

Análise de mudança regulatória da política de alimentação escolar no município do Rio de Janeiro

Introdução

Está em tramitação na Câmara Municipal do Rio de Janeiro o Projeto de Lei nº 1.662/2019, que institui ações de combate à obesidade infanto-juvenil e que tem como objeto principal a proibição da venda e da comercialização de bebidas açucaradas e de alimentos ultraprocessados nas escolas públicas e privadas do município.

Contextualmente, o PL trata sobre o aumento da prevalência de sobrepeso e obesidade nas crianças e adolescentes do município e, por efeito, do agravo em forma de doenças crônicas não-transmissíveis quando adultos, considerando o ambiente escolar um cenário chave para a promoção de hábitos alimentares e de um estilo de vida mais saudável.

O objetivo principal desta Nota Técnica é analisar a viabilidade do PL nº 1.662/2019 à luz de experiências de regulação sobre o tema em outros municípios e estados brasileiros, e, também, a partir de uma estimativa parcial do impacto financeiro a ser gerado por uma mudança regulatória na política de alimentação escolar especificamente das escolas públicas, uma vez que ocorra a aprovação do Projeto de Lei na casa legislativa local.

Sobre o último aspecto citado, o custo de merendas escolares nas escolas públicas do Rio de Janeiro será mensurado dentro de dois cenários: i) em que alimentos ultraprocessados fazem parte do cardápio, tomando por referência o cardápio da alimentação escolar executado no município no ano de 2020; e ii) uma vez que haja a proibição de alimentos ultraprocessados, em que o cardápio adotado seja composto essencialmente por alimentos *in natura* e minimamente processados (e limitada a pequenas quantidades por alimentos considerados processados, como ingredientes de preparações culinárias ou acompanhamento de refeições).

Os resultados sugerem que, para a realidade do município do Rio de Janeiro, **é possível oferecer um cardápio mais saudável sem que isso implique em um aumento significativo nas compras de alimentos para as merendas escolares das escolas municipais.**

Contextualização

Nos últimos cinquenta anos, o Brasil passou por um período de transição nutricional observado por mudanças no padrão alimentar dos brasileiros que, associadas a mudanças no estilo de vida e nas condições econômicas, sociais e demográficas, causaram o aumento da prevalência de sobrepeso e obesidade, e conseqüentemente, das doenças crônicas não-transmissíveis (diabetes, hipertensão arterial, doenças cardiovasculares, câncer).

A obesidade infantil é uma doença que tem diversas causas. A mais saliente delas é que os ambientes em que as crianças circulam, como a própria casa e o ambiente escolar, são pouco favoráveis à alimentação saudável. Segundo dados do Ministério da Saúde de 2018, 1 em cada 3 crianças com idade de 5 a 9 anos está acima do peso. Na Região Sudeste, o excesso de peso infantil é ainda maior e chega a 38,8%. Já na cidade do Rio de Janeiro, em 2018, o percentual de crianças e jovens de 5 a 19 anos com obesidade grave alcançou 7,4%.

Em relação aos impactos da obesidade no sistema de saúde brasileiro, informações da Pesquisa de Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico (Vigitel) de 2018, realizada pelo Ministério da Saúde, mostram que o excesso de peso e a obesidade impactam diretamente os gastos do Sistema Único de Saúde. Os resultados da pesquisa evidenciam a maior prevalência de obesos já registrada no país nos últimos doze anos, tendo sido registradas, em 2018, 12.438 internações por obesidade no SUS, o que corresponde a um gasto público de R\$ 64,3 milhões e situa a obesidade como quarta maior causa de internações por causas endócrinas, metabólicas e nutricionais do SUS.

Segundo o Guia para municípios voltado para alimentação saudável elaborado pelo IDEC no mesmo ano, um dos principais obstáculos enfrentados para uma alimentação saudável é a alta disponibilidade de produtos ultraprocessados nos pontos de venda de alimentos localizados ao redor de domicílios e escolas. Isto é, **produtos de formulação industrial, pobres em nutrientes e ricos em calorias, açúcar,**



gorduras, sal e aditivos químicos utilizados para realce de textura, sabor e conservação.

