

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA  
DOS AÇORES**



**COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE  
POLÍTICA GERAL**

---

**RELATÓRIO E PARECER**

---

**AUDIÇÃO N.º 34/XII-AR**

**PROJETO DE LEI N.º 721/XIV (PAN) – “CORRIGE ALGUMAS LACUNAS DA LEI N.º  
11/2017, DE 17 DE ABRIL, E ALARGA O RESPETIVO ÂMBITO DE APLICAÇÃO AO SECTOR  
SOCIAL, TENDO EM VISTA O COMBATE DA OBESIDADE E A PROMOÇÃO DE HÁBITOS  
ALIMENTARES SAUDÁVEIS”**

**29 DE MARÇO DE 2021**



---

## INTRODUÇÃO

---

A Comissão Permanente de Política Geral analisou e emitiu parecer, no dia 29 de março de 2021, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 34/XII - Projeto de Lei n.º 721/XIV (PAN) – “Corrige algumas lacunas da Lei n.º 11/2017, de 17 de Abril, e alarga o respetivo âmbito de aplicação ao sector social, tendo em vista o combate da obesidade e a promoção de hábitos alimentares saudáveis”**

---

## ENQUADRAMENTO JURÍDICO

---

O Projeto de Lei em apreciação, oriundo da Assembleia da República, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro e na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Política Geral, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro.

---

## APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

---

O Projeto de Lei em apreciação visa – cf. artigo 1.º - proceder à primeira alteração da Lei n.º 11/2017, de 17 de abril, que estabelece a obrigatoriedade de existência de opção vegetariana nas ementas das cantinas e refeitórios públicos, por forma a assegurar a correção de algumas lacunas e alargar o respetivo âmbito de aplicação ao sector social.

O proponente (PAN) refere na exposição que fundamenta a presente iniciativa legislativa, que “A alimentação e os hábitos alimentares saudáveis são essenciais na prevenção eficaz da doença e na promoção da saúde.



As políticas de saúde pública têm de assentar cada vez mais na prevenção, garantindo melhores resultados em saúde, menores custos individuais e familiares e maior sustentabilidade do SNS.

Ano após ano têm sido vários os alertas da comunidade científica e de entidades como a Direção-Geral de Saúde para a importância da alteração e readaptação na forma como nos alimentamos.

Os alimentos têm um impacto direto na nossa saúde, pelo que devemos pugnar por uma mudança efetiva nos nossos comportamentos alimentares mas também educar, capacitar e formar os cidadãos de modo a que estes disponham de ferramentas que permitam a adoção de uma dieta equilibrada e nutricionalmente completa.

No Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável Portugal (2019), e de acordo com o estudo Global Burden of Disease (GBD), (2017), “os hábitos alimentares inadequados dos portugueses foram o terceiro fator de risco que mais contribuiu para a perda de anos de vida saudável, nomeadamente devido a doenças metabólicas (67.931 DALYs; 2,2% do total), doenças do aparelho circulatório (189.447 DALYs; 6,0% do total) e neoplasias (41.700 DALYs; 1,3% do total). Em Portugal, cerca de 300.000 anos de vida saudável poderiam ser poupados se os portugueses melhorassem os seus hábitos alimentares.”

No que respeita à mortalidade, os hábitos alimentares inadequados, que são modificáveis, foram o quarto fator de risco que mais contribuiu para o número total de mortes (11,4%).

Dados do último Inquérito Nacional de Saúde (2019), divulgados pelo Instituto Nacional de Estatística, demonstram que 53,6% da população adulta portuguesa apresentava excesso de peso (pré-obesidade ou obesidade), sendo que a obesidade afetava já 1,5 milhões de pessoas (16,9%).

O Relatório do Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável Portugal (2020), alerta também para a “tendência crescente da proporção de utentes com registos de pré-obesidade e obesidade nos Cuidados de Saúde Primários, atingindo os 16,7% e os 11,9% a nível nacional em 2019, respetivamente.”

