



São Paulo, 24 de julho de 2014

À

Prefeitura de São Paulo

A/c Exmo. Sr. Prefeito FERNANDO HADDAD

Viaduto do Chá, 15

São Paulo – SP/Brasil

01002-020

Ref. Pedido de Sanção do Projeto de Lei nº 99/2009, aprovado na Câmara Municipal de São Paulo, para a defesa dos direitos da criança e o combate da obesidade infantil.

Exmo. Sr. Prefeito,

haja vista que o Projeto de Lei (PL) nº 99/2009 foi aprovado na Câmara Municipal de São Paulo no último dia 2.7.2014, o **Instituto Alana**, por meio de seu **Projeto Criança e Consumo**, vem, respeitosamente, requerer que ele seja sancionado por V. Exa., como forma de proteger e efetivar os direitos da criança e promover o combate à obesidade infantil no município de São Paulo. Serve-se, ainda, da presente missiva, para enviar um compêndio de informações, dados e pesquisas relevantes sobre a relação entre práticas comerciais abusivas, como a venda de brinquedos com alimentos, e a obesidade infantil.

Sumário.

I. Sobre o Instituto Alana.....	3
II. O Projeto de Lei nº 99/2009.....	4
III. As iniciativas legislativas existentes no País e o apoio de mães e pais da cidade de São Paulo à vedação da venda combinada de alimentos e brinquedos.....	5
IV. A relação desigual e nociva da criança com as práticas comerciais a ela dirigidas.....	11
V. Nocividade à saúde da criança decorrente da venda combinada de alimentos e brinquedos.....	13
VI. As práticas comerciais dirigidas à criança e a verdadeira epidemia de obesidade e sobrepeso infantil.....	16
VII. A legislação brasileira em vigor.....	22
VIII. Competência Legislativa do Município de São Paulo para proteger, efetivar e promover os direitos da criança.....	26
IX. A necessária Sanção do Projeto de Lei nº 99/2009.....	29

I. Sobre o Instituto Alana.

O **Instituto Alana** é uma organização sem fins lucrativos, que trabalha em várias frentes para encontrar caminhos transformadores que honrem as crianças, garantindo seu desenvolvimento pleno em ambiente de bem-estar. Com projetos que vão desde a ação direta na educação infantil e o investimento na formação de educadores até a promoção de debates para a conscientização da sociedade, tem o futuro das crianças como prioridade absoluta. [alana.org.br].

Para divulgar e debater ideias sobre as questões relacionadas aos direitos da criança no âmbito das relações de consumo e perante o consumismo ao qual são expostas, assim como para apontar meios de minimizar e prevenir os prejuízos decorrentes da comunicação mercadológica¹ voltada ao público infantil, criou o **Projeto Criança e Consumo**. [criancaeconsumo.org.br].

Por meio do **Projeto Criança e Consumo**, o **Instituto Alana** procura disponibilizar instrumentos de apoio e informações sobre os direitos do consumidor nas relações de consumo que envolva crianças e acerca do impacto do consumismo na sua formação, fomentando a reflexão a respeito da força que a mídia, a publicidade, a comunicação mercadológica e práticas comerciais dirigidas ao público infantil possuem na vida, nos hábitos e nos valores dessas pessoas ainda em formação.

As grandes preocupações do **Projeto Criança e Consumo** são com os resultados apontados como consequência do investimento maciço na mercantilização da infância, a saber: o consumismo e a incidência alarmante de obesidade infantil; a violência na juventude; a erotização precoce e irresponsável; o materialismo excessivo e o desgaste das relações sociais; dentre outros.

Nesse âmbito de trabalho, o **Projeto Criança e Consumo** defende o fim de toda e qualquer comunicação mercadológica que seja dirigida às crianças — assim consideradas as pessoas de até 12 anos de idade, nos termos da legislação vigente —, a fim de, com isso, protegê-las dos abusos reiteradamente praticados pelo mercado.

¹ O termo ‘comunicação mercadológica’ compreende toda e qualquer atividade de comunicação comercial para a divulgação de produtos e serviços independentemente do suporte ou do meio utilizado. Além de anúncios impressos, comerciais televisivos, *spots* de rádio e *banners* na internet, podem ser citados, como exemplos: embalagens, promoções, *merchandising*, disposição de produtos nos pontos de vendas, etc.

II. O Projeto de Lei nº 99/2009.

O Projeto de Lei nº 99/2009, de autoria do Exmo. Sr. Vereador ARSELINO TATTO (PT), foi aprovado em 2.7.2014 pela Câmara Municipal de São Paulo, com a finalidade de vedar a prática comercial de venda de alimentos combinada com a distribuição de brinquedos. Assim, prevê:

“Art. 1º - Fica proibida a venda casada de alimentos, lanches e ovos de páscoa acompanhados de brinquedos pelas redes de *fast-food*, lanchonetes ou qualquer estabelecimento comercial no Município de São Paulo.

Art. 2º - A desobediência acarretará as seguintes sanções:

I – Multa no valor de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais), dobrando-se o valor na reincidência;

II – Cassação do alvará de funcionamento;

III – Fechamento do estabelecimento.

Art. 3º - O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias de sua publicação.

Art. 4º - As despesas decorrentes com a execução desta lei correrão por conta de dotações financeiras próprias, consignadas no orçamento vigente e suplementadas se necessário.

Art. 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Como justificativa, o autor do PL nº 99/2009 aponta de forma acertada que:

“A venda de lanches acompanhados de brinquedos estimula a criança que ainda não tem um senso crítico totalmente formado a consumir alimentos em quantidade inadequada, além de consumir altos índices de gordura saturada e gordura trans. Outro aspecto negativo neste procedimento comercial é o constrangimento que pode causar aos pais, por terem de comprar o produto mesmo contrários ao consumo do mesmo.”

Nesse sentido, sabe-se que a venda casada é uma prática comercial muito utilizada por empresas do setor alimentício que, com frequência, comercializam produtos com alto teor de sais, gorduras e açúcares, valendo-se do brinquedo como um atrativo e uma eficaz ferramenta de persuasão dirigida às crianças para que consumam de forma constante seus produtos ou serviços.

Tais estratégias comerciais, além de se utilizarem da vulnerabilidade das crianças diante da forte pressão persuasiva, estimulam a adoção por parte delas de hábitos alimentares considerados não saudáveis. Além do questionamento com relação ao teor nutricional dos produtos que normalmente acompanham a venda de alimentos com brinquedos, ressalta-se que tais práticas fazem parte, muitas vezes, de

promoções sazonais e colecionáveis, o que gera uma maior habitualidade do consumo de tais produtos para a aquisição da coleção completa de brinquedos.

Como será demonstrado em seguida, o uso de tais práticas por parte do setor alimentício contribui para o aumento das taxas de obesidade e sobrepeso infanto-juvenis e, certamente, a regulação promovida pelo Projeto de Lei em epígrafe se revela uma importante estratégia de combate a esse problema de saúde pública, que no Brasil já ganha contornos epidêmicos.

Dessa forma, com a necessária sanção do PL nº 99/2009, ficarão vedadas as práticas comerciais que se utilizam de distribuição de brinquedos vinculados a alimentos, como, por exemplo, o combo de lanches com brinquedos colecionáveis ou promoções de outros produtos alimentícios que distribuem brinquedos como forma de incrementar suas vendas, como cereais açucarados ou salgadinhos.

Importante ressaltar, igualmente, que iniciativa legislativa em análise está em ampla consonância com a aprovação de outras leis em diferentes municípios brasileiros, como Florianópolis, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, e, também, com Projetos de Lei em tramitação nas diferentes esferas da Federação. Ainda, como será apresentado também a seguir, a sanção do PL nº 99/2009 possui amplo apoio de mães e pais da cidade de São Paulo, conforme pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha em 2010.

III. As iniciativas legislativas existentes no País e o apoio de mães e pais da cidade de São Paulo à vedação da venda combinada de alimentos e brinquedos.

A iniciativa do Projeto de Lei nº 99/2009 está, sem dúvida alguma, em consonância com as diretrizes de promoção de hábitos de alimentação saudáveis para crianças e a proteção de seus direitos, uma preocupação importante existente em diferentes países. Nos Estados Unidos, por exemplo, nas cidades de Santa Clara e São Francisco, leis semelhantes foram aprovadas proibindo igualmente a prática comercial abordada pelo PL em epígrafe².

Também no Brasil, o debate em torno da venda de alimentos combinada com a distribuição de brinquedos vem se desenvolvendo e são crescentes os esforços pela proibição dessa prática.

² http://economia.terra.com.br/noticias/noticia.aspx?idNoticia=201207192118_EST_81420857

O município de Florianópolis aprovou em junho de 2012 a Lei nº 8.985/2012³, que vedou a comercialização de lanche acompanhado de brinde ou brinquedo de qualquer tipo, nos termos abaixo:

“Art 1º - Fica vedada a comercialização de lanche acompanhado de brinde ou brinquedo de qualquer tipo.

Art. 2º - Para efeitos desta Lei, lanche é todo alimento vendido como refeição rápida, comumente comercializado por grandes redes de alimentação.

