

## **MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

**Nota Técnica nº 3/2016/CGEMM/DPDC/SENACON**

**PROCESSO Nº 08012.001418/2016-82**

**INTERESSADO: Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON, Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC, Coordenação Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado - CGEMM**

**EMENTA:** Publicidade Infantil. Publicidade e Prática Abusiva. Publicidade dirigida às crianças em ambientes escolares. Publicidade de alimentos direcionada ao público infantil.

### **INTRODUÇÃO**

Trata a presente Nota Técnica da abusividade das práticas de publicidade ao público infantil de produtos e serviços no ambiente escolar e da abusividade da oferta e publicidade de alimentos ultraprocessados, bebidas de baixo valor nutricional e alimentos com elevadas taxas de gorduras, óleos, açúcar que se aproveitam da ignorância, da deficiência de julgamento, da falta de experiência e da hipossuficiência das crianças, especialmente no que tange às características, composições e riscos que o seu consumo pode representar. Esta Nota Técnica considera, entre diversos outros fundamentos, o relatório final da pesquisa desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa da Relação Infância, Juventude e Mídia da Universidade Federal do Ceará, fruto do acordo de cooperação e termo de execução descentralizada de recursos entre a UFC e a Senacon.

Este estudo e posicionamento não é capaz de resumir todas as dimensões do tema da publicidade infantil e as diversas especificidades dessa atividade, cujos impactos e medidas de intervenção do Estado merecem maior discussão como sugere os pesquisadores do GRIM/UFC em prol da efetividade plena dos direitos da criança no mercado de consumo em tempos de convergência midiática.

A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) viabiliza a proteção do consumidor sob as mais variadas perspectivas e situações nas quais o cidadão (consumidor) se envolve quando busca adquirir produtos ou serviços no mercado de consumo.

Constam desta lei regras e princípios relativos a práticas comerciais, contratos de consumo, publicidade, comercialização de bens, padrões de qualidade e segurança de produtos e serviços, tratamento de

informações, formas de cobranças de dívidas, respeito à vida e saúde do consumidor, atendimento à confiança e boa-fé, dentre outros.

Destarte, a proteção do consumidor é feita a partir da intervenção sensata no mercado de vários atores que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), regulamentado pelo Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997, que integra órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municípios, incluindo ainda entidades civis de defesa do consumidor, sem que haja hierarquia ou subordinação (art. 105, CDC). Como todo conjunto de estruturas interligadas, cuidou o CDC de estabelecer um órgão responsável pela sua coordenação, o que se faz através da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon).

Nesse âmbito de atuação, cabe aos órgãos administrativos de proteção e defesa do consumidor, em especial ao Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) a análise de temas de repercussão nacional e de interesse geral que afetem às relações de consumo, e posicionamento acerca de temas de interesse dos consumidores em discussão no país, com o fito de evitar a positivação de normas que possam causar eventual espécie de retrocesso aos direitos consolidados ou que, por outro lado, possam representar o fortalecimento e avanço dos mecanismos de proteção dos consumidores que deve ser constantemente buscado.

## **PUBLICIDADE DIRIGIDA ÀS CRIANÇAS NOS AMBIENTES ESCOLARES**

No dia 12 de Abril de 2016, a Secretaria Nacional do Consumidor tornou público o relatório final da pesquisa “Publicidade Infantil em tempos de convergência”, fruto de acordo de cooperação e termo de execução descentralizada de recursos com a Universidade Federal do Ceará.

O Grupo de Pesquisa da Relação Infância, Juventude e Mídia, da Universidade do Ceará, planejou e realizou a pesquisa empírica, atendendo ao método proposto pela consultoria, com dez grupos focais, com crianças de 9 a 11 anos, em cinco regiões do Brasil, e entrevistas com pais nas cidades de São Paulo, Fortaleza, Brasília, Rio Branco e Porto Alegre.

A realização de grupos focais teve por objetivo analisar a compreensão que as crianças têm sobre a publicidade; verificar como elas identificam e se apreciam as estratégias de persuasão nelas contidas; quais são suas leituras acerca dos possíveis impactos dessa comunicação comercial em sua formação e em seu bem-estar. Os grupos focais com os pais buscavam saber qual o entendimento dos pais acerca dos mesmos fatores e como se dá sua atuação na mediação do processo.

