

São Paulo, 19 de maio de 2025

Ofício nº 007-2025

Ao Exmo Sr.

Deputado Julio Garcia

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

**Assunto: Resposta da ABBI ao Pedido de Diligência da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (PL 0100/24 e 0231/24)**

Em resposta ao Ofício GPS/DL/0159/2025, de 14 de maio de 2025, referente ao requerimento de diligência ao Projeto de Lei 0100/2024 e 0231/2024 apensado, ambos tramitando na Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, sob relatoria do Deputado Pepê Collaço, segue posicionamento da Associação Brasileira de Bioinovação (ABBI):

**PROJETOS DE LEI nº 100/2024 e PL 231/2024 (ALESC)**

**POSICIONAMENTO ABBI**

A Associação Brasileira de Bioinovação (ABBI) é uma organização civil, sem fins lucrativos, apartidária e de abrangência nacional, que acredita no Brasil como potencial líder da bioeconomia avançada global. Representamos as empresas e instituições de diversos setores da economia que investem em tecnologias inovadoras, **baseadas em recursos biológicos e renováveis para novos produtos, processos ou modelos de negócios gerando benefícios sociais e ambientais coletivos.** Trabalhamos para promover um ambiente institucional favorável à bioinovação, que permita

converter nossas vantagens comparativas em vantagens competitivas, impulsionando o desenvolvimento econômico sustentável da bioeconomia avançada no Brasil.

A bioinovação é uma oportunidade real e imediata para o avanço econômico e social do Brasil. Seu desenvolvimento deve considerar interesses da sociedade civil brasileira e as aspirações dos setores empresarial, acadêmico e do governo brasileiro, pautando-se sempre pelo respeito à segurança alimentar, à preservação do meio ambiente e à saúde humana, além de promover a competitividade da indústria nacional frente ao mercado global.

A ABBI tem como missão a promoção de um ambiente econômico, social e institucional favorável à inovação e ao desenvolvimento sustentável da bioinovação no Brasil e, desta forma, **vem se posicionar contrária ao PL 100/2024, de autoria da Dep. Ana Campagnolo (PL) e do PL 0231/2024 do Dep. Sargento Lima, que se encontram em tramitação na ALESC.** Os PLs dispõem sobre a “Denominação de produtos cuja origem seja de proteína vegetal ou proteína animal sintética no Estado de Santa Catarina e adota outras providências” e “Proíbe a utilização do termo 'carne', seus sinônimos e derivados em embalagens, rótulos e publicidades de alimentos que não contenham carne em sua composição no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências”, respectivamente.

#### **I. Sobreposição às competências da ANVISA e do MAPA**

O Estado moderno distingue as matérias legislativas das regulatórias. Assim, a temática legislativa visa definir os contornos legais que guiam a atuação dos diversos entes públicos e privados. Já a temática regulatória visa operacionalizar tais contornos, cabendo nisso a ponderação das várias questões práticas, dos interesses econômicos e sociais, bem como do contexto em que a regulação será aplicada.

Na esteira dessa distinção, o Estado Brasileiro tem avançado na implantação das agências reguladoras e na utilização pela Administração de ferramentas de governança (como a Tomada Pública de Subsídios, a Consulta Pública ou a Análise de Impacto Regulatório tratada no Decreto Federal nº. 10.411/2020), que permitem ao Estado tomar a decisão mais arrazoada para um determinado problema regulatório. Tais avanços, surgidos a partir da globalização, visam não só a criação de um ambiente de negócios mais confiável, o que possibilita o desenvolvimento econômico e social, como também igualar o Brasil às práticas dos países economicamente mais desenvolvidos (OCDE). Essa explanação é necessária para destacar que os PLs em questão tratam essencialmente de matéria regulatória, que seria mais afeta às agências/órgãos técnicos, capazes de avaliar toda a extensão do suposto problema regulatório posto pelos Deputados, isto é, garantir proteção da saúde humana e dos interesses dos cidadãos catarinenses, bem como preservar o patrimônio agroalimentar, como um conjunto de produtos considerados a expressão da evolução socioeconômica e cultural catarinense, de importância estratégica para o interesse do Estado, além de proteger o patrimônio pecuário estadual, reconhecendo sua alta cultura, seus impactos socioeconômicos e preservação ambiental, bem como um construir um apoio adequado para o seu reforço, garantindo seu elevado nível de proteção da saúde humana e os resguardando os interesses dos consumidores e seu direito ao acesso à informação.

