira, 1 de dezembro de 2023 08:03
Para: Rivania Selma de Campos Ferreira
Assunto: ENC: Recomendação nº 20/2023/CONSEA/SG/PR, de 24 de novembro de 2023.
Anexos: OFICIO_4775667.html; Anexo_4775799_Recomendacao_n_20_2023.pdf

-----Mensagem original-----

De: PR/seconsea [mailto:seconsea@presidencia.gov.br]
Enviada em: quinta-feira, 30 de novembro de 2023 15:34
Assunto: Recomendação nº 20/2023/CONSEA/SG/PR, de 24 de novembro de 2023.

[You don't often get email from seconsea@presidencia.gov.br. Learn why this is important at <https://aka.ms/LearnAboutSenderIdentification>]

Senhores Ministros,

Encaminhamos o OFÍCIO Nº 234/2023/CONSEA/SG/PR que trata sobre Recomendação nº 20/2023/CONSEA/SG/PR, de 24 de novembro de 2023.

Atenciosamente,

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional da Secretaria-Geral da Presidência da República.

00030.006862/2023-93



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

OFÍCIO Nº 234/2023/CONSEA/SG/PR

Brasília, 28 de novembro de 2023.

Ao Senhor

JOSÉ WELLINGTON BARROSO DE ARAÚJO DIAS

Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
Presidente da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - Caisan

Ao Senhor

RODRIGO PACHECO

Presidente do Congresso Nacional

Ao Senhor

FERNANDO HADDAD

Ministro de Estado da Fazenda

Ao Senhor

PAULO TEIXEIRA

Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar

Ao Senhor

CARLOS FÁVARO

Ministro de Estado da Agricultura e Pecuária

Com cópia, para ciência:

À Senhora

VALÉRIA TORRES AMARAL BURITY

Secretaria Nacional

Secretaria Extraordinária de Combate à Pobreza e à Fome

Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – Caisan

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

Assunto: Recomendação nº 20/2023/CONSEA/SG/PR, de 24 de novembro de 2023.

Senhores Ministros,

1. Cumprimentando-os, respeitosamente, encaminhamos a Recomendação nº 20/2023 (4775799), aprovada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Consea, em deliberação virtual assíncrona da maioria do Pleno, realizada nos dias 23 e 24 de novembro de 2023, na qual recomenda que a Reforma Tributária considere a perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, as diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e os princípios e recomendações do Guia alimentar para a População Brasileira para adoção de medidas fiscais que favoreçam o acesso a alimentos adequados e saudáveis e desincentivem o consumo de produtos nocivos à saúde, tal como alimentos ultraprocessados.
2. Colocamo-nos à disposição para o diálogo e esclarecimentos que se fizerem necessários.

Respeitosamente,

ELISABETTA RECINE
Presidenta
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Presidência da República



Documento assinado eletronicamente por **Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Recine, Presidenta**, em 30/11/2023, às 14:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **4775667** e o código CRC **67542687** no site:
https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00030.006862/2023-93

SUPER nº 4775667

Palácio do Planalto, Anexo I, Ala B - Telefone: (61) 3411-3520

CEP 70150-900 - Brasília/DF - <https://www.gov.br/planalto/pt-br>



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Recomendação nº 20/2023/CONSEA/SG/PR

RECOMENDA que Reforma Tributária considere a perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, as diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e os princípios e recomendações do Guia alimentar para a População Brasileira para adoção de medidas fiscais que favoreçam o acesso a alimentos adequados e saudáveis e desincentivem o consumo de produtos nocivos à saúde, tal como alimentos ultraprocessados.

O CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CONSEA, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo Artigo 11 da Lei nº11.346, de 15 de setembro de 2006, pelo Artigo 2º do Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023 e pela Resolução nº001/CONSEA, de 2023 e tendo em vista a deliberação virtual assíncrona da maioria do Pleno, realizada nos dias 23 e 24 de novembro de 2023, e,

CONSIDERANDO:

- a ocorrência da sindemia global de desnutrição, obesidade e mudanças climáticas, definida como a ocorrência simultânea e sinérgica entre esses fenômenos, que tem, entre seus determinantes o crescente consumo de produtos de ultraprocessados em detrimento da redução no consumo de alimentos in natura ou minimamente processados (1);

