



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO  
N.º 39, DE 2024  
(Da Sra. Bia Kicis)**

Susta, nos termos do artigo 49, inciso V, da Constituição Federal, o Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024.

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

SAÚDE;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD



**CAMÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete da Deputada Bia Kicis – PL/DF**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº DE 2024**  
**(Da Deputada Bia Kicis)**

**Susta, nos termos do artigo 49, inciso V, da Constituição Federal, o Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Fica susgado, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, o Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024, que “dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Política Nacional de Abastecimento Alimentar”.

Art. 2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Este Projeto de Decreto Legislativo visa sustar os efeitos dos dispositivos do [Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024](#), que “dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Política Nacional de Abastecimento Alimentar”, publicado no último dia 06/03/2024, no Diário Oficial da União.

O normativo foi assinado<sup>1</sup> pelo presidente da República na plenária do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), que ocorreu no dia 05/03/2024, no Palácio do Planalto, em Brasília-DF.

O Consea é um órgão de assessoramento imediato à Presidência, de caráter consultivo, que conta com representantes da sociedade civil<sup>2</sup>. No entanto, um órgão responsável pela gestão e execução de políticas públicas voltadas à segurança



1 nível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-regulamenta-nova-composicao-da-cesta-basica>

2 em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/representantes-da-sociedade-civil>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis





**CAMÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete da Deputada Bia Kicis – PL/DF**

alimentar não possui representação do setor de alimentos e bebidas, responsável pela produção de 270 milhões de toneladas de alimentos por ano.

Ou seja, novamente o Governo Federal editou normativo afeto ao setor de alimentos e bebidas, que surtirá impactos para todos os elos da cadeia produtiva em questão, sem que os interessados tivessem a oportunidade de contribuir com o debate e a construção do Decreto e de comparecer em sua apresentação na ocasião mencionada.

A ausência de participação do setor na construção do Decreto conflita com o estabelecido na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942), que prevê a possibilidade de consulta pública prévia – para manifestação dos interessados, a ser considerada - à edição de atos normativos (art. 29).

Além disso, é possível supor que o Decreto em questão adianta a discussão afeita à Regulamentação da Reforma Tributária do Consumo (EC 132/2023), usurpando a competência do Legislativo Federal para definir, mediante aprovação de lei complementar, a composição da Cesta Básica Nacional de Alimentos (parágrafo único do art. 8º da EC 132). Ainda mais que o Governo Federal tem até o mês de junho para elaborar minuta e encaminhar o projeto de lei sobre o tema ao Congresso (inciso II do art. 18 da EC 132).

Mesmo que a composição da cesta definida no Decreto não sirva para fins de regulamentação da Reforma Tributária em si, indica o posicionamento do Governo e como seguirá na minuta do anteprojeto de lei, bem como norteará ações e políticas públicas governamentais até a efetiva instituição da Cesta Básica Nacional de Alimentos: *“A adaptação da cesta básica de alimentos de que trata este Decreto para ações, políticas e programas de natureza tributária, inclusive a devolução de tributos às pessoas físicas, deverá considerar seu impacto fiscal e distributivo, com vistas a ampliar a progressividade das políticas públicas e a reduzir as desigualdades de renda”* (§ 2º do art. 4º do Decreto).

Ou seja, a nova cesta definirá diretrizes para políticas públicas governamentais durante um intervalo de tempo, enquanto não passar a vigorar a Cesta Básica Nacional instituída pela Reforma Tributária, que poderá ser totalmente

ada pelo Congresso ao longo do trâmite legislativo. Nesse caso, como





**CAMÁRA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete da Deputada Bia Kicis – PL/DF**

consequência, todas as políticas públicas influenciadas pelo Decreto deverão ser adaptadas.

Agora, no que tange ao mérito do Decreto 11.936/24, segundo o texto, a finalidade da nova composição da cesta básica é “*garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável e promover a soberania e a segurança alimentar e nutricional*”.

Tal “alimentação adequada e saudável” deve ser “*acessível do ponto de vista físico e financeiro*”, atender o princípio do prazer, ser “*baseada em práticas produtivas adequadas e sustentáveis*” (alíneas “b”, “c” e “d” do inciso II do art. 2º), e a composição da cesta deve observar a “*sazonalidade dos alimentos*” (inciso IV, do art. 3º).

