

## **Estratégia Integrada para a Promoção da Alimentação Saudável**

### **A. Introdução**

A Deliberação do Conselho de Ministros n.º 334/2016, de 15 de setembro, criou um Grupo de Trabalho para a elaboração de uma Estratégia Integrada para a Promoção da Alimentação Saudável (EIPAS), que vise incentivar o consumo alimentar adequado e a consequente melhoria do estado nutricional dos cidadãos, com impacto direto na prevenção e controlo das doenças crónicas.

Atualmente, e em Portugal, os hábitos alimentares inadequados são o fator de risco que mais contribui para o total de anos de vida saudável perdidos pela população portuguesa (19%), e um determinante importante da doença crónica, representando mais de 85% da carga de doença no nosso sistema de saúde <sup>(1)</sup>. Estas doenças, no seu todo, são ainda a principal causa de absentismo e incapacidade no trabalho sendo contribuintes importantes para a baixa produtividade e competitividade nacional e ameaça importante à sustentabilidade do sistema da segurança social.

Para inverter o crescimento deste tipo de doenças, a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Comissão Europeia (CE) recomendam que as estratégias nacionais de alimentação e nutrição devem assentar numa abordagem de intervenção multissetorial, designadamente com o objetivo de modificar a oferta alimentar de determinados alimentos, em particular os que apresentam elevado teor de açúcar, sal e gordura, incentivar ações de reformulação nutricional dos produtos alimentares através de uma ação articulada com a indústria alimentar e com o setor da restauração e capacitar os cidadãos e profissionais que trabalham ou influenciam o consumo de alimentos para as escolhas alimentares saudáveis. Estes modelos de intervenção, permitem uma interligação fácil com os objetivos do referido Grupo de Trabalho que assenta na necessidade da construção de uma nova ambição para a saúde pública, a da adoção de uma abordagem multissetorial à saúde, sendo por isso constituído por representantes designados pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais, da saúde, da educação, da economia, da agricultura e da alimentação e das pescas.

Com base nas propostas remetidas pelos diferentes ministérios envolvidos no referido Grupo de Trabalho e discutidas nas suas reuniões, tendo em vista a definição de uma estratégia integrada para a promoção da alimentação saudável e dando assim cumprimento à Deliberação do Conselho de Ministros n.º 334/2016, de 15 de setembro, foram definidos quatro eixos estratégicos de intervenção e propostas de diferentes iniciativas/medidas relativas a cada eixo estratégico.

A construção da presente Estratégia teve por base documentos estratégicos da OMS e da CE na área da promoção da alimentação saudável.

## B - Eixos estratégicos, objetivos e medidas

**Eixo 1: Modificar o meio ambiente onde as pessoas escolhem e compram alimentos através da modificação da disponibilidade de alimentos em certos espaços físicos e promoção da reformulação de determinadas categorias de alimentos promovendo o acompanhamento da autorregulação pelo Setor da Indústria Alimentar.**

Pretende-se neste eixo estratégico fazer com que as escolhas saudáveis sejam as escolhas mais fáceis em termos de preço e acesso, promovendo a melhoria da disponibilidade e a composição dos alimentos, em particular nos seus conteúdos em sal, açúcar, e ácidos gordos *trans*.

Para atingir este objetivo apresentam-se as seguintes medidas:

