



Parecer nº 283/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 230/2021 que “Regulamenta a publicidade de alimentos, dirigida ao público infantil, nos estabelecimentos de educação básica, no Estado de Mato Grosso”.

Nos termos do Substitutivo Integral nº 01

Autor: Deputado Dr. Eugênio

Relator (a): Deputado (a) maac Russi

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 14/04/2021, sendo colocada em segunda pauta no dia 26/10/2021, tendo seu devido cumprimento no dia 16/11/2021, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 18/11/2021, tendo a esta aportada na mesma data, tudo conforme as fls. 02/18v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei nº 230/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, conforme ementa acima. Visando promover adequações o Autor apresentou o Substitutivo Integral nº 01.

Em justificativa, o Autor informa:

Trata-se de Iniciativa Legislativa, na modalidade de Projeto de Lei Ordinária, que tem por fim, proibir a publicidade, dirigida a crianças, de alimentos e bebidas pobres em nutrientes e com alto teor de açúcar, gorduras saturadas ou sódio no âmbito do Estado de Mato Grosso. No último dia 23 de março de 2021 o Superior Tribunal Federal julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI nº 5634, proposta pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT, que questionava a constitucionalidade da Lei estadual 13.582/2016, da Bahia, que proibia a publicidade, dirigida a crianças, de alimentos e bebidas pobres em nutrientes e com alto teor de açúcar, gorduras saturadas ou sódio. A associação alegava invasão da competência da União para legislar sobre propaganda comercial e, no aspecto material, violação da liberdade de expressão comercial, e do direito à informação, à livre concorrência e à livre iniciativa. Posteriormente, a norma foi alterada pela Lei estadual 14.045/2018 e passou a vedar a propaganda em estabelecimentos de educação básica. O relator, ministro Edson Fachin, lembrou que, com o voto do Brasil, a Organização Mundial da Saúde (OMS), em 2010, adotou uma série de recomendações, baseadas em evidências científicas, dirigidas aos Estados, para que regulem a



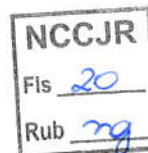
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



publicidade de bebidas não-alcoólicas e de alimentos ricos em gorduras e açúcares. Em um relatório técnico, visando auxiliar a implementação dessas medidas, a OMS recomenda, por exemplo, que os locais onde as crianças se reúnem devem ser livres de todas as formas de publicidade de alimentos ricos em gorduras saturadas, gorduras trans, açúcares ou sódio. Entre esses locais estão escolas e suas imediações, clínicas e serviços pediátricos, eventos esportivos e atividades culturais. Ressaltou em seu voto o ministro Fachin, que o legislador estadual atuou de forma legítima ao editar a lei. Ele observou que a União, os estados e os municípios têm competência para legislar sobre defesa da saúde e proteção à infância, o que permite aos demais entes federados aprovar legislação complementar para preencher eventuais lacunas em matérias reguladas por lei federal. Em seu entendimento, não é possível impedir que estados e municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais como as recomendadas pela OMS. "O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os estados e os municípios", argumentou.

O relator Fachin explicou que, embora a legislação federal regule os meios de defesa das pessoas e das famílias contra programas e programações abusivas e contra propaganda de produtos nocivos à saúde, não há qualquer impedimento a que os estados restrinjam o alcance da publicidade dirigida às crianças enquanto estiverem nos estabelecimentos de educação básica. "As restrições aplicáveis aos estabelecimentos de ensino, particularmente naqueles que pertencem ao próprio Estado da Bahia, só podem ser disciplinadas por lei do respectivo ente federado", afirmou. Em relação à alegação de inconstitucionalidade material, o relator Fachin entende que a restrição imposta pela lei baiana promove a proteção da saúde de crianças e adolescentes, dever que a própria Constituição define como sendo "de absoluta prioridade". Para ele, é possível aplicar restrições à liberdade de expressão comercial, especialmente no ambiente escolar, pois o direito dos fabricantes de veicular informações sobre seus produtos, inclusive dirigidas às crianças, jamais poderia se tornar absoluto, de modo a inviabilizar restrições à publicidade, desde que impostas de forma proporcional, como entende ser o caso. Ressalto que, conforme dispõe o artigo 37 do Código de Defesa do Consumidor, é proibida qualquer publicidade enganosa ou abusiva que se aproveite da não capacidade de julgamento e experiência de crianças.

