



ABIA-P 004/2020.  
São Paulo, 11 de fevereiro de 2020.

Excelentíssimo Senhor Deputado Estadual **MILTON HOBUS**  
RELATOR DO REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIA AO PL 0371/2019  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ  
Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - Palácio Barriga Verde  
Rua Doutor Jorge Luz Fontes, 310 - CEP: 88020-900 - Florianópolis - Santa Catarina  
Gabinete: Nº 034  
Endereço eletrônico: [miltonhobus@alesc.sc.gov.br](mailto:miltonhobus@alesc.sc.gov.br)

REF: PROJETO DE LEI 0371/2019 - Garante aos consumidores o acesso a todas as informações referentes ao uso de agrotóxicos no processo de produção dos alimentos comercializados no Estado de Santa Catarina e dá outras providências.

Excelentíssimo Deputado,

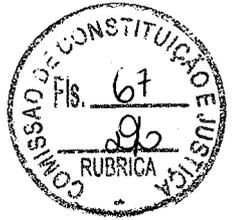
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE ALIMENTOS ("ABIA") - *Órgão Técnico Consultivo do Poder Público*, representada por seu Presidente Executivo que esta subscreve, em nome de suas associadas, vem, em atendimento ao Requerimento de Diligência de V.Exa., manifestar-se acerca dos aspectos técnicos e jurídicos do *Projeto de Lei nº 0371, de 2019*, de autoria do I. Deputado Jair Miotto, conforme passamos a demonstrar.

Certos da judiciosa apreciação de Vossa Excelência, renovamos nossos protestos de elevada estima e admiração.

Atenciosamente,

João Donnetas

Presidente Executivo ABIA



## I - INTRODUÇÃO - Síntese do Projeto de Lei 371/2019

O Projeto de Lei nº 0371/2019 busca garantir aos consumidores o acesso a todas as informações referentes ao uso de agrotóxicos no processo de produção dos alimentos comercializados no Estado de Santa Catarina em suas formas de apresentação natural ou industrializada.

Indiscutível a importância da proposição quanto a assegurar o direito à informação ao consumidor de forma a resguardar sua segurança e a saúde.

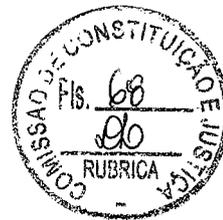
Entretanto, da forma como está, além de impossível do ponto de vista técnico, especialmente no que tange aos alimentos industrializados, resulta em evidente afronta à repartição de competências constitucionais e violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, como passaremos a demonstrar.

A obrigação imposta pela presente proposição não se mostra útil ao consumidor, razoável ao fabricante e tampouco factível do ponto de vista prático. Isso se deve principalmente à diversidade de fornecedores de matéria-prima, não havendo como se indicar, com precisão, qual agrotóxico foi eventualmente utilizado no ingrediente empregado naquele produto final.

Diferentemente do pretendido pelo PL em análise, entendemos que a atenção deve voltar-se, em primeiro lugar, (1) para segurança dos agrotóxicos passíveis de utilização na produção agropecuária e (2) para o cumprimento dos Regulamentos Técnicos que fixam padrões de identidade e qualidade dos produtos, bem como regras de rotulagem, essas sim com informações úteis sobre o produto final e que auxiliam na escolha de produtos adequados à necessidade do consumidor.

Isso porque, todo alimento para ser disponibilizado ao consumidor deve ser seguro, cabendo a avaliação da sua salubridade ao órgão de vigilância sanitária em momento anterior a sua colocação no mercado de consumo.

Parece-nos que essa verificação é muito mais importante e útil ao consumidor do que a simples declaração nos rótulos de informações sobre agrotóxicos utilizados nos ingredientes, o que acabará por confundir o consumidor, que poderá entender que as substâncias (agrotóxicos) estão presentes no produto alimentício final, o que não corresponde à realidade.



Já do ponto de vista constitucional, ao pretender regulamentar a rotulagem de alimentos industrializados, o legislador catarinense usurpa competência legislativa, seja pelo fato de que comércio interestadual é matéria de competência exclusiva da UNIÃO, seja porque não se verifica no caso peculiaridade regional, que justifique o exercício da competência concorrente do estado para legislar sobre proteção e defesa da saúde do consumidor.

