Parecer

Projeto de Lei nº 924/XIII/3ª (PAN)

Autora: Deputada Sónia Fertuzinhos(PS)

Determina a não distribuição de leite achocolatado às crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, assegurando uma maior qualidade nas refeições escolares

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE V- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

Considerando que,

1. O Deputado único do Partido Pessoas-Animais-Natureza tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 924XIII/3ª,*" Determina a não distribuição de leite achocolatado às crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, assegurando uma maior qualidade nas refeições escolares";*

2. Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no artigo 167º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento;

3. A presente iniciativa deu entrada em 18 de junho de 2018, foi admitida no dia 19 de junho, tendo baixado, por determinação de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Educação e Ciência, para apreciação e emissão do respetivo parecer;

4. O Projeto de Lei inclui exposição de motivos, obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e aos projetos de lei, em particular;

5. A iniciativa, em análise, é composta por 3 (três) artigos: *Objeto (*artigo 1º); *Alteração ao Decreto-Lei nº55/2009, de 2 de março (artigo 2º)* e *Entrada em vigor (artigo3º);*

6. Com a presente iniciativa legislativa o Deputado único do Partido Pessoas-Animais-Natureza pretende alterar a Lei n.º 55/2009, de 2 de março, na sua atual redação, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar, prevendo a distribuição de leite, de forma diária e gratuita, ao longo do ano letivo, a crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, no âmbito do Programa de Leite Escolar, proibindo a possibilidade de distribuição gratuita de leite achocolatado;

7. Na exposição de motivos, o autor refere que *"O Programa de Leite Escolar começou oficialmente no ano letivo de 1977/1978 com a distribuição de leite, em pacotes, aos alunos, contemplando inicialmente apenas a distribuição de leite simples, tendo o leite achocolatado sido adicionado em 1981.";*

8. Contudo, alude que *".Em 1986, quando Portugal entrou para a União Europeia e passou a financiar o leite escolar, o leite distribuído passou a ter que cumprir algumas regras: um pacote de 200 ml só pode ter 1,5% de gordura, 0,6% de cacau e 7 gramas de açúcar. Acontece que, apesar destas exigências que contribuem para o facto do leite escolar ter menos açúcar do que aquele que é comercializado, o leite com chocolate tem uma maior percentagem de açúcar e gordura que o leite simples, pelo que o seu consumo tem consequências para a saúde das crianças, motivo pelo qual a distribuição de leite com chocolate nas escolas tem suscitado queixas de inúmeros especialistas.";*

9. Sublinhando que a obesidade infantil tem vindo a aumentar em Portugal e constitui um prolema preocupante para a saúde das crianças;

10. Referindo que, *"De acordo com um recente estudo divulgado pela Associação Portuguesa Contra a Obesidade Infantil, que analisou uma amostra de 17.698 crianças, em idade escolar, no ano lectivo 2016-2017, 28,5% das crianças entre os 2 e os 10 anos têm excesso de peso, entre as quais 12,7% são obesas. Concluiu-se, ainda, que 65% das crianças em Portugal, entre os 2 e os 10 anos, não cumpre a recomendação internacional da OMS*

para uma ingestão mínima de três porções de fruta e duas porções de legumes diárias. O grupo etário dos 6 aos 7 anos foi o que reportou um maior consumo de fruta e de legumes inferior às recomendações com uma percentagem de 68,2%. Por outro lado, os dados demonstram também que as crianças obesas são as que menos legumes ingerem, com uma prevalência de 38,3% de consumo inferior às recomendações";

11. Nesse sentido, o autor refere que *" Sabendo que uma criança obesa está em risco de vir a sofrer de sérios problemas de saúde durante a sua adolescência e na idade adulta, existindo uma maior probabilidade de desenvolver doenças cardiovasculares, hipertensão, diabetes, asma, doenças do fígado, apneia do sono e vários tipos de cancro, é necessário tomar medidas efectivas que visem garantir a disponibilização de alimentos mais saudáveis às crianças até porque é na escola que estas tomam a maior parte das suas refeições diárias.";*

12. Aludindo que nos últimos anos o Estado tem tido um papel importante nesse tema, em diversos sectores, nomeadamente com a publicação do *"...Despacho n.º 7516-A/2016, que determina condições para a limitação de produtos prejudiciais à saúde nas máquinas de venda automática, disponíveis nas instituições do Ministério da Saúde, contem uma série de produtos que não poderiam ser vendidos, bem como produtos que deveriam ser preferencialmente disponibilizados".;*

13. Referindo que *"... a distribuição de leite com chocolate nas escolas é contrária à posição assumida pelo Governo quanto à venda de produtos com gordura e açúcar";*