Art. 3º - Em caso de desobediência ao disposto no art. 1º desta Lei, o estabelecimento fica sujeito às penalidades previstas no art. 56 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

O modelo de regulação adotado por Florianópolis, que está em vigor e sem nenhuma contestação judicial⁴, revela-se bastante semelhante ao proposto na capital paulista, se revelando uma forma de coibir a venda conjunta de alimentos com brinquedos no âmbito da competência municipal.

Também o Rio de Janeiro, em janeiro de 2013, aprovou a Lei nº 5.528/2012⁵, que “proíbe a comercialização de lanches acompanhados de brindes e brinquedos, em estabelecimentos comerciais situados no âmbito do Município do Rio de Janeiro”, nos termos abaixo:

“Art. 1º - Fica proibida a venda de lanches que venham acompanhados de brindes e brinquedos em lanchonetes e outros estabelecimentos congêneres, localizados na Cidade do Rio de Janeiro.

Art. 2º - Os estabelecimentos que não cumprirem esta Lei, estarão sujeitos à multa equivalente a R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Parágrafo único Em caso de haver reincidência por parte de algum estabelecimento, a multa será cobrada em dobro.

Art. 3º - O Poder Executivo definirá, através de Decreto, o órgão competente para proceder à fiscalização e imposições de que tratam esta Lei, observada as peculiaridades de cada caso e a legislação vigente.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

O Projeto de Lei foi vetado pelo Prefeito, mas a Câmara Municipal de Deputados manteve seu posicionamento e aprovou o projeto, convicta da

³ Disponível em: <http://leismunicipa.is/aghig>. Acesso em 18.7.2014.

⁴ Conforme pesquisa no Tribunal de Justiça de Santa Catarina e informação obtida junto ao Procon de Santa Catarina.

⁵ Disponível em: <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/d38566aa34930b4d03257960005fdc91/26a65c61a4b351fa03257a840079d7c9?OpenDocument>. Acesso em 18.7.2014.

importância dessa regulação. Por uma decisão política do Poder Judiciário local, a referida lei foi julgada inconstitucional⁶ posteriormente.

A cidade de Belo Horizonte igualmente teve iniciativas nesse sentido. O Projeto de Lei nº 1254/2010⁷, que veda a comercialização de lanches acompanhados de brindes ou brinquedos, foi aprovado pela Câmara Municipal, nos termos abaixo:

“Art. 1º - Fica vedada a comercialização de lanches acompanhados de brindes ou brinquedos de qualquer tipo.

Parágrafo Único: Em caso de desobediência, o estabelecimento fica sujeito às penalidades do artigo 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 2º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

No entanto, o projeto foi vetado pelo Prefeito da capital mineira. Com o veto mantido, um novo Projeto de Lei foi proposto, também com o objetivo de coibir a venda casada de alimentos e brinquedos: o Projeto de Lei nº 1962/2011⁸, que determina que em todas as empresas que comercializam lanches acompanhados de brindes ou brinquedos, no âmbito do Município de Belo Horizonte, sejam mantidas placas informativas, com a informação de que naquele estabelecimento os brinquedos podem ser vendidos separadamente. Assim, prevê:

“Art. 1º - As empresas existentes no Município de Belo Horizonte que comercializam lanches acompanhados de brindes ou brinquedos de qualquer tipo manterão, em frente ao caixa ou local onde é realizada a venda, placas informativas, com letras bem visíveis para o público, contendo a informação de que naquele estabelecimento os brindes ou brinquedos podem ser vendidos separadamente dos lanches.

Art. 2º - A não observância do disposto no artigo anterior acarretará às empresas que comercializam lanches acompanhados de brindes ou brinquedos multa de R\$1.000,00 (mil reais) a R\$3.000,00 (três mil reais), dobrando na reincidência.

Art. 3º - As eventuais despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão a conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente, e suplementadas se necessário.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Referido PL foi também aprovado e, então, sancionado pelo Prefeito, estando tal previsão vigente na capital mineira. Ainda assim, cabe pontuar que, embora essa seja uma medida importante para coibir a prática de venda casada, acredita-se que tal não corresponde ao modelo mais protetivo e adequado para a efetivação dos

⁶ Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/ejud/ConsultaProcesso.aspx?N=201300700030>. Acesso em 18.7.2014.

⁷ Disponível em: <http://www.cmbh.mg.gov.br/leis/projetos-de-lei-e-outras-proposicoes>. Acesso em 18.7.2014.

⁸ Disponível em: <http://www.cmbh.mg.gov.br/leis/projetos-de-lei-e-outras-proposicoes>. Acesso em 18.7.2014.

direitos da criança e das garantias atribuídas ao consumidor. Isso porque, como aludido anteriormente, muitas vezes a venda casada perdura, pelo fato de que o preço do brinquedo isolado não é vantajoso se comparado à compra de ambos os produtos.

Já no âmbito do Estado de São Paulo, destaca-se o Projeto de Lei nº 1096/11⁹, que previa a proibição da venda de alimentos acompanhados de brindes ou brinquedos de qualquer tipo no território paulista, nos termos abaixo:

“Art. 1º - Fica proibida a venda de alimentos acompanhados de brindes ou brinquedos de qualquer tipo no Estado de São Paulo.

Parágrafo único: Em caso de desobediência, o estabelecimento fica sujeito as penalidades do artigo 56 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (CDC).

Art. 2º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

O autor do referido PL trouxe como justificativas o abuso da vulnerabilidade da criança pelo setor empresarial, o uso do brinquedo como apelo para a decisão de consumo e o excesso de gordura dos alimentos das redes de *fast-food* que frequentemente se valem dessa prática¹⁰.

Referido PL foi aprovado pela Assembleia Legislativa, mas, a despeito da grande movimentação da sociedade civil favorável à regulação, o projeto foi vetado em fevereiro de 2013. Nas razões do veto, o governador concorda que a oferta gratuita de brindes e brinquedos na comercialização de produtos alimentícios configura uma das facetas da estratégia comercial, que se caracteriza pelo uso de qualquer forma de comunicação ou ação com o objetivo de promover, direta ou indiretamente, um produto e seu consumo. Ainda assim, o governador manteve seu posicionamento desfavorável ao vetar o projeto¹¹.

⁹ Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1055544>. Acesso em 18.7.2014.

¹⁰ Disponível em: <http://www.abril.com.br/noticias/ciencia-saude/idec-lanche-vendido-brinquedo-tem-gordura-acima-recomendado-295672.shtml>. Acesso em 18.7.2014.

¹¹ Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/propositura/acessorio/?method=&telaOrigem=propDetalhada&orderByAcessorio=&act=detalhe&orderBy=&rowsPerPage=10¤tPage=1¤tPageDetalhe=1&idDocumento=1121820&oldPropositura=1055544&hideBackToSearchButton=&nrLegislatura=&idNatureza=&nrLegislativo=&nrAnoLegislativo=&nrRG=&nrAnoRG=&nrRGL=&nrAnoRGL=&idNaturezaMestre=&nrLegislativoMestre=&nrAnoLegislativoMestre=&idAutor=&idPartido=&idApoiador=&idPartidoApoiador=&idRegime=&idEtapa=&idTpAndamento=&tpProcesso=&tpAutor=&nrContrato=&dtContrato=&tpContrato=&nrOficio=&nrProcessoTce=&idEmpresa=&tpAprovacao=&tpVeto=&idMunicipio=&idUf=&idPerfil=&cdDocOrigem=&dtInicial=&dtFinal=&flParecer=&tpParecer=&idTipoParecer=&flRelatorEspecial=&idGrupo=&tpAndamento=&tpDocumento=acessorio&tpDocumentoMestre=&odsAssunto=&dsAssunto=&flAndOr=&nmPalavra1=&flAndOr1=&nmPalavra2=&flAndOr2=&nmPalavra3=&flExibeAcessorios=&flExibeProdutoFinal=&idNaturezaDetalhe=&nrLegisAcessorio=&nrAnoLegisAcessorio=&idPage=1>. Acesso em 18.7.2014.

Diante das diversas iniciativas apresentadas e da crescente mobilização em torno da vedação da venda conjunta de alimentos e brinquedos, a sanção do Projeto de Lei nº 99/2009, já aprovado pela Câmara Municipal de São Paulo, revela-se de acordo com a iniciativa de outros municípios e é necessária para que a criança seja devidamente protegida desse tipo de prática comercial. Tais iniciativas legislativas são, em verdade, uma resposta ao anseio da sociedade que não tolera mais os abusos desse tipo de prática comercial que se vale da hipervulnerabilidade infantil para divulgar seus produtos, contrariando as disposições previstas no ordenamento brasileiro.

Nesse sentido, cabe pontuar que a sanção do Projeto de Lei nº 99/2009 encontra ampla legitimidade e receptividade pela população paulistana, conforme concluiu a pesquisa do Datafolha¹² (em anexo), realizada no município de São Paulo. A pesquisa entrevistou pais e mães, moradores da capital paulista, de todas as classes econômicas, com o objetivo de medir a percepção dos pais com filhos entre 3 e 11 anos, sobre os seguintes aspectos das práticas comerciais: (i) se exercem pressão de compra; (ii) se causam mudanças alimentares; e (iii) se há necessidade de algum tipo de restrição às estratégias comerciais dirigidas a crianças para a promoção de alimentos.