Conforme manifestado pela Senacon a respeito dessa pesquisa no Balanço Social sobre “*Desenvolvimento de Mecanismos de Gestão da Informação e do Conhecimento para as Políticas de Defesa do*

*Consumidor*”, publicado pela Senacon e pela Unesco a respeito do Projeto Consumidor 914BRZ5005:

*“A Senacon pretende que o relatório final dos grupos focais, assim como a consolidação dos conhecimentos produzidos nas pesquisas entregues, subsidie sua visão sobre as políticas públicas de defesa do consumidor relacionadas à atividade publicitária. Espera-se que os conhecimentos produzidos e os dados coletados pela pesquisa contribuam para a visão adequada sobre as políticas de proteção do público consumidor infantil, com a melhor compreensão dos espaços e direitos das crianças e adolescentes no mercado de consumo, e com o entendimento sobre os impactos das relações da sociedade de consumo na formação e no bem-estar desta camada da sociedade.*

*Além disso, pretende-se que a pesquisa, ao final, subsidie os órgãos de defesa do consumidor no seu alcance quanto às práticas abusivas encontradas no mercado publicitário que afetam às crianças. É possível e esperado, ainda, que as instituições de ensino encontrem, nos resultados deste projeto, um importante material de pesquisa, pois diversos centros de ensino e pesquisa já têm uma produção científica sobre o assunto. Existe ainda uma clara contribuição como subsídios para o desenvolvimento ou fortalecimento de programas de educação infantil para o consumo consciente” (Senacon, Unesco, 2016, pg. 28).*

Diversas dimensões e perspectivas da publicidade direcionada ao público infantil foram enfrentadas pela referida pesquisa, cujo elenco de temas está além da presente Nota Técnica e merecem estudos e discussão para tomada de posição. Seu relatório final deve desde já ser considerado pelos órgãos de defesa do consumidor na compreensão de conhecimentos produzidos para exercício de sua atuação de controle público da atividade publicitária e na proteção das crianças contra práticas abusivas no mercado de consumo.

Sobre o mercado publicitário dedicado à persuasão do público infantil, a literatura internacional já consolidou como incontroverso que o mercado de produto e serviços infantis é um dos mais estratégicos, pela sua característica multidimensional. Neste sentido, o mercado infantil se configura ao mesmo tempo em um mercado primário ou direto, um importante mercado de influência, e um fortíssimo mercado futuro (MCNEAL, 1999, p.38-41; e VIÑES; SOLER, 2008, p.26-27).

As crianças representam um mercado futuro, pois, seguramente, se conquistadas durante a infância, seguirão sendo fiéis ou bem relacionadas com as marcas que se comunicaram satisfatoriamente com elas. Ao mesmo tempo, o mercado infantil é um mercado de influências porque, de acordo com diversas pesquisas produzidas durante as últimas décadas, tanto por aqueles que atuam nesse mercado como por aqueles que criticam essa atividade, as crianças possuem grande poder de influência nas compras familiares. Essa influência pode ser direta, quando as crianças pedem determinados produtos a serem consumidos por ele ou por sua família, e

indireta, quando os pais consultam a preferência de seus filhos antes de comprar qualquer bem ou contratar qualquer serviço. Por esse fator, os fornecedores de produtos e serviços em geral adotam a estratégia cada vez mais comum de se comunicar comercialmente com o público infantil, mesmo que o produto ou serviço anunciado tenha como público-alvo o adulto, cujos limites e abusividade precisam ser objeto de estudo e análise pelos órgãos de proteção dos consumidores e das crianças.

E por fim, o público infantil é tratado como um mercado primário ou direto, porque as crianças possuem uma renda própria que administram e que é proveniente dos seus pais, familiares e responsáveis legais. Reconhece-se que as crianças decidem, por conta própria, com o que querem gastar suas economias. Este mercado primário pode corresponder ao consumo pelas crianças de produtos de valores pequenos, como balas, picolés, figurinhas, refrigerantes, revistas em quadrinhos, brinquedos de baixo custo como miniaturas, coisas para colecionar, e outros produtos, pagos com os recursos obtidos por meio de suas mesadas e outras doações familiares.