14. Contudo, de acordo com a exposição de motivos," ... *apesar das críticas, não existe qualquer indicação do Ministério da Educação aos vários agrupamentos de escolas, no sentido de não fornecerem aos alunos leite com chocolate. O fornecimento deste nas escolas transmite à população a ideia de que é saudável, o que leva os pais a adquirirem o leite com chocolate que é comercializado. Este tem níveis bastante elevados de açúcar, numa média de 23 gramas por cada 200 ml, que corresponde a 26% da dose de referência diária de açúcar para um adulto, valor este muito próximo ou até mais elevado do que*

aquele que está presente nos refrigerantes. A título de exemplo, a Coca-Cola tem 10,6 gramas por cada 100 ml, tendo, portanto, menores quantidades de açúcar que o leite com chocolate.;

15. Pelo que refere que *"...a não distribuição de leite com chocolate nas escolas como uma importante medida de salvaguarda da saúde pública e como uma medida pedagógica, transmitindo claramente à população informação sobre os alimentos que são saudáveis e os que não são, incentivando o consumo dos primeiros, pelo que, no seguimento das políticas de saúde definidas pelo Governo e acima expostas, bem como das recomendações da Ordem dos Nutricionistas, propomos que se impeça a distribuição de leite com chocolate às crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, no âmbito do Programa de Leite Escolar, garantindo a distribuição de opções mais saudáveis, preferencialmente sem adição de açúcar.*;

16. Da pesquisa efetuada à base de dados da atividade legislativa e do processo legislativo (PLC), e em consonância com o exposto na Nota Técnica, verificou-se que, neste momento, encontram-se pendentes as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa, a saber:

- Projeto de lei n.º 926/XIII (3.ª) PCP – Gestão Pública das Cantinas Escolares
- Projeto de lei n.º 930/XIII (3.ª) BE – Recuperação da gestão pública das cantinas escolares
- Projeto de lei n.º 530/XIII (2.ª) PEV - Estabelece a oferta alternativa de bebida vegetal, no âmbito do programa de leite escolar, promovendo alteração ao Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março
- Projeto de lei n.º 531/XIII (2.ª) PEV - Estabelece a promoção de fruta e outros produtos alimentares saudáveis nos bufetes/bares escolares, procedendo à alteração do Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março
- Projeto de lei n.º 532/XIII (2.ª) PEV- Desincentiva a venda de alimentos com excesso de açúcar, gordura e sal nas máquinas de venda automática em escolas, procedendo à alteração do Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março

- Projeto de lei n.º 585/XIII (2.ª) PAN - Procede à alteração do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, referente à Ação Social Escolar, incluindo a oferta de bebida vegetal no âmbito do programa de leite escolar
- Projeto de lei n.º 586/XIII (2.ª) PEV - Garante a disponibilização de bebidas vegetais no serviço de bufete escolar, através de alteração ao Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março
- Projeto de resolução n.º 1704/XIII (3.ª) CDS-PP - Recomenda ao Governo que publique um relatório anual sobre a situação das refeições escolares nas escolas públicas
- Projeto de resolução n.º 1718/XIII (3.ª) PAN - Recomenda ao Governo que promova a criação de uma estrutura orgânica, afecta à Direção-Geral da Educação, responsável pela educação alimentar em meio escolar, para a defesa de refeições de qualidade em Portugal
- Projeto de resolução n.º 1719/XIII (3.ª) PAN - Recomenda ao Governo que promova as alterações necessárias ao Despacho que aprova o Plano Integrado de Controlo da Qualidade e Quantidade das Refeições Servidas nos Estabelecimentos de Educação e Ensino Públicos, para a defesa de refeições de qualidade em Portugal
- Projeto de resolução n.º 1720/XIII (3.ª) PEV - Medidas para promover a qualidade das refeições escolares
- Projeto de resolução n.º 1728/XIII (3.ª) BE - Recomenda ao Governo medidas de promoção do acesso a produtos da agricultura de produção local às cantinas públicas;

17. Na sequência do previsto na Nota Técnica, em anexo, sugere-se a consulta, em sede de especialidade, a diversas entidades diretamente interessadas nesta temática, a saber: ANDAEP – Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas; ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares.; CNIPE – Confederação Nacional de Educação e Formação e da CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais. e da ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses;

18. Refira-se ainda que, de acordo com a Nota Técnica, no seu ponto VI, aprovação da atual iniciativa, parece poder implicar um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado,

nomeadamente no que diz respeito às adaptações necessárias nas cantinas públicas e inerentes obrigações de fiscalização. Porém, a informação disponível não permite determinar tais encargos.

