

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2025

(Do Sr. LUIZ NISHIMORI)

Altera a Lei Complementar nº 214 de 16 de janeiro de 2025, incluindo a sardinha em conserva na lista de produtos da cesta básica isentos de incidência da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica a sardinha em conserva (NCM/SH 1604.13) incluída na lista de produtos da cesta básica isentos de incidência da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), conforme disposto no artigo 125 e no Anexo I.

Parágrafo único. O item 20 do Anexo I da Lei Complementar nº 214, de 2025, que lista os produtos da cesta básica isentos da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), passa a vigorar com a seguinte alteração:

ANEXO I

PRODUTOS DESTINADOS À ALIMENTAÇÃO HUMANA SUBMETIDOS À
REDUÇÃO A ZERO DAS ALÍQUOTAS DO IBS E DA CBS
(EXCLUSIVE PRODUTOS HORTÍCOLAS, FRUTAS E OVOS,
RELACIONADOS NO ANEXO XV)

Item	Descrição do Produto
20	Peixes e carnes de peixes (exceto salmonídeos, atuns, bacalhaus, hadoque, saithe e ovas e outros subprodutos) dos seguintes códigos, subposições e posições da NCM/SH: a) 03.02; exceto os produtos das subposições e dos códigos 0302.1, 0302.3, 0302.51.00, 0302.52.00, 0302.53.00 e 0302.9 da NCM/SH; b) 03.03; exceto os produtos



	das subposições e dos códigos 0303.1, 0303.4, 0303.63.00, 0303.64.00, 0303.65.00 e 0303.9 da NCM/SH; c) 03.04; exceto os salmonídeos, atuns, bacalhaus, hadoque e saithe classificados nas subposições 0304.4, 0304.5, 0304.7, 0304.8 e 0304.9 da NCM/SH; d) 1604.1 Conservas de peixes; exceto os produtos das subposições e dos códigos 1604.11, 1604.12, 1604.13.9, 1604.14, 1604.15, 1604.16, 1604.17, 1604.18, 1604.19.
--	--

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A pesca da sardinha, quando se fala de volume de pescaria, é o principal recurso pesqueiro no Brasil, liderando a curva ABC dos itens de maior volume de produção, chegando a 100 mil ton/ano, por consequente a principal pescaria do Brasil.

A sardinha durante a construção da reforma tributária, foi incluída no Anexo 1 da agora aprovada lei complementar 214 de 16 de janeiro de 2025, ficando incluída cesta básica, portanto isenta das alíquotas de CBS e IBS. Porém, apesar desta conquista, este produto ficou na prática, por falta de compreensão da cadeia de valor, excluída da cesta básica. O motivo é que em mais de 95% da produção pesqueira deste item termos como hábito de consumo na versão em conservas, e este por sua vez não foi considerado na relação NCM previstas, e se faz agora a necessidade de uma lei complementar para a justa correção.

A espécie sardinha, durante a construção da reforma tributária, foi incluída no Anexo I da agora aprovada Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, ficando incluída cesta básica, ou seja, isenta das alíquotas de CBS e IBS. Todavia, apesar desta conquista, o produto de sardinha em conserva ficou na prática, por falta de compreensão da relação de códigos de NCM para os produtos de peçado, excluída da cesta básica. A motivação para inclusão do código NCM da sardinha “em conserva” se dá uma vez que mais de 95% da produção pesqueira desta espécie é destinada a produção de “conservas”, devido ao hábito de consumo. Porém, na atual listagem da Cesta Básica, não foi considerado o código da sardinha em conserva na relação NCM previstas, por essa razão se faz agora a necessidade de uma Lei Complementar para a justa correção.

A garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável, bem como promover a soberania e a segurança alimentar e nutricional é um direito constitucional instituído, e no Brasil, a sardinha em conserva tem um papel fundamental nas garantias desse direito, principalmente nas regiões que



possuem as camadas mais carentes da população espalhadas pelo nosso país.