No que diz respeito à capacidade de brinquedos e brindes influírem na escolha do produto ou alimento pelas crianças, 75% dos pais e mães entrevistados reconheceram tal influência. Além disso, 70% concordam com restrições ao marketing voltado para as crianças, tendo sido apontada como uma das justificativas para a restrição o fato de alimentos com brinquedos incentivarem as crianças a desenvolverem hábitos alimentares não saudáveis.

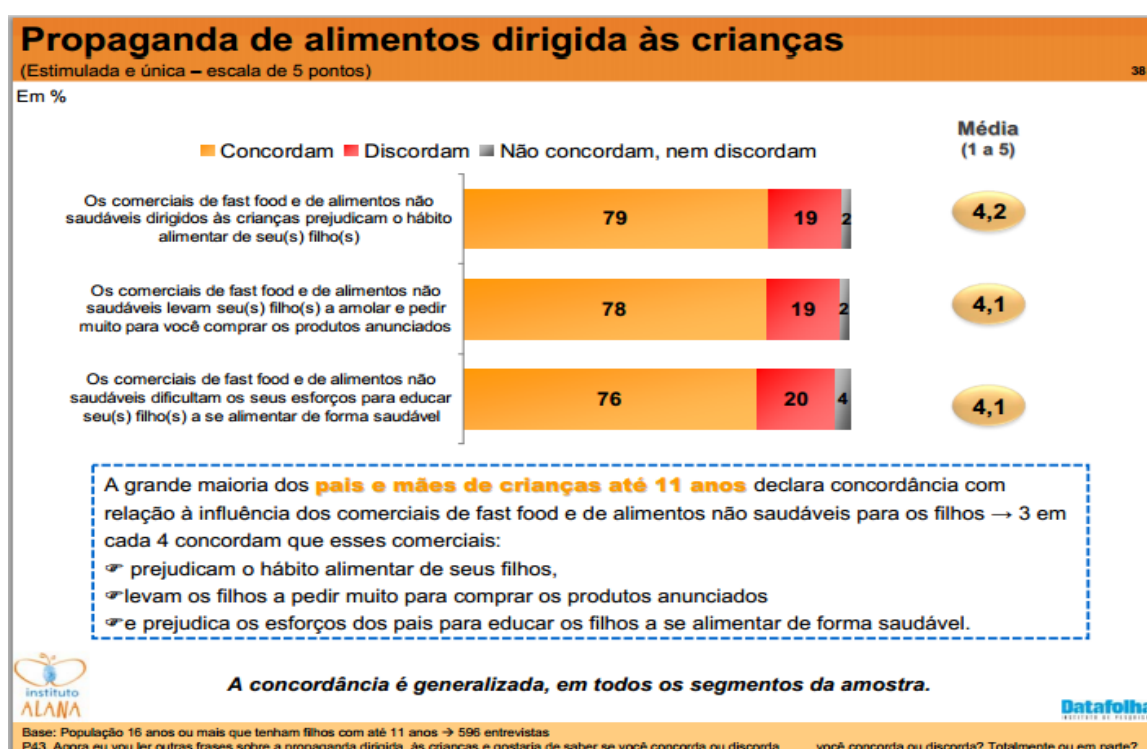
Cabe destacar, ainda, pesquisa semelhante, realizada pelo Datafolha¹³ (em anexo) em âmbito nacional, com o objetivo de investigar as opiniões da população brasileira e, em particular, a dos pais de crianças de até 11 anos, sobre a propaganda dentro das escolas, bem como sobre práticas comerciais para promoção de alimentos, dirigidas ao público infantil. Apesar da referida pesquisa se tratar apenas das estratégias de publicidade e não especificamente da prática comercial de venda combinada de alimentos com brinquedos, a percepção de pais e mães sobre as práticas publicitárias dirigidas às crianças de empresas de *fast food* é igualmente reveladora.

¹² 'Consumismo na Infância', Datafolha, 2010. Disponível em: http://biblioteca.alana.org.br/banco_arquivos/arquivos/docs/biblioteca/pesquisas/Datafolha_consumismo_infantil_final.pdf. Acesso em 18.7.2014.

¹³ 'Opiniões sobre a propaganda infantil'. Datafolha, 2011. Disponível em: http://biblioteca.alana.org.br/banco_arquivos/arquivos/docs/biblioteca/pesquisas/propaganda-infantil-maio-2011.pdf. Acesso em 21.7.2014.

Como resultado, abaixo reproduzido, tem-se que a grande maioria dos pais e mães (3 em cada 4) de crianças até 11 anos concorda que as estratégias comerciais usadas pelas empresas de *fast food* e de alimentos não saudáveis prejudicam o hábito alimentar de seus filhos, que pressionam pela compra de tais produtos. Ainda de acordo com a pesquisa, esse tipo de conduta comercial acaba por prejudicar os esforços para educar os filhos a se alimentar de forma saudável. Como sabido, uma criança menor de 12 anos de idade dificilmente optará por determinado alimento de acordo com sua composição nutricional, quando, em verdade, seu objeto de desejo é o brinquedo vinculado ao alimento.

Abaixo, um quadro-resumo das conclusões apresentadas:



Outro dado relevante é o concluído pela recente pesquisa “Páscoa 2014”, realizada em meados de março de 2014, com o objetivo de investigar os hábitos e opiniões dos consumidores sobre a Páscoa. No que diz respeito à venda combinadas de ovos de chocolate com brinquedos, 69% dos entrevistados concordam que as crianças pedem os ovos motivadas pelos brinquedos¹⁴.

Verifica-se portanto que a influência desses atrativos para o consumo infantil é amplamente reconhecida pela população e decisiva na formação dos hábitos de alimentares e de consumo, havendo inclusive concordância por parcela significativa em torno da necessidade de regulação de estratégias comerciais como a venda combinada de alimentos e brinquedos.

¹⁴ ‘Páscoa 2014’, eCGlobal Solutions, 2014.

Assim, a sanção do Projeto de Lei nº 99/2009 é uma oportunidade de atender aos anseios da sociedade e mostrar que o governo paulistano prioriza o melhor interesse das crianças em detrimento de qualquer outro interesse, como determina a Constituição Municipal de São Paulo¹⁵. É também uma chance de tomar medidas efetivas no combate à obesidade infantil em São Paulo e de reafirmar o papel do governo municipal na proteção dos direitos e do bem-estar das crianças.

Cumprido, portanto, ao Poder Executivo do município de São Paulo, dar prosseguimento a essa importante iniciativa de efetivação dos direitos e garantias das crianças paulistanas, especialmente frente às abusivas práticas comerciais dirigidas a elas, o que certamente possui respaldo e legitimidade constitucional.

IV. A relação desigual e nociva da criança com as práticas comerciais a ela dirigidas.

Com relação às práticas comerciais dirigidas à criança, passa-se a demonstrar a necessidade de se proteger com prioridade absoluta também a integridade física e psíquica desses indivíduos, ainda em desenvolvimento físico e mental, bem como de sua personalidade e autonomia, contra os abusos da estratégia comercial que fala diretamente com o público infantil no intuito de induzi-lo ao consumo de determinado produto ou serviço, como no caso da venda casada de alimentos com brinquedos.

A criação de estratégias comerciais dirigidas às crianças, com uso de elementos típicos do universo infantil, é algo recorrente e tem como objetivo torná-la consumidora direta ou promotora de vendas dentro de sua família.

Dados apontam que essa influência da criança dentro da família abrange quase todos os itens de consumo, desde o automóvel do pai, à cor do vestido da mãe,

¹⁵ Art. 7º - “É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I - meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;

II - dignas condições de moradia;

III - locomoção através de transporte coletivo adequado, mediante tarifa acessível ao usuário;

IV - proteção e acesso ao patrimônio histórico, cultural, turístico, artístico, arquitetônico e paisagístico;

V - abastecimento de gêneros de primeira necessidade;

VI - ensino fundamental e educação infantil;

VII - acesso universal e igual à saúde;

VIII - acesso a equipamentos culturais, de recreação e lazer.

Parágrafo único - A criança e o adolescente são considerados prioridade absoluta do Município.” (grifos nossos)

passando inclusive pelo próprio imóvel do casal – 80% em relação a tudo o que é comprado¹⁶.

Ressalta-se ainda que, por estar em um processo inconcluso de resistência aos apelos externos, a criança é um indivíduo mais facilmente influenciável. Aproveitando-se disso, as empresas direcionam todo seu arsenal de estratégias para o convencimento dela, não só para a promoção de produtos pertencentes ao universo infantil, como também para produtos e serviços do público adulto.

A questão da infância nesse âmbito é um assunto tratado por diversos especialistas, que reconhecem a hipervulnerabilidade infantil frente às práticas comerciais a ela direcionadas.