Tanto é assim que o legislador federal já se incumbiu de criar normas técnicas específicas para rotulagem de alimentos industrializados e proteção e defesa da saúde (Decreto-Lei n. 986/69).

Assim, em que pese a necessidade de debate jurídico/constitucional sobre o PL em tramitação nesta Comissão de Constituição e Justiça, tomamos a liberdade de apontar questões que inviabilizam também do ponto de vista técnico e prático a proposição em análise, a qual rogamos seja ao final REJEITADA.

## II - INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei 371/19

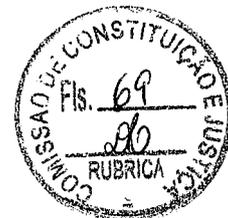
### II. a) Da usurpação da competência legislativa privativa da União para legislar sobre comércio interestadual

Disciplina o artigo 22 da Constituição Federal, em seus incisos, as matérias de competência privativa da União, e dentre o rol dessas matérias encontra-se o inciso VIII, que trata de comércio interestadual.

Assim, no caso em tela, ao pretender disciplinar a rotulagem dos produtos alimentícios comercializados no estado de Santa Catarina, o PL 371/15 afronta a repartição de competências e o princípio constitucional da predominância do interesse, exorbitando o estado de sua competência legislativa.

Evidentemente, a obrigatoriedade imposta pelo PL, com respeito à comercialização de alimentos, não se restringe ao estado catarinense, já que o ciclo da atividade do comércio não se encerra naquele estado, atingindo todo o território nacional.

Sobre o tema, o poder executivo estadual paulista já se manifestou, VETANDO proposições que apresentem como escopo ações ou atividades que interfiram no comércio interestadual, à exemplo da mensagem de VETO ao Projeto de Lei n° 1148/03 (que se referia à destinação final das garrafas plásticas) e ao Projeto de Lei 350/11 (que visava determinar que os fabricantes e distribuidores de sal de cozinha estabelecidos no estado de São Paulo, inserissem advertência no rótulo).



II. b) Da competência concorrente dos Estados para legislar sobre proteção e defesa da saúde

Dispõe o artigo 24 da CF rol de matérias que podem ser legisladas, de forma concorrente, entre a União, os Estados e o Distrito Federal, desde que com autorização concedida pela União através de Lei Complementar, conforme estabelece o parágrafo único.

Em que pese a competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde ser concorrente, os estados a detêm de forma supletiva ou complementar, limitada ao atendimento de suas peculiaridades.

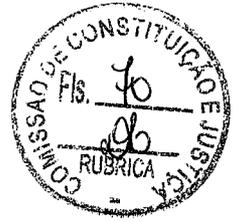
Possível concluir que, embora excepcionalmente, admita-se que a legislação estadual venha suprir a inexistência de legislação federal de caráter geral, a competência supletiva do estado somente é permitida “para atender a suas peculiaridades” (§ 3º, do artigo 24, da CF). E no PL 371/19 não há que se falar em aspectos particulares dos cidadãos catarinenses que justifique a edição de norma a respeito, tendo em vista o caráter geral da saúde pública.

A constitucionalidade de medidas legislativas, na mesma esteira da proposição em análise, ou seja, que tenham como escopo o comércio interestadual e a proteção e defesa da saúde, já foi objeto de decisão do STF (ADI nº 750), ocasião em que o Supremo concedeu medida liminar contra o governo do estado do Rio de Janeiro, para suspender os efeitos da Lei 1.939/1991 até decisão final (anexo).

Assim, vê-se que a medida, na forma apresentada, viola ainda, o princípio da proporcionalidade e razoabilidade de leis restritivas de direito. E, neste sentido colacionamos, em destaque, dois outros julgados que seguem o mesmo entendimento:

EMENTA: 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 10.248/93, do Estado do Paraná, que obriga os estabelecimentos que comercializem Gás Liquefeito de Petróleo - GLP a pesarem, à vista do consumidor, os botijões ou cilindros entregues ou recebidos para substituição, com abatimento proporcional do preço do produto ante a eventual verificação de diferença a menor entre o conteúdo e a quantidade líquida especificada no recipiente. 3. Inconstitucionalidade formal, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre o tema (CF/88, arts. 22, IV, 238). 4. Violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade das leis restritivas de direitos. 5. Ação julgada procedente (Tribunal Pleno do STF, ADI 855/PR, Relator p/ o acórdão Ministro Gilmar Mendes, julgado em 06/03/2008, DJE de 27/03/2009, p. 108). (Grifos nossos)