O Guia Alimentar para a população brasileira, por sua vez, recomenda que produtos desta categoria não façam parte da base alimentar das famílias, em nenhum ciclo de vida de seus membros. Na infância, primordialmente, uma boa alimentação é fundamental, tanto para garantir um desenvolvimento corporal, motor e intelectual adequado, quanto para a criação de hábitos alimentares saudáveis.

Sozinhas, no entanto, as ações que estão ao alcance das famílias não são suficientes para reverter a situação. A escola é muitas vezes o lugar onde as crianças fazem a maioria das refeições diárias e, uma vez que hábitos saudáveis são incluídos no processo de aprendizagem, as crianças podem se tornar multiplicadores dessas práticas entre familiares e amigos.

Além da ampliação da disponibilidade de ultraprocessados, é importante ressaltar que, ao contrário do que acontece com alguns alimentos ultraprocessados, a carga tributária sobre alimentos saudáveis é alta no Brasil, levando a população com menor poder aquisitivo a se alimentar com uma dieta composta majoritariamente de alimentos pobres em nutrientes. Os incentivos do governo caminham, assim, na contramão do que seria esperado, uma vez que algumas empresas do setor de ultraprocessados, como é o caso da indústria de refrigerantes, chegam a receber isenção de impostos de até R\$ 3 bilhões anuais e a consequência é o aumento da taxa de obesidade e a sobrecarga do sistema de saúde com gastos relativos às doenças crônicas não-transmissíveis decorrentes. Nesse sentido, o ambiente escolar tem um papel central na garantia de refeições saudáveis.

Alimentos ultraprocessados e a oferta de cardápios mais saudáveis

No contexto da alimentação escolar, substituições podem ser feitas para a melhoria da qualidade global da dieta, reduzindo a carga de alimentos ultraprocessados. Recentemente, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio da Resolução nº 6/2020, atualizou as normas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) visando a garantir a qualidade das refeições ofertadas e a valorização da produção regional de alimentos.

A nova redação garante fornecimento de mais frutas e hortaliças e inclui a obrigatoriedade de alimentos-fonte de ferro heme (carnes, vísceras, aves e peixes)

no mínimo quatro vezes por semana. A norma também aumenta a restrição de produtos cárneos (como embutidos, aves temperadas, empanados, pratos prontos), conservas, bebidas lácteas com aditivos ou adoçados, legumes ou verduras em conserva, biscoito, bolacha, pão, bolo, margarina e creme vegetal. E, além disso, proíbe alimentos ultraprocessados, açúcar, mel e adoçante nas preparações culinárias e bebidas para crianças de até três anos.

Em adição à Resolução nº 6/2020, o Ministério da Saúde também foi responsável por elaborar documentos contendo orientações para as comunidades escolares e estabelecendo um conjunto de estratégias com o objetivo de promover hábitos alimentares saudáveis. Segundo o Ministério, **a restrição da oferta e comercialização de alimentos ultraprocessados é um dos dez passos para a promoção da alimentação saudável nas escolas.** Para fornecer uma alimentação de maior valor nutricional, recomendam-se as seguintes substituições:

- Bolos industrializados podem ser substituídos por bolos produzidos pelas próprias merendeiras, usando quantidades reduzidas de açúcar e gorduras, e sem conservantes, corantes e/ou emulsificantes;
- Leite com achocolatado pode ser substituído por vitamina de frutas com cereais (aveia, etc.) ou iogurte natural batido com frutas;
- Sanduíches podem ser feitos sem margarina, e usando queijos de menor teor de gordura;
- Preparações doces e/ou doces industrializados em geral podem ser substituídos por saladas de frutas ou frutas da estação, como sobremesa;
- Biscoitos doces e salgados podem ser substituídos por biscoito de polvilho feito sem aditivos, pães ou preparações caseiras;
- Refrescos podem ser trocados por sucos naturais, também levando em conta a sazonalidade das frutas;
- Temperos e caldos prontos podem dar lugar aos temperos naturais, como ervas, alho e cebola, e outros ingredientes culinários.