Paralelamente, e segundo o mesmo relatório, “A COVID 19 parece ter contribuído para uma alteração nos hábitos alimentares de uma parte significativa da população nacional” em que “quase metade da população inquirida (45,1%) reportou ter mudado os seus hábitos alimentares durante este período e 41,8% tem a perceção de que mudou para pior.” Esta situação é particularmente gravosa num contexto sanitário que já identificou o excesso de peso



como um dos fatores de maior risco no internamento de doentes COVID em Unidades de cuidados intensivos.

De facto, os padrões alimentares inadequados, e a obesidade em particular, têm sido responsáveis por custos humanos, sociais e económicos muitíssimo elevados e na perspetiva do PAN, não obstante a necessidade de medidas de carácter cirúrgico e/ou farmacológico de tratamento dos utentes, é prioritário combater o problema de raiz, isto é, na prevenção da obesidade desde a gravidez e ao longo de todo o ciclo de vida. Só assim se pode de facto reduzir este problema de saúde em larga escala.

Os dados relativos à obesidade infantil revestem-se de especial preocupação para a saúde humana. Segundo os dados preliminares da 5.ª fase do COSI Portugal (Sistema de Vigilância Nutricional Infantil) do Ministério da Saúde em coordenação com o Instituto Nacional de Saúde Ricardo Jorge (INSA), apesar de ter havido uma redução do excesso de peso nas crianças de 2008 para 2019, respetivamente de 37,9% para 29,6%, a prevalência da obesidade infantil aumentou com a idade, com 15,3% das crianças de oito anos de idade já consideradas obesas, (destas 5,4% com obesidade severa). Ainda que em menor percentagem, mas igualmente preocupante, a percentagem de crianças obesas aos 6 anos de idade é de 10,8%, com 2,7% delas com obesidade severa.

É premente que se perspetivem num curto e médio prazo, políticas e mudanças estruturais na forma como escolhemos os nossos padrões e comportamentos alimentares e como educamos as futuras gerações para estilos alimentares mais saudáveis.

Recentemente, têm sido dados alguns passos importantes nesse sentido, exemplo disso é o Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável (PNPAS), da DGS, tendo como missão “melhorar o estado nutricional da população, incentivando a disponibilidade física e económica de alimentos constituintes de um padrão alimentar saudável e criar as condições para que a população os valorize, aprecie e consuma, integrando-os nas suas rotinas diárias”.

Cumprindo uma importante função de aconselhamento e orientação técnicas, lançou em 2015, um guia com as “Linhas de Orientação para uma Alimentação Vegetariana Saudável”, valorizando e dando a conhecer, um modelo de consumo alimentar saudável junto da população, ao mesmo tempo que permite que os profissionais de saúde possam aceder a informação científica capaz de os dotar de maior conhecimento, competência e segurança nesta área de educação alimentar.



De facto, nos últimos anos, tem vindo a ser desenvolvida muita evidência científica a favor do aumento de produtos de origem vegetal na nossa alimentação, dados os benefícios do consumo de produtos de origem vegetal e o seu papel na prevenção de doença, nomeadamente na prevenção de doenças muito prevalentes na nossa sociedade, como a doença cardiovascular, a doença oncológica, a obesidade e a diabetes, que tem como se sabe enorme impacto na qualidade de vida das pessoas e na sustentabilidade do SNS. Para além destes benefícios comprovados, a alimentação vegetariana tem ainda impacto no aumento da longevidade de vida da pessoa humana.

Como refere o guia da DGS, “a evidência aponta não só para a importância do consumo regular de produtos de origem vegetal, como para o facto de uma alimentação exclusivamente baseada nestes produtos ser igualmente ou até mais protetora da saúde humana”.