O mercado primário tem como seus maiores centros as cantinas e lanchonetes escolares, locais em que as crianças exercem seu comportamento de consumo, livre de qualquer interferência adulta. Por essa razão, há presença de estratégias de mercado dos fornecedores de produtos e serviços destinados ao consumo infantil no relacionamento com as escolas.

Sobre esse tema específico das estratégias voltadas aos apelos comerciais nas instituições de ensino para influenciar o comportamento de consumo das crianças, a pesquisa empírica desenvolvida pela Universidade Federal do Ceará por cooperação com a Senacon destacou por sua análise qualitativa:

*Situações de contatos com as marcas por ações de marketing nas escolas, também foram reportadas pelas crianças em um (1) grupo de escolas particulares e três (3) grupos de escolas públicas. Crianças de escolas públicas de Brasília citaram um passeio da escola à fábrica de Coca-Cola em que os alunos ganharam mochila da marca; um concurso de soletrar promovido pela Coca-Cola; e também uma apresentação de Páscoa na escola promovida pela Lacta. Uma criança de escola pública de Porto Alegre mencionou ter juntado tampinha de Coca-Cola para ganhar brinde, num caso típico de venda casada, uma prática abusiva prevista no Código de Defesa do Consumidor.*

*[...] Portanto, diante de tantas abordagens, é difícil a criança não se sentir desejosa de estar inserida na dinâmica do consumo, mesmo ela não estando totalmente consciente das implicações da publicidade em sua formação e em seu bem estar.*

*[...]*

*Embora a escola tenha sido referida por pais das escolas públicas e privadas como sendo quem deveria ter o poder de decidir sobre os limites da propaganda, esse foi um dos ambientes citados pelas crianças como sendo um espaço onde muitas ações publicitárias foram realizadas, inclusive com distribuição de brindes promocionais.*

*[...]*

*Foi possível perceber que a escola vem sendo um espaço que o mercado utiliza em suas estratégias para estar mais próximo do universo infantil e que falta a muitas*

É indiscutível que os princípios estabelecidos no artigo 227 da Constituição Federal, na Lei 8.069/1990 determinam que assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, exigem que os espaços físicos voltados às crianças devem representar também espaços em que as liberdades econômicas encontram limites específicos na oferta de produtos e serviços em prol da saúde, segurança e autonomia das crianças e de seus responsáveis legais.

Sendo as crianças consideradas civil e constitucionalmente protegidas, em razão de sua hipossuficiência, visto que são facilmente influenciáveis, as tentativas de persuasão, sedução e manipulação para o consumo não podem se realizar em condições e ambientes em que sua condição de credulidade e inocência são ainda mais evidentes, como é o exemplo do ambiente escolar, tornando-as mais vulneráveis aos apelos de consumo.

O ambiente onde a publicidade é praticada, além de impedir o exercício do poder familiar sobre a exposição das crianças ao apelo comercial, reforça nesse público a credibilidade do discurso e, por isso, se aproveita de sua natural credulidade. Como exemplo, tomem-se as atividades de campanhas comerciais de produtos realizadas em escolas com apresentações de supostas temáticas educativas, mas patrocinadas pelo interesse de difundir produtos, serviços, marcas e o desejo de consumi-los.

Como dito, tais ambientes representam segurança e confiança plena para as crianças, o que as tornam mais vulneráveis aos efeitos dos apelos, quaisquer que sejam. Mensagens publicitárias ambientadas na escola podem representar falsa isenção do discurso.

O convite à compra nesses ambientes, sem a possibilidade de clara identificação das intenções do discurso (o que é ainda mais peculiar para o público infantil), por si só representa uma abusividade, que se agrava quando o objeto do convencimento trata de produto alimentício não saudável.