Vários institutos tem solicitado aos Legislativos de nosso país a atuação mais vigorosa relacionada à propaganda de alimentos direcionada às crianças. A publicidade frente ao consumidor infantil demonstra a preocupação de fazer menção a determinado assunto, em face de a criança ser considerada pessoa em desenvolvimento e vulnerável mediante as relações de consumo. A ideia central é analisar a publicidade no seu todo, dando enfoque à publicidade de alimentos, que possuem o objetivo de envolver e induzir a criança, já considerada como importante consumidora, com ativa participação no mercado de consumo. Essa problemática insere-se no Brasil dentro de um quadro jurídico de especial proteção da criança como consumidora, na qual suas consequências são de suma importância para o Direito. Dados revelam que as crianças possuem dentro de seu núcleo familiar 70% das decisões de compra, e representam para as empresas

2



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls. 21
Rub. mg

fidelição de consumo para o futuro, tornando-as dependentes do produto. Houve a constatação de grande influência das crianças na compra de diversos produtos, sendo: alimentos 92%, brinquedos 86% e roupas 57%. A indústria alimentícia usa personagens licenciados para aumentar a venda de alimentos com alto teor de gordura, açúcar e sódio ao público infantil, o que acaba por ocasionar sérios riscos à saúde destes consumidores. A presente propositura procura regulamentar matéria atinente a direito fundamental, e não visa impedir a comercialização, mas apenas as formas de publicidade.

Por tratar-se de iniciativa concorrente, disposta nos incisos V, IX e XV do artigo 24 da Constituição Federal e por versar sobre direito fundamental referente à proteção da vida e saúde, tomamos a iniciativa da apresentação do presente projeto de lei, solicitando o apoio dos nobres pares para a aprovação da proposição. A Consumers International (CI) promove uma campanha mundial de divulgação dos males da obesidade infantil e agrega diversos países no combate aos meios de exploração sobre as crianças consumidoras. Segundo a CI, as companhias multinacionais de alimentos, bebidas e doces e investem, por ano, algo em torno de US\$ 13 bilhões em propagandas. O Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC) pesquisou que no país as empresas que exploram esta faixa de consumo utilizam, como técnica de marketing, a promoção por meio de brindes, brinquedos e coleções para atrair o consumo. Segundo dados coletados pela Organização Mundial da Saúde, em 2015 haverá 2,3 bilhões de pessoas obesas no mundo e atualmente 177 milhões de crianças estão classificadas com sobrepeso ou obesas. Mesmo com a regulamentação geral do CDC e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) a publicidade não é proibida por falta de regulamentação específica e neste desiderato encontra-se a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso como ente legítimo quanto à iniciativa de sua regulamentação na jurisdição estadual. As penas culminadas estão de acordo com as disposições e limites previstos no Código de Defesa do Consumidor. Clarividente que a presente propositura regulamenta matéria atinente a direito fundamental, não existindo antinomia aparente entre a proteção da criança e a livre iniciativa, uma vez que a propositura não visa impedir a comercialização, mas apenas as formas de propaganda e publicidade.

Após o cumprimento da primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Amparo a Criança, ao Adolescente e ao Idoso que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, nos termos do Substitutivo Integral nº 01, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis em 20/10/2021.

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O Projeto de Lei, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, de autoria do próprio Autor, visa regulamentar a publicidade de alimentos, dirigida ao público infantil, nos estabelecimentos de educação básica, no Estado de Mato Grosso.

A proposição embora mencione a publicidade no âmbito escolar, ela possui a finalidade de tratar sobre proteção à infância e à juventude, matérias inseridas no rol de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso XV da Constituição Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...