Comparação de custo de merendas escolares com e sem alimentos ultraprocessados

Metodologia

Para atingir o objetivo da Nota, foi realizada uma comparação entre os custos de alimentos ultraprocessados que compõem o cardápio escolar do município do Rio de Janeiro e os custos estimados para oferecer alimentos e/ou preparações substituídas mais saudáveis, sem alterar a composição nutricional do cardápio já planejado. Uma importante ressalva metodológica é que não fez parte do foco deste estudo a proposição de um novo cardápio ou mudanças na prescrição dietética do mesmo, mas sim a substituição dos alimentos ultraprocessados do cardápio para fins de comparação de custo.

A análise comparativa se deu em três etapas principais:

I. Identificação e determinação da frequência de refeições em que alimentos considerados ultraprocessados são oferecidos no cardápio escolar das Escolas, Creches e Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs), executado em 2020

Para os fins do Projeto de Lei nº 1.662/2019, foram considerados como alimentos ultraprocessados (de acordo com as normas da Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e o Guia Alimentar para População Brasileira, 2ª edição):

- biscoitos, doces e salgados, e salgadinhos de pacote;
- sorvetes industrializados;
- balas e guloseimas em geral;
- cereais açucarados para o desjejum matinal e barras de cereal industrializadas;
- bolos e misturas para bolos industrializados;
- sopas, molhos industrializados e temperos ‘instantâneos’;
- refrescos, refrigerantes e bebidas do tipo néctar;
- iogurtes e bebidas lácteas adoçados e aromatizados;
- embutidos, produtos congelados e prontos para aquecimento; e

- produtos panificados cujos ingredientes incluam substâncias como gordura vegetal hidrogenada, açúcar, amido, soro de leite, emulsificantes e outros aditivos.

Ainda, foi realizada a contagem do número de refeições servidas por semana em cada um dos Planos Alimentares, de maneira a mensurar, em média, a proporção de refeições que incluem produtos ultraprocessados por semana.

II. Proposta de substituição de alimentos ultraprocessados por outros alimentos e/ou preparações culinárias consideradas saudáveis

Nessa etapa, foram propostos novos alimentos e/ou preparações culinárias para cada um dos produtos ultraprocessados mencionados nos cardápios, levando em consideração a necessidade de propor substituições de mesmos grupos alimentares.

A lógica de substituição pode ser entendida a partir de dois exemplos:

Exemplo 1: Para substituir um ultraprocessado rico em carboidratos da refeição *desjejum*, foram propostos alimentos ou preparações dos grupos dos cereais, pães e tubérculos, a fim de manter o valor energético total (kcal) e o quantitativo de macronutrientes (carboidratos, lipídeos e proteínas).

Exemplo 2: Para substituir ultraprocessados considerados altamente palatáveis, foi proposta substituição por versão natural ou caseira do mesmo produto, mantendo o arranjo nutricional do cardápio original, uma vez que a proposta desta Nota não é a revisão técnica ou diversificação das prescrições dietéticas – atividade privativa do Nutricionista –, mas sim a intenção de avaliar o custo da substituição de ultraprocessados por opções mais saudáveis.

III. Análise comparativa de custo entre alimentos ultraprocessados e alimentos *in natura*, minimamente processados e preparações culinárias substitutivas

A terceira e última etapa da análise comparativa foi realizada a partir da estimativa de custo dos alimentos, produtos e preparações culinárias. As sub etapas percorridas foram as seguintes:

- Definição da quantidade consumida em unidade de medida caseira por uma criança em cada refeição, ou seja, da fração unitária de consumo de acordo com o tipo de plano alimentar (exemplo: duas colheres de sopa, um copo médio, etc.);



- b. Conversão da fração unitária de consumo em medida caseira para unidades de massa e volume (grama, mililitro, etc.) utilizando a [Tabela para Avaliação de Consumo Alimentar em Medidas Caseiras](#);
- c. Consulta dos preços de todos os produtos mencionados na Nota por meio da [Tabela Referencial de Mercado de Preços de Gêneros Alimentícios para o PNAE](#), disponível no site da Prefeitura do Rio de Janeiro. No que se refere aos gêneros alimentícios não contemplados nesta, utilizou-se os valores de referência disponíveis para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro no [portal do Tribunal de Contas do Estado](#);
- d. Cálculo do custo para cada fração unitária de alimentos e produtos a partir do preço tabelado de venda por quilograma/litro.