1. Monitorizar o teor de sal nas seguintes categorias de alimentos: grupo do pão e cereais de pequeno-almoço, carnes e derivados de carne (carne picada – derivado de carne), refeições prontas a consumir, batatas fritas e outros *snacks*, molhos, sopas prontas a consumir, queijos e conservas de peixe e refeições produzidas pela restauração (sopa e prato de refeição) <sup>(2, 5) Nota 1</sup>.
2. Monitorizar o teor de açúcar nas seguintes categorias de alimentos: bebidas não alcoólicas, laticínios, bolachas e sobremesas doces, produtos de pastelaria, cereais de pequeno-almoço, refeições prontas a consumir, molhos, gelados e fruta em conserva <sup>(2, 6) Nota 1</sup>.
3. Monitorizar o teor de ácidos gordos *trans* nas seguintes categorias de alimentos: bolachas, produtos de pastelaria, batatas fritas, cereais de pequeno-almoço, cremes de chocolate para barrar e margarinas <sup>(2, 7)</sup>.
4. Promover adequação dos perfis nutricionais para determinadas categorias de alimentos, nomeadamente relativamente à quantidade de sal e açúcar:
  - 4.1 Para os produtos alimentares pretende-se atingir os valores definidos pelo Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos, que define um alimento com baixo teor de sal quando este não contiver mais de 0,3g de sal por 100g ou 100ml;
  - 4.2 Para a sopa e prato de refeição define-se que a quantidade de sal presente deve ser inferior ao valor de referência de 0,2g de sal por 100g de alimento. Este valor de referência está de acordo com o definido na *Circular n.º 3/DSEEAS/DGE/2013 referente às Orientações sobre as ementas e refeitórios escolares – 2013/2014* e de acordo com o definido na

---

Nota 1 As categorias de alimentos escolhidos tiveram em consideração as recomendações de reformulação propostas pelo *High Level Group on Nutrition and Physical Activity* da Comissão Europeia e também as diretrizes da OMS nesta área.

*Proposta de Estratégia para a redução do consumo de sal na população portuguesa através da modificação da disponibilidade da oferta;*

- 4.3 Para os produtos alimentares pretende-se atingir os valores definidos pelo Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos, que define um alimento com baixo teor de açúcar quando este não contiver mais de 5g de açúcares por 100g para os sólidos ou de 2,5g de açúcares por 100ml para os líquidos <sup>(2, 5, 6, 8)</sup>.
5. Propor metas a atingir na reformulação destas categorias de alimentos em conjunto com as entidades do setor, tendo por base as *Recomendações da OMS* <sup>(9, 10)</sup> e como objetivo geral:
  - 5.1 Fazer com que o consumo de sal *per capita* se aproxime de 5 g/dia em 2020;
  - 5.2 Fazer com que o consumo diário de açúcar simples se aproxime de 50 g/dia em 2020;
  - 5.3 Fazer com que o consumo de ácidos gordos *trans* se aproxime de zero em 2020.
6. Estender a todos os serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado o Despacho n.º 7516-A/2016, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 108, de 6 de junho de 2016, relativo aos contratos a celebrar, para instalação e exploração de máquinas de venda automática.
7. Propor a existência de dispensadores de água gratuitos ou a distribuição de “água da rede pública” nos serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado e nos demais serviços sob gestão pública e promover o seu consumo <sup>(3, 4)</sup>.
8. Propor que nos eventos públicos organizados pelos serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado exista obrigatoriamente a oferta de água, fruta e ou produtos hortícolas, de preferência respeitando critérios de disponibilidade sazonal e de proximidade.
9. Alargar as orientações já existentes para a oferta alimentar em meio escolar e provenientes do Ministério da Educação a todos os níveis de educação e ensino, nomeadamente ao ensino superior.
10. Estabelecer orientações para a oferta alimentar em instituições da economia social, em particular as que dão apoio à população idosa <sup>(11)</sup>.
11. Incentivar as compras públicas de produtos alimentares a utilizar cadeias curtas, modos de produção integrada ou biológica. Para tal, propõem-se a elaboração de um guia que contenha indicações claras, quer quanto aos critérios de adjudicação, quer quanto aos fatores e subfactores em que estes se densificam. Esse guia deverá aproximar o produtor do consumidor, nomeadamente nos serviços alimentares tutelados por serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado.
12. Estender a Orientação da DGE, *Circular n.º 3/DSEEAS/DGE/2013* para a utilização de sal iodado, em outras cantinas/refeitórios para além dos escolares <sup>(10, 12)</sup>.