Todavia, tanto a análise do suposto problema regulatório pela ALESC como as soluções propostas nos PLs,

1) isto, é fica **proibida**, no Estado de Santa Catarina, a utilização do termo "**carne**", bem como de seus sinônimos e derivados, em embalagens, rótulos e publicidades de **alimentos que não contenham carne em sua composição**, os ditos "**produtos plant-based**", formulados apenas com matérias-primas de origem vegetal, determinando que as empresas ou responsáveis que violarem o disposto nesta Lei estarão sujeitos às seguintes sanções, conforme decisão da Secretaria de Estado da Agricultura, através

da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina – Cidasc: I – advertência formal; e II – apreensão ou condenação dos produtos e derivados que não sejam de origem animal, comercializados em desacordo com esta Lei.

2) isto é, produtos que contenham proteínas vegetais e/ou células de cultivo animal, **não poderão usar nomes legais, habituais, denominação, descrição ou nomenclatura para referir-se a eles, de nomes associados a produtos de origem animal e seus derivados**, determinando que os estabelecimentos que estiverem em posse de produtos com estas denominações legais sofrerão sanções como: a) perda do alvará Sanitário e interdição do estabelecimento; b) apreensão de toda a mercadoria em desacordo; c) Multa de R\$ 80.000 (oitenta mil reais) para cada descumprimento constatado.

Ambas as propostas passam ao largo de todas as boas práticas regulatórias, vez que o problema partiu tão somente de suposições, sem amparo em evidências concretas ou tampouco sem a devida fundamentação de que a solução proposta é de maior eficiência e menor impacto – o que, frise-se, é um direito constitucional dos agentes regulados pelo Estado além de impedir o acesso a produtos inovadores.

## **II. INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA ÀS GARANTIAS DA LIBERDADE ECONÔMICA**

O suposto problema regulatório usado pelos Deputados nas justificativas ainda não foi objeto de Análise de Impacto Regulatório, avaliação que é considerada a mais equitativa para estudo e definição da melhor forma de intervenção estatal em uma determinada atividade, dado ao princípio da intervenção subsidiária do Estado na atividade econômica decorrente do art. 170 da Constituição Federal.

Segundo as justificativas dos PLs, as propostas visam garantir a proteção da saúde humana e dos interesses dos cidadãos catarinenses, bem como preservar o patrimônio agroalimentar, como um conjunto de produtos considerados a expressão da evolução socioeconômica e cultural catarinense, de importância estratégica para o interesse do

Estado, além de proteger o patrimônio pecuário estadual, reconhecendo sua alta cultura, seus impactos socioeconômicos e preservação ambiental, bem como um construir um apoio adequado para o seu reforço, garantindo seu elevado nível de proteção da saúde humana e resguardando os interesses dos consumidores e seu direito ao acesso à informação.

Entretanto, **pesquisa realizada pelo GFI com 2.500 pessoas em todo Brasil, apontou que 97% dos entrevistados não se confundiram ao adquirir produtos *plant based***<sup>[1]</sup>. Todavia, independente da discussão sobre a existência de evidências concretas da ocorrência de tal problema, ou até mesmo de sua verossimilhança, dado que produtos *plant based* são em geral demandados por um público altamente esclarecido, é relevante considerar que no mesmo patamar das garantias de proteção do consumidor estão as garantias à liberdade econômica.

