



CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL
GABINETE DA DEPUTADA TALÍRIA PETRONE

Apresentação: 19/02/2025 19:31:56.840 - Mesa

PL n.574/2025

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025
(Da Sra. TALÍRIA PETRONE)

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para vedar a veiculação de peças publicitárias e outras comunicações mercadológicas em alimentos ultraprocessados que façam uso de imagens de personagens infantis ou outras figuras do universo do entretenimento infanto-juvenil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) passa a vigorar acrescida do seguinte art. 38-A:

“Art. 38-A. São consideradas abusivas todas as práticas de direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança com a intenção de persuadi-la ao consumo de alimentos ultraprocessados, ou outros produtos ou serviços prejudiciais à saúde, como os, sendo vedada a sua divulgação em todos os meios de comunicação, inclusive na internet.

§ 1º Caracterizam o direcionamento abusivo de publicidade e comunicação mercadológica à criança as estratégias que exploram sua vulnerabilidade, utilizando elementos que despertam apelo emocional ou criam vínculos de afinidade com o público infantil, tais como:



* C D 2 5 2 6 2 4 6 6 1 5 0 0 *

- I – linguagem infantil, efeitos especiais e excesso de cores;
- II – trilhas sonoras de músicas infantis ou cantadas por vozes de criança;
- III – representação de criança;
- IV – pessoas ou celebridades com apelo ao público infantil;
- V – personagens ou apresentadores infantis;
- VI – desenho animado ou de animação;
- VII – bonecos ou similares;
- VIII – distribuição de prêmios ou de brindes colecionáveis em caráter promocional ou com apelos ao público infantil; e
- IX – promoção com competições ou jogos com apelo ao público infantil.

§ 2º Por comunicação mercadológica entende-se toda e qualquer atividade de comunicação comercial, inclusive publicidade, para a divulgação de produtos, serviços, marcas e empresas independentemente do suporte, da mídia ou do meio utilizado.

§ 3º A comunicação mercadológica abrange, entre outras ferramentas, anúncios impressos, comerciais televisivos, inserções de rádio, banners e páginas na internet, embalagens, promoções, *merchandising*, ações por meio de shows e apresentações e disposição dos produtos nos pontos de vendas.

§ 4º A realização de comunicação mercadológica em desacordo com o disposto no *caput* sujeita os responsáveis, inclusive o fornecedor, o anunciante e o veículo de comunicação, às penalidades previstas nesta Lei, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades previstas na legislação.

§ 5º O Poder Público oferecerá canais para recebimento de denúncias de peças publicitárias e outras comunicações



mercadológicas de alimentos ultraprocessados que façam uso de imagens de personagens infantis ou outras figuras do universo do entretenimento infanto-juvenil e promoverá campanhas nacionais de esclarecimento sobre a importância da alimentação saudável e os riscos à saúde humana decorrentes de comportamentos alimentares inadequados.”
(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Os efeitos nocivos causados por comportamentos alimentares inadequados são demonstrados por uma vasta gama de estudos científicos que evidenciam os malefícios à saúde humana decorrentes dessa prática. Esses malefícios são potencializados pela maciça publicidade de produtos com elevado desbalanceamento nutricional, como é o caso dos alimentos ultraprocessados. A publicidade desses produtos, apresentada de forma sedutora e por vezes agressiva, distorce a capacidade de percepção das pessoas, induzindo-as a fazer escolhas de consumo com base em elementos que fogem à racionalidade.

Orientados por estratégias de *marketing* cuidadosamente desenhadas, fornecedores e anunciantes aportam pesados investimentos na realização de campanhas publicitárias que visam apresentar os multiprocessados ao público com uma aparência de alimentação saudável e nutritiva. Trata-se, porém, de prática que ilude os consumidores ao submetê-los a propagandas enganosas e lesivas à economia popular, por não exibirem informações adequadas sobre os produtos ofertados e não apresentarem alertas claros sobre os potenciais riscos à saúde causados pelo seu consumo. Essa conduta representa flagrante afronta aos princípios do Código de Defesa do Consumidor, que considera ilegal toda propaganda que se aproveite da



deficiência de julgamento e experiência do consumidor, induzindo-o a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

