**PUBLICIDADE E COMERCIALIZAÇÃO DE ALIMENTOS PARA LACTENTES E CRIANÇAS DE PRIMEIRA INFÂNCIA: REGULAÇÃO COMO RESPONSABILIDADE DO ESTADO BRASILEIRO**

**Resumo**

Esse estudo mapeou estratégias de regulação da publicidade e comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância, discutindo seu papel sob a ótica da bioética de intervenção. Adotou-se metodologia qualitativa, com levantamento da legislação sobre o tema. O marco legal é recente e abrangente; considerando os baixos índices de aleitamento materno e os indicadores relativos à introdução precoce e inadequada da alimentação complementar no Brasil, impõem-se medidas educativas e regulatórias atuantes sobre produção, publicidade e comercialização de alimentos, lógica corroborada pelo marco da bioética de intervenção, visando redução das vulnerabilidades e proteção à infância.

Palavras-chave: Criança; proteção; regulação; alimentos; bioética.

**Abstract**

This study mapped regulation strategies aimed to baby and young childreen food comercialization and marketing. The discussion was based on the intervention bioethics lens, adopting qualitative metodology, overviewing brazilian legislation on the matter. The legal framework is recent and broad; considering the low rates of breatfeeding, precoce and inadequate complementary food introduction, it is clear the need for educative and regulatory measures over food production, marketing and comercialization in Brazil. This logic is affirmed by the intervention bioethics, aiming the vulnerability reduction and childhood protection.

Keywords: Child; protection; regulation; foods; bioethics.

1. **Introdução**

No Brasil, a comercialização e a publicidade de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância são reguladas por Lei Federal e recente Decreto regulamentador, que representam avanços na regulação das práticas comerciais e publicitárias sobre fórmulas infantis, leites, alimentos de transição e, ainda, produtos de puericultura como mamadeiras e chupetas, por sua influência negativa sobre o aleitamento materno e as práticas de alimentação complementar. Adicionalmente, a "Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e da Alimentação Complementar Saudável no SUS”, lançada em 2012, tem como objetivo qualificar o trabalho dos profissionais de saúde e reforçar a promoção do aleitamento materno e alimentação saudável para crianças.

Até o atual momento, os produtos fabricados no país ou importados são regulados pela Lei nº 11.265, de 3 de janeiro de 2006 e Decreto [nº 8.552, de 3 de novembro de 2015](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%208.552-2015?OpenDocument), que são objeto do presente estudo, e que englobam:

“I - alimentos de transição e alimentos à base de cereais, indicados para lactentes ou crianças de primeira infância, e outros alimentos ou bebidas à base de leite ou não, quando comercializados ou apresentados como apropriados para a alimentação de lactentes e crianças de primeira infância;

II - fórmulas de nutrientes apresentadas ou indicadas para recém-nascidos de alto risco;

III - fórmulas infantis de seguimento para crianças de primeira infância;

IV - fórmulas infantis para lactentes e fórmulas infantis de seguimento para lactentes;

V - fórmulas infantis para necessidades dietoterápicas específicas;

VI - leites fluidos ou em pó, leites modificados e similares de origem vegetal; e

VII - mamadeiras, bicos e chupetas” (Brasil, 2015).

A faixa etária de lactentes e crianças de primeira infância é considerada de grande importância do ponto de vista das práticas alimentares, pois é onde se formam os hábitos alimentares que poderão influenciar a dieta de toda uma vida. Diversos estudos demonstram a importância de se estabelecerem os bons hábitos alimentares nessa fase da vida, repercutindo também na prevenção de doenças não transmissíveis, como obesidade e diabetes e na promoção da saúde (Vieira, Silva, Vieira, Almeida & Cabral, 2004; Rossi, Moreira & Rauen, 2008; Brasil, 2015; Dratch, Rosaneli, Silva, Biscioni & Cunha, 2017).

Com isso, é crucial que existam políticas públicas de proteção ao aleitamento materno e promoção da adequada e oportuna introdução da alimentação complementar, visando à proteção da infância em suas vulnerabilidades. O Brasil vem definindo uma série de diretrizes nesse sentido, com a finalidade última de melhorar os índices de nutrição e desenvolvimento infantil.

O Decreto nº 8.552, de 3 de novembro de 2015 regulamentou a [Lei nº 11.265, de 3 de janeiro de 2006](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11265.htm), que dispõe sobre a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e de produtos de puericultura correlatos. No escopo do Decreto em questão, o Governo Federal regulamenta a publicidade de alimentos que influenciam negativamente o aleitamento materno e as práticas de alimentação complementar saudável.