Finalmente, o custo de preparações culinárias foi estimado a partir da elaboração do Quadro Referência para Estimativa de Custo de Preparações Culinárias (Anexo I), listando os ingredientes, quantidades necessárias para preparo, e rendimento de cada preparo. A definição do valor de porcionamento das frações unitárias foi definido com base na [Tabela para Avaliação de Consumo Alimentar em Medidas Caseiras](#).

Para uma análise global, foram elencados o custo da porção unitária de cada alimento ultraprocessado em uma refeição específica, e o custo do alimento ou preparação culinária saudável, também por porção individual de consumo, comparando-os entre si.

Principais achados

Analisando a proposta de cardápio para as escolas municipais do Rio de Janeiro em 2020, encontrou-se a presença dos seguintes itens ultraprocessados nas refeições servidas: i) biscoito salgado; ii) biscoito doce; iii) achocolatado; iv) requeijão; v) farinha láctea; vi) cremogema; vii) mucilagem de arroz; viii) mucilagem de milho; ix) margarina; e x) iogurte.

Na Tabela 1, é possível visualizar a quantidade de refeições em que produtos ultraprocessados são citados na composição dos cardápios, considerando o tipo de plano alimentar (escolar, escolas especiais, ginásio e creches/EDI) e a semana do mês (definidas como semanas A, B, C e D). Comparativamente, é nos cardápios escolares onde se observa a maior frequência de citações de ultraprocessados (61,11% das refeições servidas). Já no cardápio destinado às crianças menores de 1 ano, apesar de mais restrito na oferta de ultraprocessados (11,11% do total das refeições servidas), ainda vai de encontro ao que estabelece a Resolução nº 6/2020 do FNDE.

É importante ressaltar que algumas preparações servidas no almoço/jantar denominadas “carne colorida”, “sanduíche delícia”, “sanduba carioca”, “arroz rosado”, “frango colorido”, etc., não foram consideradas como preparações a constar na Tabela 1, pela ausência de informações sobre os ingredientes e alimentos que compõem essas refeições.

Em seguida, sugeriu-se a substituição desses itens por alimentos minimamente processados e/ou *in natura* e preparações culinárias saudáveis, comparando-se o preço dos produtos a serem substituídos com os de preparações mais saudáveis (Tabela 2).

Tabela 1. Frequência de refeições que incluem alimentos ultraprocessados nos cardápios semanais (A, B, C e D) oferecidos nas Escolas, Creches e Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs) do Rio de Janeiro

PLANO ALIMENTAR	Nº de refeições que incluem ultraprocessados por cardápio semanal					Total de refeições servidas por semana	% de refeições que incluem ultraprocessados
	A	B	C	D	Média		
Escolar	11	11	11	11	11	18	61,11
Escolas especiais	10	10	11	11	10,5	24	43,75
Ginásio	19	19	19	18	18,75	36	52,08
Creches/EDI	3,29	3,29	2,29	3,57	3,11	18	17,28
Especificamente para crianças menores de 1 ano das creches/EDI	2	3	2	1	2	18	11,11

Nota: “A”, “B”, “C” e “D” representam a nomenclatura atribuída aos quatro [cardápios semanais](#) do Plano Alimentar oferecido nas Escolas, Creches e Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs) na rede municipal de ensino.

