

INDICAÇÃO 026/2026

EXMA. SRA. DRA. PRESIDENTE DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS

INDICAÇÃO N. 026/2026

INDICANTE: CHRISTIANO FALK FRAGOSO

Ementa: Direito Penal do Consumidor. Regulamentação de derivados de cacau e chocolates. Projeto de Lei n. 1.769, de 2019, originário do Senado Federal, de autoria do Senador Zequinha Marinho, aprovado pela Câmara dos Deputados em 17 de março de 2026 na forma do substitutivo apresentado pelo relator, Deputado Daniel Almeida, que estabelece definições e características dos produtos derivados de cacau, percentuais mínimos de cacau em chocolates e obrigatoriedade de informação do percentual total de cacau nos rótulos dos produtos nacionais e importados, com previsão de responsabilização pelo descumprimento da norma, inclusive de natureza penal. Pertinência da discussão pela Comissão Permanente de Direito Penal do IAB, com especial atenção ao dispositivo que remete às “sanções de natureza civil ou penal cabíveis”.

Eminente Senhora Presidente,

O Projeto de Lei n. 1.769, de 2019, de autoria do Senador Zequinha Marinho, foi aprovado pela Câmara dos Deputados na sessão de 17 de março de 2026 — data de ontem — na forma do substitutivo apresentado pelo relator, Deputado Daniel Almeida (PCdoB/BA). Por ter sido alterado em relação ao texto originário do Senado Federal, o projeto retornará àquela Casa para nova deliberação. A proposição tem por objeto a regulamentação da produção e da comercialização de produtos derivados de cacau em todo o território nacional, estabelecendo

definições técnicas, percentuais mínimos de cacau por categoria de produto e obrigações de rotulagem.

No plano das definições, o substitutivo estabelece conceitos técnicos para os subprodutos da amêndoa do cacau — massa, manteiga e sólidos totais de cacau — e fixa parâmetros mínimos de composição para cada categoria: chocolate (35% de sólidos totais, dos quais 18% de manteiga de cacau e 14% de sólidos isentos de gordura, com limite de 5% para outras gorduras vegetais), chocolate ao leite (25% de sólidos totais de cacau e 14% de sólidos totais de leite), chocolate branco (20% de manteiga de cacau e 14% de sólidos de leite) e, inovando, uma categoria denominada “chocolate doce” (25% de sólidos totais de cacau, com 18% de manteiga de cacau e 12% de sólidos sem gordura). O percentual total de cacau deverá constar na embalagem frontal do produto, em tamanho não inferior a 15% da área, em caracteres legíveis. Os produtos que não atinjam os parâmetros mínimos deverão ser rotulados conforme categorias específicas — como “chocolate fantasia”, “alimento achocolatado” e afins —, sendo vedada qualquer denominação que possa induzir o consumidor a erro quanto à natureza real do produto.

No que interessa à Comissão Permanente de Direito Penal, o art. 4.º do PL dispõe que o descumprimento das normas sujeitará o infrator às sanções previstas nos arts. 56 a 60 e 66 a 68 da Lei n. 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e à legislação sanitária, “sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis”. A cláusula em questão não cria tipos penais autônomos, mas remete genericamente ao sistema punitivo vigente, projetando, sobre as condutas previstas no PL, a incidência dos crimes tipificados no CDC (arts. 63 a 74), e eventualmente na Lei n. 8.137, de 1990, que define crimes contra as relações de consumo.

A pertinência do exame pelo IAB decorre de questões dogmáticas e político-criminais relevantes. Do ponto de vista da legalidade penal, a remissão genérica a “sanções de natureza penal cabíveis” pode gerar insegurança jurídica, na medida em que as condutas definidas no PL — descumprimento de padrões técnicos de composição e rotulagem — nem sempre se subsumirão com clareza aos tipos penais do CDC ou do Código Penal vigentes, especialmente quando se tratar de violações de percentuais mínimos sem indução concreta ao erro do consumidor. Merece igualmente análise a eventual sobreposição entre a infração administrativa e o ilícito penal: o art. 4.º acumula sanções do CDC, da legislação sanitária e penais, podendo suscitar questões de proporcionalidade e de bis in idem.

Do ponto de vista político-criminal, a Comissão deverá examinar se a via penal constitui resposta proporcional e necessária para as hipóteses de descumprimento das normas técnicas de composição e rotulagem aqui previstas, ou se a tutela adequada dos interesses do consumidor já se encontra assegurada pelo robusto arsenal administrativo-sancionatório da ANVISA e pelo sistema de infrações e penalidades do CDC — que já prevê, nos arts. 63 a 74, tipos penais específicos para as relações de consumo, incluindo a omissão e a adulteração de informações sobre produtos alimentícios.