EMENTA: TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJETOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE. - As normas legais devem observar, no processo



de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of law". Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade. A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS. - A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais. APLICABILIDADE DA TEORIA DO DESVIO DE PODER AO PLANO DAS ATIVIDADES NORMATIVAS DO ESTADO. - A teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometam e afetem os fins que regem a prática da função de legislar (Tribunal Pleno do STF, ADI 2667 MC/DF, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 19/06/2002, DJ de 12/03/2004, p. 36). (Grifos nossos)

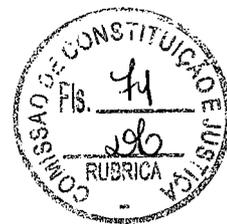
Mais uma vez, pedimos licença para citar mensagens de VETO do executivo paulista com o mesmo entendimento do Judiciário, quais sejam, mensagens de veto nº 104/05 (PL 512/02), nº 129/09 (PL 155/06) e nº 52/10 (350/11), nas quais se reconhece a impossibilidade do exercício da competência supletiva com relação à disciplina de alimentos e bebidas.

### III - IMPOSSIBILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO

#### III.a) Considerações Técnicas - Rotulagem de alimentos embalados no Brasil, MERCOSUL e Codex Alimentarius

O Brasil conta com um rígido sistema legal vigente no que diz respeito a Rotulagem de alimentos industrializados, o que se dá através de Regulamentos Técnicos Específicos: Instrução Normativa nº 22/05 - MAPA - Regulamento Técnico para Rotulagem de Produto de Origem Animal Embalado, a Resolução RDC/ANVISA nº 259/02 - Regulamento Técnico para Rotulagem de Alimentos Embalados, e a Resolução RDC/ANVISA nº 360/03 - Regulamento Técnico sobre Rotulagem Nutricional de Alimentos Embalados, internalização das Resoluções GMC/MERCOSUL nº 44/03 e 46/03, que estabelecem quais as informações e de que forma devem ser declarados nos rótulos dos alimentos industrializados, além do Decreto-lei nº 986/69, que institui normas básicas sobre alimentos.

Todas as análises, pesquisas, e demais ressalvas pertinentes ao tema são integralmente consideradas antes da aprovação técnica e disponibilização dos produtos para consumo, respeitando assim, além de todos os dispositivos legais supramencionados, o que estabelece inclusive o inciso III do artigo 6º e o caput do artigo 31, ambos do Código de Defesa do Consumidor.



Assim, para que possam ser oferecidos ao público consumidor, os alimentos devem seguir regulamentação técnica específica para o produto (padrão de identidade e qualidade), sendo certo que, se o seu consumo representar qualquer risco à saúde, não poderá ser aprovado, tampouco oferecido para consumo.

Em âmbito internacional, a principal referência para os consumidores e produtores de alimentos, é o *Codex Alimentarius*, Programa Conjunto da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação - FAO e da Organização Mundial da Saúde - OMS, criado em 1962, do qual o Brasil é membro e que se apresenta como um conjunto de normas reconhecidas internacionalmente, que garantem a saúde do consumidor e práticas equitativas de comércio regional e internacional de alimentos. Para a rotulagem de alimentos embalados, a norma específica é o Codex Stan 1-1985: “*General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods*”.

Nenhuma dessas normas, sejam nacionais ou internacionais (MERCOSUL e Codex) faz menção ou exige a declaração na rotulagem sobre o uso ou não de agrotóxico como pretende o PL 0371/2019. A introdução dessa exigência no ordenamento jurídico pelo estado membro, ainda que constitucionalmente possível, configura barreira técnica não tarifária para a comercialização de produtos brasileiros.

### III -b) Avaliação de risco dos agrotóxicos pelo órgão competente

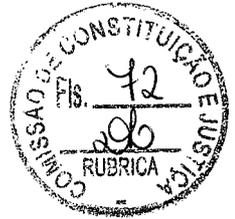
A questão dos agrotóxicos é tema de significativa importância, tanto em relação à sua toxicidade quanto ao uso no Brasil, e bem por isso a cobertura legal vigente é ampla.