**Tabela 2. Propostas de substituição e comparativo de preços**

Ultraprocessado oferecido no cardápio PNAE	Porção média estimada	Custo do ultraprocessado por porção	Propostas de substituição			
			Alimento/ Preparação saudável proposta	Custo por porção	Tendência de preço	Porção em medida caseira
Biscoito salgado/doce	50 g	R\$ 0,38 (salgado)/ R\$ 0,93 (doce) (média 0,66)	Bolo de milho/ de laranja/ de mandioca/ fubá	R\$ 0,15	↓	1 fatia M
			Cuscuz	R\$ 0,19	↓	1 fatia M
			Pão integral/ Pão francês/ Pão de milho/ Pão de batata	R\$ 0,47	↓	1 unidade ou 2 fatias
			Tapioca	R\$ 0,48	↓	1 unidade M
			Aipim cozido	R\$ 0,15	↓	2 col. sopa cheia, picado
			Panqueca doce	R\$ 0,22	↓	1 unidade M
			Espiga de milho	R\$ 0,27	↓	½ espiga
Achocolatado	20 g	R\$ 0,24	Chocolate 50% cacau	R\$ 0,79	↑	2 col. sopa
			Chocolate em pó	R\$ 2,82	↑	2 col. sopa
			Fruta + aveia (para batido ou vitamina)	R\$ 0,33	↑	2 col. sopa (fruta) + 1 col. sopa (aveia)
Requeijão	5 g	R\$ 0,12	Requeijão caseiro	R\$ 0,12	↓	1 ponta de faca
			Aveia em flocos	R\$ 0,20	↓	2 col. sopa
Farinha Láctea	20 g	R\$ 0,52	Fruta + aveia (para batido ou vitamina)	R\$ 0,33	↓	2 col. sopa (fruta) + 1 col. sopa (aveia)
			Aveia em flocos	R\$ 0,20	↓	2 col. sopa
Cremogema/ Mucilagem de arroz/ Mucilagem de milho	20 g	R\$ 0,30	Fruta + aveia (para batido ou vitamina)	R\$ 0,33	↓	2 col. sopa (fruta) + 1 col. sopa (aveia)
			Aveia em flocos	R\$ 0,20	↓	2 col. sopa
Margarina	5 g	R\$ 0,04	Manteiga	R\$ 0,20	↑	1 ponta de faca
Iogurte	150 g	R\$ 1,92	Iogurte natural caseiro com fruta	R\$ 0,96	↓	5 col. sopa
			Iogurte natural caseiro	R\$ 0,88	↓	5 col. sopa

Nas propostas de substituição, o custo das preparações culinárias que requerem [Ficha Técnica de Preparo](#) (bolos, cuscuz, pão de queijo, panqueca, batido ou vitamina, requeijão caseiro, iogurte natural caseiro e iogurte natural caseiro com fruta) foram calculados a partir dos ingredientes necessários para preparo e suas porções correspondentes, considerando o rendimento total da preparação e a estimativa de porção média consumida em uma refeição.

**Tabela 3. Comparativo entre preços unitários (por porção individual) dos alimentos ultraprocessados e das opções de menor custo da proposta de substituição**

Itens ultraprocessados oferecidos no cardápio PNAE	Preço (R\$)	Proposta de substituição mais barata	Preço (R\$)
Biscoito salgado/doce (50 g)	0,66	Bolo de milho / de laranja / de mandioca / fubá	0,15
Achocolatado	0,24	Fruta + aveia (para batido ou vitamina)	0,33
Requeijão	0,12	Requeijão caseiro	0,12
Farinha Láctea	0,52	Aveia em flocos	0,20
Cremsgema / Mucilagem de arroz / Mucilagem de milho	0,30	Aveia em flocos	0,20
Margarina	0,04	Manteiga	0,20
logurte	1,92	logurte natural caseiro	0,88
Σ porções individuais de ultraprocessados encontrados do cardápio	3,80	Σ porções individuais dos substitutos mais baratos	2,08
Referência de custo		Custo = 54,7% a menos	

A Tabela 3 apresenta uma comparação de preços entre os alimentos não recomendados que fazem parte do cardápio e os alimentos e/ou preparações propostos considerados mais baratos (de acordo com a Tabela 2).

Nela, é possível observar o somatório (Σ) do custo das porções individuais para os alimentos ultraprocessados (R\$ 3,80), bem como o somatório (Σ) do custo de mesma porção para os alimentos/preparações individuais da *proposta de substituição* consideradas *mais baratas* (R\$ 2,08). Ao estabelecer um comparativo dos somatórios (Σ), observa-se que é possível gastar até 54,7% menos (optando pelas substituições mais baratas) ao retirar alimentos ultraprocessados dos Planos Alimentares.