- as robustas evidências científicas que associam o consumo de ultraprocessados com desfechos negativos de saúde, tais como sobrepeso, obesidade, síndrome metabólica, dislipidemia, diabetes, hipertensão, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, depressão e cânceres, além de um maior risco de mortalidade por todas as causas (2-10);
- que, além de impactos negativos para a saúde e para as culturas alimentares, os alimentos ultraprocessados também produzem impactos negativos ao meio ambiente, desde seu processo de produção ao seu descarte, com geração de lixo das embalagens e uso intenso de fertilizantes químicos e de água (11-12);
- que, no Brasil, quase 30% do aumento da prevalência de obesidade, de 2002 a 2009, foram decorrentes do aumento do consumo de alimentos ultraprocessados (13); em 2019, apenas o consumo de ultraprocessados foi responsável por aproximadamente 57 mil mortes prematuras entre brasileiros de 30 a 69 anos de idade, estimando-se que aproximadamente 22% das mortes prematuras por doenças cardiovasculares sejam atribuíveis à ingestão de alimentos ultraprocessados (14), e, ainda, que a insegurança alimentar em algum grau acomete mais da metade da população brasileira (125,2 milhões de pessoas) e 33 milhões de pessoas estão efetivamente passando fome no país (15);
- que as metas do Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis no Brasil (16) de deter o crescimento da obesidade na população adulta, reduzir em 2% a obesidade em crianças, reduzir o consumo de alimentos ultraprocessados, reduzir em 30% o consumo de bebidas adoçadas e aumentar em 30% o consumo recomendado de frutas e hortaliças só serão alcançadas se houver a aprovação de medidas efetivas que promovam ambientes alimentares mais saudáveis, ampliando o acesso a alimentos adequados e saudáveis, que facilitem escolhas alimentares mais saudáveis e desencorajem escolhas alimentares não saudáveis;
- que a alimentação adequada e saudável é um direito previsto na Constituição Federal brasileira que deve ser assegurado pelo Estado brasileiro por meio de esforços intersetoriais, coordenados entre governo e sociedade, que combinem respostas emergenciais associadas a medidas estruturais para enfrentamento de seus determinantes sociais e comerciais;
- a necessidade da ampliação de ações intersetoriais que repercutam positivamente sobre os determinantes da saúde e nutrição da população, dentre elas medidas fiscais que promovam o acesso físico e econômico à alimentação adequada e saudável e desencorajam o consumo de alimentos ultraprocessados, conforme preconizado pelo Guia Alimentar para a População Brasileira (17);
- que a alimentação adequada e saudável ainda não é um parâmetro considerado nas definições do sistema tributário, tendo já sido identificadas distorções substanciais, como isenções de impostos e benefícios fiscais para alimentos ultraprocessados e tributos aumentados para alimentos adequados e saudáveis, que acarretam o aumento do consumo

- de alimentos de má qualidade nutricional, especialmente de alimentos ultraprocessados, e a diminuição do consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados (18);
- que a atual política tributária sobre os alimentos é um dos aspectos fundamentais da constituição de seus preços e estes, por sua vez, são determinantes das escolhas alimentares;
- que, de 2006 a 2022, o aumento do preço dos alimentos foi 1,7 vez superior ao da inflação geral (IPCA) e, ainda, que os alimentos adequados e saudáveis tiveram elevação quase três vezes maior, quando comparados aos ultraprocessados (18);
- que a adoção de uma Cesta Básica Nacional de Alimentos que considere os princípios do Guia Alimentar da População Brasileira e desonere alimentos adequados e saudáveis é medida fundamental para garantir a segurança alimentar e nutricional da população brasileira, assim como a combinação com mecanismos de devolução de tributos via *cashback* de demais alimentos adequados e saudáveis, contribuindo não apenas para a sustentabilidade econômica do país, mas também para a promoção da saúde e prevenção de doenças;
- que a tributação majorada por meio da implementação de imposto seletivo para alimentos ultraprocessados é medida que, além de impactar na melhoria dos indicadores de saúde da população, poderia gerar recursos extras para o país, seja pela própria arrecadação de tributos, seja pela prevenção de doenças relacionadas ao seu consumo e consequente redução de custos com atenção e tratamento a pessoas enfermas no Sistema Único de Saúde;
- que, apesar de o imposto seletivo aparentar ser imposto regressivo em curto prazo, por gerar maiores efeitos sobre as populações com menor renda, os impactos positivos dessa medida também seriam proporcionalmente maiores nesse grupo populacional, sendo portanto, de caráter progressivo, visto que desempenha papel fundamental na preservação de vidas e promoção da saúde, especialmente para grupos mais vulnerabilizados economicamente (19-23);
- que os benefícios da criação de um imposto seletivo para produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente podem ser ainda maiores, caso a arrecadação seja revertida para investimento em políticas de saúde e de segurança alimentar e nutricional, especialmente se estas forem direcionadas a grupos populacionais que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social e com menor nível de renda;
- que os efeitos positivos da criação de um imposto seletivo para produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente também podem ser ampliados se, além dessa medida, forem implementadas políticas que reduzam o custo e facilitem o acesso físico a alimentos *in natura* ou minimamente processados, particularmente em territórios periféricos e mais vulnerabilizados (19,21,22);