13. Incentivar o consumo de fruta e hortícolas nas escolas, aumentando o número de beneficiários do Regime de Distribuição nas escolas (RE) <sup>(13)</sup>, que engloba os atuais regimes de distribuição de fruta e produtos hortícolas (RFE) e o regime de distribuição de leite nas escolas (RLE).
14. Incentivar transversalmente o consumo de categorias de alimentos diretamente relacionados com a prevenção de doença crónica, nomeadamente fruta e produtos hortícolas frescos.
15. Incentivar a retirada de saleiros das mesas em estabelecimentos de restauração coletiva, propondo que os saleiros sejam dispensados apenas por solicitação explícita do cliente.
16. Incentivar e alargar o âmbito de aplicação das boas práticas relacionadas com a Circular n.º 3/DSEEAS/DGE/2013 no âmbito dos concursos para aquisição de serviços de fornecimento de refeições escolares.
17. Incentivar as empresas do setor agroalimentar a reduzir o tamanho das porções dos alimentos e bebidas pré-embalados.
18. Incentivar a restauração a disponibilizar ementas adaptadas para as patologias mais prevalentes.
19. Alargar as políticas de limitação do volume e oferta dos pacotes de açúcar individuais à totalidade dos agentes económicos responsáveis pela refinação e distribuição do açúcar.
20. Incentivar a restauração a evitar a disponibilização de bebidas açucaradas na modalidade "*free re-fill*".

## **Eixo 2: Melhorar a qualidade e acessibilidade da informação disponível ao consumidor, de modo a informar e capacitar os cidadãos para escolhas alimentares saudáveis.**

Pretende-se neste eixo estratégico identificar atividades/iniciativas que facilitem o acesso por parte do cidadão a informação de qualidade para uma escolha informada. Atualmente existe bastante informação sobre alimentação, mas é difícil aos cidadãos distinguir informação isenta e de fácil compreensão fornecida por autoridades independentes e credíveis, devendo o Estado assumir um papel importante nesta matéria.

Para atingir este objetivo selecionaram-se as seguintes medidas:

1. Incentivar a utilização de modelos de informação nutricional adicional nos rótulos dos produtos alimentares que facilitem as escolhas dos consumidores, nomeadamente através da produção de linhas orientadoras para os operadores do setor alimentar.
2. Incentivar a utilização de informação relativa ao teor de ácidos gordos *trans* na declaração nutricional nas embalagens dos alimentos.
3. Incentivar a adoção de medidas pelos operadores económicos, no sentido de limitar a publicidade destinada a menores de idade de produtos alimentares com excesso de sal, açúcar, gordura, nomeadamente *trans* e calorias <sup>Nota 3</sup>.
4. Incentivar a adoção de medidas pelos operadores económicos, no sentido de limitar as comunicações comerciais e a publicidade a produtos alimentares com excesso de sal, açúcar, gordura, nomeadamente *trans* e calorias em eventos em que participem menores, designadamente atividades desportivas, culturais, recreativas ou outras.
5. Utilizar os novos meios de comunicação digital para promover mensagens de qualidade sobre alimentação saudável.
6. Promover o envolvimento das autarquias em iniciativas para o fornecimento de informação sobre alimentação saudável através dos seus próprios meios.
7. Desenvolver iniciativas em parceria com associações do setor agroalimentar com o objetivo de disponibilizar informação sobre alimentação saudável nos pontos de venda.
8. Promover a inserção de mensagens simples e curtas sobre alimentação saudável nos documentos periódicos destinados ao grande público por parte dos Ministérios envolvidos do grupo de trabalho, sempre que possível.

---

<sup>Nota 3</sup> Utilizar definição de “produtos alimentares com excesso de” sal, açúcar, gordura e calorias de acordo com Recomendações da Organização Mundial de Saúde

9. Desenvolver uma plataforma de divulgação e monitorização das iniciativas previstas nesta Estratégia Integrada para a Promoção da Alimentação Saudável.
10. Promover a inclusão de iniciativas de promoção da alimentação saudável nos programas de promoção de saúde pública, atividade física e de envelhecimento ativo dos municípios.
11. Promover uma campanha pública de informação ao consumidor sobre alimentação saudável, incluindo informação relativa à rotulagem nutricional.