Adicionalmente, outros aspectos também justificam a sardinha em conservas estarem na cesta básica, a saber:

1. Saúde

Segundo recomendações da Organização Mundial de Saúde - OMS, o consumo dessa proteína deve ser de forma harmônica e de no mínimo 250 gramas semanais, divididas em duas refeições. Atualmente, segundo informações da Food and Agriculture Organization – FAO/ONU, estima-se um fornecimento anual estimado de 20,5 kg *per capita mundial*.

O consumo de sardinha oferece benefícios significativos para a saúde em todas as faixas etárias, graças ao seu alto valor nutricional. Abaixo, destacamos dois benefícios-chave para cada grupo etário:

a). Crianças e adolescentes

- **Desenvolvimento cerebral e cognitivo:**
A sardinha é rica em ômega-3 (DHA e EPA), ácidos graxos essenciais para a formação do cérebro e das conexões neurais. Isso favorece o aprendizado, a memória e a concentração, fundamentais nessa fase de crescimento.
- **Fortalecimento ósseo:**
Por ser fonte de cálcio e vitamina D, ajuda no desenvolvimento saudável dos ossos e dentes, prevenindo deficiências que podem surgir durante o crescimento acelerado.

b). Adultos (20–60 anos)

- **Proteção cardiovascular:**
O ômega-3 presente na sardinha reduz triglicerídeos, controla a pressão arterial e diminui o risco de doenças cardiovasculares, como infarto e AVC, comuns nessa faixa etária devido ao estresse e hábitos pouco saudáveis.
- **Controle do estresse e energia:**
A combinação de vitaminas do complexo B (como B12) e magnésio auxilia na produção de energia, equilíbrio do sistema nervoso e redução da fadiga mental, beneficiando adultos com rotinas agitadas.

c). Idosos (acima de 60 anos)

- **Prevenção da osteoporose:**
O cálcio e vitamina D da sardinha (principalmente quando consumida com espinha) ajudam a manter a densidade óssea, combatendo a fragilidade óssea típica do envelhecimento.



- **Proteção cognitiva e anti-inflamatória:**
O ômega-3 está associado à redução do risco de demência e declínio mental, além de combater inflamações crônicas ligadas a doenças como artrite e diabetes.
- **Vantagem adicional para todas as idades:**
A sardinha é acessível, versátil na culinária e possui baixo teor de mercúrio em comparação a outros peixes, sendo segura para consumo regular.
Incluir sardinha na dieta, seja fresca, enlatada ou em conserva, é uma estratégia simples para promover saúde em todas as etapas da vida, atuando de maneira preventiva, e colaborando com a redução de gastos com a saúde pública.

2. Sustentabilidade:

A sardinha-verdadeira (*Sardinella brasiliensis*) é o recurso pesqueiro mais tradicionalmente explorado no país, e considerada uma das espécies mais importantes para a pesca comercial das regiões Sudeste e Sul, sobretudo para o estado de Santa Catarina que detém cerca de 70% da produção nacional. Nos últimos dois anos foi o peixe mais pescado nesse estado (UNIVALI, 2025), foram desembarcadas mais de 50 mil toneladas só no ano passado. Além disso, as capturas globais do recurso têm se mantido estáveis na última década (FAO, 2025).

Esse pequeno peixe pelágico é conhecido por formar grandes cardumes e ter um ciclo de crescimento rápido, com apenas um ano de vida as sardinhas já estão prontas para se reproduzir. Sendo um exemplo clássico de peixe R estrategista, a sardinha-verdadeira tem ciclo de vida curto, cresce e se reproduz rápido, gera milhões de descendentes com alta taxa de mortalidade natural (predação) nas fases larvais. Elas formam grandes cardumes e realizam até quatro ciclos de desova durante a reprodução, entre a primavera e o verão, período em que as capturas são proibidas justamente para garantir o sucesso reprodutivo da espécie, o defeso é anual entre os dias 1º de outubro a 28 de fevereiro.

A sardinha tem seu consumo amplamente disseminado, e é um alimento chave para a segurança alimentar da população. Pelo fato de ser consumida em conserva, possibilita a ampla distribuição no território nacional, fácil conservação (não necessita de refrigeração), alto prazo de validade e facilidade de consumo (dispensa preparos adicionais, é só abrir a latinha e comer).