- que é preciso combinar as medidas de isenção de impostos para alimentos adequados e saudáveis com a medida de imposto seletivo para produtos nocivos à saúde, de modo a não ampliar o custo da cesta de alimentos da população, incluindo, inclusive, se necessário, subsídio à produção de alimentos adequados e saudáveis para que sejam acessíveis a toda população.
- que o Consea já encaminhou a Exposição de Motivos nº 01/2018, em que destaca a necessidade de correção das “distorções do sistema tributário que permitem que subsídios fiscais sejam concedidos para a produção e comercialização de bebidas adoçadas”, da criação de um imposto seletivo “sobre o preço final de varejo de bebidas adoçadas, a ser recolhida mensalmente pelos distribuidores com a finalidade de assegurar recursos para prevenir e combater a obesidade e outras Doenças Crônicas Não Transmissíveis-DCNTs”, e de o governo federal acolher “as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS) de aumentar o preço final dos refrigerantes e outras bebidas açucaradas em, no mínimo, 20%” e se posicionar “a favor dos Projetos de Lei em discussão no Congresso Nacional que priorizam os interesses de saúde pública”;
- que o Consea encaminhou recomendação de que a Cesta Básica Nacional de Alimentos seja isenta de produtos alimentícios ultraprocessados, conforme preconizado no Guia Alimentar para a População Brasileira, em consonância com os princípios e as diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Recomendação nº 14/CONSEA2023);

RECOMENDA:

- i. que o Congresso Nacional e o Ministério da Fazenda assegurem a criação de uma Cesta Básica Nacional de Alimentos, com alíquotas de tributos reduzidos a zero, garantindo tratamento fiscal diferenciado favorável e mecanismos de subsídios exclusivamente à produção e ao consumo de alimentos que favoreçam uma alimentação adequada e saudável e sustentável, de acordo com o Guia Alimentar para a População Brasileira;
- ii. que o Ministério da Fazenda assegure mecanismos para que essa redução de tributos chegue aos preços finais, aos consumidores;
- iii. que o Ministério do Desenvolvimento Social, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério da Fazenda assegurem que a criação de uma Cesta Básica Nacional de Alimentos, assim como demais alimentos desonerados por regimes especiais, considere a diversidade regional e cultural da alimentação do país e garanta a alimentação adequada e saudável e nutricionalmente adequada, contendo apenas alimentos *in natura*, minimamente processados e processados selecionados, de acordo com o Guia Alimentar para a População Brasileira, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica;

- iv. que o Congresso Nacional assegure que seja resguardado ao texto da Emenda à Constituição apenas os princípios que nortearão o tratamento fiscal para alimentação adequada, saudável e sustentável, garantindo que as definições sobre os itens que comporão a cesta básica e demais regimes diferenciados se dêem posteriormente por Lei Complementar
- v. que o Congresso Nacional assegure a criação do imposto seletivo para produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente, incluindo alimentos ultraprocessados e agrotóxicos;
- vi. que o Congresso Nacional garanta que não sejam aprovados artigos que criem excepcionalidade aos alimentos para a definição de impostos seletivos;
- vii. que o Congresso Nacional e o Ministério da Fazenda eliminem quaisquer subsídios concedidos aos setores relacionados à produção e comercialização de alimentos ultraprocessados e agrotóxicos;
- viii. que o Congresso Nacional garanta que as premissas de saudabilidade e sustentabilidade do regramento tributário federal se apliquem aos níveis subnacionais, entre os estados e municípios;
- ix. que o Ministério da Fazenda e outros órgãos envolvidos garantam que o mecanismo de *cashback* não seja aplicado a produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente;
- x. que os Ministérios da Fazenda, do Desenvolvimento Social, do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e da Agricultura e Pecuária bem como o Congresso Nacional incluam o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nos debates que ocorrerão após a aprovação da Reforma Tributária, como na elaboração de leis e normas complementares que regulamentarão os impostos seletivos e eventuais mecanismos de *cashback*, assim como nas definições sobre a composição da cesta básica Nacional e as desonerações sobre alimentos.