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORADO PARECER

Esta parte reflete a opinião política da Relatora do Parecer, Deputada Sónia Fertuzinhos

A relatora do presente Parecer reserva a sua opinião para o debate em plenário das propostas em apreço, a qual é, de resto, de "elaboração facultativa" conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV - CONCLUSÕES

A Comissão Parlamentar de Educação e Ciência, em reunião realizada no 11 de julho de 2018, **aprova** o seguinte **parecer**:

O Projeto de Lei n.º 924/XIII/3.ª, apresentado pelo Deputado único do Partido Pessoas-Animais-Natureza, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE V- ANEXOS

1) Nota técnica

Palácio de S. Bento 11 de julho de 2018

A Deputada autora do Parecer

(Sónia Fertuzinhos)

O Presidente da Comissão

(Alexandre Quintanilha)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de lei n.º 923/XIII (3.ª)

Impossibilita a disponibilização nas cantinas dos estabelecimentos de ensino de refeições que contenham carnes processadas, garantindo uma maior qualidade nas refeições escolares (PAN)

Projeto de lei n.º 924/XIII (3.ª)

Determina a não distribuição de leite achocolatado às crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, assegurando uma maior qualidade nas refeições escolares (PAN)

Projeto de lei n.º 925/XIII (3.ª)

Determina condições para a limitação de produtos prejudiciais à saúde nas máquinas de venda automática dos estabelecimentos de ensino, tendo em vista a adopção de hábitos alimentares saudáveis e garantindo a qualidade das refeições escolares (PAN)

Data de admissão: 19 de junho de 2018

Comissão de Educação e Ciência (8ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
V. Consultas e contributos
VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: José Manuel Pinto e Nuno Amorim (DILP), Helena Medeiros (BIB), António Almeida Santos (DAPLEN), Catarina Lopes e Ágata Leite (DAC)

Data: 04 de julho de 2018.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Deputado Único Representante do Partido das Pessoas-Animais-Natureza (PAN) apresenta os Projetos de Lei n.º 923/XIII (3.ª), 924/XIII (3.ª) e 925/XIII (3.ª) com vista a impedir a entrada nas escolas de alimentos prejudiciais para a saúde. Com efeito, o primeiro impossibilita a entrada de carnes processadas nas refeições das cantinas das escolas, o segundo impede a possibilidade de, no âmbito do Programa Leite Escolar, ser distribuído leite achocolatado, e o terceiro cria um elenco legal de produtos tidos como prejudiciais para a saúde e que, por tal motivo, não devem ser disponibilizados em máquinas de venda automática.

As três iniciativas possuem, por isso, objetos, âmbitos de aplicação e normas sobre entrada em vigor distintas, importando salientar o seguinte:

- **Projeto de lei n.º 923/XIII (3.ª)** - propõe a prescrição da impossibilidade de «disponibilização de carnes nas cantinas dos estabelecimentos de ensino de refeições que contenham carnes processadas, garantindo uma maior qualidade nas refeições escolas», *vd.* artigo 1.º, alarga o âmbito de aplicação às cantinas e refeitórios escolas dos estabelecimentos de ensino público, de nível básico e secundário», *cfr.* artigo 2.º, e define o que é de se entender por «carnes processadas», no n.º 2 do artigo 3.º. Esta iniciativa define, ainda, no artigo 4.º, a competência da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica para a fiscalização. Ao nível da produção de efeitos, o artigo 5.º estabelece um período de transição impondo a obrigação de adaptação da ementa à legislação no prazo máximo de 30 dias, e dispondo que a iniciativa entrará em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, *cfr.* artigo 6.º.
- **Projeto de lei n.º 924/XIII/3.ª** - propõe-se alterar a Lei n.º 55/2009, de 2 de março, na sua atual redação, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar, prevendo a distribuição de leite, de forma diária e gratuita, ao longo do ano letivo, a crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, no âmbito do Programa de Leite Escolar, proibindo a possibilidade de distribuição gratuita de leite achocolatado, *vd.* artigo 2.º. Esta iniciativa entrará em vigor com o orçamento de estado subsequente à sua publicação, conforme resulta do seu artigo 3.º.
- **Projeto de lei n.º 925/XIII/3.ª** - pretende estabelecer as «condições para a limitação de produtos prejudiciais à saúde nas máquinas de venda automática dos estabelecimentos de ensino» *vd.* artigo 1.º, em termos equivalentes ao previsto no Despacho n.º 7516-A/2016, de 6 de junho, que determina condições para a limitação de produtos prejudiciais à saúde nas máquinas de venda automática, disponíveis nas instituições do Ministério da Saúde. Cria, assim um elenco de produtos cuja disponibilização é proibida no n.º 1 do seu artigo 3.º. De notar que é feito recurso a um elenco que se apresenta como taxativo, todavia, cada uma das alíneas dispõe de exemplos do tipo de produto a que respeita, abrindo assim a leitura para a possibilidade de integração de outros tipos de produtos, dentro dos produtos a que cada alínea respeita. O âmbito de aplicação desta iniciativa respeita, tal como o Projeto de lei n.º 923/XIII/3.ª «aos estabelecimentos de ensino público, de nível básico e secundário». Esta iniciativa pretende impor-se aos contratos que se encontrem em execução na data da sua entrada

em vigor, concedendo um prazo de seis meses para «revisão dos contratos em vigor no sentido da sua conformação com o previsto na presente lei»[1]. Já ao nível da sua entrada em vigor, o artigo 5.º dispõe que entrará em vigor três meses após a data da sua publicação.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

O Projeto de Lei n.º 923/XIII/3.ª (PAN), o Projeto de Lei n.º 924/XIII/3.ª (PAN), e o Projeto de Lei n.º 925/XIII/3.ª (PAN), são apresentados nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea *b)* do artigo 156.º da Constituição e na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g)* do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f)* do artigo 8.º do Regimento.