De maneira geral, **os preparos mais saudáveis apresentaram um preço menor do que as opções ultraprocessadas**. Com relação às exceções – manteiga e preparações que substituem os achocolatados (chocolates em pó e 50% cacau) –, é importante considerar que, mesmo que essas opções mais saudáveis tenham preço relativamente mais alto, do ponto de vista técnico esses são alimentos que não requerem consumo regular. Sendo assim, podem ser oferecidos em menor frequência nos cardápios semanais.

A recomendação é que sejam priorizadas as preparações de custo mais acessível e, de forma a diversificar os cardápios, sejam oferecidas preparações eventualmente mais caras em periodicidade reduzida, prezando sempre pela variabilidade de alimentos e levando em consideração que a expressão dos sabores e as memórias afetivas e culturais das preparações são fundamentais para a construção de hábitos mais

saudáveis.

As preparações culinárias saudáveis, ao contrário dos alimentos ultraprocessados, requerem atividades de pré-preparo¹ e possuem melhor composição nutricional. Esse tipo de dieta possibilita atingir o nível de consumo diário essencial e garantir o crescimento saudável das crianças, evitando fatores de risco como sobrepeso e obesidade, frequentemente associados ao consumo dos alimentos servidos atualmente.

Por outro lado, segundo o Guia Alimentar, as formas de produção, distribuição, comercialização e consumo dos alimentos ultraprocessados afetam de modo desfavorável a cultura, a vida social e o meio ambiente. Além disso, seus nutrientes são desbalanceados e, por conta de sua formulação e apresentação, tendem a ser consumidos em excesso e a substituir alimentos *in natura* ou minimamente processados. Por esse motivo, todo e qualquer alimento ultraprocessado deve ser evitado dos cardápios, e as preparações apresentadas na tabela foram propostas com o intuito de ressaltar que é possível obter diferentes opções mais saudáveis de mesmo valor nutricional e grupo alimentar como substituto.

¹Os procedimentos de pré-preparo são processos culinários que visam a manter o maior valor nutritivo possível dos alimentos, desenvolver, aumentar ou alterar o sabor, aumentar a digestibilidade e palatabilidade e eliminar organismos patogênicos ou substâncias prejudiciais que podem ser encontrados nos alimentos crus. Para os fins deste estudo, os custos envolvendo o pré-preparo não foram considerados, se atendo apenas ao valor dos alimentos, de acordo com as sugestões da Tabela 2.



O que as experiências regulatórias municipais e estaduais nos mostram?

Além do PL nº 1.662/2019, ainda em tramitação, existem no Brasil outros exemplos de legislações regulatórias dos ambientes escolares com o objetivo de promover mudanças nos comportamentos alimentares das crianças e adolescentes.

Somando as normativas encontradas em pesquisa realizada para a fundamentação desta Nota e o levantamento feito pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC em 2018, foram identificados exemplos de 34 dispositivos legais em 10 capitais, 2 municípios, 13 estados e no Distrito Federal, sendo 28 leis municipais e estaduais, 3 portarias, 2 decretos e uma resolução de caráter regulatório para ambientes escolares com o objetivo de promover mudanças nos comportamentos alimentares das crianças e adolescentes. A maioria das legislações versa sobre a regulamentação das cantinas escolares de escolas públicas e privadas e a minoria trata da proibição de publicidade de alimentos nas escolas, da capacitação de cantineiros e da implementação de atividades educativas.

A primeira experiência bem-sucedida de regulamentação das cantinas escolares no Brasil aconteceu em 2001, a partir da publicação de leis na cidade de Florianópolis (Lei nº 5.853/2001) e no estado de Santa Catarina (Lei nº 12.061/2001). Duas pesquisas conduzidas anos após as leis entrarem em vigor evidenciaram que houve uma diminuição drástica na comercialização de alimentos não saudáveis nas redes pública e privada de ensino: em 2009, 70% das escolas analisadas em Santa Catarina já não comercializavam os alimentos listados como não-saudáveis (salgados fritos, refrigerantes, caramelos, pipocas industrializadas ou salgadinhos “de pacote”). Em 2010, 75% das escolas analisadas na capital Florianópolis comercializavam sucos naturais e 98,2% apenas comercializavam salgados assados, eliminando as frituras.