Sabe-se hoje que uma alimentação exclusivamente vegetariana bem planeada pode preencher todas as necessidades nutricionais do ser humano, podendo ser adaptada a todas as fases do ciclo de vida, incluindo a gravidez, lactação, infância, adolescência e em idosos ou até atletas.

Para além dos benefícios já conhecidos deste regime alimentar para a saúde, qualidade de vida e longevidade do ser humano, também este documento alerta para a sua evidente exequibilidade num país como Portugal, que consegue ter uma produção variada de alimentos de origem vegetal ao longo de todo o ano. Aliás, é o próprio guia orientador da DGS que refere que “Os benefícios associados à dieta vegetariana poderão ser justificados devido ao menor consumo de produtos de origem animal e/ou ao maior consumo de produtos de origem vegetal”.

A importância de uma dieta equilibrada, considerada essencial em todas as fases da vida, assim como a necessidade de garantir mais informação sobre as dietas vegetarianas, conduziu a DGS a elaborar o Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável Alimentação Vegetariana em Idade Escolar, 2016.

Do relatório pode-se ler que “Uma dieta vegetariana adequada na infância poderá reduzir os riscos de algumas doenças crónicas na idade adulta, em particular quando fornece uma quantidade elevada de substâncias protetoras e uma reduzida presença de produtos alimentares excessivamente processados.”

Também de acordo com várias sociedades científicas como a Academy of Nutrition and Dietetics, a Canadian Pediatric Society e a American Academy of Pediatrics «as dietas



vegetarianas, incluindo as veganas, quando bem planeadas, permitem um crescimento e desenvolvimento normais em crianças e adolescentes.»

Uma das ferramentas que permitiu a Portugal alguns avanços nesta matéria, concretizou-se através da aprovação da Lei nº 11/2017, de 17 de Abril, que estabelece a obrigatoriedade de existência de opção vegetariana nas ementas das cantinas e refeitórios de toda a Administração Pública. Esta Lei veio determinar que as cantinas das unidades integradas no Serviço Nacional de Saúde, dos lares e centros de dia, dos estabelecimentos de ensino básico e secundário, dos estabelecimentos de ensino superior, dos Estabelecimentos prisionais e tutelares educativos e dos Serviços sociais devem incluir, em todas as ementas diárias, pelo menos uma opção vegetariana. Esta Lei, determina que as ementas vegetarianas sejam programadas sob a orientação de técnicos habilitados e tenham em conta a composição da refeição, garantindo a sua diversidade e disponibilizando os nutrientes adequados a uma alimentação saudável.

Este enquadramento jurídico tem permitido que qualquer pessoa que assim o deseje possa adotar um regime alimentar vegetariano, vendo cumprido o direito à liberdade de escolha, um direito e liberdade individual que deve ser garantido a cada pessoa, como é defendido na Constituição Portuguesa.

Ora, uma pessoa que opte por este tipo de alimentação, não deve deixar de o poder fazer, consoante se encontra numa instituição de natureza pública ou outra, deve ter sempre garantida esta possibilidade de escolha saudável. Numa ótica de interligação entre as diversas estruturas sociais dentro de uma comunidade, a mobilidade inter-contextos ao longo dos ciclos de vida das pessoas, e considerando a importância de políticas de saúde públicas transversais e de continuidade, afirma-se como essencial a adoção de medidas que permitam uma prossecução de hábitos, comportamentos e escolhas alimentares saudáveis, independentemente dos contextos, garantindo assim que cada pessoa possa manter a sua opção alimentar, neste caso vegetariana, em qualquer fase da sua vida ou em qualquer circunstância, respeitando essa escolha livre através da disponibilização da respetiva oferta alimentar.

Neste sentido tendo em vista o combate da obesidade e a promoção de hábitos alimentares saudáveis, considera-se que o Estado deverá pugnar por um princípio de continuidade e equidade, alargando a oferta de refeições vegetarianas a todo o setor social e solidário. É essencial estabelecer uma rede de oferta alimentar vegetariana que permita a continuidade ou opção deste tipo de alimentação em todo o território nacional.