A pertinência do exame pelo IAB decorre precisamente da interface entre a regulação técnica e o direito penal do consumidor. A amplitude da cláusula “sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis” exige reflexão cuidadosa sobre os limites do poder punitivo do Estado na tutela das relações de consumo, sobre a suficiência das normas penais hoje vigentes para a proteção do bem jurídico em questão e sobre o risco de superposição entre os planos administrativo e criminal.

Entendo, assim, que o PL 1.769, de 2019, aprovado pela Câmara dos Deputados e próximo de nova votação no Senado Federal, apresenta relevância para o debate penal, merecendo o posicionamento institucional do IAB sobre os aspectos aqui apontados. A Comissão Permanente de Direito Penal é o fórum adequado para a análise e, se for o caso, a elaboração de nota institucional a ser oportunamente encaminhada ao Senado Federal.

Rio de Janeiro, 18 de março de 2026.

Christiano Falk Fragoso

Presidente da Comissão Permanente de Direito Penal



SENADO FEDERAL

Dispõe sobre as definições e características dos produtos derivados de cacau, o percentual mínimo de cacau nos chocolates e a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as definições e características dos produtos derivados de cacau, o percentual mínimo de cacau nos chocolates e a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

- I – nibs de cacau: cotilédones limpos da amêndoa de cacau;
- II – massa, pasta ou liquor de cacau: produto obtido pela transformação das amêndoas de cacau limpas e descascadas;
- III – manteiga de cacau: fração lipídica extraída da massa de cacau;
- IV – cacau em pó: produto obtido pela pulverização da massa sólida resultante da prensagem da massa de cacau, que contém no mínimo 10% (dez por cento) de manteiga de cacau (expresso em relação à matéria seca) e no máximo 9% (nove por cento) de umidade;
- V – cacau solúvel: produto obtido do cacau em pó adicionado de ingredientes que promovam a solubilidade em líquidos;
- VI – chocolate em pó: produto obtido pela mistura de açúcar ou edulcorante ou outros ingredientes com cacau em pó, contendo o mínimo de 32% (trinta e dois por cento) de sólidos totais de cacau;
- VII – chocolate amargo ou meio amargo: produto obtido pela mistura de massa de cacau, cacau em pó ou manteiga de cacau com outros ingredientes, contendo o mínimo de 35% (trinta e cinco por cento) de sólidos totais de cacau, dos quais ao menos 18% (dezoito por cento) devem ser manteiga de cacau e 14% (catorze por cento) devem ser isentos de gordura;
- VIII – chocolate ao leite: produto composto por sólidos de cacau e outros ingredientes, contendo o mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) de sólidos totais de cacau e o mínimo de 14% (catorze por cento) de sólidos totais de leite ou seus derivados;
- IX – chocolate branco: produto isento de matérias corantes, composto por manteiga de cacau e outros ingredientes, contendo o mínimo de 20% (vinte por cento) de manteiga de cacau e o mínimo de 14% (catorze por cento) de sólidos totais de leite;





SENADO FEDERAL

X – chocolate fantasia, chocolate composto, cobertura sabor chocolate, cobertura sabor chocolate branco ou alimento achocolatado: produto preparado com mistura de cacau adicionado ou não de leite e de outros ingredientes;

XI – bombom de chocolate ou chocolate recheado: produto composto por recheio de substâncias comestíveis e cobertura de chocolate.

Art. 3º Os rótulos dos produtos definidos nos incisos V a XI do **caput** do art. 2º podem conter informação sobre o percentual de cacau em sua composição.

§ 1º O percentual referido no **caput** deste artigo será informado por meio da declaração “Contém X% de cacau.”, em que a letra “X” corresponde ao número percentual de sólidos totais de cacau contidos no produto.

§ 2º Os produtos que não se enquadrem nas definições contidas nos incisos VI a IX do **caput** do art. 2º desta Lei devem apresentar nos rótulos a denominação de venda de acordo com os incisos X e XI, de forma nítida e de fácil leitura, sendo vedada a utilização de denominação que possa induzir o consumidor a erro ou engano quanto à verdadeira natureza do produto.

Art. 4º Na hipótese de descumprimento do disposto nesta Lei, o infrator fica sujeito às sanções previstas nos arts. 56 a 60 e 66 a 68 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e à legislação sanitária, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos 1.080 (mil e oitenta) dias de sua publicação oficial.

Senado Federal, em 5 de maio de 2025.

Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal



COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 1.769, DE 2019

Dispõe sobre as definições e características dos produtos derivados de cacau, o percentual mínimo de cacau nos chocolates e a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional.