XV - proteção à infância e à juventude;

A Constituição Federal, em seu artigo 227, estabelece ainda ao Estado, juntamente com a família e a sociedade, um dever de proteção à criança e ao adolescente, colocando-os a salvo de toda forma de negligência. Vejamos:

*Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

A Proteção Integral é a garantia do acesso a todos os direitos porque crianças e adolescentes são sujeitos de direitos universais, com prioridade por sua condição peculiar, de maneira que têm o privilégio na atenção em qualquer situação a que estejam expostos.

Assim, é essencial a intervenção do Poder Legislativo no sentido de garantir a plena efetivação de seus direitos fundamentais, com a mais absoluta prioridade, tal qual recomendado de maneira expressa o Estatuto da Criança e do Adolescente, como reflexo direto do comando supremo provindo do art. 227 da Carta Magna.

Dirimindo quaisquer controvérsias a respeito da constitucionalidade da proposição, como bem expõe o Autor em sua justificativa, o Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de



Inconstitucionalidade ADI nº 5631/BA que questionava a constitucionalidade da Lei estadual 13.582/2016, da Bahia, que proibia a publicidade, dirigida a crianças, de alimentos e bebidas pobres em nutrientes e com alto teor de açúcar, gorduras saturadas ou sódio, a ADI havia sido proposta pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT, sendo julgada improcedente. O Acórdão ficou assim ementado:

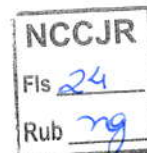
DIREITO CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO DA INFÂNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 13.582/2016 POSTERIORMENTE MODIFICADA PELA LEI 14.045/2018 AMBAS DO ESTADO DA BAHIA. RESTRIÇÃO À PUBLICIDADE INFANTIL DE PRODUTOS DE BAIXO VALOR NUTRICIONAL NAS ESCOLAS. AUSÊNCIA DE OFENSA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. FEDERALISMO COOPERATIVO. PROPORCIONALIDADE. RESTRIÇÃO MÓDICA NO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMERCIAL. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Não há prejuízo da ação direta quando nova norma altera a que é impugnada mantém, em tese, o vício de inconstitucionalidade formal. 2. Como recomenda a Organização Mundial da Saúde, as escolas e os demais locais onde as crianças se reúnem devem ser livres de todas as formas de publicidade de alimentos ricos em gorduras saturadas, gorduras trans, açúcares ou sódio, porque essas instituições agem como in loco parentis, ou seja, no lugar dos pais. 3. A Constituição não admite que a inação da União em regular a publicidade infantil nesses lugares possa ser invocada para impedir a adoção de medidas por parte de Estados para cumprirem as obrigações que decorrem diretamente dos instrumentos internacionais de proteção à saúde e à infância. Precedentes. 4. Atende à proporcionalidade a restrição à liberdade de expressão comercial que visa a promover a proteção da saúde de crianças e adolescentes e que implica restrição muito leve à veiculação de propaganda, porquanto limitada ao local para o qual é destinada, delimitada apenas a alguns produtos e a um público ainda mais reduzido. 5. Ação direta julgada improcedente. (grifos nosso)

Na ADI o Relator, Ministro Edson Fachin, entendeu que a norma versa sobre proteção e defesa da criança e do adolescente, na justificativa o Ministro cita a Resolução nº 6314 de 21 de maio de 2010 da Organização Mundial da Saúde, que possui uma série de regulamentações dirigidas aos Estados, com a finalidade de que regulem a publicidade de bebidas não alcoólicas e de alimentos ricos em gorduras e açúcares. Entre as recomendações da OMS estão as seguintes:

1. Adotar medidas necessárias para implementar as recomendações sobre comercialização de alimentos e bebidas não alcoólicas para crianças, além de considerar a existência de legislação e políticas;
2. Identificar a abordagem política mais adequada e desenvolver ou fortalecer políticas existentes com objetivo de reduzir o impacto nas crianças da comercialização de alimentos com alta quantidade de gorduras saturadas, trans, açúcares ou sal;



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



3. Estabelecer um sistema para monitoramento e avaliação da implementação de recomendações de comercialização de alimentos e bebidas não alcoólicas para crianças;
4. Adotar medidas ativas para estabelecer colaboração intergovernamental a fim de reduzir o impacto da comercialização transfronteiriça;
5. Cooperar com a sociedade civil e atores públicos e privados na implementação do conjunto de recomendação de comercialização de alimentos e bebidas não alcoólicas para crianças, evitando potenciais conflitos de interesse.

