



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Domingos Sávio – PL/MG

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROJETO DE LEI Nº 4.309, DE 2023

Apresentação: 16/04/2026 15:31:06.170 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 4309/2023

PRL n.1

Ementa: Proíbe a reconstituição de leite em pó importado por pessoa jurídica para venda como leite fluido no território nacional.

Autora: Deputada Daniela Reinehr (PL/SC)

Relator: Deputado Domingos Sávio (PL/MG)

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o Projeto de Lei nº 4.309, de 2023, de autoria da Deputada Daniela Reinehr, que “proíbe a reconstituição de leite em pó importado por pessoa jurídica para venda como leite fluido no território nacional”.

A proposição tem por finalidade vedar que leite em pó importado, muitas vezes adquirido em condições de forte subsídio e preços artificiais no mercado internacional, seja reconstituído (reidratado) e comercializado como leite fluido no Brasil, em concorrência direta com o leite produzido internamente.

Na exposição de motivos, a autora ressalta que a entrada maciça de leite em pó subsidiado no mercado brasileiro, posteriormente reconstituído e vendido como leite fluido, tem pressionado para baixo o preço pago ao produtor nacional, desorganizando a cadeia produtiva, comprometendo a sustentabilidade econômica da atividade leiteira – especialmente de pequenos e médios produtores rurais – e ameaçando empregos e renda em regiões fortemente dependentes da pecuária leiteira. Destaca-se, ainda, a necessidade de conferir maior transparência ao consumidor quanto à natureza do produto adquirido e de



* C D 2 6 9 4 4 2 3 2 5 0 0 *



DOS DEPUTADOS
Três Poderes,
Gabinete 345
0-900 - Brasília/DF
(61) 3215-5345

ESCRITÓRIO EM BELO HORIZONTE
Rua Mato Grosso 539,
Ed. Mondrian, Salas 1708/1709 - Barro Preto
CEP 30.140-073 - Belo Horizonte/MG
Telefone: (31) 3296-7502

ESCRITÓRIO EM DIVINÓPOLIS
Av. Antônio Olímpio de Moraes, 545
Sala 1815 - Centro
CEP 35.500-005 - Divinópolis/MG
Telefone: (37) 3222-2557

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Domingos Sávio

preservar o mercado interno de práticas desleais associadas a subsídios e a mecanismos análogos ao dumping.

O Projeto de Lei já foi apreciado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, que se manifestou pela aprovação da matéria, nos termos de parecer de autoria da Deputada Ana Paula Leão, aprovado em 14 de agosto de 2024.

Na Comissão de Finanças e Tributação, a proposição recebeu parecer de autoria da Deputada Dayany Bittencourt, aprovado em 22 de outubro de 2025, pela inexistência de implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, com apresentação de emenda.

Compete agora a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.309, de 2023, bem como da emenda aprovada na Comissão de Finanças e Tributação.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, manifestar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições que lhe são submetidas.

a) Constitucionalidade formal e material

Sob o ângulo da constitucionalidade formal, a matéria insere-se na competência legislativa da União para dispor sobre comércio exterior e interestadual, normas gerais de produção e consumo e defesa do consumidor, nos termos dos arts. 22, inciso VIII, e 24, inciso V, da Constituição Federal.

Não se identifica vício de iniciativa. A proposição não versa sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Presidente da República ou de outro Poder, limitando-se a estabelecer normas gerais incidentes sobre a atividade econômica e sobre as relações de consumo, matéria na qual a iniciativa parlamentar é plenamente admitida.



No que concerne à constitucionalidade material, o Projeto de Lei mostra-se compatível com os princípios que regem a ordem econômica brasileira, tal como delineada no art. 170 da Constituição Federal.

Em primeiro lugar, a medida contribui para a valorização do trabalho humano e para a defesa da atividade econômica nacional, ao buscar reequilibrar condições concorrenciais hoje afetadas pela entrada de leite em pó importado a preços artificialmente baixos, frequentemente associados a políticas de subsídio em países exportadores. Longe de violar a livre iniciativa, a norma proposta atua para restaurar um ambiente minimamente isonômico entre o produtor nacional de leite fluido e o produto reconstituído a partir de matéria-prima importada e subsidiada.

Em segundo lugar, a proposta dialoga com a livre concorrência e com a defesa do mercado interno. A Constituição assegura a livre concorrência, mas não protege práticas de concorrência desleal, tampouco exige neutralidade estatal diante de situações de desequilíbrio extremo decorrentes de subsídios externos e práticas de dumping. Ao impedir que o leite ofertado como fluido no mercado brasileiro seja formado pela simples reconstituição de leite em pó importado, o Projeto de Lei nº 4.309, de 2023, contribui para a proteção do mercado interno e da cadeia produtiva nacional do leite, sem vedar a importação em si nem o uso lícito do produto em outras finalidades.

A disciplina proposta pode, inclusive, ser legitimamente aperfeiçoada, em sede de mérito, para alcançar determinados produtos em que o uso de leite em pó importado prejudica de forma especialmente direta o produtor nacional, como é o caso do leite UHT, do leite pasteurizado, de certos tipos de creme de leite e de bebidas lácteas que, na prática, concorrem com o leite fluido produzido no País. Não há, do ponto de vista constitucional, impedimento para que a lei estabeleça *vedações específicas de utilização de leite em pó importado em produtos que substituem o leite in natura ou o leite fluido nacional, desde que as restrições sejam proporcionais, objetivas e voltadas a coibir distorções concorrenciais decorrentes de importações subsidiadas.