Autor: SENADO FEDERAL - ZEQUINHA MARINHO

Relator: Deputado DANIEL ALMEIDA

I - RELATÓRIO

Trata-se do PL nº 1.769, de 2019, de autoria do Senado Federal, Casa onde a proposição foi inicialmente posta à tramitação pelo Senador Zequinha Marinho. O projeto de lei em questão “dispõe sobre as definições e características dos produtos derivados de cacau, o percentual mínimo de cacau nos chocolates e a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional”.

Na Casa de origem, o Senador Zequinha Marinho destacou, ao apresentar o projeto que “o presente Projeto de Lei resgata a ideia apresentada no Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 93, de 2015, da Senadora LÍDICE DA MATA, e que se encontra arquivado em razão do término da legislatura anterior”. Na Justificação, o parlamentar esclareceu que “a presente proposta contempla, por conseguinte, o estabelecimento de parâmetros a serem observados na produção de chocolate, inovando, notadamente, com relação à exigência de um percentual mínimo maior de cacau no chocolate amargo ou



meio amargo, correspondente a 35% de sólidos totais de cacau, em comparação à exigência de 25% do atual regulamento da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)". Destacou também que "ponto essencial do Projeto diz respeito à efetivação do direito do consumidor à obtenção de informação adequada e clara sobre os produtos consumidos, prevista no inciso III do art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor). O referido dispositivo determina que os produtos de chocolate tragam no rótulo a informação relativa ao percentual de cacau contido no produto, uma vez que tal informação é essencial à avaliação do consumidor quanto à qualidade do produto".

O projeto foi distribuído às Comissões de Defesa do Consumidor e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD). Após a análise pelas Comissões, a proposição será objeto de apreciação pelo Plenário e seu regime de tramitação é prioridade, conforme o art. 24, inciso I e art. 151, inciso II, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

2025-19054



II - VOTO DO RELATOR

Conforme preceitua o art. 32, inciso V, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cabe a esta Comissão emitir parecer sobre as proposições ora em exame quanto a “economia popular e repressão ao abuso do poder econômico” (alínea “a”); “relações de consumo e medidas de defesa do consumidor” (alínea “b”); e, por fim, quanto a “composição, qualidade, apresentação, publicidade e distribuição de bens e serviços” (alínea “c”). Será esse, portanto, o escopo de nossa análise neste parecer.

O PL nº 1.769, de 2019, propõe regulamentar a produção e comercialização de produtos derivados de cacau em todo o território nacional. Com esse propósito, estabelece definições e características para os produtos derivados de cacau, percentual mínimo de cacau nos chocolates e disciplina a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados.

Conforme bem destacou o autor da proposição, “dados da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), relativos ao ano de 2017, indicam que o Brasil é o sexto maior produtor de cacau do mundo. Internamente, o Pará e a Bahia vêm se destacando como os maiores produtores nacionais, respondendo, juntos, por mais de 90% da produção brasileira”.

Como orgulhoso filho da Bahia, não posso deixar de me sentir honrado pela oportunidade de relatar proposição de tamanha relevância e, espero, contribuir para sua exitosa tramitação.

Trata-se de iniciativa de inegável importância para a economia doméstica e para a subsistência de milhares de famílias brasileiras — especialmente paraenses e baianas — cujas histórias, não raras vezes, se confundem com a trajetória da indústria cacaueira nacional.

O consumo de chocolate é parte integrante do cotidiano dos brasileiros: “nos últimos quatro anos, a penetração nos lares nacionais passou



de 85,5% em 2020 para 92,9% em 2024”¹, sendo que cada cidadão consome, em média, 3,9 kg de chocolate por ano, conforme dados da Abicab (Associação Brasileira da Indústria de Chocolates, Amendoim e Balas).

O perfil do chocolate demandado pelo consumidor brasileiro, contudo, vem se transformando. Se há duas décadas o cacau nacional era quase integralmente destinado à exportação, hoje o mercado interno exige produtos de maior qualidade e valoriza os pequenos produtores locais, especialmente aqueles que adotam práticas sustentáveis de produção.

Essa evolução do paladar do consumidor, entretanto, nem sempre é acompanhada por informações claras e precisas nos rótulos. Não são raros os casos de produtos com baixíssimo teor de cacau que se apresentam como “chocolates de verdade”, ou que, de modo ainda mais grave, tentam confundir o consumidor rotulando-se como “sabor chocolate”.

Nesse contexto, o PL nº 1.769, de 2019, assume especial relevância, à luz dos princípios consagrados no Código de Defesa do Consumidor (CDC). Entre eles, destaca-se o art. 6º, inciso III, que assegura ao consumidor o direito à informação adequada e clara sobre os produtos e serviços ofertados no mercado.