Tanto a segurança (devida ao consumidor) quanto a liberdade (devida às empresas com atuação lícita) são direitos fundamentais, que devem ser harmonizados e jamais conflitados. Nisso, com a devida vênia, os PLs não só se sobrepuseram aos entes reguladores, como se aprovados forem, conflitarão direitos fundamentais, violando garantias constitucionais à liberdade econômica:

- a. O art. 170 da Constituição Federal funda a ordem econômica na livre iniciativa, daí derivando o direito fundamental à liberdade econômica, que é tutelado pelo princípio da intervenção subsidiária do Estado na atividade econômica (intervenção que é justificável apenas quando for necessária a supremacia do interesse público sobre o privado);
- b. A Lei Federal nº. 13.874/2019 (Declaração do Direitos da Liberdade Econômica) deu contornos práticos ao art. 170 da Constituição, especificando no seu

---

[1] <https://gfi.org.br/rotulagem-plant-based-veja-analise-do-gfi-sobre-nota-tecnica-do-mapa/>

art. 4º as hipóteses de “abuso regulatório”, isto é, situações em que o Estado interfere abusivamente na atividade econômica.

c. São exemplos de abuso regulatório listados nas referidas Leis:

- criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes (distorção concorrencial que pode ocorrer, quando são impostas restrições à “carne” de origem vegetal e afirmado no PL que “carne”, um termo popular, é apenas aquela proveniente de animais de açougue);
- exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado (como a restrição imposta no PL, proibindo o uso de um termo comum – isto é, não técnico – como única solução para o suposto problema de engano do consumidor);
- restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei federal (o que efetivamente pretende o PL, ao proibir o uso da palavra “carne” – seus sinônimos e derivados – em publicidade de seguimentos que concorrem com a “carne de açougue”).

Assim, se aprovados, os PLs além de gerarem distorções concorrenciais, imporão restrições a determinados setores sem justificativa de que são as mais efetivas e menos onerosas (como é direito dos entes regulados), também criará proibição à publicidade que não poderia ser imposta por Lei Estadual.

### III. órgãos reguladores JÁ ATUAM

Em janeiro de 2023, a **ANVISA** se manifestou, por meio de nota técnica<sup>[2]</sup>, com esclarecimentos sobre a aplicação da legislação sanitária vigente no uso de termos que remetem a denominações regulamentadas de produtos de origem animal na rotulagem de produtos de origem vegetal (*plant based*). De acordo com a nota, a Agência concluiu que “ante o exposto, entende-se que não há impedimento na legislação sanitária aplicada à rotulagem de alimentos para uso de expressões tradicionais de produtos de origem animal na rotulagem de produtos de origem vegetal, desde que o uso dessas expressões seja acompanhado de informações claras sobre a origem e caracterização do produto, incluindo aquelas explicitamente definidas no regulamento técnico específico do produto, quando houver.”

Também está em andamento no **MAPA** proposta de Portaria<sup>[3]</sup> que “estabelece os requisitos mínimos de identidade e qualidade para produtos análogos de base vegetal, a identidade visual e as regras de rotulagem para esses produtos.” Esta proposta em seu Item I Art. 13 estabelece que “I - denominação de venda do produto, no painel principal: “ANÁLOGO VEGETAL DE” seguido da denominação de venda do produto de origem animal regulamentado pelo Ministério da Agricultura e Pecuária”.

**Adicionalmente sobre a carne cultivada, a Anvisa** (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) é órgão federal responsável pela avaliação de segurança e eficácia de inúmeros produtos alimentícios ofertados à população brasileira. Em dezembro de 2023, esta Agência publicou a RDC nº 839/2023<sup>[4]</sup> que trata de avaliação de segurança de novos alimentos e/ou novos ingredientes. Assim, o parágrafo 3º Art. 23 apresenta os requisitos necessários para avaliação da segurança na produção dos novos alimentos e novos ingredientes constituídos, isolados ou produzidos a partir de

---

<sup>[2]</sup> Nota técnica Nº 106/2022/SEI/COALI/GIASC/GGFIS/DIRE4/ANVISA

<sup>[3]</sup> Consulta Pública – Portaria SDA/MAPA Nº 831, DE 28 DE JUNHO DE 2023

<sup>[4]</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-rdc-n-839-de-14-de-dezembro-de-2023-531394967>

culturas de células ou de tecidos. Resta claro, que a Anvisa é órgão federal responsável pela avaliação da segurança de produtos oriundos do cultivo celular.