Desde crianças, que muitos dos nossos adultos e seniores, foram habituados a alternativas alimentares mais saudáveis, muitas vezes assentes em hábitos antigos que se refletiam num consumo mínimo de proteína animal, e que devem ver garantido o seu direito de aceder a refeições vegetarianas equilibradas sempre que o desejarem.

As entidades do setor social e solidário, são essenciais nesta rede, na medida em que são responsáveis por uma parte significativa das refeições de milhares de utentes, utentes estes que, nas mais variadas idades e especificidades, deverão ter igualmente o direito de acesso a refeições vegetarianas.

Com a presente iniciativa o PAN pretende também corrigir algumas lacunas verificadas nestes quase quatro anos de vigência. Em primeiro lugar, embora a Lei n.º 11/2017, de 17 de Abril, determine que as ementas vegetarianas são programadas sob orientação de técnicos habilitados e têm em conta a composição da refeição, a prática tem demonstrado uma série de dificuldades no cumprimento das disposições desta lei, necessitando os agentes responsáveis pela confeção e disponibilização de refeições vegetarianas de formação por forma a garantir a disponibilização de refeições equilibradas e nutritivas. Por isso, com a presente proposta o PAN propõe que se clarifique a necessidade da referida formação na confeção de refeições vegetarianas ser efetivamente assegurada.

Em segundo lugar, embora a Lei n.º 11/2017, de 17 de Abril, preveja a possibilidade de, em caso de procura reduzida da opção vegetariana, as entidades gestoras das cantinas poderem estabelecer um regime de inscrição prévia dos consumidores da opção vegetariana, na prática esta disposição tem, em muitos casos, sido aplicada em termos muito rigorosos, havendo exigências de uma inscrição anual, que vincula os consumidores a esta opção durante um ano inteiro e desincentiva a respectiva subscrição. Desta forma, com o presente Projecto de Lei o PAN pretende assegurar a possibilidade de uma inscrição semanal na opção vegetariana.

Em terceiro e último lugar, nestes anos de vigência tem-se constado que não existe qualquer tipo de relatório que permita monitorizar o cumprimento das disposições desta lei, assim como do n.º e do resultado das ações de fiscalização levadas a cabo pela ASAE, pelo que, pela presente iniciativa, o PAN pretende assegurar passe a existir um relatório anual de natureza pública que permita perceber os termos da execução da Lei n.º 11/2017, de 17 de Abril.”



---

### APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

---

Importa ainda referir que na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

---

### SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

---

**O Grupo Parlamentar do PS** emitiu parecer de abstenção à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PSD** emitiu parecer favorável à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do CDS-PP** não emitiu qualquer parecer referente à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do BE** emitiu parecer favorável à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PPM** não emitiu qualquer parecer referente à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do CH**, sem direito a voto, não emitiu qualquer parecer referente à presente iniciativa.

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão deu conhecimento do presente Projeto de Lei às **Representações Parlamentares do PAN e do IL**, já que os seus Deputados não integram a Comissão.

---

### CONCLUSÕES E PARECER

---

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral deliberou, dar parecer favorável à **Audição n.º 34/XII - Projeto de Lei n.º 721/XIV (PAN) – “Corrige algumas lacunas da Lei n.º 11/2017, de 17 de Abril, e alarga o respetivo âmbito de aplicação ao sector social, tendo em vista o combate da obesidade e a promoção de hábitos alimentares saudáveis”**, com os votos a favor do PSD e BE e a abstenção do PS, sendo que os Grupos Parlamentares do CDS-PP e PPM não se pronunciaram. O Grupo Parlamentar do CH embora seja membro da Comissão, não possui direito a voto.





Santa Maria, 29 de março de 2021

**A Relatora**

**Elisa Sousa**

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

**O Presidente**

**Bruno Belo**