A proposta contribui, assim, para o fortalecimento da política nacional das relações de consumo, orientada pelos princípios da transparência, boa-fé e responsabilidade. Ao exigir que fabricantes e importadores indiquem, de forma ostensiva, o teor de cacau em seus produtos, o legislador busca equilibrar as relações de consumo, reduzir assimetrias de informação e assegurar que o consumidor exerça plenamente sua liberdade de escolha.

Além disso, ao determinar a divulgação expressa do percentual de cacau no rótulo, o projeto promove a harmonização das relações de consumo e fortalece o poder de decisão do consumidor, permitindo-lhe comparar produtos de maneira informada e consciente.

O PL traz em seu bojo medida alinhada a políticas internacionais de transparência alimentar e ao movimento global de valorização

¹ Portal UOL Economia. Brasileiro consome cada vez mais chocolates, apesar da alta nos preços. Publicada em 13/02/2025. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2025/02/13/chocolate.htm>



da qualidade dos alimentos e da rastreabilidade de sua origem. Nesse sentido, ressalta-se que os preceitos do PL nº 1.769/2019 estão plenamente consonantes com o *Codex Alimentarius – Standard* para Chocolate e Produtos Derivados de Chocolate, publicado pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO)².

Constata-se, portanto, que a proposição, além de refletir preocupação legítima com a adequada informação ao consumidor, contribui para harmonizar a legislação brasileira com os padrões internacionais de produção e comercialização de chocolates e produtos derivados. Sua aprovação representa passo decisivo para aprimorar a regulação do setor alimentício, proteger o consumidor e valorizar a autenticidade e a qualidade do chocolate produzido no Brasil.

Pelos motivos acima expostos, votamos pela APROVAÇÃO do PL nº 1.769, de 2019.

Sala da Comissão, em 22 de Outubro de 2025.

Deputado DANIEL ALMEIDA
Relator

2025-19054

² Maiores detalhes disponíveis em: https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/pl/?Ink=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXS%2B87-1981%252FCXS_087e.pdf. Acesso em 20/10/2025.



PROJETO DE LEI Nº 1.769, DE 2019

Dispõe sobre as definições e características dos produtos derivados de cacau, o percentual mínimo de cacau nos chocolates e a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional.

Autor: SENADO FEDERAL - ZEQUINHA MARINHO

Relator: Deputado DANIEL ALMEIDA

I - VOTO DO RELATOR

Durante a discussão da matéria, foram apresentadas 11 emendas de Plenário.

A Emenda nº 1 tem por objetivo alterar a cláusula de vigência do PL, reduzindo o prazo para 180 dias.

A Emenda nº 2 altera o art. 3º do PL para reforçar o caráter obrigatório de suas disposições, bem como para estabelecer requisitos mínimos de informações ao consumidor.

A Emenda nº 3 suprime a determinação de que, na definição de sólidos totais de cacau, as amêndoas de cacau sejam limpas, fermentadas, secas e descascadas, além de tornar o art. 3º de adoção optativa.

A Emenda nº 4 substitui o termo “chocolate intenso” por “chocolate” e estabelece limite de 5% ao total de outras gorduras vegetais.

As Emendas nºs 5 e 9 estipulam que achocolatados devem conter, no mínimo, 15% de sólidos de cacau ou de manteiga de cacau.



A Emenda nº 6 reforça a transparência na prestação de informações ao consumidor.

A Emenda nº 7 proíbe o uso de cascas de amêndoas de cacau na fabricação dos produtos de que trata o PL.

A Emenda nº 8 traz diversas regras sobre a produção e comercialização de derivados do cacau.

A Emenda nº 10 amplia o rol de produtos cujos rótulos devem conter informação sobre o percentual de cacau, ajusta as remissões do § 2º aos incisos do art. 2º e atribui à agência reguladora competente a definição de diretrizes aplicáveis aos produtos de que trata a lei.

A Emenda nº 11 acrescenta a categoria “chocolate doce”, que contém no mínimo 30% de sólidos totais de cacau.

Após amplo diálogo com diversos Líderes Partidários, entendemos que o Substitutivo por mim apresentado já espelha o acordo político possível nesta oportunidade, de modo que, muito embora sejam louváveis, as Emendas apresentadas pelos nobres colegas devem ser rejeitadas.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Defesa do Consumidor, somos pela rejeição de todas as Emendas de Plenário.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa de todas as Emendas de Plenário.

Sala das Sessões, em 17 de Março de 2026.

Deputado DANIEL ALMEIDA
Relator

2026-3185