Essa situação evidentemente restringe e impede os pais de exercerem de forma satisfatória o direito e o dever de exercer suas escolhas pelo comportamento de consumo de seus filhos. Quando a publicidade é praticada em locais destinados ao aprendizado infantil, é necessária sua restrição.

A fim de proteger a criança em tais situações, a *International Obesity Task Force* (pg. 2), quando da elaboração dos Princípios de Sydney, incluiu a proteção das crianças em tais ambientes em seu guia:

5. Garantir ambientes infantis livres de publicidade. As regulações precisam garantir que ambientes infantis como escolas, creches, e instituições de educação infantil sejam livres de promoção comercial que tenha como alvo a criança.

A estratégia comercial de fazer publicidade de produtos e serviços para crianças aproveitando-se da confiança depositada por elas e seus responsáveis no ambiente escolar e nos seus educadores, representa típica prática abusiva prevista no artigo 39, IV do Código de Defesa do Consumidor, porque prevalece da fraqueza ou ignorância desse público, tendo em vista sua idade e conhecimento, para impingir-lhe seus produtos ou serviços, além de configurar a publicidade abusiva exemplificada no artigo 37, § 2º do CDC, já que se aproveita da deficiência de julgamento e experiência da criança, devendo ser objeto de intervenção e atuação dos órgãos de defesa do consumidor no exercício de seu poder de polícia.

## **PUBLICIDADE DE ALIMENTOS DIRIGIDA ÀS CRIANÇAS**

A violência simbólica das publicidades dirigidas à criança em condição e ambiente que lhe impede a proteção plena de suas vontades naturais, como é de sua autonomia e de sua saúde, como é caso daquelas realizadas na escola, é ainda mais grave quando se trata da oferta de produtos alimentícios considerados não saudáveis.

A atuação dos órgãos de defesa do consumidor e a implementação de diretrizes de regulamentação proibitivas à venda, propaganda, publicidade e promoção comercial de alimentos ultraprocessados em ambiente escolar, visando o combate à obesidade e sobrepeso é necessária.

Sendo essa uma preocupação de âmbito mundial, considerando que o quadro atual de excesso de peso, vem aumentando consideravelmente a cada ano. É de conhecimento que hábitos alimentares errôneos constituem um dos fatores desencadeadores de problemas de saúde.

O aumento do consumo de alimentos ultraprocessados deve também ser uma preocupação daqueles que se dedicam à proteção do consumo seguro.

Tais alimentos são em sua integralidade formulações da indústria, feitos em sua maioria ou totalmente a partir de ingredientes e aditivos cuja fabricação envolve diversas etapas e técnicas de processamento e são formulações industriais feitas inteiramente ou majoritariamente de

substâncias extraídas de alimentos (óleos, gorduras, açúcar, amido, proteína), derivadas de constituintes de alimentos (gorduras hidrogenadas, amido modificado) ou, sintetizadas em laboratório com base em matérias orgânicas como petróleo e carvão (corantes, aromatizantes, realçadores de sabor e vários tipos de aditivos usados para dotar os produtos de propriedades sensoriais atraentes).

Alguns exemplos de alimentos ultraprocessados são: biscoitos, sorvetes, balas e guloseimas em geral, cereais açucarados, bolos e misturas para bolo, barra de cereal, sopa, macarrão e tempero "instantâneos", molhos, salgadinhos "de pacote", refresco e refrigerante, iogurte e bebidas lácteas e adoçados e aromatizados, bebidas energéticas, produtos congelados e prontos para aquecimento como pratos de massas, pizza, hambúrgueres e extratos de carne de frango ou peixe empanados do tipo nuggets, salsichas, e outros embutidos, pães de forma, pães para hambúrguer ou hot dog, pães doces e produtos panificados cujo s ingredientes incluem substâncias como gordura vegetal hidrogenada, açúcar, amido, soro de leite e emulsificantes e outros aditivos.

A mesma preocupação se consolida em face dos alimentos e bebidas com alto teor de açúcar e sódio e outros elementos prejudiciais à saúde quando consumidos em excesso.