Cabe ressaltar, que na própria RDC da Anvisa (parágrafo 2º Art. 10) determina que os novos alimentos e novos ingredientes sob competência do Ministério da Agricultura e Pecuária devem atender aos requisitos sanitários necessários para sua regularização estabelecidos nas normas deste órgão.

Desta forma, mostra-se claramente que os dois principais órgãos do governo (Anvisa e MAPA) são agentes ativos sobre o tema e que até o momento não existe impedimento para o uso da expressão “carne” em produtos oriundos de cultivo celular ou de origem “*plant based*” e que o MAPA vem trabalhando em proposta de regulamentação onde claramente os termos de origem animal são permitidos em produtos *plant based*.

#### **IV. BARREIRAS AOS COMÉRCIO**

Os rótulos são elementos essenciais de comunicação entre produtores e consumidores. Daí a importância de as informações serem claras e poderem ser utilizadas para orientar a escolha adequada de alimentos.

No Brasil, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) são os órgãos responsáveis pela regulação da rotulagem de alimentos que estabelece as informações que um rótulo deve conter, visando à garantia de qualidade do produto e à saúde do consumidor.

O objetivo principal destes órgãos federais é harmonizar as informações a nível nacional visando facilitar a fiscalização e principalmente disponibilizar de forma padronizada as informações obrigatórias que devem constar dos rótulos.

Os impactos econômicos da divergência de rótulos de alimentos entre estados da federação podem ser significativos e abrangentes, afetando vários aspectos da economia e do mercado, como por exemplo:

### **1. Custos de produção aumentados:**

Reformulação de produtos: empresas podem ter que produzir diferentes versões do mesmo produto para atender às regulamentações de rotulagem de cada estado, aumentando os custos de produção.

Design e impressão de rótulos: custos adicionais associados ao design e impressão de múltiplos rótulos diferentes.

### **2. Complexidade logística:**

Distribuição e armazenamento: a necessidade de armazenar e distribuir diferentes versões de produtos pode complicar a logística, aumentando custos operacionais.

Gerenciamento de estoque: empresas precisam gerenciar estoques separados para cada versão de produto, o que pode resultar em ineficiências e maiores custos de armazenamento.

### **3. Competitividade reduzida:**

Barreiras ao comércio interestadual: diferenças nas regulamentações de rotulagem podem funcionar como barreiras ao comércio entre estados, dificultando a expansão de mercados para pequenas e médias empresas.

Desvantagem para pequenos produtores: pequenos produtores podem ter dificuldades em arcar com os custos adicionais e a complexidade administrativa, reduzindo sua competitividade em relação às grandes empresas.

### **4. Impactos no consumidor:**

Preços mais altos: custos adicionais incorridos pelas empresas são frequentemente repassados ao consumidor na forma de preços mais altos.

Confusão do consumidor: rótulos diferentes para o mesmo produto em diferentes estados podem confundir os consumidores e dificultar a comparação de produtos.

### **5. Efeitos na inovação:**

Inibição da inovação: a necessidade de cumprir múltiplas regulamentações pode inibir a inovação, já que as empresas podem preferir não introduzir novos produtos para evitar os custos e complicações adicionais.

## 6. Conformidade Regulatória:

Complexidade jurídica: empresas precisam entender e cumprir múltiplas regulamentações, aumentando a necessidade de consultoria jurídica e regulatória.

Risco de penalidades: maior risco de não conformidade acidental com as regulamentações de um ou mais estados, o que pode resultar em multas e outras penalidades.

A harmonização das regulamentações de rotulagem entre os estados poderia mitigar muitos desses impactos, promovendo um mercado interno mais eficiente e competitivo.