Quase nove anos após a publicação da Lei, o Decreto representa importante avanço no processo de regulação estatal das práticas comerciais e publicitárias sobre o conjunto de alimentos a que se refere, incluindo fórmulas infantis, leites, alimentos de transição e, ainda, produtos de puericultura correlatos, como mamadeiras e chupetas. Tais produtos são objeto de ocupação do Decreto por considerar-se que influenciam negativamente o aleitamento materno e as práticas de alimentação complementar saudável.

Com preocupação semelhante, porém distinto âmbito de atuação, a "Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no Sistema Único de Saúde (SUS) - Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil", lançada em 2012, tem como objetivo qualificar o processo de trabalho dos profissionais da atenção primária à saúde, com o intuito de reforçar e incentivar a promoção do aleitamento materno e da alimentação saudável para crianças menores de dois anos no âmbito do SUS. Essa iniciativa é o resultado da integração de duas ações importantes do Ministério da Saúde: a Rede Amamenta Brasil e a Estratégia Nacional para a Alimentação Complementar Saudável (ENPACS), que se uniram para formar essa nova estratégia, que tem como compromisso a formação de recursos humanos na atenção básica em saúde.

A publicação do Decreto 8552/2015 reforça os objetivos da Estratégia, considerando que os índices de aleitamento materno e os indicadores relativos à introdução oportuna e adequada da alimentação complementar no Brasil demonstram um cenário que demanda atenção por parte das ações de saúde.

Isso posto, é importante construir entendimento a respeito da necessidade de proteção das práticas alimentares de bebês e crianças por parte do Estado.

Entende-se que realizar escolhas alimentares adequadas pressupõe autonomia (Rosaneli, Silva & Ramos, 2016). Do ponto de vista da Bioética, para além da disponibilidade de informações corretas e completas, muitos outros fatores influenciam e determinam o modo como realizamos as escolhas dos alimentos – incluindo o acesso físico e financeiro, a cultura alimentar, os gostos e preferências individuais - e a publicidade inclui-se entre eles (Silva, 2016; Silva, Cunha, Cunha & Rosaneli, 2017).

Para ter autonomia é preciso então informação e ausência de influências indevidas, além da redução das vulnerabilidades, que em grande medida podem também ser provocadas pela influência da publicidade (Silva,2016). Aqui, entende-se a autonomia a partir de uma visão que vai além do indivíduo, mas que considera que o processo de desenvolvimento da autonomia para as escolhas alimentares é coletivamente influenciado e determinado, pela família, ambiente escolar, mídia e pelo modo de vida da sociedade, com imposição de modelos e padrões alimentares.

Tratando do compromisso com a redução da vulnerabilidade, a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos (DUBDH) da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), aponta, em seu artigo oitavo, que:

A vulnerabilidade humana deve ser levada em consideração na aplicação e no avanço do conhecimento científico das práticas médicas e de tecnologias associadas. Indivíduos e grupos de vulnerabilidade específica devem ser protegidos e a integridade individual de cada um deve ser respeitada (Unesco, 2005, p. 6).

Assim, é importante afirmar que a formação dos hábitos alimentares e o aprendizado para as escolhas são processos que envolvem vulnerabilidade e autonomia, questões que estão em lugar de centralidade nas discussões de que se ocupa a Bioética de Intervenção.

Entende-se que as atividades comerciais que envolvem as práticas alimentares, de maneira alinhada ao arcabouço apontado pela Bioética de Intervenção, devem ser objeto de regulação por parte do Estado, entendendo sua responsabilidade na minoração das vulnerabilidades e no reforço à autonomia dos cidadãos.

Sabendo da relevância da questão alimentar como componente da saúde, defende-se a necessidade de avaliar as ações regulatórias na área no que diz respeito à publicidade e sua relação com o perfil alimentar e nutricional da população brasileira (Silva et al, 2017).

O objetivo do presente estudo foi mapear os instrumentos de regulação da publicidade e comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância, propondo uma discussão sobre o papel desses instrumentos na proteção à infância, sob a ótica da Bioética de Intervenção.

1. **Metodologia**

A metodologia adotada foi qualitativa, utilizando-se análise documental com a finalidade de conhecer os documentos relativos à temática. Realizou-se levantamento e leitura da legislação brasileira que versa sobre publicidade e comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância, visando obter elementos para discussão.

Os documentos analisados foram a [Lei nº 11.265, de 3 de janeiro de 2006](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11265.htm) e o Decreto  [nº 8.552, de 3 de novembro de 2015](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%208.552-2015?OpenDocument).

Buscou-se conhecer os principais pontos abordados e os mecanismos por meio dos quais esse marco legal se propõe atuar.