Os três projetos são subscritos pelo Deputado Único Representante do PAN, e respeitam os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas *a)*, *b)* e *c)* do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeitam ainda os limites das iniciativas impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

Deram entrada no dia 18 de junho de 2018 e foram admitidos e anunciados nos dias 19 e 20 de junho, tendo baixado, na generalidade, à Comissão de Educação e Ciência (8.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

Os projetos de lei incluem uma exposição de motivos e cumprem o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho), uma vez que têm títulos que traduzem sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

[1] O Projeto de Lei n.º 925/XIII (3.ª) respeita à proibição de produtos em máquinas de venda automática, sendo feita esta ressalva – de adaptação dos contratos, em conformidade com a alteração legislativa proposta. Na medida em que a gestão das cantinas escolares está, por vezes, subordinada a contratos, questionamos se não deveria ser feita idêntica ressalva no projeto de lei n.º 923/XIII (3.ª).

Têm por objeto, no caso do Projeto de lei n.º 923/XIII (3.ª), impossibilitar a disponibilização nas cantinas dos estabelecimentos de ensino de refeições que contenham carnes processadas, garantindo uma maior qualidade nas refeições escolares, no caso do Projeto de lei n.º 924/XIII (3.ª), alterar o Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, determinando a não distribuição de leite achocolatado às crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, ao abrigo do Programa de Leite Escolar, e no caso do Projeto de lei n.º 925/XIII (3.ª), determinar condições para a limitação de produtos prejudiciais à saúde nas máquinas de venda automática dos estabelecimentos de ensino, como forma de promoção da saúde em geral, e em particular para a adopção de hábitos alimentares saudáveis.

O Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar, foi alterado pelas Leis n.ºs 7-A/2016, de 30 de março, e 114/2017, de 29 de dezembro, e o elenco das alterações sofridas deve constar do artigo que faz menção à alteração do decreto-lei em causa na iniciativa (artigo 2.º do Projeto de lei n.º 924/XIII/3.ª).
Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas». Consultado o Diário da República Eletrónico, verifica-se que o Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, sofreu duas alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a terceira. Assim, propõe-se a seguinte correção ao título do PJL n.º 924/XIII/3ª (PAN):

> Determina a não distribuição de leite achocolatado às crianças do ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, assegurando uma maior qualidade nas refeições escolares (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março).

Quanto à data de vigência das três iniciativas, em caso de aprovação, esta terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, no caso do Projeto de lei n.º 923/XIII/3.ª, com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação, no caso do Projeto de lei n.º 924/XIII/3.ª, e três meses após a data da sua publicação, no caso do Projeto de lei n.º 925/XIII/3.ª, o que respeita o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual: «Os atos legislativos (...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação». Respeita ainda o cumprimento da chamada «lei-travão», em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição (com correspondência no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento), fazendo coincidir a entrada em vigor ou a produção de efeitos com a aprovação do Orçamento do Estado posterior à publicação das iniciativas que, previsivelmente, terão custos para o Orçamento do Estado.

Em caso de aprovação, as iniciativas tomam a forma de lei, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo, as iniciativas em apreço não nos parecem suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Os projetos de lei em apreço têm a finalidade de garantir, nas cantinas dos estabelecimentos de ensino, uma maior qualidade das refeições escolares, preconizando hábitos alimentares saudáveis.
Pretendem, assim, os Projetos de lei n.os 923/XIII (3.ª), 924/XIII (3.ª) e 925/XIII (3.ª) o controlo de três tipos de alimentos não saudáveis nas escolas, proibindo-os. Esses alimentos são as carnes processadas, no primeiro caso, o leite achocolatado, no segundo, e os produtos prejudiciais à saúde a disponibilizar nas máquinas de venda automática, no terceiro.

As iniciativas apresentadas podem ser enquadradas:

- No plano constitucional, pelo corolário dos direitos dos consumidores traduzido no direito à qualidade dos bens e produtos consumidos e à formação e informação, pelo direito à proteção da saúde e à promoção de práticas de vida saudável e pelo direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado, conforme estabelecido, respetivamente, nos artigos 60.º, n.º 1, e 64.º, n.os 1 e 2, alínea *b*), da Constituição da República Portuguesa, a que direta ou indiretamente dão cumprimento;
- No plano da legislação ordinária, pela Lei de Bases da Saúde, aprovada pela Lei n.º 48/90, de 24 de agosto[2], designadamente porque a luta contra maus hábitos alimentares se inscreve no objetivo central da prevenção da doença constante da alínea *a)* do n.º 1 da Base II, que se deve integrar no planeamento das políticas de saúde, devendo o Estado estimular nas pessoas a modificação de comportamentos nocivos à sua própria saúde (alínea *h)* do n.º 1 da Base II).