Outro exemplo de medida adotada com alto grau de efetividade e implementação foi a Lei nº 5.146/2013, do Distrito Federal, que proibiu a comercialização e a publicidade de produtos não-saudáveis (incluindo refrigerantes, balas, frituras, dentre outros) e obrigou a oferta diária de, pelo menos, uma variedade de fruta. A lei foi regulamentada em 2015 pelo Decreto nº 36.900, e os cardápios de alimentação escolar foram readaptados e passaram a seguir os padrões determinados pelo FNDE e pelo Ministério da Saúde.

Além das normativas levantadas até o ano de 2018 pelo IDEC, outros exemplos mais recentes de dispositivos legais foram encontrados em outros estados e municípios. O grande número de medidas propostas e o teor das iniciativas apontam para a importância de se regulamentar o tema em todo o país²:

- **Rio Grande do Sul (RS):** Lei Estadual nº 15.216 de 30 de julho 2018 – Dispõe sobre a promoção da alimentação saudável e proíbe a comercialização de produtos que colaborem para a obesidade, diabetes e hipertensão em cantinas e similares instalados em escolas públicas e privadas do Estado do Rio Grande do Sul;
- **Caruaru/PE:** Lei Municipal nº 6.159 de 21 de dezembro de 2018 – Proíbe a oferta de produtos de origem animal do tipo “embutidos” no cardápio da merenda de escolas e creches da rede pública municipal de Caruaru;
- **São Paulo/SP:** Lei Municipal nº 13.205 de 02 de janeiro de 2019 – Proíbe a oferta de embutidos na composição da merenda de escolas e creches da rede pública municipal e dá outras providências;
- **Passo Fundo/RS:** Lei Municipal nº 5.400 de 23 de janeiro de 2019 – Dispõe sobre a proibição da comercialização de alimentos nocivos à saúde, tais como refrigerantes, no âmbito das escolas de educação infantil e de ensino fundamental municipais e particulares do município de Passo Fundo.

Conclusões

Por meio desta Nota Técnica, foi possível realizar uma análise preliminar de viabilidade de uma mudança regulatória da política de alimentação escolar no âmbito das escolas públicas municipais do Rio de Janeiro, caso uma das ações contra a obesidade infantil instituída pelo Projeto de Lei nº 1.662/2019, qual seja, a proibição de venda e de distribuição de alimentos ultraprocessados nas escolas públicas, venha a ser implementada.

Além de tangibilizar em dados que a mudança regulatória foi enfrentada e pautada politicamente por outros estados e municípios, o estudo também concluiu que, a partir de sugestões de preparo, é possível

²Em relação a medidas de âmbito nacional, está em tramitação no Senado, desde setembro de 2020, o PL 4.501/2020, que proíbe a venda de alimentos e bebidas ultraprocessados em cantinas escolares de todo o país.



vel substituir os alimentos ultraprocessados por opções de alimentos mais saudáveis, sem implicar em prejuízo financeiro na compra dos alimentos, e permitindo ganhos imensuráveis na saúde das crianças e adolescentes.

A análise resultante do cálculo comparativo do custo do cardápio escolar executado em 2020 nas escolas públicas municipais e o valor das preparações, uma vez que alimentos ultraprocessados sejam substituídos por alimentos *in natura* e minimamente processados, sugere que é possível oferecer um cardápio mais saudável sem que isso implique em um aumento significativo nas compras de alimentos para as merendas escolares das escolas municipais.

Referências

ACT Promoção da Saúde. *Produto nocivo à saúde, como tabaco e refrigerante, deve pagar mais imposto*. Disponível em: <https://actbr.org.br/post/produto-nocivo-a-saude-como-tabaco-e-refrigerante-deve-pagar-mais-imposto/18594/>. Acesso em: maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Resolução nº 6, de 08 de maio de 2020*. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-6-de-8-de-maio-de-2020-256309972>. Acesso em: mar 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Guia Alimentar para a População Brasileira promovendo a alimentação saudável. Normas e manuais técnicos*. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Vigitel Brasil 2019: vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico*. Brasília: Ministério da Saúde, 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Dez passos para uma alimentação saudável nas escolas*. Brasília. Disponível em: http://189.28.128.100/nutricao/docs/geral/dez_passos_pas_escolas.pdf. Acesso em: mar 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. *Alimentação saudável nas escolas: Guia para municípios*. São Paulo: IDEC, 2018.