Todos os dispositivos legais e regulamentos sobre o tema, possuem como referencial a Lei nº 7.802/89<sup>1</sup>, regulamentada pelo Decreto nº 4.074/02<sup>2</sup>, que estabelecem em seus comandos a avaliação tripartite dos agrotóxicos por parte dos órgãos da agricultura, da saúde e do meio ambiente, cada um em suas áreas de competência.

A Lei 7.802/89 e o Decreto 4074/02, contemplam ações sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências.

<sup>1</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7802.htm)

<sup>2</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4074.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4074.htm)



E neste pertinente, tem-se que todo o estudo e cuidado necessários com a matéria, sejam no âmbito da pesquisa ou da utilização, da identificação e comercialização, inclusive de produtos alimentícios que de alguma forma tenham se utilizado de ingredientes que tenham sido produzidos com utilização de agrotóxicos, foi realizado e considerado pelo órgão técnico responsável - ANVISA - o que demonstra que a questão está revestida de total segurança.

#### V - Proposições análogas em tramitação

Em âmbito federal, a mesma matéria está sob análise na Câmara dos Deputados, por meio do PL 6448/09, de autoria do Deputado Federal Sarney Filho (PV/MA), que já tramitou pelas Comissões CDEIC, CDC e permanece na CCJ.

Na CDEIC, o Deputado Dr. Ubiali, Relator do PL 6.448/09 apresentou parecer pela rejeição do PL (aprovado por unanimidade), com destaque ao fato de que no rótulo de produtos alimentares, informações sobre os agrotóxicos e afins utilizados na produção agropecuária dos ingredientes, é inviável, nos seguintes termos:

*“Contudo, consideramos que a determinação de que o rótulo dos produtos alimentícios passe a conter informações sobre os agrotóxicos e medicamentos utilizados na elaboração de seus ingredientes é de implantação inviável. Afinal diversos produtos industrializados utilizam um grande número de ingredientes em sua elaboração, de forma que a tarefa de identificar todos os produtos e medicamentos utilizados em cada um desses ingredientes não nos parece razoável.”.*

Igualmente, na Comissão de Constituição e Justiça, houve parecer pela rejeição, apresentado pelo então Relator, Deputado Alceu Moreira (MDB/RS), que declarou estar o PL 6448/09 eivado de “vício insanável de inconstitucionalidade material, consistente na violação do princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal”, pois como bem ponderou o relator, o “projeto imputa aos fornecedores de produtos alimentares um ônus excessivo e de difícil implementação prática, consistente na inserção nos rótulos desses produtos de informações acerca da eventual utilização de agrotóxicos (inclusive medicamentos empregados na produção animal), tanto no momento do seu processo produtivo, quanto na fase de produção dos seus ingredientes”.

O Deputado Alceu Moreira, em seu parecer pela rejeição, ainda mencionou as decisões reiteradas do STF, dentre elas destacou a ADI 855/PR e a ADI 2667 MC/DE, em que foram declaradas a inconstitucionalidade

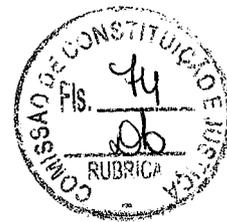
material de leis que estabelecem restrições excessivas a direitos individuais, por reconhecer o abuso do poder de legislar na criação de obrigações desarrazoadas ou de difícil implementação prática.

Desta feita, deve-se partir da premissa de que todo alimento para ser disponibilizado ao consumidor deve ser seguro, cabendo a avaliação da sua salubridade ao órgão de vigilância sanitária em momento anterior à sua colocação no mercado de consumo, o que regulamente é realizado pela ANVISA, MAPA e MMA, e na esteira deste entendimento, essa verificação é muito mais importante e útil ao consumidor do que a simples declaração nos rótulos de informações sobre utilização de agrotóxicos.