A grande preocupação médica relacionada ao consumo exacerbado desses alimentos é o risco potencializado de doenças como sobrepeso e à obesidade e subsequentes incidência de outras, tais como diabetes, doenças cardiovasculares (DCV) e alguns cânceres.

Cumpre-nos nesta Nota Técnica contribuir com possíveis sugestões e reflexões acerca do tema, não tendo o fito de concluir debates, mas auxiliar na transparência das discussões públicas e do processo normativo em prol do consumidor.

Nos últimos anos a obesidade tem se tornado causa de incapacidade funcional, de redução da qualidade e expectativa de vida, consequentemente o aumento da mortalidade. Nesse sentido, a adoção de ações políticas para a prevenção da obesidade, tais como a regulamentação referente à publicidade, propaganda, comercialização de alimentos, em âmbito escolar se apresenta meritória.

No que aduz a vulnerabilidade agravada acerca da criança, essa é reconhecida em âmbito universal. Em concordância com tal preceito, cita-se trecho do preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil: *“a criança, por motivos de sua falta de maturidade física e intelectual, tem necessidade de uma **proteção e cuidados especiais**, nomeadas de proteção jurídica adequada, tanto antes como depois do nascimento”*.

A discussão sobre diretrizes quanto à apresentação, oferta e publicidade para crianças de alimentos ultraprocessados ou outros, cujo consumo em excesso representa risco à saúde, é de suma importância, em especial no que concerne à vulnerabilidade agravada existente entre o fornecedor de serviços e o público infantil destinatário final e hipossuficiente. A compreensão das crianças quanto às características, composição e riscos que apresentam tais produtos alimentícios a sua saúde é prejudicada pela sua natural condição especial de desenvolvimento cognitivo que determina a proteção integral constitucional.

O direito à informação no Código de Defesa do Consumidor é um dos que maior repercussão prática traz ao cotidiano dos consumidores, constitui um dos pilares do direito consumerista, inerente ao dever de informar, este, necessariamente deverá preencher requisitos de adequação, clareza e veracidade (art. 6º, III CDC). Em igual sentido, o artigo 36 do referido dispositivo expõe “*a publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal*”.

Outro tipo de publicidade que tem chamado a atenção e preocupado especialistas é aquela que envolve alimentos e bebidas de baixo valor nutricional e com potencial de causar problemas de saúde quando consumidas em excesso. Essa preocupação é potencializada quando, aliada à publicidade desses alimentos está a oferta de brindes às crianças, chamando a sua atenção e despertando o seu desejo.

Não por outra razão, existem diversas normas e projetos de lei a respeito desse tipo de publicidade.

A Resolução n. 408, de 11/12/2008 do Conselho Nacional de Saúde, instância máxima de deliberação do Sistema Único de Saúde (SUS), aprovou, entre suas diretrizes:

- 8) Regulamentação da publicidade, propaganda e informação sobre alimentos, direcionadas ao público em geral e em especial ao público infantil, coibindo práticas excessivas que levem esse público a padrões de consumo incompatíveis com a saúde e que violem seu direito à alimentação adequada;
- 9) Regulamentação das práticas de marketing de alimentos direcionadas ao público infantil, estabelecendo critérios que permitam a informação correta à população, a identificação de alimentos saudáveis, o limite de horários para veiculação de peças publicitárias, a proibição da oferta de brindes que possam induzir o consumo e o uso de frases de advertência sobre riscos de consumo excessivo, entre outros;

Alguns estudos publicados concluem que a exposição a comerciais televisivos de alimentos podem influenciar as preferências alimentares de crianças pequenas (BORZEKOWSKI e ROBINSON, 2001, pg 42-46; e MATTHES e NADERER, 2015). Em outros, pesquisadores relacionam a publicidade de alimentos, o aumento do consumo de alimentos com alto teor de gorduras e sódio e o aumento nos índices de obesidade, hipertensão e *Diabetes mellitus* tipo II (COSTA, Jaderson Costa, 2014, p. 28).