ELISABETTA RECINE
Presidenta
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Presidência da República

1. Swinburn BA, Kraak VI, Allender S, Atkins VJ, Baker PI, Bogard JR, et al. The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. Lancet. 2019 Feb 23;393(10173):791-846. doi: 10.1016/S0140-6736(18)32822-8

2. Askari M, Heshmati J, Shahinfar H, et al. Ultra-processed food and the risk of overweight and obesity: a systematic review and meta-analysis of observational studies. *Int J Obes (Lond)*. 2020.
3. Santos FSD, Dias MDS, Mintem GC, Oliveira IO, Gigante DP. Food processing and cardiometabolic risk factors: a systematic review. *Rev Saúde Pública*. 2020;54:70.
4. Silva Meneguelli T, Viana Hinkelmann J, et al. Food consumption by degree of processing and cardiometabolic risk: a systematic review. *Int J Food Sci Nutr*. 2020;71(6):678-692.
5. Chen X, Zhang Z, Yang H, et al. Consumption of ultra-processed foods and health outcomes: a systematic review of epidemiological studies. *NutrJ*. 2020;19(1):86.
6. Moradi S, Hojjati Kermani M, Bagheri R, et al. Ultra-Processed Food Consumption and Adult Diabetes Risk: A Systematic Review and Dose-Response Meta-Analysis. *Nutrients* 2021a, 13, 4410.
7. Moradi S, Entezari MH, Mohammadi H, et al. Ultra-processed food consumption and adult obesity risk: a systematic review and dose-response meta-analysis. *Crit Rev Food Sci Nutr*. 2021b;1-12.
8. Suksatan W, Moradi S, Naeini F, et al. Ultra-Processed Food Consumption and Adult Mortality Risk: A Systematic Review and Dose-Response Meta-Analysis of 207,291 Participants. *Nutrients*. 2022; 14(1):174.
9. Delpino FM, Figueiredo LM, Bielemann RM, et al. Ultra-processed food and risk of type 2 diabetes: a systematic review and meta-analysis of longitudinal studies. *Int J Epidemiol*. 2021 Dec 14:dyab247.
10. Fiolet T, Srour B, Sellem L, et al. Consumption of ultra-processed foods and cancer risk: results from NutriNet-Santé prospective cohort. *BMJ*. 2018 Feb 14;360:k322. doi: 10.1136/bmj.k322.
11. Garzillo JMF, Poli VFS, Leite FHM, et al. Ultra-processed food intake and diet carbon and water footprints: a national study in Brazil. *Rev Saude Publica*. 2022 Feb 28;56:6.
12. da Silva JT, Garzillo JMF, Rauber F, et al. Greenhouse gas emissions, water footprint, and ecological footprint of food purchases according to their degree of processing in Brazilian metropolitan areas: a time-series study from 1987 to 2018. *Lancet Planet Health*. 2021 Nov;5(11):e775-e785. doi: 10.1016/S2542-5196(21)00254-0. Erratum in: *Lancet Planet Health*. 2021 Dec;5(12):e861.
13. Louzada ML, et al. Changes in Obesity Prevalence Attributable to Ultra-Processed Food Consumption in Brazil Between 2002 and 2009. *Int J Public Health*. 2022; e1604103.
14. Nilson EAF, Ferrari G, Louzada MLC, et al. Premature Deaths Attributable to the Consumption of Ultra-processed Foods in Brazil. *Am J Prev Med*. 2023 Jan;64(1):129-136.
15. REDE PENSSAN. VIGISAN, Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. 2020. Disponível em: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf
16. Brasil. Ministério da Saúde. Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas e Agravos não Transmissíveis no Brasil 2021-2030. Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Análise em Saúde e Vigilância de Doenças Não Transmissíveis. – Brasília : Ministério da Saúde, 2021. 118 p. :il.
17. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Guia alimentar para a população brasileira / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção

à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed. – Brasília : Ministério da Saúde, 2014. 156 p. : il.

18. Campos AA, Carmélio EC. O papel da tributação como propulsora da desnutrição, obesidade e mudanças climáticas no Brasil. ACT Promoção da Saúde, 2022.
19. Organização Pan-Americana de Saúde, ACT Promoção da Saúde. Tributação das bebidas Adoçadas no Brasil: para que tributar as bebidas adoçadas e como implementar essa política que faz bem para a saúde, a economia e a sociedade. Brasília, DF: OPAS, ACT; 2021.
20. Lucinda CR, Haddad EA, et al. Impactos sistêmicos das mudanças no padrão de consumo de bebidas açucaradas, adoçadas ou não, devido a diferentes cenários de tributação. São Paulo: FIPE, ACT; 2020.
21. Hassan BK. Tributação de bebidas e alimentos não saudáveis no mundo: experiências internacionais e seus impactos. São Paulo: ACT Promoção da Saúde, 2021.
22. World Health Organization. Health taxes: a prime. Geneva: WHO, 2019.
23. Lane C, Blecher EH, Nagy J, et al. Mechanism to Improve Health and Revenue Outcomes: Global Tax Program Health Taxes Knowledge Washington, DC:World Bank Group, 2023.