#### VI - Considerações Finais

Assim sendo vê-se que a matéria veiculada no Projeto de Lei estadual nº 0371/2019 carece de respaldo constitucional e técnico, pelas razões tratadas acima, sintetizadas a seguir:

- a) a competência para legislar sobre comércio interestadual é privativa da União (art. 22, incisos VIII da CF), incorrendo o estado de Santa Catarina em usurpação de competência legislativa;
- b) a competência concorrente reserva aos estados e ao DF tratar, tão e quão somente, de normas que não sejam de caráter geral, e que se limitem a atender às peculiaridades regionais (§3º, art. 24, da CF), sendo certo que não há que se falar em peculiaridade regional dos cidadãos catarinenses no tema objeto do PL em análise;
- c) a legislação federal apontada, harmonizada no MERCOSUL e apoiada nas normas do *Codex Alimentarius* (Resolução RDC/ANVISA 259/02 e Instrução Normativa MAPA n. 22/05) disciplina a Rotulagem Geral de Alimentos Embalados;
- d) as normas quanto ao risco sanitário relativo aos agrotóxicos são rígidas e fixadas pela ANVISA, MMA e MAPA;
- e) Diferentemente do pretendido pelo PL em análise, entendemos que a atenção deve voltar-se, em primeiro lugar, (1) para segurança dos agrotóxicos passíveis de utilização na produção agrícola e (2) para o cumprimento dos Regulamentos Técnicos que fixam padrões de identidade e qualidade dos produtos, bem como regras de rotulagem, essas sim com informações úteis sobre o produto final e que auxiliam na escolha de produtos adequados à necessidade do consumidor;

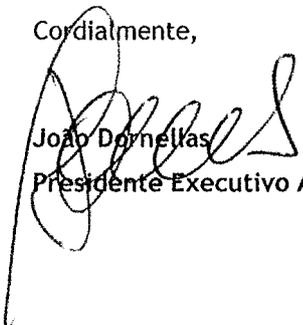


- f) as informações no rótulo estão disciplinadas por normas de rotulagem, que são a internalização do Mercosul, conforme destaque anterior, e a sua disciplina de forma diversa fere acordos internacionais e cria barreiras técnicas não tarifárias à circulação dos produtos brasileiros.

Diante do exposto, verifica-se a **inconstitucionalidade** e a **inadequação** e impossibilidade de implementação do Projeto de Lei nº 0371/2019, o que rogamos seja observado na análise deste, acarretando a sua **REJEIÇÃO.**

Sendo o que cumpria para a oportunidade, renovamos nossos protestos de alta estima e consideração.

Cordialmente,

  
João Dornellas  
Presidente Executivo ABIA

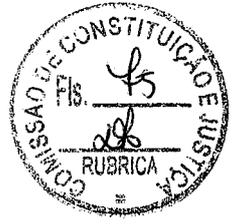
- Email
  - Calendário
  - Contatos
  - Caixa de entrada (3)
  - Lixo Eletrônico
  - Mensagens enviadas
  - Mensagens excluídas (3)
  - Rascunhos [144]
- Clique para exibir todas as pastas
- Gerenciar Pastas...

Responder Responder a Todos Encaminhar Mover Excluir Fechar

**Resposta Ofício GPS/DL/1439/2019- Requerimento\_Diligência\_PL**  
**Vanessa Amaral, ABIA, Jurídico [vanessa.amaral@abia.org.br]**

O remetente desta mensagem solicitou uma confirmação de leitura. Clique aqui para enviar uma confirmação.

**Enviado:** terça-feira, 11 de fevereiro de 2020 19:55  
**Para:** MILTON HOBUS  
**Cc:** Juliana Cunha [juliana.cunha@abia.org.br]  
**Anexos:** [PL 0371-2019 SC - Assinado.pdf \(2 MB\)](#) [Abrir como Página da Web];



**Excelentíssimo Senhor Deputado Estadual MILTON HOBUS**  
**RELATOR DO REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIA AO PL 0371/2019**  
**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ**

**REF: PROJETO DE LEI 0371/2019 - Garante aos consumidores o acesso a todas as informações referentes ao uso de agrotóxicos no processo de produção dos alimentos comercializados no Estado de Santa Catarina e dá outras providências.**

Excelentíssimo Deputado,  
 Segue anexo Ofício ABIA-P 004/2020, referente ao PL em referência, em atendimento ao Requerimento de Diligência de V.Exa.

Permanecemos a disposição,  
 Cordialmente.

Vanessa de Amaral Franco  
 Diretora Jurídica  
 / Legal Director  
 +55 (11) 3030.1175 / 98786.0001  
 vanessa.amaral@abia.org.br