Estão ainda relacionados com as iniciativas legislativas apresentadas os seguintes diplomas:

- A Lei n.º 75/2009, de 12 de agosto[3], onde se estabelecem normas com vista à redução do teor de sal no pão e à informação na rotulagem de alimentos embalados destinados ao consumo humano, as quais têm por objetivo prevenir doenças cardiovasculares e combater fatores que contribuem para a obesidade e o aumento dos níveis de colesterol;

[2] Texto original. As modificações subsequentes, designadamente as que constam da Lei n.º 27/2002, de 8 de novembro, não têm relevância para a matéria em causa.

[3] Teve por base o Projeto de Lei n.º 624/X (PS).

- A Lei n.º 81/2009, de 21 de agosto[4], que institui um sistema de vigilância em saúde pública, na medida em que nele se inclui a luta contra hábitos alimentares baseados na ingestão de produtos de origem animal que potenciam o risco de aparecimento de doenças cardiovasculares;
- O Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, o qual, dizendo respeito à atribuição e funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar, estipula que os apoios a prestar em matéria de alimentação, através do fornecimento de refeições em refeitórios escolares, devem assegurar «alimentação equilibrada e adequada às necessidades da população escolar» e promover «hábitos alimentares saudáveis» de acordo com «princípios dietéticos de qualidade e variedade» (artigos 14.º e 15.º);
- A Resolução da Assembleia da República n.º 143/2011, de 3 de novembro, que «recomenda ao Governo medidas de incentivo ao consumo de produtos alimentares nacionais»;
- As Resoluções da Assembleia da República n.ºs 67/2012 e 68/2012, ambas de 10 de maio, que recomendam ao Governo a adoção de «medidas tendentes ao combate da obesidade infanto-juvenil em Portugal»;
- O Despacho n.º 7516-A/2016, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 108, de 6 de junho de 2016 (Determina condições para a limitação de produtos prejudiciais à saúde nas máquinas de venda automática, disponíveis nas instituições do Ministério da Saúde, com vista a implementar um conjunto de medidas para a promoção da saúde em geral, e em particular para a adoção de hábitos alimentares saudáveis).

O Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, foi sucessivamente alterado pelas Leis n.ºs 7-A/2016, de 30 de março, e 114/2017, de 29 de dezembro, sendo o n.º 1 do seu artigo 16.º objeto de modificação pelo projeto de lei n.º 924/XIII (3.ª). Estabelece tal preceito o seguinte: «As crianças que frequentam a educação pré-escolar e os alunos do 1.º ciclo do ensino básico recebem o leite escolar, diária e gratuitamente, ao longo de todo o ano lectivo».[5]

No que respeita à fiscalização prevista no Projeto de lei n.º 923/XIII (3.ª), a estrutura orgânica, as atribuições e o funcionamento da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) estão previstos no Decreto-Lei n.º 194/2012, de 23 de agosto, cabendo destacar a sua missão de «fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora do exercício das atividades económicas, nos setores alimentar e não alimentar, bem como a avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar» (n.º 1 do artigo 2.º). Na área da segurança alimentar, é de salientar a sua competência para «proceder à avaliação dos riscos alimentares e emitir pareceres científicos e técnicos, recomendações e avisos, nomeadamente em matérias relacionadas com a nutrição humana» (artigo 2.º, n.º 2, alínea *b*), subalínea *i*), do Decreto-Lei n.º 194/2012, de 23 de agosto).
De acordo com a alínea *b*) do artigo 2.º da Portaria n.º 35/2013, de 30 de janeiro, incumbe ao Departamento de Riscos Alimentares e Laboratórios da ASAE «elaborar estudos e emitir pareceres científicos e técnicos,

[4] Teve origem na Proposta de Lei n.º 258/X (Gov).

[5] O Diário da República Eletrónico disponibiliza uma versão consolidada desse decreto-lei.

recomendações e avisos, nomeadamente em matérias relacionadas com a nutrição humana, saúde e bem-estar animal, fitossanidade e organismos geneticamente modificados».

Para além dos estudos mencionados nas exposições de motivos das iniciativas sob análise, é ainda de realçar um estudo, desenvolvido pela Universidade de Lisboa, sobre a evolução do sistema de refeições escolares em Portugal entre 1933 e 2012, onde se avalia também a introdução de programas tendentes a implementar refeições escolares equilibradas.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

ESTADOS UNIDOS. *Department for Health and Human Services. Centers for Disease Control and Prevention. School health guidelines to promote healthy eating and physical activity.* ***MMVVR: morbidity and mortality weekley report*** [Em linha]. Vol. 60, n.º 5 (2011). [Consult. 26 jun. 2018]. Disponível na intranet da AR:<URL:http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125035&img=10288&save=true>. ISSN 1957-5987.