### **Eixo 3: Promover e desenvolver a literacia e autonomia para o exercício de escolhas saudáveis pelo consumidor**

Pretende-se neste eixo estratégico capacitar os cidadãos de vários níveis de literacia para as escolhas saudáveis na medida em que as doenças crónicas têm cada vez mais um gradiente social, sendo mais prevalentes nas populações com menor escolaridade e com situação económica mais frágil. Por outro lado, para o sucesso deste eixo programático é necessário envolver e capacitar outros profissionais que não apenas os da saúde, para a promoção de hábitos alimentares saudáveis, nas populações com quem trabalham, dotando-os de conhecimento e capacidades para estas intervenções.

Assim, para atingir este objetivo selecionaram-se as seguintes medidas:

1. Promover a literacia alimentar em grávidas e nos pais sobre a importância da alimentação saudável nos primeiros 1000 dias de vida da criança.
2. Promover estratégias de educação alimentar em ambiente escolar, nomeadamente através da promoção da Dieta Mediterrânica, da preparação e confeção de alimentos e do melhor conhecimento do ciclo de produção dos alimentos.
3. Melhorar a qualificação dos profissionais dos serviços de ação social na área da alimentação saudável, em particular dos que contatam com populações com baixos níveis de rendimento e literacia e que são responsáveis pela gestão de programas de distribuição de alimentos.
4. Melhorar a qualificação dos profissionais da área do turismo e restauração na área dos hábitos alimentares saudáveis, em particular no que diz respeito aos riscos do consumo excessivo de sal, açúcar e ácidos gordos *trans*.
5. Promover iniciativas que valorizem o conhecimento sobre o valor nutricional de seis categorias estratégicas de alimentos presentes na Roda da Alimentação Mediterrânica, nomeadamente pescado, hortofrutícolas, azeite, pão, leguminosas e produtos lácteos.
6. Promover iniciativas que valorizem o consumo de proximidade e de raças/variedades autóctones e de alimentos típicos da Dieta Mediterrânica. Deverão em particular ser valorizadas ervas aromáticas e/ou salicórnia, como substitutos do sal.
7. Desenvolver medidas de acompanhamento complementares à distribuição de leite e hortofrutícolas nas escolas, potenciando a eficiência do Regime de Distribuição nas escolas (RE) na promoção de hábitos alimentares saudáveis.
8. Promover o envolvimento dos municípios e freguesias na realização de ações de formação na área da alimentação saudável para todos os seus trabalhadores integrados nos serviços de alimentação e refeitórios.

9. Aumentar o conhecimento dos cidadãos sobre o conceito de Dieta Mediterrânea e como favorecer escolhas saudáveis a partir deste modelo alimentar.
10. Aumentar o conhecimento dos trabalhadores dos serviços de alimentação e refeitórios sobre como incorporar o pescado e hortofrutícolas na elaboração de ementas.
11. Promover iniciativas que permitam sensibilizar a população relativamente ao impacto na saúde do consumo excessivo de sal, bem como iniciativas que promovam a utilização de alternativas ao sal como por exemplo as ervas aromáticas e a salicórnia.
12. Promover iniciativas que permitam sensibilizar a população relativamente ao impacto na saúde do consumo excessivo de açúcar.
13. Promover iniciativas que incentivem a alimentação saudável junto da população universitária.
14. Capacitar os diferentes profissionais de saúde para a importância de sensibilizar os pais para a importância da amamentação <sup>(4)</sup>.
15. Capacitar os profissionais de saúde, docentes e encarregados de educação para promover o gosto e a preferência por alimentos saudáveis em crianças <sup>(4)</sup>.



#### **Eixo 4: Promover a inovação e o empreendedorismo direcionado à área da promoção da alimentação saudável.**

Pretende-se neste eixo estratégico identificar iniciativas que utilizem a inovação e o desenvolvimento tecnológico para modificar conhecimentos, atitudes e comportamentos face à alimentação saudável, aproveitando a capacidade empreendedora do micro tecido económico e empresarial português.