Ademais a pescaria da sardinha só demonstra avanços em termos de sustentabilidade. Seu ordenamento pesqueiro foi recentemente reformulado, com a adoção de medidas de gestão que em conjunto garantem que as sardinhas possam ser pescadas sem comprometer o estado de conservação dos cardumes e garantindo a rentabilidade dessa atividade que emprega milhares de pescadores, mestres e armadores e outros trabalhadores da cadeia produtiva.

Isso sem falar nas indústrias processadoras (as enlatadoras) que empregam milhares de funcionários nas diversas plantas fabris espalhadas pelo Brasil.



São indústrias muito modernas e que estão sempre em busca das melhores tecnologias de processamento, garantindo um produto de alta qualidade e segurança nutricional e sanitária de excelência. Destaca-se também o setor de inovações dessas indústrias, sempre avançando para oferecer ao consumidor novos “sabores” do pescado mais tradicional que temos.

A normativa que atualmente regula a pescaria de sardinha, publicada em 2021, foi construída de forma participativa em colaboração entre os gestores públicos, pesquisadores e cientistas e o setor produtivo da pesca e indústria nacional.

A frota que captura as sardinhas é extremamente controlada. Ela é fechada para o ingresso de novas embarcações, para garantir que as capturas se mantenham em quantidades sustentáveis. As embarcações são rastreadas pelo PREPS, o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite. Dessa forma os órgãos de gestão e controle da pesca monitoram as atividades da frota, observando se estão operando apenas nos locais onde é permitida a pescaria, e respeitando o período de defeso (período em que é proibida a captura para resguardar a reprodução da espécie). Esse período é definido com base em estudos científicos que são constantemente atualizados, afinal a sardinha é o peixe mais tradicional da nossa pesca, logo é objeto de estudo constante da nossa ciência pesqueira. Existem ainda os Mapas de Bordo, onde as embarcações informam sua produção e todo um detalhamento de onde e como ocorreram as capturas. As indústrias, por sua vez, utilizam um sistema informatizado chamado SisLinha, onde além de registrar as quantidades que recebem, fornecem outras informações relativas ao tamanho dos indivíduos adquiridos, inclusive com o repasse de amostras biológicas para pesquisa.

Isso garante além do fornecimento de dados sempre atualizados aos gestores e pesquisadores a rastreabilidade integral do produto que chega ao consumidor. A sardinha brasileira é pescada de forma sustentável, rastreada desde sua origem até a mesa do cidadão e atende aos mais altos padrões sanitários e de qualidade, o que a torna aliada no atingimento das Metas Mundiais da OMS no combate à má nutrição até 2030, e ainda, na execução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, no combate à fome, garantia da segurança alimentar e melhoria da nutrição da população.

Há de se considerar ainda que a produção do pescado é a que gera menor emissão de carbono quando comparado as outras proteínas animais, o que coloca o Brasil à frente na corrida do atingimento das metas internacionais ambientais.

3. Do “não enquadramento” como produto ultra processado:

O Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024, o qual dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Política Nacional de Abastecimento Alimentar, trás a correlação às conservas de pescados, alimentos de consumo acessível destinados as camadas mais carentes da população, destacamos a necessidade de ações previstas no parágrafo 4º do artigo de mesmo número, o



qual estabelece a previsibilidade de inserção na cesta básica dos “alimentos processados”, no qual se enquadrariam as conservas de pescado:

“Art. 4º

[...]