Nesse sentido, o emérito professor de psicologia da Universidade de São Paulo, YVES DE LA TAILLE, em parecer conferido sobre o tema ao Conselho Federal de Psicologia¹⁷, entende que as crianças não têm a mesma capacidade de resistência mental e de compreensão da realidade que um adulto e que não estão em condições de enfrentar com igualdade de força a pressão exercida pelas estratégias comerciais no que se refere à questão do consumo. Assim, afirma:

“As vontades infantis costumam ser ainda passageiras e não relacionadas entre si de modo a configurarem verdadeiros objetivos. Logo, as crianças são mais suscetíveis do que os adolescentes e adultos de serem seduzidas pela perspectiva de adquirem objetos e serviços a elas apresentados.” (grifos inseridos)

Verifica-se assim que a criança não consegue apreender e compreender criticamente tais estratégias, nem mesmo decidir autônoma e conscientemente sobre a aquisição de determinado produto, uma vez que é hipervulnerável no âmbito das relações de consumo, devido ao seu processo inconcluso de formação física e psíquica.

Diante disso, a criança se revela alvo de fácil convencimento, pois não consegue lidar com apelos de consumo em paridade de condições. Identificando tal desigualdade, conclui-se que estratégias como a venda combinada de alimentos e brinquedos aproveitam-se dessa fase de desenvolvimento infantil. Assim, permitir a continuidade desse tipo de prática comercial é sobrepor o interesse do comerciante

¹⁶ Interscience. Informação e Tecnologia Aplicada. Outubro de 2003. Disponível em: <http://www.interscience.com.br/site2006/index.asp> Packaged facts. The Kids Market, 2000. Acesso em 7.11.2008.

¹⁷ Parecer sobre PL 5921/2001 a pedido do Conselho Federal de Psicologia, ‘A Publicidade Dirigida ao Público Infantil – Considerações Psicológicas’. Disponível em: http://www.pol.org.br/pol/export/sites/default/pol/publicacoes/publicacoesDocumentos/Cartilha_publicidade_infantil.pdf. Acesso em 14.5.2012.

ao das crianças, o que contradiz os princípios vigentes no âmbito do direito da infância.

V. Nocividade à saúde da criança decorrente da venda combinada de alimentos e brinquedos.

As empresas de alimentos e de *fast food*, ao se utilizarem de forma contínua e persistente de práticas comerciais abusivas dirigidas às crianças – como a venda combinada de alimentos e brinquedos, associando diversão e o consumo de seus produtos –, induzem, assim, crianças de diferentes idades para o consumo constante de seus produtos, modificando por completo seus hábitos alimentares.

No caso da venda de alimentos combinada com brinquedos, a exclusividade, a rotatividade e o caráter colecionável destes tornam tal estratégia ainda mais apelativa ao público infantil. Tendo em vista essas características, nunca cessará a possibilidade de aquisição de novos brinquedos e de formação de novas coleções, sem, contudo, ser possível comprá-los em outro lugar que não os estabelecimentos que comercializam o alimento.

Sabe-se que promoções com a distribuição de brinquedos aos pequenos é fator que interfere significativamente no consumo e na formação de hábitos alimentares.

Pesquisa recente publicada pela American Marketing Association¹⁸ avaliou se a presença de brinquedos colecionáveis poderia influenciar a percepção de determinados alimentos por crianças em idade pré-escolar. Foram usados brinquedos colecionáveis e não colecionáveis, além da ausência deles, associados com alimentos denominados pelos pesquisadores como “saudáveis” (na pesquisa utilizou-se como parâmetro um combo composto por sopa, vegetais e leite) e “não-saudáveis” (no experimento usou-se pizza pequena, fritas e refrigerante).

Segundo seus autores, pesquisas internacionais realizadas desde a década de 1970 revelam que a oferta de um prêmio para promoção de produtos, como cereais matinais, influencia a escolha de determinadas marcas por crianças. No caso de brinquedos colecionáveis, quando crianças obtêm o primeiro brinquedo da série, elas passam a desejar completar a coleção, o que a faz “amolar” para obter os itens remanescentes. Ou seja, a motivação causada pelos brinquedos colecionáveis é extremamente forte.

¹⁸ Collectible Toys as Marketing Tools: Understanding Preschool Children’s Responses to foods paired with premiums. Anna R. McAlister and T. Bettina Cornwell. *Journal of Public Policy and Marketing*, V. 31

Os resultados da pesquisa demonstraram que os brinquedos podem influenciar o desejo por qualquer tipo de alimentos, o que demonstra que ele é mais importante do que o alimento em si. As crianças desejam o brinquedo e, para isso, demandam o alimento que o fornece. Com isso, habitua-se ao consumo de alimentos com altos teores de sódio, gordura e açúcar, que são tradicionalmente oferecidos com objetos atrativos, o que molda seu paladar desde muito cedo.

Nesse cenário, a única hipótese em que as crianças demonstraram preferências pelos alimentos considerados nutricionalmente mais adequados em detrimento das guloseimas e dos produtos de *fast food* é no caso de aqueles serem ofertados com brinquedos colecionáveis e esses sem qualquer tipo de brinquedo. Nas demais hipóteses, as crianças sempre preferiram os alimentos do segundo grupo. Ainda, constatou-se que brinquedos não colecionáveis exercem influência sobre as crianças, mas ela é menor se comparada com os colecionáveis.

Como conclusão, o estudo recomenda que a oferta de brinquedos com alimentos com altos teores de açúcar, gorduras e sódio seja analisada sob a perspectiva da saúde pública. É preciso então ter em mente que esse tipo de oferta incentiva hábitos alimentares não saudáveis, onera os pais, permite que crianças sejam excluídas do grupo quando não possuem os brinquedos, e desenvolve valores materialistas, fatores que influenciarão os indivíduos por toda a vida, desde muito cedo.

A propósito, PABLO JOSÉ ASSOLINI¹⁹, estudioso do tema, em artigo sobre o *Eatertainment*, ou seja, a associação de alimentos a entretenimento, aborda a influência dos brinquedos sobre o comportamento das crianças:

“Se a publicidade por si só já influencia o público infantil, a possibilidade de proporcionar entretenimento à experiência de consumo é capaz de potencializá-la. A estratégia tem crescido muito, principalmente na indústria de alimentos. (...) Segundo Linn (2006, p.133) nos últimos anos, a literatura de marketing centrou-se na necessidade de a comida ser ‘divertida’. A indústria de alimentos refere-se ao fenômeno como ‘eatertainment’ (comertimento).(...) Essa estratégia funciona especialmente com o público infantil, porque ele dá preferência às escolhas que resultam em ganhos imediatos. Um dos exemplos da prática é o fornecimento de “brindes”, freqüentemente atrelado à compra de determinado produto. Para Kapferer (1987, p. 151) “o brinde que vem dentro da embalagem é o preferido das crianças, por ser imediato e palpável, diferente de desconto sobre o preço do

¹⁹ Disponível em <http://biblioteca.alana.org.br/biblioteca/CriancaConsumo/Biblioteca2.aspx?v=1&art=72>. Acesso em 25.4.2013.

produto, vale brinde. [...] Em geral, elas preferem a certeza de um prêmio pequeno à incerteza de um prêmio grande”

“A idéia de proporcionar entretenimento no ato de consumir um produto alimentício torna-se ainda mais atraente quando envolve um personagem que faz parte do cotidiano das crianças, como um herói da televisão, por exemplo. Isso porque a criança, em nossa sociedade, tem a TV como uma mídia familiar. A pequena reprodução do herói no brinde permite que ela reveja seus personagens favoritos. Melhor que isso: ela ainda pode levá-lo para casa, para que possa fazer parte de suas brincadeiras (KAPFERER, 1987, p. 152). Para Linn (2006, p. 129-130) “as corporações estão tentando estabelecer uma situação na qual as crianças fiquem expostas às suas marcas no maior número de lugares possível [...] no decorrer de suas atividades diárias”.

“As referências que grande parte do público infantil tem sobre alimentação estão diretamente ligadas ao que são apresentadas para ela na TV, na internet e em outros meios tecnológicos. E o que é posto em destaque pela propaganda não é o valor nutricional dos alimentos, mas a capacidade de entreter, de tornar o cotidiano da criança mais divertido.” (grifos inseridos)

Nesse sentido, reafirma-se que a prática comercial de vender alimentos acompanhados de brinquedos estimula diversos comportamentos nocivos à criança.

O primeiro é o consumo irresponsável, materialista e, portanto, pouco consciente, posto que os brinquedos são colecionáveis e a criança consumirá os combos pelo simples prazer imediato de ter um brinquedo em sua mão e poder colecioná-lo.

Em razão dos brinquedos ofertados, a criança pouco se importa com o que está comendo, uma vez que o brinquedo é sua preocupação principal e o produto alimentício apenas acessório. É importante observar que o estímulo a tais condutas não se coaduna com uma postura sustentável e condizente com o respeito à saúde da criança. Não é sustentável, pois cria padrões de consumo pouco conscientes, e não é condizente com uma postura que respeite a saúde da criança devido à baixa qualidade nutricional dos alimentos cujo consumo frequentemente se sugere que seja excessivo e habitual.

Também a questão da obesidade infantil e sua ligação com as estratégias para promoção de alimentos tem sido objeto de diversos estudos.

Pesquisa realizada pelo Cartoon Network, canal de televisão especializado em programação infantil, dentre várias outras constatações, concluiu que “O mais fácil de pedir... e conseguir” (pelas crianças) é justamente o produto alimentício. De fato,

com 56% de respostas, comidas, lanches e doces são os produtos mais fáceis de serem ‘conseguidos’ pelas crianças quando pedem aos adultos²⁰.