De posse das informações obtidas com a leitura, traçou-se uma discussão acerca da problemática envolvida, qual seja a proteção ao aleitamento materno e à alimentação complementar por meio da regulação de publicidade, e lançaram-se proposições à luz dos princípios da bioética de Intervenção e da necessidade de proteção aos vulneráveis.

1. **Resultados**

O marco legal brasileiro sobre o tema é recente e abrangente, tem como objetivo proteger e estimular o aleitamento materno e a alimentação complementar, melhorando os índices de saúde e nutrição da população, por meio da ação regulatória sobre os meios de publicidade e comercialização dos produtos destinados à alimentação de lactentes e crianças pequenas.

As consequências da influência da publicidade de alimentos pouco saudáveis nos hábitos alimentares estão expressas no perfil epidemiológico da população. Embora haja tendências de estabilização no crescimento do excesso de peso e obesidade, os dados de 2016 da pesquisa de Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico (VIGITEL), do Ministério da Saúde, mostram que o excesso de peso na população adulta cresceu 26,3% em dez anos, passando de 42,6% em 2006 para 53,8% em 2016. A obesidade cresceu 60% em dez anos, transitando de 11,8% em 2006 para 18,9% em 2016. Com relação às crianças e adolescentes, os dados da Pesquisa sobre Orçamentos Familiares (POF) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 2008-2009, mostram que 33,5% das crianças de 5 a 9 anos apresentam excesso de peso e 14,3% apresentam obesidade. Entre os adolescentes, de 10 a 19 anos, 20,5% estão em sobrepeso e 4,9% apresentam obesidade.

Esse cenário epidemiológico exige que o Estado atue no sentido de proteger a população da obesidade e outras doenças a ela associadas, o que passa pela prevenção da obesidade ainda na infância; nesse sentido, tem-se demonstrado, dentre tantos outros fatores, a influência nefasta da publicidade de alimentos nas escolhas alimentares das famílias (Vasconcellos, Goulart, Gentil & Oliveira, 2010; OPAS, 2012).

Em se tratando de escolhas alimentares, respeitar agentes autônomos é reconhecer o seu direito a fazer escolhas e a agir com base em seus valores, costumes e crenças. É a obrigação de respeitar a capacidade das pessoas autônomas em tomar decisões, de posse de informações corretas e completas sobre uma alimentação adequada e saudável, e implica condição anterior, socioeconômica, para adquirir os alimentos (Silva, 2016).

A Bioética de Intervenção destaca como responsabilidade do Estado a garantia dos direitos da população, reforçando eticamente a necessidade de intervenção do Estado em questões como a regulação de publicidade de alimentos(Veiga, Pannuzio, Cunha & Garrafa, 2011).

Ainda, para a Bioética de Intervenção, a responsabilidade do Estado deve também garantir e preservar a dignidade das pessoas, individualmente e como grupos sociais, contribuindo para minimizar assimetrias nas relações sociais e amenizar os efeitos da vulnerabilidade, em uma lógica considerada equitativa (Veiga, Pannuzio, Cunha & Garrafa, 2011).

Considera-se, assim, a importante ação do Estado em publicar o Decreto 8552/2015, que reforça os objetivos da Estratégia Amamenta e Alimenta, tendo em conta os baixos índices de aleitamento materno e os indicadores relativos à introdução precoce e inadequada da alimentação complementar no Brasil.

Os baixos índices de aleitamento materno e a alimentação complementar inadequada são dois problemas que envolvem uma rede causal complexa e multifatorial, podendo ser citadas como causas: hábitos alimentares, influência indevida da publicidade, fatores sociais como necessidade de retorno da mãe ao trabalho, e, por fim, orientação e acompanhamento por parte dos serviços de saúde ainda aquém do necessário. Entre as consequências, estão a obesidade e outras doenças crônicas relacionadas à má alimentação, além de índices de desenvolvimento infantil abaixo do esperado.

No Brasil, pesquisa realizada em território nacional, teve o objetivo de analisar a evolução dos indicadores de aleitamento materno no período de 1999 a 2008, identificando os grupos populacionais mais vulneráveis à interrupção do aleitamento materno. A prevalência do aleitamento materno exclusivo em menores de 6 meses foi de 41% no conjunto das cidades brasileiras, e a expectativa de duração mediana foi de 54,11 dias (1,8 meses). Entre as crianças de 9 a 12 meses, o aleitamento materno como prática não exclusiva foi de 58,7%.