Resumo: Este estudo descreve as orientações de saúde para as escolas no âmbito da promoção da alimentação saudável e da atividade física. Resulta da análise dos resultados observados entre 1995-2009 com a aplicação das primeiras orientações nesta matéria. (*Guidelines for School and Community Programs to Promote Lifelong Physical Activity Among Young People* (1997) *and* the *Guidelines for School Health Programs to Promote Lifelong Healthy Eating* (1996)).

Abrange as escolas desde o jardim infantil até ao secundário.

Aborda as seguintes matérias:

- Coordenação de políticas e práticas escolares;

- Serviços de nutrição escolares

- Educação e programas de atividade física;

- Educação sobre a saúde, saúde mental, serviços sociais e envolvimento da família e comunidade;

- Envolvimento na formação profissional do *staff* escolar

O estudo indica que cada escola poderá determinar que orientações sugeridas deverão ser prioritárias, com base nos recursos disponíveis e nos perfis das escolas.

WHO. *Regional Office for Europe.* ***Food and nutrition policy for schools*** [Em linha] : ***a tool for the development of school nutrition programmes in the European Region***. *Copenhagen* : WHO *Regional Office for Europe,* 2006. [Consult. 26 jun. 2018]. Disponível na intranet da

AR:<URL:http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125034&img=10287&save=true>.

Resumo: Este instrumento de trabalho visa estabelecer um conjunto de sugestões no âmbito da nutrição e políticas alimentares a serem aplicados nas escolas. Compete a cada País, autoridade ou escola determinar quais as sugestões relativas a nutrição escolar e políticas de alimentação elencadas neste guia que melhor de adaptam à sua realidade.

Segundo a Organização Mundial de Saúde as intervenções no âmbito da Saúde devem acontecer logo na infância e adolescência de forma a prevenir os problemas e efeitos na saúde resultado de maus hábitos alimentares e de obesidade. As escolas podem ser meios/oportunidades de prevenção, atingindo um largo número de pessoas, como os alunos, o *staff* técnico e as famílias. A comida saudável deverá ser uma prioridade em qualquer escola no sentido do bem-estar das crianças, possibilitando uma melhor aprendizagem e performance académica.

As orientações alimentares estão especificadas no Anexo 1 (p. 55) por grupos de idades.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia dispõe, no n.º 1 do seu artigo 168.º, que «na definição de todas as políticas e ações da União será assegurado um elevado nível de proteção da saúde».

Neste sentido, a Comissão Europeia lançou em 2007 o Livro Branco «sobre Uma estratégia para a Europa em matéria de problemas de saúde ligados à nutrição, ao excesso de peso e à obesidade», no qual se procurava «estabelecer uma abordagem integrada a nível da UE que contribua para a redução dos problemas de saúde devido à má alimentação, ao excesso de peso e à obesidade» através do desenvolvimento de parcerias para ação a nível europeu, reforço das redes de ação local e maior informação aos consumidores sobre opções saudáveis e atividade física.

O livro branco em causa refere-se ao Livro Verde «Promoção de regimes alimentares saudáveis e da atividade física: uma dimensão europeia para a prevenção do excesso de peso, da obesidade e das doenças crónicas», que apresenta «especial atenção às crianças e jovens» como uma das suas áreas de atuação, mencionando que «é durante a infância e a adolescência que se fazem importantes opções de estilos de vida que vão pré-determinar os riscos para a saúde na idade adulta», considerando essencial que as crianças sejam orientadas para comportamentos saudáveis, colocando as escolas como principal interveniente na promoção da saúde e da sua proteção, desenvolvendo regimes alimentares saudáveis e atividade física.

A preocupação da União neste campo estendeu-se à necessidade de criação de um Plano de Ação Europeu para a Obesidade Infantil 2014-2020, delineando ações que visam combater a obesidade de crianças e jovens

(dos 0 aos 18 anos) até 2020, com a participação dos Estados-Membros e da Comissão Europeia, bem como outras organizações internacionais e sociedade civil.

O Plano de Ação em causa pretende, nas ações previstas, restringir o número de **máquinas de venda automática**, prevendo ainda que estas contribuam para que «a escolha mais saudável seja a escolha mais fácil» colocando produtos saudáveis tanto nas máquinas em causa como nas cantinas.

A Comissão Europeia desenvolveu ainda um estudo relativo às políticas de alimentação escolar por país da União Europeia, referindo a presença de máquinas de venda automática nas escolas, bem como um mapeamento nas políticas nacionais de alimentação escolar, contendo várias referências à utilização da máquinas de venda automática, encontrando-se Portugal, a par de países como a Áustria, Países Baixos e Reino Unido, entre os Estados nos quais estas máquinas em ambiente escolar mantêm uma oferta saudável, podendo as recomendações variar desde a proibição de alguns alimentos até à possibilidade de estas apenas serem acessíveis fora dos horários dos serviços regulares de alimentação das escolas.