INSTITUTO DESIDERATA. *Que fatores externos influenciam a obesidade em crianças e adolescentes*. Disponível em: <https://desiderata.org.br/>

[obesidadeinfantil/obesidade-infantil-uma-epidemia-com-muitas-causas/](https://desiderata.org.br/obesidadeinfantil/obesidade-infantil-uma-epidemia-com-muitas-causas/). Acesso em: mar 2021.

PINHEIRO, et al. *Tabela para Avaliação de Consumo Alimentar em Medidas Caseiras*. 4ª ed. São Paulo: Atheneu, 2000.

RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Educação. *Tabela Referencial de Mercado de Preços de Gêneros Alimentícios para o PNAE*. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/pnae>. Acesso em: mar 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Contas do Estado. *Valores de referência disponíveis para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/banco-de-precos>. Acesso em: mar 2021.

Instituto de Estudos para Políticas de Saúde

www.ieps.org.br
+55 11 4550-2556
contato@ieps.org.br



Anexo

I. QUADRO REFERÊNCIA PARA ESTIMATIVA DE CUSTO DE PREPARAÇÕES CULINÁRIAS

O quadro a seguir foi elaborado com o intuito de possibilitar o cálculo do custo das preparações culinárias contidas na Nota Técnica, uma vez que os ingredientes-base, bem como quantitativo de volume e massa (mililitro/grama) necessitam estar previamente definidos para estimativa do custo global das preparações.

PREPARAÇÃO CULINÁRIA	INGREDIENTES E RENDIMENTO
PÃO DE QUEIJO	<ul style="list-style-type: none">• 800 g de polvilho azedo• 1 xícara de água• 1 xícara de leite• ½ xícara de óleo• 2 ovos• 100 g de queijo parmesão ralado• sal a gosto <p>RENDIMENTO: 30 PORÇÕES</p>
BOLO DE FUBÁ	<ul style="list-style-type: none">• 3 ovos inteiros• 2 xícaras (chá) de açúcar• 2 xícaras (chá) de fubá• 3 colheres (sopa) de farinha de trigo• ½ copo (americano) de óleo• 1 copo (americano) de leite• 1 colher (sopa) de fermento em pó <p>RENDIMENTO: 30 PORÇÕES</p>
CUSCUZ DE MILHO	<ul style="list-style-type: none">• 1 e ½ xícara (chá) de farinha de milho flo-cada• ½ colher (chá) de sal• ¾ de xícara (chá) de água• 2 colheres (sopa) de manteiga <p>RENDIMENTO: 3 PORÇÕES</p>
PANQUECA DOCE	<ul style="list-style-type: none">• 1 e ¼ de xícara (chá) de farinha de trigo• 1 colher (sopa) rasa de fermento em pó• 1 colher (sopa) de açúcar• ½ colher (sobremesa) de sal• 1 ovo batido• 1 e ¼ xícara (chá) de leite (ou leite de soja)• 1 colher (sopa) de óleo <p>RENDIMENTO: 8 PORÇÕES</p>
REQUEIJÃO CASEIRO	<ul style="list-style-type: none">• 1 litro de leite integral (tipo A)• 2 colheres (sopa) de caldo de limão (1 un.)• 25 g de manteiga em temperatura ambiente (cerca de 1 e ½ colher [sopa])• ½ colher (chá) de sal <p>RENDIMENTO: 40 PORÇÕES</p>
IOGURTE NATURAL CASEIRO	<ul style="list-style-type: none">• 1 litro de leite integral tipo A• 1 pote de iogurte natural sem açúcar e aro-matizantes (170 g) <p>RENDIMENTO: 6,5 PORÇÕES</p>

Fontes: Elaboração própria; Requeijão caseiro; iogurte natural caseiro.