

# COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

## PROJETO DE LEI Nº 8.565, DE 2017

Apensados: PL nº 1.110/2015, PL nº 4.608/2016, PL nº 4.702/2016, PL nº 4.739/2016, PL nº 5.514/2016, PL nº 6.166/2016, PL nº 6.502/2016, PL nº 6.666/2016, PL nº 7.627/2017, PL nº 11.223/2018, PL nº 1.493/2019 e PL nº 1.603/2019

Dispõe sobre a obrigatoriedade de gôndola específica para a exposição à venda de alimentos para fins especiais em autosserviços, mercearias, supermercados, hipermercados e estabelecimentos similares.

**Autor:** SENADO FEDERAL - DÁRIO BERGER

**Relator:** Deputado VITOR LIPPI

## I - RELATÓRIO

Trata-se de proposição apresentada originalmente no Senado Federal pelo Senador Dário Berger que pretende obrigar mercearias supermercados, hipermercados e estabelecimentos similares a destinarem gôndolas específicas para alimentos com fins especiais.

Foram apensados os seguintes projetos à proposição principal: PL nº 1.110/2015, PL nº 4.608/2016, PL nº 4.702/2016, PL nº 4.739/2016, PL nº 5.514/2016, PL nº 6.166/2016, PL nº 6.502/2016, PL nº 6.666/2016, PL nº 7.627/2017, PL nº 11.223/2018, PL nº 1.493/2019 e PL nº 1.603/2019.

O PL nº 1.110/2015 acrescenta à Lei 10.674/2003 dispositivos para obrigar mercados, supermercados, hipermercados e estabelecimentos comerciais congêneres a acomodar e exibir os produtos alimentícios que não contenham glúten em sua composição em espaço ou local exclusivo com placa ostensiva contendo a frase "produtos que não contêm glúten". Os mesmos estabelecimentos também estariam obrigados a afixar cartazes com

informações acerca das propriedades do glúten e alerta sobre quais indivíduos não podem ingerir a substância.

O PL nº 4.608/2016 obriga mercados, supermercados, hipermercados e estabelecimentos congêneres com área privativa superior a 500 metros quadrados a destinarem uma área específica para a acomodação e exposição aos clientes dos alimentos direcionados às necessidades dietéticas especiais. Em lista não-exaustiva, caracteriza como dietas especiais aquelas indicadas para controle de doença celíaca, diabetes, doença de Crohn, colite ulcerativa e deficiência da lactase. A inobservância dos dispositivos do projeto configuraria infração sanitária e sujeitaria o infrator às sanções previstas na legislação específica, sem prejuízo das demais sanções penais e civis cabíveis.

O PL nº 4.702/2016 obriga supermercados, hipermercados, mercados e similares a oferecerem local específico para a exposição de produtos alimentícios destinados e/ou indicados para diabéticos e hipertensos. O descumprimento de seus termos sujeitaria os estabelecimentos a advertência, multa ou interdição do estabelecimento. Os recursos das multas eventualmente aplicadas seriam aplicados em campanhas educativas sobre diabetes e hipertensão.

O PL nº 4.739/2016, do mesmo autor do PL nº 4.702/2016, tem o mesmo teor, à exceção de que os alimentos expostos em locais especiais seriam aqueles destinados e/ou indicados para celíacos.

O PL nº 5.514/2016 obriga supermercados, hipermercados, mercados e similares, que tenham mais de três caixas registradoras para atendimento aos consumidores, a acomodar, em espaço único, específico e de destaque, os produtos alimentícios recomendados aos portadores de diabetes. A não observância de seus dispositivos acarretaria a imposição multa de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) a R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais).

O PL nº 6.166/2016 institui a Política Nacional de Apoio aos Portadores de Doença Celíaca – PNAPDC, estabelecendo seus objetivos e diretrizes. Prevê, nos estabelecimentos que comercializem alimentos, cota mínima de produtos indicados a portadores da doença celíaca, dimensionada pelo tamanho e tipo do estabelecimento, nos termos de regulamento elaborado

pelo Poder Público. Os estabelecimentos que comercializam alimentos *in natura* deveriam informar, nos locais onde ficam expostos estes produtos, a presença ou ausência de glúten. A proposição obriga o Poder Público a criar e gerenciar sistema de informação sobre a doença celíaca, que deverá ser alimentado com informações sobre o quantitativo de casos confirmados desta doença em cada Unidade da Federação. Também seria obrigação do Poder Público o fornecimento de merenda diferenciada para estudantes portadores de doença celíaca matriculados na rede pública de ensino. A regulamentação do projeto determinaria as formas de fiscalização e as sanções aplicáveis por seu descumprimento, tanto no setor privado quanto no público.

O PL nº 6.502/2016 altera a lei 10.865/2004 para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de produtos sem glúten listados em ato do Poder Executivo.

O PL nº 6.666/2016 institui o “Dia Nacional da Pessoa com Doença Celíaca”, a ser celebrado no dia 20 de maio de cada ano, em todo o território nacional, quando serão efetivadas ações relacionadas à luta contra a Doença Celíaca, nos termos de regulamento.