Tem-se ainda, como um terceiro problema relacionado ao objeto em estudo, o desconhecimento dos instrumentos legais por profissionais de saúde e pela população em geral, o que se deve, em parte, à recente publicação do Decreto regulamentador da Lei.

As consequências desse último problema estão vinculadas ao descumprimento dos dispositivos legais por parte de fabricantes, comerciantes e anunciantes, conferindo reforço aos dois primeiros problemas.

No escopo do marco legal em estudo, destacam-se pontos como: promoção ao aleitamento materno, conflito de interesses, comitês de ética em pesquisas que envolvem fórmulas, regramento da publicidade e promoção comercial, regras de rotulagem de produtos, vedação da indução ao uso de produtos por meio de falsos conceitos, patrocínio a eventos, ações educativas pelo Estado e pelas empresas, relação entre profissionais de saúde e empresas, deveres dos fabricantes, distribuidores e importadores.

Tais pontos demonstram a preocupação do Estado em reconhecer, respeitar e reduzir a vulnerabilidade das famílias diante da promoção comercia e publicidade de alimentos, buscando protegê-los de tal exposição e fornecendo elementos para apoiar a construção de sua autonomia nas escolhas alimentares.

Os referenciais da bioética de intervenção são entendidos aqui como guias utilizados para evitar possíveis danos advindos do uso de tecnologias e serviços de interesse para a saúde pública, onde podemos incluir a comercialização e a publicidade de alimentos, uma vez que a população se encontra vulnerável diante dos possíveis riscos associados à sua exposição, prejudicando e limitando o desenvolvimento sua autonomia nas escolhas alimentares (Silva, 2016).

Com relação ao desconhecimento dos instrumentos legais pelos profissionais de saúde, este se deve à recente publicação do Decreto regulamentando a Lei referente à temática. As consequências do problema estariam vinculadas ao descumprimento dos dispositivos legais e reforço aos dois primeiros problemas, enquanto uma atuação sobre o desconhecimento, espera-se, poderá levar à maior disseminação da importância de proteger e estimular o aleitamento materno e a alimentação complementar, melhorando os índices de saúde e nutrição da população.

Sabe-se da influência negativa da publicidade nas escolhas alimentares e também na atuação dos profissionais de saúde como prescritores de leites artificiais, fórmulas infantis e outros substitutos do leite materno. A publicidade é, assim, uma influência indevida; mudando a forma de olhar para a questão, pode-se modificar o paradigma das prescrições conflituosas em interesses. Profissionais que atuam nos hospitais da rede de saúde pública, muitas vezes, também orientam a formação de estudantes e têm contato direto com a população.

Considerando que a regulamentação da Lei é bastante recente, é necessário empoderar profissionais de saúde e a população para que possam monitorar o cumprimento da legislação que se aplica ao tema, para que se apropriem do instrumental e sejam coparticipes das intervenções por ele propostas.

É de responsabilidade do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária - SNVS a fiscalização da promoção comercial dos produtos alimentícios e dos correlatos (bicos, chupetas e mamadeiras), e a implementação das ações de fiscalização é tema urgente no âmbito do SNVS.

O atual cenário epidemiológico e nutricional da população brasileira impõe a adoção de medidas regulatórias que atuem fortemente sobre a produção, publicidade e comercialização de alimentos, lógica corroborada pelo marco da bioética de intervenção, visando à redução das vulnerabilidades e à proteção à infância.

O marco legal ora em análise demonstra a preocupação do Estado brasileiro em implementar políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional, capazes do enfrentamento das questões epidemiológicas e sanitárias prementes, preocupação essa que deve ser reforçada e posta em prática em termos da fiscalização do cumprimento às normas legais pertinentes.

1. **Considerações finais**

O estudo do regulamento sobre publicidade e comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância permitiu identificar que tal marco legal constitui-se em ação protetiva, configurando-se, ainda, importante do ponto de vista defendido pela bioética de intervenção, entendendo que a atuação do Estado na regulação da atividade privada que interfere com a saúde é fundamental.

Adicionalmente, o conjunto de ações propostas deve ser introjetado pelos profissionais de saúde em suas práticas junto à população e pelas empresas envolvidas com os tipos de produto que são objeto da regulamentação.

A Lei e o Decreto estudados podem ainda vir a representar importante passo do Estado Brasileiro no tocante à regulamentação da publicidade de alimentos como um todo, especialmente aquela voltada a crianças e adolescentes.

Propõe-se ampliar meios de divulgação do regulamento, aliados à apresentação e discussão de referenciais bioéticos, como o de proteção e de intervenção, junto aos órgãos públicos, aos profissionais de saúde e à população.