Essa situação é especialmente preocupante para crianças e adolescentes, que, além de serem particularmente suscetíveis à abordagem adotada pelos anunciantes, ainda não dispõem da maturidade suficiente para reconhecer os riscos causados pelo consumo desses alimentos. Não raro nos deparamos nas gôndolas dos supermercados e nos meios de comunicação com a oferta de multiprocessados cuja exposição é propositalmente direcionada para explorar a vulnerabilidade desse público, atraindo sua atenção por meio de diversas técnicas de persuasão. Uso de linguagem infantil, cores vibrantes e trilhas sonoras infantis, apresentação do produto por personagens e celebridades com grande apelo junto ao público infantil e realização de promoções com distribuição de prêmios ou brindes colecionáveis são apenas algumas das estratégias utilizadas pelos anunciantes para captar a atenção de crianças e adolescentes.

Essa situação é ilustrada em artigos científicos que demonstram números reveladores sobre as práticas utilizadas no mercado publicitário brasileiro. Estudo realizado em 2018 com base na análise da programação dos três canais de televisão mais populares do País apontou que 90,8% dos anúncios de alimentos veiculados no período das 6 às 12h incluíam pelo menos um ultraprocessado e que, dentre estes, 57,7% empregavam alguma técnica abusiva direcionada a crianças e adolescentes¹.

Ainda segundo o estudo, “a maioria dos anúncios continha mensagens induzindo escolhas prejudiciais à saúde, não apresentava informações adequadas e claras sobre o produto e continha mais de um tipo de técnica abusiva”. Essa situação vem se agravando com a expansão do alcance das plataformas digitais, cujo poder de penetração e disseminação de conteúdos de forma rápida e abrangente tem se revelado importante vetor de divulgação de conteúdo publicitários, inclusive com a participação dos chamados “influenciadores digitais”.

¹ Julia S Guimarães, Laís A Mais, Fernanda H M. Leite, Paula M Horta, Marina O Santana, Ana PB Martins, Rafael M Claro, Publicidade abusiva de produtos alimentícios e bebidas na televisão brasileira, Health Promotion International, Volume 37, Edição 2, abril de 2022. Acessado em 12/02/2025 em <https://academic.oup.com/heapro/advance-article/doi/10.1093/heapro/daab025/6323908?login=true>.



Embora o Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária - Conar - estabeleça normas que restrinjam a propaganda de alimentos e os anúncios direcionados ao público infantil no País, a realidade demonstra descolamento entre as intenções manifestadas pela entidade e a prática efetivamente observada no mercado publicitário. A falta de eficácia dessa política decorre da baixa coercitividade das regras previstas pelo Conar, aliada ao modelo de regulamentação mantido pelas empresas do setor, que não confere a devida representatividade à sociedade civil e ao Estado na composição da sua governança². Esse quadro institucional torna a entidade menos sensível às reais demandas e interesses dos consumidores, por vezes em prejuízo da proteção da saúde dos cidadãos.

No que diz respeito à propaganda de alimentos e bebidas, a limitada eficácia dos sistemas de autorregulamentação é um fenômeno que se observa não somente no Brasil, mas também em outras nações. Estudo publicado em 2019 aponta que a frequência de exposição de crianças à publicidade inadequada desses produtos é significativamente maior em países que adotam a autorregulamentação, se comparada a nações em que há normas oficialmente estabelecidas: enquanto naquelas a frequência registrada é de 3,8 anúncios por hora, nestas o índice é de 2,6 anúncios por hora³.

Ciente dessa realidade, em março de 2014, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda – editou a Resolução nº 163. Entre outras disposições, a norma considera abusiva o direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança, com a intenção de persuadi-la para o consumo de qualquer produto ou serviço e utilizando-se, dentre outros, de aspectos como: linguagem infantil, efeitos especiais e excesso de cores; trilhas sonoras de músicas infantis ou cantadas por vozes de criança; representação de criança; pessoas ou celebridades com apelo ao público infantil; personagens ou apresentadores infantis; desenho animado ou de animação; bonecos ou similares; promoção com distribuição de

2 P. Henriques, PC Dias, L. Burlandy. Regulamentação da publicidade de alimentos no Brasil: convergências e conflitos de interesses. Cad Saúde Pública 30 (6) (2014), págs. 1219-1228. Acessado em 17/02/2025 em <https://www.scielo.br/j/csp/a/hgyCBVQXx8MY8BpG3qy9WQF/?lang=pt>.