Levantamentos já foram feitos em produções científicas para identificar a elevada representatividade dentre anúncios comerciais televisivos transmitidos em programação aberta das publicidades de bebidas alcoólicas e de alimentos com elevadas taxas de gorduras, óleos, açúcar e a quase inexpressão das ofertas de frutas e vegetais, por exemplo, o que representa praticamente o inverso de uma pirâmide alimentar saudável (NASCIMENTO, Paula Carolina, 2016, p. 115). A publicidade de alimentos, e sua relação com o aumento de peso e a obesidade das crianças vem merecendo maior atenção dos pesquisadores, educadores e legisladores.

Susan Linn (2006, pg. 128) apresenta em sua obra resultados de estudos dos últimos 20 anos envolvendo alimentos e publicidade infantil:

A incidência de obesidade é maior entre as crianças que assistem à televisão por quatro horas ou mais diariamente, e menor entre as crianças que assistem por uma hora ou menos;

As crianças em idade pré-escolar que possuem televisores em seus quartos têm maior propensão a problemas de peso do que as que não possuem;

Mais de 60% da incidência de peso elevado em crianças de 10 e 15 anos pode ser causada pelo excesso de exposição à televisão;

Entre os adolescentes, a incidência de obesidade aumenta 2% para cada hora adicional de exposição à televisão;

Para muitas crianças, a redução do tempo em frente à televisão reduz o peso.

Quando a publicidade de alimentos ou bebidas não saudáveis vem acompanhada do oferecimento de brindes, a situação torna-se mais agressiva, pois gera na criança a necessidade de consumir o alimento para ganhar o brinde, geralmente um brinquedo licenciado de personagem do universo infantil. Evidência da eficiência dessa prática mercadológica é o fato de que quase todas as grandes redes de comida rápida possuem um kit direcionado às crianças que acompanha um brinde.

Esses brindes geralmente são pertencentes a uma coleção, que fica pouco tempo vigente, obrigando as crianças ao consumo frequente dos produtos para que completem sua coleção.

Em julgamento histórico ocorrido no dia 10 de março de 2016, o Superior Tribunal de Justiça debruçou-se pela primeira vez sobre o tema da publicidade infantil, proferindo decisão que reconheceu a ilegalidade da publicidade de alimentos direcionada ao público infantil, especialmente quando se trata de alimentos não saudáveis acompanhados de brindes (RESP 1.558.086/SP).

Em seu voto, o Ministro Antonio Herman Benjamin asseverou que a publicidade em julgamento é abusiva por ser dirigida à criança, no que tange a produtos alimentícios, ressaltando que a decisão sobre a alimentação, assim como a de medicamentos, não é para ser tomada pelos fornecedores. Eles podem, sim, “oferecer os produtos, mas sem retirar a autonomia dos pais, e mais do que tudo, não dirigir esses anúncios às crianças e pela porta dos fundos de novo tolherem esta autonomia dos pais.”

A mencionada pesquisa empírica desenvolvida pela Universidade Federal do Ceará, a partir de sua cooperação com a Senacon destacou em seu relatório final a percepção das crianças quanto à oferta publicitária de alimentos:

*A seguir, vejamos como as crianças se colocaram diante da exposição do Comercial 2, do setor de alimentos. Após a exibição do Comercial 2, crianças em sete (7) grupos, de todas as regiões do país, majoritariamente de escolas particulares, reconheceram ter ficado com vontade de consumir o produto. Dentre as razões alegadas, citam: conhecer e já consumir o produto, a confiança passada no comercial de que o produto é bom e o jingle. [...] Em seis (6) grupos, crianças das regiões Norte, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, de forma preponderante oriundas de escolas públicas, afirmaram não ter ficado com desejo de adquirir o produto. Dentre as razões, destacaram: conhecer o produto e não aprová-lo, estar saciado naquele momento, o comercial não ter focado no produto, ser chato ou inverossímil.*

Deve se ressaltar que a saúde é um direito constitucionalmente assegurado. O Estado, como legitimado ativo para a garantia, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença, desse direito, deve empoderar-se e assegurar uma infância livre de publicidade que cause risco à saúde das crianças. Da mesma forma, tem o dever de, juntamente com a família e a sociedade, “assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227, CF)”

O combate à obesidade infantil e aos outros riscos à saúde decorrentes do consumo excessivo de alimentos e bebidas com baixo valor nutricional deve ser combatido pela família, através da educação e do exercício do poder familiar, pelo Estado, através de sua intervenção nas relações privadas justificada na concretização e implantação de políticas públicas que assegurem essa proteção, bem como do seu poder de fiscalização e punição de eventuais violações, e da sociedade, em especial dos fabricantes e anunciantes, através de uma postura ética e comprometida com o direito à prioridade absoluta da criança, em uma atuação conjunta que é o espelho do princípio da proteção integral previsto no art. 227 da Constituição Federal.