Além dos impactos citados acima, uma fábrica que produz exclusivamente a nível nacional pode ainda ser impactada em termos de produtividade no momento da troca do rótulo destinado a outros estados. Haveria a necessidade de parada da produção, troca do rótulo e reinício da produção. Isto naturalmente diminuiria a competitividade das empresas além de apresentar eventuais riscos de trocas de mercadorias com o rótulo equivocado.

## V. DECISÕES EM OUTROS ENTES FEDERATIVOS

Em 05 de agosto de 2024, o **Gov. do Estado de São Paulo** vetou integralmente o projeto de lei nº 304, DE 2024 de acordo com a mensagem A-nº 059/2024<sup>[5]</sup> do Senhor Governador do Estado, informou o seguinte:

*“Com essas considerações, concluo que a proibição prevista na proposição está relacionada à regulação dos alimentos proteicos de origem vegetal, inclusive no que toca à sua denominação comercial, tema de interesse **predominantemente nacional** que, portanto, **submete-se à competência da União**” (nossos grifos).*

No **Estado do Mato Grosso do Sul**, houve também decisão semelhante em relação ao PL 151/2024, que dispunha sobre a **utilização** da palavra **carne** em embalagens, rótulos e publicidades de alimentos, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. O **PL**

---

<sup>[5]</sup> [https://www.al.sp.gov.br/spl/2024/08/Acessorio/1000557203\\_1000697583\\_Acessorio.pdf](https://www.al.sp.gov.br/spl/2024/08/Acessorio/1000557203_1000697583_Acessorio.pdf)

**proibia**, no Estado de Mato Grosso do Sul, a utilização da palavra carne, bem como de seus sinônimos e derivados, em embalagens, rótulos e publicidades de alimentos que não contenham carne em sua composição.

Entretanto, ao ser analisado pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) da Assembleia Estadual do Estado do Mato Grosso do Sul o PL recebeu parecer contrário à sua tramitação apontando **vício insanável de inconstitucionalidade formal**. Inclusive a votação dos membros da CCJR ocorreu de forma unânime.

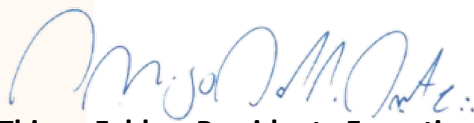
Em seu relatório, o Dep. Estadual Caravina, concluiu como **contrário** pela tramitação do PL151/2024, ressaltando os principais pontos:

- **restringir o comércio interestadual de determinados produtos;**
- *jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal que estabeleceu, de forma objetiva, que assuntos atinentes as informações contidas nas embalagens de produtos alimentícios são de predominante **interesse federal**) (nossos grifos);*
- *vedar a utilização da palavra “carne” nas embalagens e rótulos de alimentos que não contenham carne em sua composição, ... tema que merece tratamento uniforme em **âmbito nacional**) (nossos grifos);*
- *que o setor de alimentos e bebidas é fortemente regulado por **normas federais**, com destaque para as Resoluções da ANVISA n. 727/22 (que dispõe sobre a rotulagem dos alimentos embalados) e n. 429/20, (que dispõe sobre a rotulagem nutricional dos alimentos) (nossos grifos).*

Em resumo, ambos os Estados de São Paulo e do Mato Grosso do Sul deixaram claro que os órgãos federais competentes são os responsáveis pelas informações presentes nos rótulos de alimentos, embalagens e peças publicitárias dos alimentos seja qual for a sua origem (e.g. vegetal, cultivo celular, animal etc.)

## VI. Conclusão:

Por todos os motivos apresentados, e sobretudo pela existência de inconstitucionalidade insanável no PL, **a ABBI recomenda que os projetos sejam rejeitados na íntegra pelo Excelentíssimo Relator**, se colocando à disposição para seguir contribuindo com a discussão.



**Thiago Falda – Presidente Executivo**

**ABBI – Associação Brasileira de Bioinovação**