Para atingir este objetivo selecionaram-se as seguintes medidas:

1. Construir um portal de informação sobre pescado e seu valor nutricional, disponibilizando materiais interativos para o sistema de ensino e para o apoio da presença do pescado nas ementas escolares.
2. Promover a utilização dos meios digitais nas instituições públicas (ex.: salas de espera, balcões de atendimento) para a promoção da alimentação saudável.
3. Propor alinhamento das prioridades de financiamento das linhas de investigação nos laboratórios de Estado e agências de financiamento com as prioridades nacionais da área da promoção da alimentação saudável.
4. Propor a criação de sistemas de monitorização inovadores e sustentáveis que permitam avaliar permanentemente a ingestão alimentar.
5. Permitir o acesso a dados de informação nutricional de alimentos de forma gratuita e universal através de uma plataforma digital para fomentar criação de novas iniciativas empreendedoras que promovam a alimentação saudável.

## Referências bibliográficas:

1. Direção-Geral da Saúde, Direção de Serviços de Informação e Análise. A Saúde dos Portugueses. Perspetiva 2015. Lisboa: Direção-Geral da Saúde; 2015. Disponível em: <https://www.dgs.pt/estatisticas-de-saude/estatisticas-de-saude/publicacoes/a-saude-dos-portugueses-perspetiva-2015.aspx>.
2. High Level Group on Nutrition and Physical Activity, European Commission. EU Framework for National Initiatives on selected Nutrients. [citado em: 03/03/2017]. Disponível em: [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition\\_physical\\_activity/docs/euframework\\_national\\_nutrients\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition_physical_activity/docs/euframework_national_nutrients_en.pdf).
3. World Health Organization. European Food and Nutrition Action Plan 2015-2020. Copenhagen, Denmark: WHO Regional Office for Europe; 2015. Disponível em: [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0003/294474/European-Food-Nutrition-Action-Plan-20152020-en.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0003/294474/European-Food-Nutrition-Action-Plan-20152020-en.pdf?ua=1).
4. High Level Group on Nutrition and Physical Activity, European Commission. EU Action Plan on Childhood Obesity 2014-2020. 2014. Disponível em: [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition\\_physical\\_activity/docs/childhoodobesity\\_actionplan\\_2014\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition_physical_activity/docs/childhoodobesity_actionplan_2014_2020_en.pdf).
5. High Level Group on Nutrition and Physical Activity, European Commission. EU Framework for National Satl Initiatives [citado em: 03/03/2017]. Disponível em: [http://ec.europa.eu/health/ph\\_determinants/life\\_style/nutrition/documents/salt\\_initiative.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/salt_initiative.pdf).
6. High Level Group on Nutrition and Physical Activity, European Commission. Annex II: Added Sugars - EU Framework for National Initiatives on Selected Nutrients. [citado em: 03/03/2017]. Disponível em: [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition\\_physical\\_activity/docs/added\\_sugars\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition_physical_activity/docs/added_sugars_en.pdf).
7. World Health Organization. Trans-fatty acids in Portuguese food products. Copenhagen: WHO Regional Of ce for Europe; 2016. Disponível em: [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/324782/Trans-fatty-acids-Portuguese-food-products.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/324782/Trans-fatty-acids-Portuguese-food-products.pdf?ua=1).
8. Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos (JO L 404 de 30.12.2006 p. 9).
9. World Health Organization. Guideline: Sugars intake for adults and children. Geneva: World Health Organization; 2015.
10. World Health Organization. Fact Sheet N.º 394: Healthy diet. 2015
11. Ferreira A, Gregório MJ, Santos C, Graça P. Proposta de ferramenta de avaliação qualitativa de ementas destinadas a idosos. Lisboa: Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável  
Direção-Geral da Saúde; 2017. Disponível em: <http://nutrimento.pt/activeapp/wp-content/uploads/2017/03/Proposta-de-ferramenta-de-avaliacao-qualitativa-de-ementas-destinadas-a-idosos.pdf>.

12. World Health Organization. Iodization of salt for the prevention and control of iodine deficiency disorders. Disponível em: [http://www.who.int/elena/titles/guidance\\_summaries/salt\\_iodization/en/](http://www.who.int/elena/titles/guidance_summaries/salt_iodization/en/).

13. Regulamento (UE) 2016/791 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 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.