1. **Referências**

Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 2009. Pesquisa sobre Orçamentos Familiares (POF) 2008-2009. Recuperado de: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pof/2008\_2009\_encaa/default.shtm

Brasil. Ministério da Saúde. (2015). Cadernos de Atenção Básica n. 23. Saúde da Criança: Aleitamento Materno e Alimentação Complementar - 2ª Edição. Ministério da Saúde, Brasília. Recuperado de: <http://dab.saude.gov.br/portaldab/biblioteca.php?conteudo=publicacoes/cab23>

Brasil. Vigitel. Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico. Ministério da Saúde (2017). Recuperado em: http://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2017/abril/17/Vigitel.pdf

Decreto nº 8.552, de 3 de novembro de 2015.[Internet]. Diário Oficial da União. 2015 nov. 04 [acesso em 2017 mar]. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8552.htm

Dratch, C.B., Rosaneli, C.F., Silva, D.A.C., Biscioni, D.N., & Cunha, T.R. (2017). Considerações éticas acerca da proteção da infância frente à prevalência de excesso de peso. *Revista Brasileira Bioética*. 13:1. Recuperado de: https://bioetica.catedraunesco.unb.br/?page\_id=611

[Lei no 11.265, de 3 de janeiro de 2006](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11265.htm). Regulamenta a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e também a de produtos de puericultura correlatos. [Internet]. Diário Oficial da União. 2006 jan. 04 [acesso em 2017 mar]. Recuperado de: http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/dd8746004745968f9e6bde3fbc4c6735/Lei+N%C2%BA+11265.pdf?MOD=AJPERES

Ministério da Saúde (Brasil), Secretaria de Vigilância em Saúde. Política nacional de promoção da saúde. [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; 2010, 3ª ed. [acesso em 2017 set]. Recuperado de: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\_nacional\_promocao\_saude\_3ed.pdf

Monteiro, R.A. (2013). Influência de aspectos psicossociais e situacionais sobre a escolha alimentar infantil. (Tese doutorado). Universidade de Brasília, Brasília. Recuperado de: http://repositorio.unb.br/handle/10482/4699

OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. (2012). Recomendações da consulta de especialistas da Organização Pan-Americana da Saúde sobre a promoção e a publicidade de alimentos e bebidas não alcoólicas para crianças nas Américas. Washington DC. Recuperado de: http://www.paho.org/hq/index.php?option=com\_docman&task=doc\_view&Itemid=270&gid=17262&lang=pt

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura [UNESCO]. (2006). Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos. Edição e tradução: Cátedra UNESCO de Bioética da Universidade de Brasília. Brasília, 2005.

Rosaneli, C.F., Silva, D.A.C., & Ramos, A.G. (2016). Vulnerabilidade e autonomia nas escolhas alimentares. In: Parizi, R., Rosaneli, C.F. (Org.). Bioética e Saúde Pública. 1ed. Curitiba: CRV.

Rossi, A., Moreira, E. A. M., & Rauen, M. S. (2008). Determinantes do comportamento alimentar: uma revisão com enfoque na família. Rev. Nutr. 21 (6 ) 739-748. Available from: http://dx.doi.org/10.1590/S1415-52732008000600012.

Silva, D. A. C. (2016). Publicidade de alimentos para crianças e adolescentes: desvelar da perspectiva ética no discurso do consumo consciente e informado. (Dissertação de mestrado). Universidade de Brasília, Brasília. Recuperado de: http://repositorio.unb.br/handle/10482/19907

Silva, D.A.C., Cunha, A.C.R., Cunha, T.R., & Rosaneli, C.F. (2017). Publicidade de alimentos para crianças e adolescentes: desvelar da perspectiva ética no discurso da autorregulamentação. *Ciência & Saúde Coletiva*. 22 (7) 2187-2196.

Vasconcellos, A. B., Goulart, D., Gentil, P. C., & Oliveira, T. P. (2010). A saúde pública e a regulamentação da publicidade de alimentos. Brasília: Ministério da Saúde. Recuperado de: http://189.28.128.100/nutricao/docs/geral/regulamentaPublicidadeAlimentos.pdf

Veiga, E., Pannuzio, E., Cunha, T., & Garrafa, V. (2011). A legitimidade da intervenção estatal na publicidade de produtos sujeitos à vigilância sanitária. *Revista de Direito Sanitário.*12 (2) 91-111. Recuperado de: http://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/13251

Vieira, G,O., Silva, LR, Vieira T,O., Almeida, J.A.G., & Cabral, V.A. (2004). Hábitos alimentares de crianças menores de 1 ano amamentadas e não-amamentadas. *J Pediatr (Rio J).* 80 (5) 411-416.