Por sua vez, o Nickelodeon (Nickelodeon Business Solution Research, 2007)²¹ colocou os alimentos infantis, balas e doces, alimentos em geral e *fast foods* como alguns dos produtos a respeito dos quais a criança exerce alta influência na hora das compras, elegendo inclusive suas marcas.

Reconhecendo a hipervulnerabilidade infantil, conclui-se que a prática da venda combinada de alimentos e brinquedos é claramente abusiva: valendo-se de objetos do universo infantil, vincula-se o brinquedo ao consumo de determinado alimento – muitas vezes com altos teores de sódio, gordura saturada, gordura *trans*, açúcares e baixos valores nutricionais–, fidelizando a criança, desde pequena, ao consumo e à adoção de hábitos alimentares prejudiciais, o que irá se refletir em seu desenvolvimento, favorecendo o surgimento de quadros de desnutrição, sobrepeso e obesidade.

VI. As práticas comerciais dirigidas à criança e a verdadeira epidemia de obesidade e sobrepeso infantil.

Como visto, a associação entre diversão e consumo de produtos alimentícios, principalmente se estes possuem altos teores de sal, gorduras e açúcares ou se forem bebidas de baixo teor nutricional, acaba por estimular e alterar hábitos alimentares de maneira significativa.

Assim, a venda combinada de alimentos e brinquedos pode ser extremamente prejudicial para o desenvolvimento saudável e integral de crianças, na medida em que influencia ingestão excessiva e habitual de tais alimentos e pode ocasionar distúrbios alimentares, o que por sua vez provoca profundo impacto no sistema de saúde pública do Brasil. Prova disso é que a obesidade tem se tornado um problema crescente no país, atingindo cada vez mais brasileiros, desde a infância.

Transição Nutricional da população brasileira

O Brasil vem passando por um profundo processo de transição nutricional, em que o problema da desnutrição (embora ainda não totalmente erradicado) é substituído pelo da má-nutrição. Os resultados da Seção de Antropometria e Estado Nutricional da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2008-2009, consolidados

²⁰ Disponível em: <http://biblioteca.alana.org.br/CriancaConsumo/Biblioteca2.aspx?v=6&pes=17>. Acesso em 30.1.2013.

²¹ Disponível em: <http://biblioteca.alana.org.br/CriancaConsumo/Biblioteca2.aspx?v=6&pes=34>. Acesso em 30.1.2013.

pelo IBGE e apresentados oficialmente em 2010, revelam um salto no número de crianças de 5 a 9 anos com excesso de peso ao longo de 34 anos: em 2008-09, 34,8% dos meninos estavam com o peso acima da faixa considerada saudável pela OMS. Em 1989, este índice era de 15%, contra 10,9% em 1974-75. Observou-se padrão semelhante nas meninas, que de 8,6% na década de 70 foram para 11,9% no final dos anos 80 e chegaram aos 32% em 2008-09.²²

A POF 2008-2009 revela que o excesso de peso e a obesidade são encontrados com grande frequência, a partir de 5 anos de idade, em todos os grupos de renda e em todas as regiões brasileiras. Em 2008, o excesso de peso afetava 33,5% das crianças de 5 a 9 anos, sendo que 16,6% do total de meninos e 11,8% do total de meninas também eram obesos. O excesso de peso foi maior na área urbana do que na rural: 37,5% e 23,9% para meninos e 33,9% e 24,6% para meninas, respectivamente.

O Sudeste apresentou as maiores taxas, com 40,3% dos meninos e 38% das meninas com sobrepeso nessa faixa etária. Essa região se destacou também por ter mais de um quinto de uma população infantil obesa em 2008-09: 20,6% dos meninos.

A pesquisa mostra, ainda, que, desde 1989, houve um forte crescimento dos meninos de 5 a 9 anos com excesso de peso nas famílias dos 20% da população com menor renda, passando de 8,9% para 26,5%. Na faixa da população com maior rendimento, o aumento foi de 25,8% para 46,2% no mesmo período. A obesidade, que atingia 6% dos meninos das famílias de maior renda em 1974-75 e 10% em 1989, foi registrada em 23,6% deles em 2008-09.

Dentre as causas apontadas para a alteração do nutricional das crianças estaria o aumento do consumo de produtos ricos em açúcares simples e gordura e a presença de TV e computador nas residências.²³

Por outro lado, a POF 2008-2009 apontou que o déficit de peso entre as crianças de 5 a 9 anos foi baixo em todas as regiões, oscilando ao redor da média nacional de 4%, resultados que estão de acordo com a progressiva queda da desnutrição infantil observada pela POF²⁴.

²²

Disponível

em

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1699&id_pagina=1. Acesso em 15.2.2012.

²³ Informação coletada em artigo da ABESO – Associação Brasileira para o Estudo da Obesidade e da Síndrome Metabólica, conforme dados do Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDF) e da Pesquisa sobre Padrões de Vida (PPV). Autoria: Cecília L. de Oliveira e Mauro Fisberg.

²⁴ “Excesso de peso foi diagnosticado em cerca de um terço dos meninos e meninas, excedendo, assim, em mais de oito vezes a frequência de déficit de peso. Quadros de obesidade corresponderam a cerca de um terço do total de casos de excesso de peso no sexo feminino e a quase metade no sexo masculino.” Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF/ 2008-2009. Antropometria e Estado Nutricional de Crianças, Adolescentes e Adultos no Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 2010, p. 49.

Esses dados corroboram com a percepção de que a questão da desnutrição se complexificou no país. Ou seja, não se trata mais apenas de combater a fome, mas de também enfrentar a má-nutrição.

Alteração dos hábitos alimentares da população e sua associação com o crescimento da epidemia de obesidade e o aumento de incidência de doenças crônicas não transmissíveis

A transição nutricional apontada vem ocorrendo em razão de uma rápida mudança de comportamentos alimentares na população como um todo. Um estudo realizado sobre os hábitos alimentares de crianças e adolescentes em escolas públicas e particulares de Belo Horizonte revela um pouco deste processo de mudança na alimentação da população brasileira²⁵:

“A maioria dos escolares (88.4%) apresentou hábitos alimentares em que predominava dieta rica em gordura saturada (agrupamento de escores de Block: dieta típica norte-americana + dieta rica em gorduras + dieta muito rica em gorduras), apenas 11,6% tinham alimentação pobre em gorduras. Em relação ao consumo de frutas, vegetais e fibras, 64,1% consumiam de forma muito inadequada (pobre) esses alimentos (dieta muito inadequada pelo escore de Block); 35,9% tinham consumo inadequado (dieta inadequada); e nenhum aluno apresentou dieta adequada de frutas, vegetais e fibras.”

Vale reforçar que o crescimento dos índices de obesidade traz consigo muitas outras doenças crônicas associadas, como diabetes, problemas circulatórios e câncer, o que é alarmante, ainda mais quando as vítimas são crianças.

Diante de uma população cada vez mais afetada por essas enfermidades, aumentam vertiginosamente os gastos do Estado brasileiro com o sistema de saúde pública e de seguridade social, pois mais e mais cidadãos se tornam incapacitados para o trabalho em consequência de seus problemas de saúde. Os gastos para o Sistema Único de Saúde que atingem a cifra de quase 1 bilhão de reais, como mais adiante será exposto, poderiam ser evitados caso a população tivesse acesso adequado a informações nutricionais que lhe permitissem a escolha de uma dieta saudável, ao invés de ser bombardeada pela publicidade de produtos ultraprocessados e com altos níveis de sal, açúcar, gorduras, além de baixo valor nutricional, tal como ocorre. Como dito anteriormente, a estratégia mercadológica de venda casada de alimentos e brinquedos é amplamente utilizada para favorecer a comercialização desse tipo de produto.

²⁵ Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais por Ana Elisa Ribeiro Fernandes, em 2007.

Para tentar combater o crescimento da epidemia de obesidade, especialmente entre as crianças, órgãos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), há muito discutem o tema, tendo apresentado recomendações que vêm sendo seguidas, por diversos países, por meio da criação de mecanismos regulatórios.

Nesse sentido, o governo brasileiro, em 2005, iniciou a elaboração de uma proposta de regulamentação de alimentos não saudáveis e bebidas de baixo valor nutricional, o que envolveu representantes de diversos setores interessados no tema (profissionais da área de saúde e de comunicação, juristas, setor regulado, agentes do governo). O trabalho desenvolvido culminou, em junho de 2010, na publicação da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) 24/2010²⁶. Apesar de tímida quanto à proteção da saúde das crianças, o documento representa um passo importante na matéria.

Ainda com vistas à proteção da saúde da população, em 2011 foi lançado o Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas não Transmissíveis (DCNT)²⁷, plano plurianual válido até 2022. O documento foi apresentado pela Exma. presidenta Dilma Roussef na Reunião de Alto Nível da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas, especialmente convocada para tratar das DCNT, em setembro de 2011, em Nova York.

O Plano aborda quatro doenças principais (doenças do aparelho circulatório, câncer, respiratórias crônicas e diabetes) e seus fatores de risco (tabagismo, consumo nocivo de álcool, inatividade física, alimentação inadequada e obesidade). Segundo dados constantes do plano apresentado, as DCNT são um problema de saúde de grande magnitude, e correspondem a 72% de causa de mortes, tendo havido um acréscimo das taxas de mortalidade por diabetes e câncer na última década. Dentre os fatores de risco apontados, estão o consumo de alimentos com alto teor de gordura e de refrigerantes em 5 ou mais dias por semana.