Em terceiro lugar, a medida guarda estreita relação com o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte e com o desenvolvimento regional equilibrado, previstos no art. 170, inciso IX, da Constituição. A pecuária leiteira brasileira é fortemente estruturada em pequenos e médios produtores rurais, distribuídos em regiões em que o leite constitui importante vetor de renda e



emprego. Ao coibir a concorrência desleal decorrente de importações subsidiadas, a proposição protege justamente esse segmento mais vulnerável da cadeia.

A proposta também reforça a defesa do consumidor, princípio consagrado nos arts. 5º, inciso XXXII, e 170, inciso V, da Constituição. Nesse ponto, mostra-se plenamente compatível com a Constituição a previsão de contrapartidas como:

1. rotulagem obrigatória clara e ostensiva, com indicação de que o produto “contém leite em pó importado”, de modo a assegurar informação adequada e transparência ao consumidor;
2. exigência de comprovação de falta de leite nacional disponível, como condição para utilização de leite em pó importado em determinados produtos, o que permite calibrar a intervenção estatal segundo situações objetivas de desabastecimento ou insuficiência de oferta doméstica;
3. fixação de limites percentuais máximos de utilização de leite em pó importado em cada tipo de produto, de forma a evitar que esse insumo subsidiado substitua de maneira ampla e estrutural o leite produzido no território nacional.

Tais mecanismos reforçam a proteção à informação do consumidor, concretizam a transparência nas relações de consumo e operam como instrumentos proporcionais de defesa do mercado interno e da produção nacional, sem eliminar por completo o comércio internacional de lácteos.

Nesse mesmo sentido, mostra-se igualmente admissível, sob o prisma constitucional, a previsão de uma regra de “preferência nacional”, pela qual a indústria somente poderia recorrer ao uso de leite em pó importado quando o leite em pó nacional não fosse suficiente para suprir a demanda. Tal solução normativa encontra amparo:

1. no art. 170, que orienta a ordem econômica à defesa do mercado interno;
2. no art. 219, que reconhece o mercado interno como patrimônio nacional; e



3. no próprio princípio da função social da atividade econômica, que impõe a consideração do impacto sobre emprego, renda e desenvolvimento regional.

Desde que estruturada com critérios objetivos, mecanismos transparentes de verificação da insuficiência da produção nacional e respeito aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a preferência pela utilização de leite em pó nacional antes do produto importado não configura discriminação arbitrária, mas sim instrumento legítimo de política pública voltada à proteção de cadeia produtiva estratégica.

Importa sublinhar que o projeto, mesmo com tais aperfeiçoamentos de mérito, não se confunde com proibição generalizada de importações, tampouco com fechamento do mercado. A vedação incide sobre usos específicos em que a concorrência direta com o produtor nacional é mais sensível, ao mesmo tempo em que se admitem hipóteses de utilização do produto importado ante a insuficiência de oferta doméstica e se assegura informação adequada ao consumidor. Trata-se, portanto, de solução normativa pontual, adequada à finalidade perseguida e dotada de proporcionalidade.

Ademais, a previsão de exceções para situações de desabastecimento do mercado interno, condicionadas à autorização do Ministério da Agricultura e Pecuária, demonstra que o legislador ponderou o interesse de proteção ao produtor nacional com a necessidade de assegurar o abastecimento e a estabilidade do consumo interno, o que reforça a razoabilidade da disciplina proposta.

Não se vislumbra, assim, afronta a normas ou princípios constitucionais. Ao contrário, a proposição – inclusive na medida em que venha a contemplar vedações específicas de uso do leite em pó importado em certos produtos, contrapartidas de rotulagem, comprovação de insuficiência de oferta nacional, limites percentuais de insumo importado e preferência pela utilização de leite em pó nacional – concretiza valores caros à Constituição, como a proteção do mercado de trabalho, a defesa da produção nacional diante de práticas desleais no comércio internacional e a tutela do consumidor.

b) Juridicidade

Sob o prisma da juridicidade, o Projeto de Lei nº 4.309, de 2023:



1. Harmoniza-se com o sistema jurídico em vigor, notadamente com o Código de Defesa do Consumidor e com a legislação de política agrícola e de defesa agropecuária, ao buscar transparência na oferta, lealdade concorrencial e preservação de cadeia produtiva essencial;
2. Observa os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ao adotar medida dirigida ao segmento mais diretamente afetado pela concorrência de produtos subsidiados, sem impor proibições amplas ou indiscriminadas;
3. Respeita a repartição de competências entre lei e regulamento, limitando-se a estabelecer diretriz normativa geral, deixando para a regulamentação infralegal a disciplina de aspectos técnicos e procedimentais, inclusive quanto à forma da rotulagem, aos critérios de aferição da insuficiência de oferta nacional e aos limites percentuais por produto.

A emenda aprovada na Comissão de Finanças e Tributação não altera a compatibilidade jurídica da proposição com o ordenamento, mantendo-se íntegros os parâmetros de juridicidade aqui analisados.

c) Técnica legislativa

No que concerne à técnica legislativa, verifica-se que o texto:

1. Apresenta ementa adequada, concisa e fiel ao conteúdo da proposição, em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998;
2. Estrutura-se em dispositivos claros e objetivos, sem prejuízo de eventuais ajustes meramente redacionais a serem promovidos em sede de redação final;
3. Não contém impropriedades formais ou remissões equivocadas que comprometam sua aplicação.

Também sob esse aspecto, a emenda da Comissão de Finanças e Tributação não compromete a coerência do texto nem sua conformidade aos parâmetros da Lei Complementar nº 95, de 1998.

III – CONCLUSÃO



Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.309, de 2023, de autoria da Deputada Daniela Reinehr, bem como da emenda aprovada na Comissão de Finanças e Tributação.

Apresentação: 16/04/2026 15:31:06.170 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 4309/2023

PRL n.1

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2026.

DEPUTADO DOMINGOS SÁVIO
RELATOR



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD269442325000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Domingos Sávio