§ 4º Serão admitidos na composição da cesta básica de alimentos, excepcionalmente, os alimentos processados previstos em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, vedada a inclusão de alimentos ultraprocessados.” (grifo nosso)

A saber, os produtos de pescado não são alimentos ULTRAPROCESSADOS, conforme a própria definição da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. É importante sinalizar que há recomendação de evitar o consumo de alimentos ultraprocessados, conforme exposto no Guia Alimentar para a População Brasileira, produzido pelo Ministério da Saúde (3), o qual trouxe as seguintes definições:

- Alimentos in natura: pescado fresco (somente adição de gelo)
- Alimentos minimamente processados: pescado resfriado, congelado ou seco.
- Alimentos processados: pescado em conserva, pescado empanado e outros que “não” sejam prontos para o consumo. (grifo nosso)

O alimento “ULTRAPROCESSADO”, segundo o Ministério da Saúde: “[...] são formulações industriais prontas para consumo, feitas com ingredientes com nomes pouco familiares e não usados em casa (carboximetilcelulose, açúcar invertido, maltodextrina, frutose, xarope de milho, aromatizantes, emulsificantes, espessantes, adoçantes, entre outros). Exemplos: salgadinhos de pacote, refrigerantes e bebidas adoçadas, macarrão instantâneo, biscoitos recheados e chocolate.”

4. Da Reforma Tributária

Considerando a importância do Decreto nº 11.936/2024 diante a construção da Lei Complementar no tema tributário, o artigo 4º, parágrafos 2º e 5º destacam:

“Art. 4º. [...]

§ 2º A adaptação da cesta básica de alimentos de que trata este Decreto para ações, políticas e programas de natureza tributária, inclusive a devolução de tributos às pessoas físicas, deverá



considerar seu impacto fiscal e distributivo, com vistas a ampliar a progressividade das políticas públicas e a reduzir as desigualdades de renda.

[...]

§ 5º Na composição da cesta básica serão priorizados, quando possível, alimentos agroecológicos e da sociobiodiversidade, produzidos em âmbito local, oriundos da agricultura familiar.” (grifo nosso)

Conforme estabelecido na promulgação da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, que alterou o Sistema Tributário Nacional, a saber:

“Art. 8º Fica criada a Cesta Básica Nacional de Alimentos, que considerará a diversidade regional e cultural da alimentação do País e garantirá a alimentação saudável e nutricionalmente adequada, em observância ao direito social à alimentação previsto no art. 6º da Constituição Federal.

Parágrafo único. Lei complementar definirá os produtos destinados à alimentação humana que comporão a Cesta Básica Nacional de Alimentos, sobre os quais as alíquotas dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal serão reduzidas a zero.”

Conforme exposições acima, é notável a necessidade de se incluir o pescado e as conservas de pescado na cesta básica. Gerar ACESSIBILIDADE ao consumo de pescado pela população brasileira, aumentará não só a qualidade do alimento ofertado à população, mas também irá de encontro com os compromissos internacionais firmados pelo do Brasil, a serem cumpridos até 2030, no combate à fome e à má nutrição, garantia da segurança alimentar, melhoria da nutrição da população e à redução de emissão de carbono

5. Impacto sócio econômico e na segurança alimentar

O setor sofreu um duro golpe em 2024, quando a Reforma Tributária excluiu a sardinha em conserva da cesta básica, prevendo um aumento gradual de impostos, que chegará a 28,5% em 2026.



O impacto é imprevisível, visto que a não previsibilidade da conserva de sardinha, que é destinada ao consumo pelas classes sociais mais necessitadas D e E, gerará um efeito cascata, colocando toda a cadeia setorial em risco de colapso. Impactando diretamente nos milhares de postos de trabalho que a indústria conserveira do Brasil gera.

A cadeia produtiva da sardinha no Brasil representa hoje um mercado consolidado e em expansão. Atualmente, cerca de 180 embarcações altamente reguladas capturam a espécie nas regiões Sudeste e Sul do Brasil, abastecendo a indústria de conserva nacional.

A segurança alimentar diz respeito à garantia de que todas as pessoas tenham acesso físico, social e econômico a alimentos seguros, nutritivos e em quantidade suficiente para atender às suas necessidades e preferências alimentares, possibilitando uma vida saudável e ativa. Esse conceito se baseia em quatro pilares essenciais: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade dos alimentos ao longo do tempo.