As ações da União visam também, de forma mais específica, a redução do consumo de sal, bem como de gorduras e açúcares, através de ações de promoção de estilos de vida saudáveis, principalmente no que respeita às crianças e jovens, mas também contribuindo para um envelhecimento ativo da população.

No que diz especificamente respeito à **distribuição de leite** em estabelecimentos de ensino, o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 contém, no capítulo relativo aos regimes de ajudas, uma secção sobre ajuda à distribuição de fruta e produtos hortícolas e de leite e produtos lácteos nos estabelecimentos de ensino. O objetivo é a melhoria da distribuição de produtos agrícolas e os hábitos alimentares das crianças, destinando-se a crianças que frequentam regularmente creches e estabelecimentos de ensino pré-escolar e de nível primário ou secundário, administrados ou reconhecidos pelas autoridades competentes dos Estados-Membros.

O Regulamento (CE) n.º 657/2008 estabeleceu as normas de execução do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeitava à concessão de uma ajuda comunitária para a distribuição de leite e de determinados produtos lácteos aos alunos, nos estabelecimentos de ensino e previa «o leite tratado termicamente, achocolatado, com sumos de frutos ou aromatizado, com teor ponderal de leite não inferior a 90 % e com, no máximo, 7 % de açúcares adicionados e/ou mel» como um dos produtos elegíveis para a ajuda comunitária.

O Regulamento em causa foi revogado pelo Regulamento Delegado (UE) 2017/40, que complementa o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à ajuda da União para a distribuição de fruta e produtos hortícolas, bananas e leite nos estabelecimentos de ensino.

Também o Regulamento (UE) 2016/791, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1308/2013 e (UE) n.º 1306/2013 no que respeita ao regime de ajuda à distribuição de fruta e produtos hortícolas, bananas e leite nos estabelecimentos de ensino, refere que os Estados-Membros podem complementar a distribuição de produtos com outros, nos quais se incluem «bebidas à base de leite com cacau, com sumo de fruta ou aromatizadas naturalmente».

O Regulamento contém, ainda, uma norma, presente no n.º 6 do artigo 23.º, que define que os produtos distribuídos ao abrigo do regime escolar não podem conter: açúcares adicionados; sal adicionado; matérias gordas adicionadas; edulcorantes adicionados; intensificadores artificiais de sabor E 620 a E 650 adicionados.

Das diversas áreas de atuação, a escola representa uma parte importante neste plano, nomeadamente no que respeita à colocação de máquinas de venda automática no recinto escolar, acessíveis a todas as crianças e jovens, sem a oferta alimentar adequada.

- **Enquadramento internacional**

  Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-membros da União Europeia: França e Reino Unido.

FRANÇA

Os artigos D230-24-1, D230-25, D230-26, D230-27, D230-28, D230-29 e D230-30 do *Code Rural e da la Pêche Maritime* francês, na redação atual, obrigam cantinas ou restaurantes públicos, designadamente de escolas, universidades, estabelecimentos de saúde, estabelecimentos sociais e prisões, a providenciar refeições variadas, com pelo menos quatro pratos à escolha, de modo a garantir a qualidade e o equilíbrio nutricional da comida fornecida, de acordo com os hábitos alimentares dos utentes.

ESPANHA[6]

A *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*, estabelece no seu artigo 2.º que são linhas orientadoras do sistema de ensino, entre outros, o desenvolvimento de hábitos saudáveis, exercício físico e o desporto (alínea *h)* do n.º 1). O n.º 1 do artigo 80.º refere que as diversas administrações públicas devem efetivar o princípio da igualdade no exercício do direito à educação acrescentando o artigo 82.º uma igualdade de oportunidades nas zonas ruais, tendo em conta as situações de insuficiência económica. As administrações públicas devem assim garantir a educação e os serviços educativos de forma gratuita, nos quais se incluem serviços de transporte e alimentação.

[6] Analise confinada à região autónoma da Catalunha.

Neste sentido, a alimentação escolar está regulada pela *Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 24 de noviembre de 1992, por la que se regulan los comedores escolares*[7] tarefa que, de acordo com a exposição de motivos, está a cargo das Administrações Públicas.

Assim, e com referência à Catalunha, a Agência de Saúde Pública da Catalunha (ASPCAT) publicou uma atualização do guia *La Alimentación Saludable en la etapa escolar 2017* no qual elenca algumas recomendações, no que à alimentação nas escolas diz respeito, como a redução dos alimentos considerados pouco saudáveis como sumos ou alimentos altamente processados e enriquecidos com açúcar, redução nas carnes vermelhas e processadas, aumento no consumo de legumes, alimentos integrais e alimentos sazonais ou locais.