Para a construção da nova cesta básica, o Decreto adota o uso da classificação NOVA<sup>3</sup>, que organiza os alimentos em grupos, de acordo com o seu grau de processamento pela indústria, vedando a inclusão de alimentos “ultraprocessados” na composição.

Segundo noticiado, a intenção do Governo Federal com o normativo é “*evitar a ingestão de alimentos ultraprocessados, que, conforme apontam evidências científicas, aumentam a prevalência de doenças cardiovasculares, diabetes, obesidade, hipertensão e diversos tipos de câncer*”.<sup>4</sup>

Ocorre que referida classificação, especialmente o conceito de “ultraprocessados”, é cientificamente contestável, nacional e internacionalmente; sem clareza e objetividade; não é adotado por órgãos reguladores de saúde, inclusive de outros países; e promove a vilanização de produtos da indústria nacional – o que pode gerar consequências graves para a economia e para a própria segurança alimentar no País. Afinal, não existe alimento bom ou ruim, mas, sim, dieta desequilibrada, e o nível de processamento a que os alimentos e bebidas são submetidos não determina o seu conteúdo nutricional.

Trata-se de conceito muito amplo, que leva a diferentes interpretações e limita o uso dos resultados de estudos que usam essa classificação, o que leva à



cação NOVA organiza os alimentos de acordo com o seu grau de processamento pela indústria, nos seguintes grupos: (i) *in natura* ou minimamente processados; (ii) ingredientes culinários processados; (iii) alimentos processados; e (iv) “ultraprocessados”.

nível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-reto-regulamenta-nova-composicao-da-cesta-basica>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis





**CAMÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete da Deputada Bia Kicis – PL/DF**

reflexão sobre sua confiabilidade e capacidade de guiar políticas públicas voltadas à saúde ou prover informações úteis ao consumidor<sup>5</sup>.

Isso porque referida classificação não leva em consideração os nutrientes de cada alimento e agrupa, em um mesmo patamar, alimentos muito diferentes entre si, tanto em valores nutricionais como no processamento a que foram submetidos. Ainda, não faz a devida equivalência de um produto industrializado com a preparação culinária semelhante, apenas estigmatizando os produtos da indústria nacional.

Nesse contexto, uma proporção não desprezível dos alimentos tidos como “ultraprocessados” é, na verdade, de composição nutricional balanceada e recomendada pelas diretrizes dietéticas de alimentos como parte de uma dieta saudável. Assim, sua exclusão da cesta básica pode piorar as disparidades existentes na insegurança alimentar.

Portanto, classificar e legislar os alimentos com base no nível de processamento não é uma abordagem cientificamente sólida à política alimentar e levaria a resultados negativos para os nossos sistemas alimentares. Isso porque a indústria oferece alimentos que oferecem muitas propriedades desejáveis, como segurança microbiológica, vida útil prolongada, baixo custo e fortificação de nutrientes, que contribuem para a saúde, desde que o consumidor saiba integrá-los a uma alimentação variada e equilibrada.

Toda alimentação corretamente balanceada é composta por carboidratos, proteínas, gorduras, fibras alimentares, vitaminas e minerais e todos os tipos podem ser importantes fontes desses macros e micronutrientes, cuja ingestão é recomendada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em quantidade e qualidade adequadas para atender todas as suas necessidades nutricionais, em uma dieta moderada e balanceada, e que também atenda a “*diversidade regional e cultural da alimentação do País*”, consoante exige o artigo 8º da Emenda Constitucional 132/2023 (Reforma Tributária).

Nesse contexto, não se pode esquecer da importância do processamento de alimentos, definido como a utilização de métodos e técnicas que envolvem equipamentos, energia e ferramentas para transformar produtos agrícolas, como grãos, carnes, vegetais, frutas e leite, em ingredientes alimentares ou produtos alimentícios

los.





CAMÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete da Deputada Bia Kicis – PL/DF

Tal processamento utiliza tecnologias baseadas em princípios de conservação que promovem modificações químico-físicas nos alimentos para torná-los seguros ao consumo, preservando ao máximo suas qualidades nutricionais e sensoriais. Elimina micro-organismos e toxinas, mantém a qualidade nutricional consistente, além de oferecer aos consumidores ampla disponibilidade à comida de qualidade e segura em qualquer momento do ano e em qualquer local.

Ao avaliar o conceito de “alimentos *in natura* ou minimamente processados” contido no inciso III do art. 2º do Decreto, o normativo admite que tais alimentos possam ser submetidos a “alterações” (alíneas “a”, “b” e “c”) que **nada mais são do que técnicas de processamento utilizadas pela indústria. No entanto, o normativo apenas não quis fazer a relação com preparação industrial, pois, pelas “alterações” permitidas, poderia haver a inclusão de certos alimentos tidos como “ultraprocessados” na cesta básica.**

Também não fica claro se, para fins de classificação dos alimentos, a quantidade dessas alterações é relevante ou não (o que também influenciaria na divisão em “ultraprocessados”, segundo o conceito do Decreto no inciso VI do mesmo art. 2º: “*com diversas etapas e tipos de processamento*”).

Logo, o próprio Decreto, tentando se antecipar a um possível esvaziamento da cesta básica, cria possibilidades para a inclusão de alimentos que hoje são considerados “ultraprocessados” na composição, como foi, de fato, feito pela [Portaria 966/2024](#), do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), publicada no dia 07/03/24, que “*define a relação, não exaustiva, de alimentos que podem compor a Cesta Básica de Alimentos de acordo com os grupos alimentares*” estabelecidos no Decreto.

Ou seja, o **Decreto expressamente vedou a inclusão de “ultraprocessados” na cesta, mas a Portaria 966 admitiu uma lista de exceções** aos alimentos *in natura* e minimamente processados e ingredientes culinários, para incluir: “*pães feitos de farinhas, leveduras, água, sal e/ou outros alimentos in natura e minimamente processados; verduras e legumes preservados em salmoura ou em solução de sal e vinagre; extrato ou concentrados de tomate e/ou outros alimentos in natura ou minimamente processados (com sal e ou açúcar); sardinha e atum enlatados; os feitos de leite e sal (e microorganismos usados para fermentar o leite)*”, **que, conceito proposto, hoje poderiam ser considerados “ultraprocessados”.**





**CAMÂMRA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete da Deputada Bia Kicis – PL/DF**

Percebe-se, então, que a intenção do Decreto não é evitar o consumo de “ultraprocessados”, mas, sim, de produtos industrializados. Mas é a indústria alimentícia que produz alimento: “*acessível do ponto de vista físico e financeiro*” (alínea “b” do inciso II do art. 2º do Decreto); que atende os “*princípios da variedade, do equilíbrio, da moderação e do prazer*” (alínea “c”); baseado em “*práticas produtivas adequadas e sustentáveis*” (alínea “d”); com diversificação e diversidade, independentemente da “*sazonalidade*” (inciso IV do art. 3º).

Considerando essas características de uma alimentação adequada e saudável e as diretrizes para composição da cesta básica, propostas pelo Decreto, será possível garantir a observância de tudo isso ao compor a cesta majoritariamente por alimentos *in natura* ou minimamente processados? Em geral, alimentos *in natura*, por exemplo, sofrem influência negativa de sazonalidade e crises climáticas e, conseqüentemente, tem grande flutuação de preços.

É preciso considerar a capacidade da indústria de produzir alimentos em grande escala, o que tem permitido o acesso de mais pessoas a alimentos, mesmo em áreas onde a agricultura local possa ser insuficiente, em razão dos vultosos investimentos realizados pelo setor de alimentos e bebidas ao longo da cadeia, em prol da segurança dos produtos ofertados, do abastecimento e do combate à insegurança alimentar.

Assim, considerando todo o exposto, **contamos com o apoio dos ilustres pares para a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo, a fim de sustar os efeitos dos dispositivos do Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024.**

Sala das Sessões, de março de 2024.

**BIA KICIS**  
Deputada Federal  
PL/DF



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

**DECRETO Nº 11.936,  
DE 5 DE MARÇO DE  
2024**

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto11936-5-marco-2024-795353-norma-pe.html>

**FIM DO DOCUMENTO**