O PL nº 7.627/2017 e o PL nº 1.493/2019 têm conteúdo idêntico ao PL nº 4.702/2016.

O PL nº 11.223/2018 tem conteúdo idêntico ao PL nº 6.502/2016.

O PL nº 1.603/2019 obriga a disponibilização de áreas específicas e sinalizadas para a exposição à venda de alimentos que não contenham lactose ou glúten em estabelecimentos que comercializem gêneros alimentícios. Os estabelecimentos teriam trezentos e sessenta e cinco dias a partir da data da publicação para adaptação aos termos do projeto. O descumprimento da obrigação caracterizaria infração sanitária, nos termos da Lei nº 6.437/1977.

A proposição está sujeita à apreciação do Plenário e tramita sob regime prioritário. A proposição e os Pls. nºs 4.608/2016, 6.166/2016, 4.739/2016, 6.666/2016, 1.110/2015 foram aprovados na forma de Substitutivo

na Comissão de Seguridade Social e Família, enquanto os Pls. n.ºs 6.502/2016, 4.702/2016, 5.514/2016, e 7.627/2017 foram rejeitados pela referida Comissão. Após a análise da presente Comissão, o projeto ainda será apreciado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).

Não foram apresentadas emendas dentro do prazo regimentalmente estabelecido.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O conjunto de proposições tem, em suma, o louvável propósito de promover e facilitar o acesso de consumidores a dietas adequadas a cada indivíduo. Vários projetos pretendem segregar as gôndolas de supermercados dedicadas à venda de produtos sem lactose ou glúten, alguns dedicam-se à segregação conforme o alimento seja indicado ou não a diabéticos. Outros instrumentos também são propostos, como a concessão de incentivos fiscais a determinados alimentos, criação de datas comemorativas e obrigação de oferta de dieta diferenciada em redes públicas de ensino.

Comungamos com os colegas autores o ideal da promoção de dietas saudáveis e adequadas, mas é inevitável confrontar o mundo que idealizamos com aquele que vivemos. Nesse sentido, após detida análise de cada projeto, tentamos compatibilizar as normas do conjunto com as restrições impostas pela realidade e oferecemos, como resultado, um Substitutivo que julgamos adequado para alinhar as apreciáveis contribuições de cada proponente.

Tratemos das propostas focadas na segregação de produtos alimentícios nos supermercados. A ideia de criar espaços segregados para cada tipo de dieta teria uma prática pouco razoável. Imagine-se listar todos os produtos de um mercado livres de glúten. Retirados os derivados de trigo, cevada, centeio e outros cereais processados nos mesmos equipamentos, ainda restaria uma parte substancial do mercado: frutas, legumes, lácteos,

carnes, açúcar, óleos, enlatados, temperos, arroz, feijão, outros grãos, etc. Enfim, a parte separada do mercado seria exatamente a parte mais significativa da seção alimentícia. Ao se confabular a separação para alimentação de diabéticos a questão é ainda mais intrincada, porque, diferentemente dos celíacos, não há um alimento que deve ser evitado em absoluto para diabéticos, o que se indica a esse grupo, em verdade, é uma alimentação balanceada. Seria uma extravagância, por exemplo, a necessidade de segmentar o açougue pelo fato de carnes como patinho, lagarto e filé mignon serem mais aconselháveis a diabéticos do que cupim, picanha ou costela.

Além da dificuldade prática da segregação em si, haveria um evidente desrespeito ao princípio da livre iniciativa inscrito no art. 170 da Constituição, sem qualquer motivo relevante para se excepcionar a regra. Por outro lado, a própria demanda crescida por tais produtos motivaria alguns empresários a criarem a separação de gôndolas específicas e o próprio mercado pautaria quais dietas teriam ou não suas gôndolas dedicadas. Essa solução, via mercado, parece mais adequada, pois consegue compatibilizar o produto oferecido com volume demandado. Em outras palavras, se, de fato, existem muitos clientes desejosos de seguir uma dieta, haverá motivação empresarial para capturar essa clientela.

Todas essas impropriedades decorrentes da segregação poderiam ser superadas pela obrigatoriedade de sinalização. Ou seja, o empresário dispõe os produtos a seu critério, entretanto facilita a informação ao consumidor. Não desprezamos o fato de já haver obrigatoriedade de informação quanto à presença ou não de glúten nos rótulos dos alimentos, entretanto entendemos que uma sinalização destacada facilita a operação. Ainda que os argumentos científicos não sejam suficientemente robustos para justificar a mudança de dieta, é inegável o crescente número de consumidores desejosos de abolir o glúten ou a lactose de sua alimentação. Nesse sentido, a sinalização destacada facilitaria a satisfação dos anseios dos consumidores.