Para diminuir o impacto das DCNT na saúde da população, o plano plurianual prevê a redução da prevalência de obesidade em crianças e adolescentes, o que envolve a elaboração de um Plano Intersetorial de Obesidade, acordos com a indústria para redução de sal e açúcar nos alimentos, e restrições ao marketing de alimentos e bebidas com excesso de sódio, gorduras e açúcar, especialmente para crianças.

²⁶

Disponível

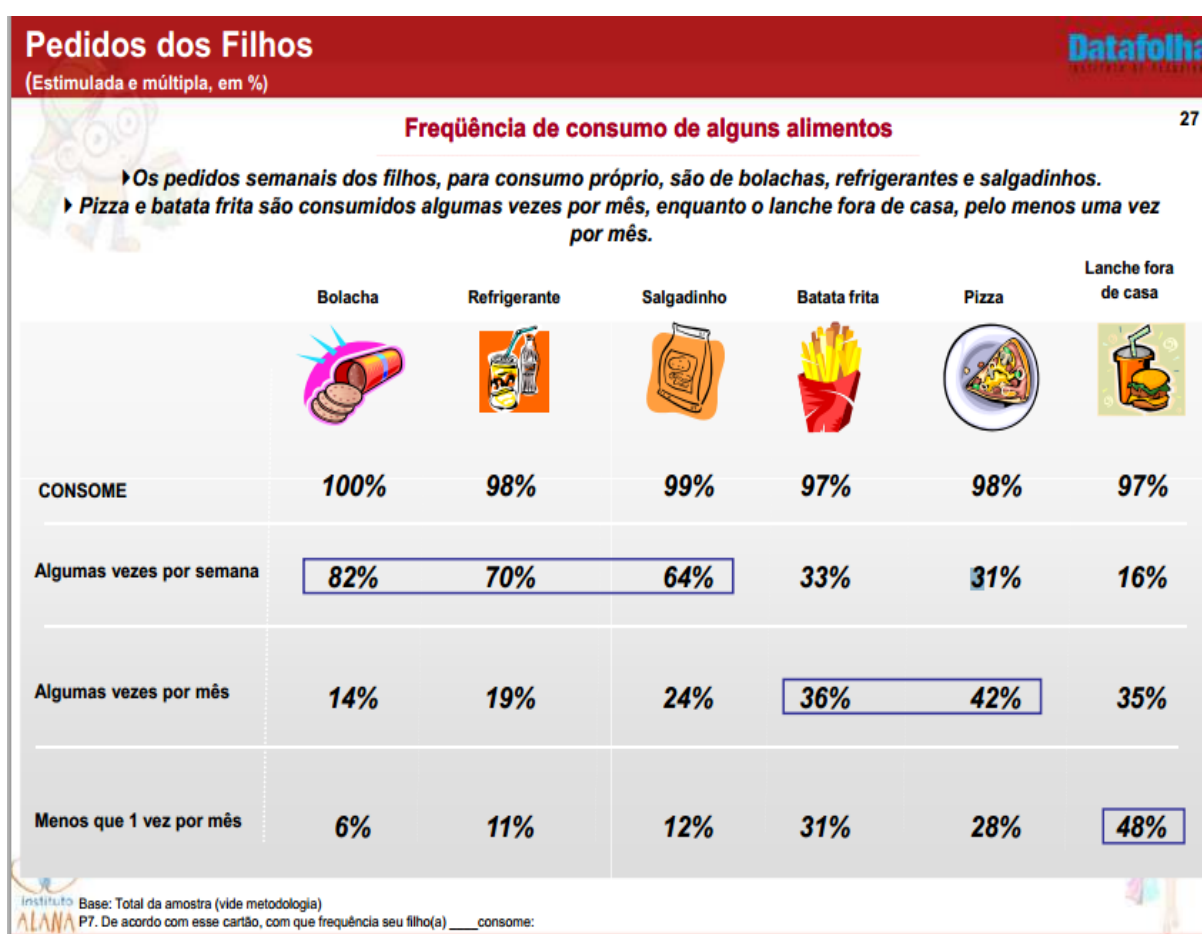
em:

http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/34565380474597549fd4df3fbc4c6735/RDC24_10_Publicidade+de+alimentos.pdf?MOD=AJPERES. Acesso em 18.7.14.

²⁷ Disponível em http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/cartilha_plano.pdf. Acesso em 27.2.12.

A influência das práticas comerciais de alimentos de baixo valor nutricional dirigidas à criança e o aumento das taxas de obesidade infantil

A questão da obesidade infantil e sua ligação com estratégias comerciais que buscam a persuasão do público infantil tem sido objeto de diversos estudos. Sabe-se que o desenvolvimento de promoções com a distribuição de brinquedos e outras recompensas aos pequenos é fator que interfere significativamente no consumo alimentar e na formação de hábitos alimentares entre os pequenos. De acordo com pesquisa realizada pelo DataFolha em janeiro de 2010²⁸, guloseimas sem valor nutricional são os produtos mais desejados pelos pequenos, sendo que bolachas, refrigerantes e salgadinhos são os alimentos mais consumidos e pedidos pelas crianças.



Pesquisas realizadas por canais de televisão especializados em programação infantil apresentam conclusões similares. O Cartoon Network²⁹, dentre várias outras constatações, concluiu que “O mais fácil de pedir... e conseguir” (pelas crianças) é justamente o produto alimentício. De fato, com 56% de respostas, comidas, lanches e

²⁸

Disponível

em

http://www.alana.org.br/banco_arquivos/arquivos/docs/biblioteca/pesquisas/Datafolha_consumismo_infantil_final.pdf. Acesso em 27.2.12.

²⁹ Pesquisa CN.com.br

doces são, quando pedidos pelas crianças a adultos, são os produtos mais fáceis de serem ‘conseguidos’. Por sua vez, o Nickelodeon³⁰ colocou os alimentos infantis, balas e doces, alimentos em geral e *fast foods* como alguns dos produtos a respeito dos quais a criança exerce alta influência na hora das compras, elegendo inclusive suas marcas. A mesma pesquisa Nickelodeon chega à conclusão, no Segredo nº 10, que “Criança é uma Esponja”, reconhecendo que os pequenos absorvem tudo o que veem e ouvem por meio da publicidade, motivo suficiente para que fosse ética e se abstivesse de divulgar produtos alimentícios não saudáveis às crianças.

Daí porque todo o mercado alimentício, sabedor da influência das crianças na hora das compras das famílias, gera diariamente uma avalanche de diversas promoções e comunicações mercadológicas dirigidas às crianças para vender seus produtos, seja visando atingir as próprias crianças ou seus familiares adultos.

Não fosse suficiente o direcionamento deste tipo de estratégia mercadológica às crianças, cumpre observar que os produtos que estão sendo anunciados para o público infantil possuem enorme carência nutricional e altos índices de açúcares e gorduras, substâncias que se consumidas em excesso podem resultar no desenvolvimento de sérios transtornos do comportamento alimentar, como obesidade e outras doenças crônicas associadas, como diabetes e hipertensão, tal como antes esclarecido.

Nesse sentido, artigo recente publicado na revista científica Nature³¹, destaca que produção, venda e consumo de açúcar deveriam ser regulados tal como acontece com álcool e tabaco, em razão dos efeitos danosos que produzem no organismo. Obesidade e distúrbios metabólicos, que envolvem diabete, hipertensão, doenças no fígado e no coração, são as consequências do aumento de consumo de açúcar, que triplicou nos últimos 50 anos³². Certamente, o consumo excessivo de açúcar começa na infância, em grande parte estimulado pela alta carga de práticas comerciais direcionada à criança.

A criança seduzida pelos brinquedos — aliados às embalagens, ao site na internet, à publicidade nos pontos de venda e às outras estratégias comerciais — continuamente se depara com novas necessidades construídas e passa a adotar hábitos alimentares pouco saudáveis, pautados mais pelo excesso do que pelo equilíbrio e balanceamento nutricional e energético.

Nesse sentido, cabe também destacar o teor das Recomendações da Consulta de Especialistas da Organização Pan-Americana da Saúde (Opas) sobre a Promoção e a Publicidade de Alimentos e Bebidas não Alcoólicas para Crianças nas Américas, resultado da Consulta de Especialistas reunidos pela Opas em 2011. O documento

³⁰ Nickelodeon Business Solution Research. Ano: 2007

³¹ Disponível em: <http://www.livescience.com/18244-sugar-toxic-regulations.html>. Acesso em 18.7.2014.

³² Notícia disponível em <http://agencia.fapesp.br/15121>. Acessada em 27.2.2012.

lista ações concretas a serem adotadas pelos Estados-parte como forma a consolidar-se uma política para reduzir a exposição infantil à promoção e à publicidade de alimentos com elevado teor de gordura, açúcar ou sal e de bebidas não alcoólicas de baixo valor nutricional, visando reduzir os riscos à saúde das crianças, devendo-se implementar políticas públicas nesse sentido por meio de regulação legislativa.