A World Obesity Federation, que representa profissionais de 50 associações e criou uma comunidade global de organizações dedicadas a erradicar a obesidade, através da International Obesity Task-Force, publicou os princípios de Sidney, que propõe um guia para alcançar um nível de proteção substancial para as crianças contra a publicidade comercial de comidas e bebidas, onde consta, entre outras ações, “garantir ambientes de infância livre de publicidade”.

A preocupação também existe aqui no Brasil, e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA –, após consulta pública, adotou a Resolução n. 24/2010, estabelecendo requisitos mínimos para a oferta, propaganda, publicidade, informação e outras práticas correlatas cujo objetivo fosse a divulgação e a promoção comercial de alimentos considerados com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans, de sódio, e de bebidas com baixo teor nutricional. Em decisão proferida pelo Juízo Federal da 16ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, confirmada pela 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a Anvisa foi condenada a abster-se de aplicar qualquer sanção pelo descumprimento da Resolução, sob o argumento de que o órgão não tem competência para expedir normas sobre publicidade de alimentos e bebidas não alcoólicas.

Entretanto, o tema da publicidade de alimentos e bebidas não foi abandonado pela Anvisa. Em sua Agenda Regulatória 2013-2016, o assunto é o foco

do Subtema 75.2 – Propaganda de alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans, de sódio e de bebidas com baixo teor nutricional, declarando a necessidade de revisar a Resolução 24/2010.

Portanto, a publicidade de alimentos, especialmente daqueles com baixo valor nutricional e/ou acompanhados de brindes (ou com promoções que demandem a aquisição de muitos produtos para a obtenção de brinde ou de coleção de produtos) deve ser considerada especialmente abusiva, por violar também o direito à saúde da criança e estimula-las a adotar comportamento de consumo que coloque em risco a sua saúde e segurança, nos exatos termos exemplificados no artigo 37, § 2º.

Nesse contexto, os preceitos explanados acima derivam da *boa-fé objetiva*, a qual estabelece deveres de lealdade e transparência entre as partes (consumidor e fornecedor). Em face dessa disposição, cabe o apontamento de Bruno Miragem:

*“[...] origina-se para o fornecedor o dever de caracterizar a publicidade, seja ela uma determinada peça ou toda uma campanha publicitária, a qual deve ser apresentada de tal modo que o público a quem se dirija possa identificá-la de modo apertado às demais informações que porventura sejam divulgadas ou veiculadas pelo mesmo meio de divulgação”.*

Todavia, embora reconhecido, nem sempre o caráter de *boa-fé* é obedecido ou resguardado, resultando assim em super exposição das crianças a todo e qualquer tipo de alimento e produto que podem gerar malefícios a saúde ou integridade.

Ocorre que a publicidade de alimentos ultraprocessados destinados ao público, no caso crianças e adolescentes, é dominante, sendo vinculada de forma direcionada a fim de tornar mais atrativa ao público com intuito de estimular o consumo desenfreado desses.

Frequentemente vinculam informações insuficientes ou em casos mais graves, expõe em seus rótulos informações incorretas quanto a real composição ou informação nutricional. Agindo desta maneira deixam de alertar quanto a preparações com altos teores de calorias, gorduras saturadas, gorduras trans, por exemplo. Nesse sentido, o consumidor, parte vulnerável da relação é prejudicado pois não é prestada a devida orientação frente aos efetivos prejuízos que o consumo exacerbado de tais alimentos podem causar.