3 Santana, MO, Guimarães, JS, Leite, FHM et al. Analisando o marketing persuasivo de alimentos ultraprocessados na televisão brasileira. Int J Public Health 65, 1067–1077 (2020). Acessado em 12/02/2025 em <https://link.springer.com/article/10.1007/s00038-020-01456-6>.



prêmios ou de brindes colecionáveis ou com apelos ao público infantil; e promoção com competições ou jogos com apelo ao público infantil.

Ocorre, porém, que nem mesmo a publicação da Resolução nº 163/2014 foi capaz de banir em definitivo do mercado publicitário brasileiro a propaganda inadequada de produtos direcionada para crianças e adolescentes. Além da forte influência exercida por fornecedores e anunciantes para relativizar a força normativa dos comandos inscritos na Resolução, é possível identificar pelos menos dois outros fatores que contribuem para reduzir a efetividade dos dispositivos estabelecidos pelo Conanda.

O primeiro deles refere-se à imprecisão do termo “publicidade direcionada para crianças e adolescentes”. Sob a justificativa de que as peças publicitárias elaboradas têm como alvo toda a família, e não somente o público infantil, as empresas valem-se desse argumento para divulgar propagandas que, embora sejam desenhadas com elementos gráficos e sonoros de maior apelo junto a crianças e adolescentes, a rigor não podem ser caracterizadas como “direcionadas” especificamente para essas pessoas.

O segundo aspecto diz respeito a dúvidas interpretativas em relação à conformidade legal e à constitucionalidade da norma estatuída pelo Conanda. O argumento neste caso é o da inexistência de lei federal e até mesmo de autorização constitucional expressa para o estabelecimento de restrições genéricas à publicidade de produtos e serviços, ainda que voltadas para crianças e adolescentes. A alegação é a de que, em nome do princípio da liberdade de expressão, a Constituição Federal de 1988 só autorizaria a prescrição de restrições legais à propaganda comercial dos produtos e serviços nominalmente elencados em seu art. 220, § 4º, quais sejam, tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias. Sob esse prisma, igualmente questionável, a Resolução nº 163/2014 teria caráter somente orientativo, e não impositivo, cabendo com exclusividade aos pais e responsáveis o dever de educar as crianças quanto às escolhas mais adequadas de consumo.

No entanto, a não exaustividade do rol estabelecido no art. 220, § 4º da Carta Magna trata-se de matéria já pacificada pela Suprema



Corte. No curso do exame da ADI 4613, o Ministro Dias Toffoli assim se manifestou sobre o tema:

“Essa previsão constitucional [do art. 220, § 4º] não tem o intuito de ser limitativa da restrição a propagandas tão somente dos produtos nela descritos, mas sim de estabelecer, quanto a eles, a priori e tendo em vista seus inegáveis potenciais de risco, limitações imediatas a sua propagação, sem prejuízo de que se estabeleçam restrições a propagandas de outros produtos cujo uso também se apresente potencialmente perigoso. Tanto assim que se encontra previsto no § 3º, II, do art. 220 da CF/88 a regulação das propagandas por lei federal, (...). Nesse sentido, a Constituição traz um dever ao Estado de proteger o consumidor (...)”⁴.

A leitura manifestada pelo magistrado reforça o entendimento de que a liberdade de expressão não representa salvo conduto para o descumprimento de outros princípios constitucionais igualmente protegidos, a exemplo do direito de proteção à saúde.

Não obstante a interpretação jurisprudencial inequívoca a respeito da constitucionalidade de leis federais que restrinjam a publicidade de produtos cujo uso se apresente potencialmente perigoso, ainda não foram definitivamente superados os demais questionamentos jurídicos acerca dos dispositivos da norma do Conanda que limitam a propaganda de produtos direcionados ao público jovem. Conforme já mencionado, tais questionamentos referem-se tanto às dificuldades de interpretação do conceito de “publicidade direcionada para crianças e adolescentes” quanto à suposta inexistência de lei federal que dê suporte às disposições da Resolução nº 163/2014.