Também a Organização das Nações Unidas - ONU, por meio de seu Conselho de Direitos Humanos, elaborou recentemente o documento *“Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Anand Grover parecer”*³³, tratando da relação entre alimentos não saudáveis e doenças não transmissíveis. Nesse parecer, reconhece a relevância da publicidade e promoção como fator para o agravamento dos quadros de obesidade, restando patente a necessidade de regulação:

“To prevent harm to people’s health and fulfil their obligation under the right to health, States should put in place national policies to regulate advertising of unhealthy foods. States should formulate laws and a regulatory framework with the objective of reducing children’s exposure to powerful food and drink marketing. Such regulations should ensure that the food industry provide accurate and reader-friendly nutrition information when advertising their products” (grifos nossos)

O Projeto de Lei nº 99/2009 está plenamente de acordo com tais posicionamentos, dado que a venda casada de alimentos e brinquedos é um meio de promoção de alimentos, muitas vezes não saudáveis, sendo tal prática coibida pelo PL.

Neste cenário, faz-se necessário que o Poder Público aja e crie políticas e leis que regulem práticas comerciais capazes de favorecer o consumo excessivo de alimentos por crianças, como faz a venda casada, por exemplo, tornando urgente a sanção do Projeto de Lei nº 99/2009.

VII. A legislação brasileira em vigor.

Para compreender a legislação vigente no país, é preciso analisar de forma sistemática três diplomas legais: a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Defesa do Consumidor.

O artigo 227 da Constituição atribui a crianças e adolescentes absoluta prioridade e inaugura a doutrina de proteção integral e especial da criança no Brasil,

³³ Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.20.pdf>. Acesso em 14.7.2014.

definindo com clareza (i) que todas as crianças devem ter seus direitos protegidos e satisfeitos de forma absolutamente prioritária e que (ii) ficam compelidos nessa atividades todos os agentes sociais, tanto o Estado, como a sociedade e a família, nos termos abaixo transcritos:

*Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com **absoluta prioridade**, o direito 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**. (grifos inseridos)*

O supracitado artigo veda qualquer tipo de exploração de crianças e adolescentes; ainda assim, as estratégias comerciais dirigidas a esse público ofendem frontalmente tal princípio constitucional. Isso porque, como já explicitado anteriormente, crianças não são capazes de se posicionar e se autodeterminar frente a tais práticas comerciais, devido a sua hipervulnerabilidade e sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, sendo facilmente induzidas pelo apelo mercadológico, de modo que o direito de escolha é mitigado³⁴.

Assim, as empresas, ao colocarem a criança como alvo da estratégia comercial, mediante a comercialização conjunta de alimentos e brinquedos, por exemplo, aproveitam-se dessa peculiaridade infantil e, com isso, violam o princípio de não exploração, o que já é suficiente para a compreensão de que tal prática, nesses casos, é abusiva.

Para além do subsídio constitucional, as garantias de liberdade, autonomia e não exploração estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, legislação que explicita a proteção integral estabelecida no artigo 227 da Constituição Federal. Enquanto o artigo 4º indica a preservação da liberdade de crianças e adolescentes, enquanto dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público, o artigo 5º reafirma que não serão submetidos a qualquer tipo de exploração:

*Art. 4º **É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à***

³⁴ “Sendo as crianças de até 12 anos, em média, ainda bastante referenciadas por figuras de prestígio e autoridade – não sendo elas, portanto, autônomas, mas, sim, heterônomas – é real a força da influência que a publicidade pode exercer sobre elas, força essa que pode ser sensivelmente aumentada se aparecem protagonistas e/ou apresentadores de programas infantis.” In Contribuição da Psicologia para o fim da publicidade dirigida à criança”. Conselho Federal de Psicologia. Outubro de 2008.

profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais. (grifos inseridos)

Os artigos 6º e 17 também dialogam, na medida em o primeiro reconhece as particularidades de crianças e adolescentes, enquanto pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, assegurando em decorrência disso sua inviolabilidade física, psíquica e moral:

Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais. (grifos inseridos)

Também o Código de Defesa do Consumidor – CDC, conjunto de normas que visa à proteção aos direitos do consumidor, bem como disciplina as relações e as responsabilidades entre o fornecedor com o consumidor final, traz dispositivos atinentes às práticas comerciais abusivas.

Na Seção IV de seu Capítulo V, destinado à regulação das Práticas Abusivas, o artigo 39, traz em seus incisos I e IV, aspectos importantes, ao prever:

“Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços;”

O referido artigo é relevante no debate sobre a proibição da venda casada de alimentos e brinquedos na medida em que (i) veda que o fornecimento de um produto seja vinculado ao consumo de outro e (ii) proíbe que se aproveite da vulnerabilidade do consumidor, decorrente inclusive da idade.

O inciso I define o instituto de venda casada, que consiste numa forma de vincular a compra de um produto ou serviço a outro, que é justamente o que ocorre no caso dos alimentos e brinquedos juntamente comercializados, vedando tal prática.

Como explicitado anteriormente, o problema dessa prática é que, diante na comercialização conjunta de alimento e brinquedo, a criança é atraída principalmente por este último, que passa a ser o real motivo da compra. Dado que nesses casos os brinquedos são exclusivos, vendidos apenas pelos estabelecimentos alimentícios, a única opção para adquiri-lo passa a ser por meio da compra do alimento. Ainda que em alguns casos se pratique a venda separada – muitas vezes por força da celebração de Termos de Ajustamento de Conduta³⁵ –, a venda casada perdura pois essa possibilidade não é amplamente divulgada³⁶ e pelo fato de que o preço do brinquedo isolado não ser vantajoso se comparado a compra de ambos os produtos³⁷.

Já o inciso IV proíbe que se aproveite da fraqueza ou ignorância do consumidor. Como destacado anteriormente, a criança é considerada um indivíduo hipervulnerável, em decorrência de seu peculiar estágio de desenvolvimento, de modo que qualquer estratégia comercial que se valha dessa sua condição é considerada abusiva, como previsto no artigo 39 do CDC.

Assim, o Projeto de Lei nº 99/2009, não traz em sua regulação uma inovação ou introdução de nova vedação no ordenamento jurídico brasileiro, mas sim detalhamento do instituto de venda casada, já previsto no Código de Defesa do Consumidor.

Cabe ainda pontuar que o projeto de lei ora analisado não impede a atividade comercial de nenhum estabelecimento, mas apenas realiza a vedação de algo pontual: a venda combinada de alimentos com brinquedos, por se tratar de uma prática que atinge diretamente as crianças para motivá-las a consumir com habitualidade determinados produtos, muitas vezes não saudáveis.

Pelo exposto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 99/2009 está plenamente de acordo com a legislação já existente e é uma importante iniciativa para garantir os direitos da criança e do consumidor, e também o direito à saúde, a todos assegurados pela Constituição Federal.

³⁵ Nesse sentido, por exemplo, Termo de Ajustamento de Conduta – TAC nº 28/2008, firmado entre a empresa Burger King Corporation e o Ministério Público do Estado da Bahia, que em sua cláusula primeira prevê que os franqueados “(...) deverão oferecer, separadamente, o brinquedo ou surpresa do lanche promocional Bkids”. Disponível em: http://criancaeconsumo.org.br/wp-content/uploads/2008/05/08_tac_burger.pdf. Acesso em 18.7.2014.

³⁶ Tanto nas propagandas comerciais realizadas em diversos meios de comunicação (televisão, internet, impressos e outros), como nos próprios estabelecimentos, não há divulgação por parte das empresas acerca da possibilidade de venda separada do brinquedo oferecido.

³⁷ Conforme consulta realizada no dia 21.7.2014, o preço do combo infantil da rede de *fast food* Mc’Donalds é de R\$ 14.50, enquanto do brinquedo vendido de forma separada é de R\$9.50.

O projeto em epígrafe tem portanto a grande virtude de vir a transformar-se em um instrumento importantíssimo para efetivar a proibição da venda casada já prevista em nosso ordenamento, pois comprometerá um conjunto de agentes públicos com a aplicação da lei, bem como propiciará uma maior mobilização da sociedade civil em torno do tema e em busca da efetivação do que já existe de garantia em termos legais.

VIII. Competência Legislativa do Município de São Paulo para proteger, efetivar e promover os direitos da criança.

Inicialmente, cabe ressaltar que a Constituição Federal determinou em seu artigo 227 um de seus maiores valores constitucionais, ao estabelecer que os direitos da criança, inclusive o direito à saúde e à proteção especial, devem ser efetivados com prioridade absoluta, dever esse válido para todos os entes da Federação. A garantia de absoluta prioridade é reafirmada também na Lei Orgânica do Município de São Paulo³⁸.

Ainda, é preciso ter em mente que todos os entes federativos, inclusive o município, devem observar as garantias e os direitos fundamentais elencados pela CF, o que inclui o direito à saúde do art. 6º, *caput*, cabendo ao Estado, conforme art. 196, o dever de garantir esse direito “mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Dessa forma, União, estados, Distrito Federal e municípios possuem competência material comum, conforme o inciso II do art. 23, para “cuidar da saúde e assistência pública” dos cidadãos dentro de seu âmbito.