Tendo em vista o objetivo persuasivo da publicidade e o seu alcance, foi observada por parte do legislador, a necessidade de proteger o consumidor, como ente (hiper) vulnerável na relação de consumo, das abusividades e dos efeitos negativos causados por esta técnica de divulgação.

Dessa forma, devido a grande influência que a publicidade tem no público infantil e jovem, os excessos que possam porventura incidir na publicidade direcionada para estes consumidores deve ser fortemente combatida. Como já sobressaltado, a vulnerabilidade atribuída à criança deverá ser resguardada sob todos os aspectos inerentes ao âmbito de proteção dos direitos do consumidor.

Sob esse aspecto cumpre citar, *“[...] a presunção de vulnerabilidade impõe ao direito a imediata tarefa de estabelecer o equilíbrio material nas relações de consumo. O acesso à informação, em especial, é indeclinável, para que o consumidor possa exercer dignamente o direito de escolha, máxime quando as necessidades não são apenas reais, mas induzidas pela publicidade massificada”* (MIRAGEM, Bruno, 2014, p. 597).

## CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto conclui-se que é fundamental que a publicidade dirigida às crianças seja abolida dos ambientes escolares, tendo em vista a vedação legal que se depreende dos artigos 37, § 2º e 39, IV do Código de Defesa do Consumidor, o que deve ser objeto de atuação dos órgãos de defesa do consumidor.

Ao mesmo tempo, em atenção desses mesmos dispositivos legais, para a plena proteção dos direitos das crianças consumidoras, a oferta e publicidade de produtos alimentícios cujas características e composição possam representar risco à saúde desse público, seja a partir de seu consumo excessivo ou pela presença constante em seus hábitos alimentares, como é o caso dos alimentos ultraprocessados, as bebidas de baixo valor nutricional e alimentos com elevadas taxas de gorduras, óleos, açúcar, aproveitando-se da ignorância, da deficiência de julgamento, da falta de experiência e da hipossuficiência das crianças devem ser objeto de controle e atuação dos órgãos de defesa do consumidor.

A pesquisa desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa da Relação Infância, Juventude e Mídia da Universidade Federal do Ceará, fruto da cooperação firmada com a Senacon, apresentou diversas recomendações de políticas públicas que precisam ser discutidas amplamente pelo Poder Público com *todos os segmentos envolvidos com a problemática tratada neste relatório, de modo que possam ser detalhadas, considerando a pluralidade de vozes e os agentes qualificados a intervirem neste debate* (pgs 231 e seguintes).

As posições da presente Nota Técnica representam o entendimento pela Senacon sobre elementos objeto de discussões do tema da publicidade dirigida às crianças que são incontroversos quando se pretende definir os limites da liberdade de fazer publicidade, e que representam práticas abusivas que merecem ser objeto de monitoramento e atuação dos órgãos de defesa do consumidor.

Este é nosso entendimento, que sugerimos seja encaminhado a todos os órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor como recomendação de leitura para sua atuação no combate à práticas e publicidades abusivas.

**Igor Rodrigues Britto**

Coordenador Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

Secretaria Nacional do Consumidor

Ministério da Justiça

De acordo. Divulgue-se a presente Nota Técnica aos órgãos do SNDC

**Lorena Tamanini Rocha Tavares**

Diretora do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

Secretaria Nacional do Consumidor

Ministério da Justiça

---

A presente Nota Técnica foi elaborada pela Coordenação Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado com a colaboração de Lúcia Souza D'Aquino, mestre e doutoranda da Universidade Federal do Rio Grande do Sul durante período de intercâmbio na SENACON, e de Stephanie Caetano Pinho Padilha, estagiária de Direito na CGEMM/DPDC/Senacon.

---

Documento assinado eletronicamente por **Igor Rodrigues Britto, Coordenador(a)-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado**, em 11/05/2016, às 22:19, conforme o § 2º do art. 12 da Medida Provisória nº 2.200-1/2001.

---

Documento assinado eletronicamente por **LORENA TAMANINI ROCHA TAVARES, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 11/05/2016, às 22:20, conforme o § 2º do art. 12 da Medida Provisória nº 2.200-1/2001.