Em face do exposto, elaboramos o presente projeto de lei no intuito de oferecer uma resposta definitiva para essas questões, especificamente em relação aos anúncios publicitários de ultraprocessados. A iniciativa incorpora e aperfeiçoa dispositivos da Resolução nº 163/2014, adaptando-os para a publicidade dessa classe de alimentos. Nesse sentido, a

4 Fonte: Supremo Tribunal Federal, com informações acessadas em 12/02/2025 em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353831520&ext=.pdf>.



proposição torna abusiva toda peça publicitária e outras formas de comunicação mercadológica de ultraprocessados que façam uso de imagens de personagens infantis ou outras figuras do universo do entretenimento infanto-juvenil. Além disso, veda a divulgação da propaganda desses produtos em todos os meios de comunicação, inclusive na internet.

Por fim, a iniciativa atribui ao Poder Público a responsabilidade pela oferta de canais para recebimento de denúncias de peças publicitárias em desacordo com o disposto no projeto, bem como pela promoção de campanhas nacionais de esclarecimento sobre a importância da alimentação saudável e os riscos à saúde humana decorrentes de comportamentos alimentares inadequados.

Ao declarar a abusividade dos anúncios comerciais de ultraprocessados elaborados com o uso de elementos que façam parte do universo infantil, a proposição reconhece a preocupante realidade observada hoje no mercado brasileiro em relação a um assunto de saúde pública de dimensão global, haja vista a influência da publicidade sobre as escolhas alimentares e a saúde de crianças e adolescentes.

Observe-se, por oportuno, que a iniciativa proposta visa contemplar de forma equilibrada dois direitos constitucionais igualmente protegidos, mas que demandam a devida harmonização. Nesse sentido, por um lado, observa o princípio da liberdade de expressão, ao preservar o direito de fornecedores, anunciantes e veículos de comunicação de divulgar propagandas de ultraprocessados. Pelo outro, atribui responsabilidades proporcionais e razoáveis a esses agentes, em estrita consonância com o princípio insculpido no art. 227 da Carta Magna, que confere deveres compartilhados entre a família, a sociedade e o Estado na proteção da saúde e da alimentação de crianças e adolescentes.

A proposta também guarda sintonia com o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016), que inclui entre as áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição das crianças, bem como a proteção contra toda forma de pressão consumista e a exposição precoce à comunicação mercadológica.



No cenário internacional, o projeto encontra respaldo igualmente importante em documento aprovado em 2010 pela Organização Mundial da Saúde⁵ e reforçado em relatório publicado pela entidade em 2022⁶, que recomenda aos países membros a adoção de medidas para mitigar a exposição de crianças à publicidade de alimentos e bebidas não saudáveis.

Em síntese, apesar das determinações legais do Código de Defesa do Consumidor, do Marco Legal da Primeira Infância e do Estatuto da Criança e do Adolescente, das Resoluções do Conanda e das recomendações da Organização Mundial da Saúde que visam proteger a população e, em especial, as crianças contra a exposição de propagandas de alimentos que possam representar perigos à saúde humana, o exame do mercado publicitário no Brasil aponta evidências inequívocas de abusos praticados contra a população. Considerando, pois, o efeito persuasivo dos anúncios publicitários sobre os hábitos alimentares das pessoas e os impactos deletérios de comportamentos alimentares inadequados sobre a saúde de crianças e adolescentes, julgamos imprescindível a adoção de lei federal que estabeleça limites à veiculação de propagandas de ultraprocessados, de modo a contribuir para combater a obesidade infantil e outras doenças causadas pelo consumo excessivo desses produtos.

Ante o exposto, solicitamos o apoio dos ilustres Pares para a aprovação da presente iniciativa.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputada TALÍRIA PETRONE

- 5 Fonte: OMS, com informações acessadas em 13/02/2025 em
https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA63/A63_12-en.pdf.
- 6 Fonte: OMS, com informações acessadas em 13/02/2025 em
<https://www.who.int/publications/i/item/9789240041783>.