O Substitutivo proposto também prevê a possibilidade de o Poder Executivo indicar outros alimentos cuja sinalização seja desejável, de forma que o texto possa ser constantemente atualizado conforme as inclinações de consumo do momento. Ademais, conforme previsto em vários

projetos, a obrigação de sinalização destacada será imposta apenas a varejistas com porte superior a padrão definido pelo Poder Executivo, de modo a não impor a obrigação aos pequenos empreendedores.

Assimilamos no texto do Substitutivo a previsão de obrigatoriedade de oferecimento de merenda diferenciada a portadores de doença celíaca. Entretanto seria uma injustiça proteger os portadores de doenças celíacas e, ao mesmo tempo, ignorar os portadores de outras doenças decorrentes de ingestão de alimentos. Dessa forma, previu-se a obrigatoriedade de oferecimento de dieta diferenciada para portadores de uma relação de doenças a ser definida pelo Poder Executivo.

Cuidamos de incorporar ao texto a instituição do “Dia Nacional da Pessoa com Doença Celíaca”, que certamente é fundamental para a conscientização sobre a existência e os riscos associados a tal doença. A instituição da data inclusive já teria satisfeito as disposições da Lei 12.345/2010, que estabelece regras para a instituição de datas comemorativas, como a realização de consultas e audiências públicas.

No que tange à concessão de benefício fiscal a produtos sem glúten, a despeito da boa intenção dos autores, julgamos um ponto de difícil defesa. Primeiramente porque seria injustificável beneficiar os portadores de doença celíaca e não conceder o mesmo tratamento a portadores de outras doenças graves. Mesmo que a justificativa fosse no sentido de promover uma dieta saudável, o que por si só seria uma intromissão do Estado na liberdade pessoal, essa dieta deveria ser comprovadamente indicada para a melhoria da saúde da população com largas evidências científicas, o que ainda não é o caso. Em última instância, frente à limitação dos recursos estatais, deixar de tributar, financeiramente, é equivalente a conceder recursos e, nesse sentido, certamente haveria questões mais urgentes demandantes dos recursos subtraídos pela concessão do benefício fiscal.

Enaltecemos a iniciativa de todos os colegas, mas, infelizmente, nem tudo o que foi proposto é viável na prática e votamos, portanto, **pela REJEIÇÃO do Substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família e dos PLs nº 5.514, de 2016; nº 6.502, de 2016**

e nº 11.223 de 2018 e pela **APROVAÇÃO** do PL nº 8.565, de 2017, e dos apensados: PLs nº 1.110, de 2015; nº 4.608, de 2016; nº 4.702, de 2016; nº 4.739, de 2016; nº 6.166, de 2016; nº 6.666, de 2016; nº 7.627, de 2017; nº 1.493, de 2019 e nº 1.603, de 2019, na forma do **SUBSTITUTIVO** apresentado em anexo.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2019.

Deputado VITOR LIPPI  
Relator

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 8.565, DE 2017**

E apensados: PL nº 1.110, de 2015; nº 4.608, de 2016; nº 4.702, de 2016; nº 4.739, de 2016; nº 6.166, de 2016; nº 6.666, de 2016; nº 7.627, de 2017; nº 1.493, de 2019 e nº 1.603, de 2019

Dispõe sobre a obrigatoriedade de sinalização diferenciada de alimentos indicados para dietas especiais em autosserviços, mercearias, supermercados, hipermercados e estabelecimentos similares e institui o Dia Nacional da Pessoa com Doença Celíaca.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a obrigatoriedade de sinalização diferenciada de alimentos indicados para dietas especiais em autosserviços, mercearias, supermercados, hipermercados e estabelecimentos similares e institui o Dia Nacional da Pessoa com Doença Celíaca.

Art. 2º Os estabelecimentos que comercializam alimentos, com porte superior a padrão estabelecido em regulamento, deverão sinalizar, de forma diferenciada e estabelecida em regulamento, os alimentos destinados a dietas especiais ou restritivas como os sem glúten, sem lactose, sem açúcar e demais alimentos definidos em regulamento que justifiquem a sinalização diferenciada.

Art. 3º Fica o Poder Público obrigado, desde que com comprovada recomendação médica, a fornecer merenda diferenciada para estudantes portadores de doença celíaca matriculados na rede pública de ensino.

Parágrafo único. O Poder Executivo definirá uma lista de doenças para cujos portadores também haverá oferecimento de merenda



diferenciada em redes públicas de ensino, de acordo com a proporção de portadores da doença na população e gravidade dos efeitos da ingestão de alimentos não indicados aos portadores da doença.

Art. 4º Fica instituído o “Dia Nacional da Pessoa com Doença Celíaca”, a ser celebrado no dia 20 de maio de cada ano, em todo o território nacional, quando serão efetivadas ações relacionadas à conscientização sobre a Doença Celíaca, nos termos do regulamento.

Art. 5º Ficam os órgãos de fiscalização incumbidos de orientar e quando necessário, advertir os estabelecimentos sobre a necessidade da sinalização diferenciada para os alimentos que possam causar reações indesejadas após o consumo.

Art. 6º Esta lei entra em vigor depois de decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2019.

Deputado VITOR LIPPI  
Relator