A disponibilidade de alimentos refere-se à existência de quantidades adequadas de alimentos de qualidade, provenientes de produção interna, importações ou assistência alimentar. O acesso, por sua vez, envolve os recursos econômicos e físicos necessários para que as pessoas obtenham esses alimentos. Já a utilização diz respeito à forma como os alimentos são consumidos e absorvidos pelo organismo, considerando fatores como dieta equilibrada, saneamento e cuidados de saúde para garantir um bom estado nutricional. Por fim, a estabilidade implica que o acesso aos alimentos deve ser contínuo, sem riscos que comprometam sua obtenção ao longo do tempo.

Para fortalecer a segurança alimentar globalmente, foram criados padrões e diretrizes internacionais, como o Codex Alimentarius. Trata-se de um conjunto de normas reconhecidas internacionalmente, além de códigos de conduta e recomendações sobre alimentos, sua produção e segurança. O Codex foi desenvolvido em 1963 pela Comissão do Codex Alimentarius, estabelecida pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Além disso, é reconhecido pela Organização Mundial do Comércio (OMC) como referência para a resolução de disputas sobre segurança alimentar e proteção do consumidor.

No Brasil, a segurança alimentar e nutricional é uma prioridade das políticas públicas. O país adota diversas iniciativas e programas para garantir o direito à alimentação adequada, conforme previsto na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), de 2006. Essas ações visam assegurar que todos tenham acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de forma contínua, sem comprometer outras necessidades essenciais.

Em 2024, o Governo Federal do Brasil lançou a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, um tratado multilateral adotado em uma conferência diplomática no Rio de Janeiro, com o apoio dos países do G20 e de organizações internacionais. O objetivo dessa aliança é impulsionar e acelerar os esforços para erradicar a fome e a pobreza, reduzindo desigualdades por meio da cooperação entre governos, organizações e instituições financeiras.

A segurança alimentar é, portanto, um elemento fundamental para o desenvolvimento sustentável e a promoção da saúde pública. Para garantir o



acesso universal a uma alimentação adequada e saudável, são necessários esforços coordenados entre governos, organismos internacionais e a sociedade civil.

Em relação ao desenvolvimento humano, a região Nordeste do Brasil apresenta os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do país. Estados como Alagoas (IDH 0,683) e Maranhão (IDH 0,687) enfrentam desafios expressivos em áreas como educação, saúde e renda. O IDH, que varia de 0 a 1, avalia o desenvolvimento humano a partir de três dimensões: expectativa de vida, educação e renda per capita. Quanto mais próximo de 1, maior o nível de desenvolvimento humano.

6. Mercado das conservas

As principais indústrias brasileiras de conservas de sardinha estão situadas nas regiões do Vale do Itajaí (SC), São Gonçalo (RJ), Rio Grande (RS) e São Gonçalo do Amarante (CE). De acordo com o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) o número de indústrias de conservas de pescado sob Serviço de Inspeção Federal (SIF) totalizam 28 estabelecimentos no país. O número de funcionários nestas indústrias ultrapassa 15.000 empregos diretos e cerca de 22.000 empregos indiretos, além de se considerar que, impactam em mais de 5.000 pescadores diretamente, uma vez que é a maior frota pesqueira do Brasil.

A produção estimada de latas de sardinha em 2024 foi superior a 435 milhões unidades. Destas, somente 3,1% foi destinado à exportação, ou seja, um mercado totalmente voltado ao abastecimento interno, contribuindo ferozmente na segurança alimentar nacional.

Atualmente, o produto faz parte da Cesta Básica. Porém, caso não fosse, a tributação seria de aproximadamente 21,25%, considerando as alíquotas atuais de PIS-Cofins: 9,25% e ICMS: 12% (IPI: Isento). Todavia, diante do vintouro arcabouço tributário após a aprovação da nova Reforma Tributária, o produto “sardinha em conserva” deixou de integrar a lista de Cesta Básica nacional (0%). Com isso, sem medidas emergências a serem tomadas agora, este produto de alta acessibilidade passará a ter alíquota aproximada de 28,5%, algo fatal às indústrias e, logo, à geração de emprego e renda aos cidadãos ligados direta e indiretamente à essa cadeia produtiva.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado LUIZ NISHIMORI