Ainda, o artigo 30 da Constituição Federal, ao tratar da competência legislativa dos municípios, prevê a legitimidade para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber³⁹, o que é reafirmado pela Lei Orgânica do Município de São Paulo⁴⁰.

³⁸ Art. 7º - É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:
Parágrafo único - A criança e o adolescente são considerados prioridade absoluta do Município.

³⁹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber

⁴⁰ Art. 13 - Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

II - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

As preocupações do PL nº 99/2009 de proteção dos direitos da criança e dos adolescentes, especialmente o direito à saúde, no Município de São Paulo frente às práticas comerciais abusivas possuem amplo interesse local. Tal fato pode ser comprovado pela edição por parte do Executivo Municipal do Decreto nº 54.278 de 28 de Agosto de 2013 que instituiu a Política Municipal para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância, cujo artigo 2º, inciso VI é claro em determina a seguinte diretriz:

“VI – sensibilização e conscientização da sociedade em geral sobre o impacto do consumismo e dos meios de comunicação no desenvolvimento infantil;”

Ainda, a recente aprovação do Projeto de Lei Municipal nº 227/13 acerca da Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância demonstra igualmente com clareza o interesse municipal no tema do consumismo infantil:

“IV – sensibilização dos educadores e os estabelecimentos de educação infantil para a questão do consumismo na infância e a sustentabilidade;”

Destaca-se, ainda, que o artigo 24 deve ser interpretado em conjunto com o artigo 24, o qual traz a competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, deixando claro quais os temas que não foi reservado privativamente à União a competência para legislar, dentre os quais estão os incisos: V- produção e consumo; XII – proteção e defesa da saúde; e XV – proteção à infância e à juventude.

Conforme explicitado, são várias as normativas que subsidiam o teor do Projeto de Lei nº 99/2009: a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Especificamente, o referido projeto vem reforçar e detalhar a vedação à venda casada já prevista no Código de Defesa do Consumidor.

Assim, o PL nº 99/2009, além de interesse local, possui ampla legalidade e juridicidade, coadunando-se ao já previsto no sistema normativo brasileiro, sendo um caso de complementação de legislação já existente, de modo que a competência do município de São Paulo para legislar sobre o tema resta patente.

Cabe ainda diferenciar a publicidade da venda casada: o capítulo V do Código de Defesa do Consumidor – CDC trata das práticas comerciais, reservando uma seção para a publicidade e outra para as práticas abusivas. E é este último capítulo que trata da venda casada, prevista no inciso I do artigo 39 e considerada prática abusiva.

Tem-se então que publicidade e venda casada não se confundem: enquanto a primeira é uma forma de comunicação destinada a veicular um apelo de consumo de determinado produto; a segunda corresponde à prática de condicionar o

fornecimento de um produto ou serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço. A regulação promovida pelo Projeto de Lei nº 99/2009, portanto, diz respeito somente à venda casada, já prevista legalmente, e não às demais práticas comerciais.

Ainda que diferente, por tratar de publicidade, cabe citar caso que se assemelha na medida em que traz regulação complementar àquela já sedimentada constitucional e infra-constitucionalmente: a Lei nº 14.223 de 2006 da cidade de São Paulo, conhecida como Lei da 'Cidade Limpa', que proibiu todo tipo de publicidade externa, como outdoors, painéis em fachadas de prédios, *backlights* e *frontlights*.⁴¹

Apesar da existência privativa da União para legislar sobre publicidade comercial, o prefeito de São Paulo sancionou a Lei 'Cidade Limpa', proibindo a publicidade externa no município. Em consequência disso, muitas empresas de publicidade questionaram judicialmente tal Lei. Entretanto, o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, na via do controle concentrado, reconheceu a constitucionalidade da Lei, julgando improcedente a Adin nº 146.794-0/8-00, por considerar que a Lei Municipal não proíbe a exploração de anúncios publicitários em todos os espaços urbanos, apenas ajusta e condiciona o exercício dessa atividade privada à proteção do meio-ambiente urbano (meio-ambiente artificial) e da paisagem urbana, coibindo a poluição visual e primando pelo interesse coletivo.

Ainda sobre essa Lei, o pronunciamento do Ministro GILMAR MENDES do Supremo Tribunal Federal na Suspensão de Liminar 161-2, ainda que provisório, é esclarecedor:

“É situação que põe em xeque ato normativo que, até o presente momento, goza de plena presunção de constitucionalidade e que possui manifesto e elevadíssimo grau de interesse público (Lei 8.437/92, art. 4º, caput) por buscar promover bem comum de indiscutível essencialidade, indispensável à obtenção de uma melhor qualidade de vida no meio ambiente urbano de um Município que possui, segundo dados do IBGE, 10 milhões de habitantes e 1.523 km² de área territorial. A decisão ora contestada interfere, portanto, no direito constitucionalmente protegido ao meio ambiente equilibrado, garantido, nos termos do art. 225 da Constituição Federal, às presentes e futuras gerações. O inciso III desse mesmo dispositivo constitucional ainda dispõe caber ao Poder Público, no dever que possui de assegurar a efetividade do direito proclamado, a definição, em todas as unidades da Federação, dos espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.”⁴²

⁴¹http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=27092006L%20142230000.

⁴² Suspensão de Liminar [SL] 161-2, Min. Gilmar Mendes, j. em 29-03-07.

Dessa forma, observa-se que para o STF, quando há concorrência temática na legislação, deve-se atentar para o tema de maior relevância. No caso da Lei da Cidade Limpa, tanto o tema da publicidade comercial, como o tema da proteção ambiental – que é de competência concorrente aos Estados segundo art. 24, VIII, e dos municípios segundo o interesse local –, estavam na legislação editada. Logo, ponderou o Ministro GILMAR MENDES que tal legislação "interfere no direito constitucionalmente protegido ao meio ambiente equilibrado, garantido, nos termos da Constituição, às presentes e futuras gerações", devendo o direito ao meio ambiente equilibrado sobrepor-se à propaganda comercial. Assim, mesmo que o Supremo não tenha se posicionado definitivamente, a Lei da 'Cidade Limpa' é claramente constitucional e atende aos interesses públicos da localidade.

Verifica-se que o Projeto de Lei nº 99/2009, ao proibir a venda casada de alimentos e brinquedos no âmbito municipal segue a mesma lógica do caso apresentado: de forma alguma extrapola a competência legislativa do município de São Paulo, pois tal legislação visa à proteção da infância, o equilíbrio da relação de consumo e, em certa medida, a proteção e defesa da saúde. A importância do PL reside então justamente no fato de definir a comercialização conjunta de alimentos e brinquedos como venda casada, o que automaticamente torna essa prática ilegal.

IX. A necessária Sanção do Projeto de Lei nº 99/2009.

O Projeto de Lei nº 99/2009, aprovado na Câmara Municipal de São Paulo em 2.7.2014, ao ser sancionado, possibilitará que as crianças paulistanas sejam efetivamente protegidas e não sejam mais objeto da exploração decorrente da prática comercial de venda casada de alimentos e brinquedos, que se aproveita da vulnerabilidade e do inconcluso processo de desenvolvimento bio-psíquico do público infantil.

Além disso, certamente a sanção do referido Projeto de Lei será capaz de gerar impactos positivos no combate à obesidade infantil pelos motivos acima explicitados, além de estimular que as empresas adotem uma postura mais ética com relação à criança.

Ainda, conforme exposto anteriormente, o Município possui ampla competência constitucional formal e material para legislar acerca de tal prática, tendo em vista a existência do forte interesse local na temática do PL aprovado, além de sua legalidade e juridicidade, residindo, portanto, a decisão do Executivo Municipal na consciência e vontade política e social.

Por todo o exposto, faz-se necessário que o Projeto de Lei nº 99/2009 seja sancionado e se torne um instrumento na defesa de crianças frente à abusiva prática

comercial da venda de brinquedos com alimentos, estando tal medida em consonância à garantia constitucional de prioridade absoluta atribuída à infância.

Dessa forma, espera-se que o tema da proteção da criança frente aos abusos das relações de consumo não seja classificado como tema de menor importância na elaboração das políticas públicas municipais de São Paulo, atrasando ainda mais a urgente e necessária proteção da criança frente aos apelos mercadológicos no Brasil.

De todo o exposto, resta patente a importância da matéria tratada no Projeto de Lei nº 99/2009, para a garantia e efetivação dos direitos da criança que vive na cidade de São Paulo, ressaltando-se, desde já, que o **Projeto Criança e Consumo** do **Instituto Alana** permanece à disposição para contribuir da melhor forma possível para a ampliação e aprofundamento do debate.

Instituto Alana
Projeto Criança e Consumo

Isabella Henriques
Diretora de Defesa e Futuro

Pedro Affonso D. Hartung
Advogado

Thaís Nascimento Dantas
Acadêmica de Direito

C/C

Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

A/c Exmo. Sr. Secretário ROGÉRIO SOTTILI
R. Líbero Badaró, 119 - Centro
São Paulo – SP/Brasil
01009-000

Secretaria Municipal de Saúde

A/c Exmo. Sr. Secretário JOSÉ DE FILIPPI JUNIOR
R. General Jardim, 36 – Vila Buarque
São Paulo – SP/Brasil
01223-011