REINO UNIDO

Há legislação específica, com vista à promoção de hábitos alimentares saudáveis, sobre os seguintes aspetos:

- Segurança alimentar e enquadramento geral das leis sobre alimentos (*Food Safety Act 1990*[8]);
- Fabrico de pão e farinha (*Bread and Flour Regulations 1988*, onde se estabelecem regras sobre os ingredientes a utilizar na confeção desses alimentos);
- Sumos de frutas (*Fruit Juices and Fruit Nectars (England) Regulations 2013*).

O portal oficial do Governo britânico fornece-nos ainda um guia sobre a legislação existente em matéria alimentar, com ligações para os diplomas aplicáveis.

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE

A Organização Mundial de Saúde (OMS) recomenda a ingestão muito limitada de açúcares, sal e gorduras e aconselha, como forma de promover dietas saudáveis, a adoção de políticas e programas escolares que encorajem as crianças a consumir refeições equilibradas, das quais a fruta e os vegetais devem fazer parte.[9]

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, não se identificaram petições pendentes sobre a matéria, mas verificou-se que, neste momento, se encontram pendentes na Comissão de Educação e Ciência (8.ª) as seguintes iniciativas sobre matéria idêntica ou conexa:

[7] Com as alterações introduzidas pela Orden de 30 de septiembre de 1993.

[8] A versão anexada é a versão original do texto retirada de *www.legislation.gov.uk*.

[9] Ver *http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/en/* e *http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/204176/9789241510066_eng.pdf?sequence=1*.

- Projeto de lei n.º 926/XIII (3.ª) PCP – Gestão Pública das Cantinas Escolares
- Projeto de lei n.º 930/XIII (3.ª) BE – Recuperação da gestão pública das cantinas escolares
- Projeto de lei n.º 530/XIII (2.ª) PEV - Estabelece a oferta alternativa de bebida vegetal, no âmbito do programa de leite escolar, promovendo alteração ao Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março
- Projeto de lei n.º 531/XIII (2.ª) PEV - Estabelece a promoção de fruta e outros produtos alimentares saudáveis nos bufetes/bares escolares, procedendo à alteração do Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março
- Projeto de lei n.º 532/XIII (2.ª) PEV- Desincentiva a venda de alimentos com excesso de açúcar, gordura e sal nas máquinas de venda automática em escolas, procedendo à alteração do Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março
- Projeto de lei n.º 585/XIII (2.ª) PAN - Procede à alteração do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, referente à Ação Social Escolar, incluindo a oferta de bebida vegetal no âmbito do programa de leite escolar
- Projeto de lei n.º 586/XIII (2.ª) PEV - Garante a disponibilização de bebidas vegetais no serviço de bufete escolar, através de alteração ao Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março
- Projeto de resolução n.º 1704/XIII (3.ª) CDS-PP - Recomenda ao Governo que publique um relatório anual sobre a situação das refeições escolares nas escolas públicas
- Projeto de resolução n.º 1718/XIII (3.ª) PAN - Recomenda ao Governo que promova a criação de uma estrutura orgânica, afecta à Direção-Geral da Educação, responsável pela educação alimentar em meio escolar, para a defesa de refeições de qualidade em Portugal
- Projeto de resolução n.º 1719/XIII (3.ª) PAN - Recomenda ao Governo que promova as alterações necessárias ao Despacho que aprova o Plano Integrado de Controlo da Qualidade e Quantidade das Refeições Servidas nos Estabelecimentos de Educação e Ensino Públicos, para a defesa de refeições de qualidade em Portugal
- Projeto de resolução n.º 1720/XIII (3.ª) PEV - Medidas para promover a qualidade das refeições escolares
- Projeto de resolução n.º 1728/XIII (3.ª) BE - Recomenda ao Governo medidas de promoção do acesso a produtos da agricultura de produção local às cantinas públicas

V. Consultas e contributos

Deve ser promovida a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, para os Projetos de lei n.os 923/XIII/3.ª, 924/XIII/3.ª e 925/XIII/3.ª.

Considerando as matérias em questão, algumas das quais da competência dos agrupamentos de escolas, propõe-se a consulta da ANDAEP – Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas e da ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares. Na medida em que se trata de uma medida dirigida às crianças do pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, sugere-se, ainda, a consulta da CNIPE – Confederação Nacional de Educação e Formação e da CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais. Por fim, e considerando as atuais competências dos municípios no âmbito da educação, sugere-se, ainda, a consulta da ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Os pareceres e contributos enviados à Assembleia da República serão disponibilizados para consulta, na página das iniciativas.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em caso de aprovação, estas iniciativas parecem poder implicar um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado, nomeadamente no que diz respeito às adaptações necessárias nas cantinas públicas e inerentes obrigações de fiscalização. Porém, a informação disponível não permite determinar tais encargos.