Convém informar que, no Distrito Federal o Procurador-Geral de Justiça impetrou mandado de injunção coletivo para pleitear o reconhecimento da mora do Governador em editar norma regulamentadora da Lei Distrital nº 5.879/2017, que trata da publicidade em ambiente escolar, os desembargadores destacaram a importância de edição de normas que regulamentem esse setor, que visa principalmente o crescimento e o desenvolvimento saudável dos estudantes.

A edição de norma regulamentadora da lei distrital que veda publicidade e propaganda em ambiente escolar é necessária para viabilizar o desenvolvimento saudável dos estudantes e evitar distorções de valores. O Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal impetrou mandado de injunção coletivo para pleitear o reconhecimento da mora do Governador em editar norma regulamentadora da Lei Distrital 5.879/2017 – que proibiu a veiculação de propaganda e publicidade no interior de estabelecimentos de ensino públicos e privados de educação básica do Distrito Federal. Ao analisar o mandamus, o Conselho Especial entendeu que a integração da lacuna legislativa é imperiosa, pois a citada lei não é autoaplicável e necessita de regulamento para que seja eficaz e efetiva. Os Desembargadores ressaltaram que a edição da norma regulamentadora viabilizará o crescimento e o desenvolvimento saudável dos estudantes, ao afastar práticas comerciais infrutíferas que prejudicam a qualidade do ensino e incutem valores negativos à formação infantil, como o consumismo e a erotização precoce. Com isso, o Conselho Especial concedeu a ordem para determinar que o chefe do executivo supra a omissão, com a edição de regulamento no prazo de sessenta dias.¹

É público e notório que a publicidade possui o poder de influência muito grande nas pessoas e nas crianças, que ainda estão em desenvolvimento, essa influência é ainda maior.

Por outro lado, embora mencione os estabelecimentos de educação básica, não está a se tratar de organização e funcionamento dos órgãos ligados ao Poder Executivo, ou ainda matéria de iniciativa desse ou de outro legitimado pela Constituição Federal.

¹Brasil. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível no site: <https://www.tjdf.tjus.br/consultas/jurisprudencia/informativos/2019/informativo-de-jurisprudencia-n-393/vedacao-de-publicidade-e-de-propaganda-em-escola-de-educacao-basica-2013-edicao-de-norma-regulamentadora-1>. Acesso em 18/04/2022 às 10:40.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Portanto, considerando que a propositura objetiva conferir maior proteção à criança e ao adolescente, principal destinatário da proposição e diante da competência legislativa concorrente quanto ao tema, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice à aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 230/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01**.

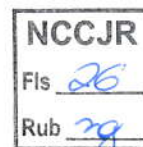
Sala das Comissões, em 03 de 05 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 230/2021 - Parecer n.º 283/2022
Reunião da Comissão em 03 / 05 / 2022
Presidente: Deputado Sebastião Rezende
Relator (a): Deputado (a) Max Russi

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável pela aprovação do Projeto de Lei n.º 230/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01 .

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	7ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	03/05/2022	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 230/2021 "c/Substitutivo Integral"		
Autor (a)	Deputado Dr. Eugênio		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Sebastião Rezende <i>Presidente em exercício</i>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	SOMA TOTAL			4	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Max Russi com parecer Favorável, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01. Aprovado pela maioria dos votos com parecer Favorável, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.

Waleska Cardoso
Consultora Legislativa - Núcleo CCJR