**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 3.034, DE 2010
(Do Sr. Luis Carlos Heinze)

Susta os efeitos da Consulta Pública da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa – número 112, de 29 de novembro de 2010.

Autor: Deputado Luis Carlos Heinze
Relator: Deputado Alceu Moreira

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em análise tem o objetivo de sustar os efeitos da Consulta Pública nº 112, de 2010 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Esta Consulta Pública visa revisar a Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 46/2001 que trata, entre outros, dos teores de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono nos cigarros, e da proibição da utilização de aditivos em todos os produtos derivados do tabaco fabricados e comercializados no Brasil.

Justifica o Autor que além de revogar a RDC nº 46/2001, na verdade a Consulta Pública visa estabelecer um novo regramento a respeito da matéria nela tratada, introduzindo inovações no ordenamento jurídico brasileiro, ao dispor sobre matéria que não havia sido tratada anteriormente por lei federal, nem mesmo pela RDC nº 46/2001, a saber, a proibição do uso de aditivos na fabricação e na embalagem de produtos derivados do tabaco.

Referido ato extrapolou a esfera de atuação regulamentar da Agência, invadindo competência exclusiva do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria, em violação no artigo 220, parágrafo 3º da Constituição Federal.

Assim, visa o presente Projeto de Decreto Legislativo sustar a Consulta Pública nº 112, com fundamento no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal e no artigo 24, XII do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Distribuído à Comissão de Seguridade Social e Família, o Projeto de Decreto Legislativo nº 3.034, de 2010 recebeu parecer da Deputada Jandira Feghali pela rejeição, que foi aprovado na Comissão. No seu parecer, a relatora discorreu sobre as doenças causadas pelo tabagismo, e que seu combate é um dos objetivos de saúde pública. A Deputada entendeu que a Anvisa seria órgão competente para normatizar produtos que afetem a saúde, nos termos da Lei nº 9.782/1999. O controle e fiscalização dos produtos de interesse para a saúde também estariam inseridos na órbita de competência do Sistema único de Saúde, conforme a Lei nº 8.080/90.

Foi apresentado Voto em Separado pela Deputada Cida Borguetti, que alertou para a importância de se levar em consideração os impactos sócio-econômicos na região produtora de tabaco, tendo em vista milhares de agricultores que tiram seu sustento do plantio do tabaco.

Atendendo requerimento da Comissão de Agricultura desta Casa, foi o projeto redistribuído para a inclusão desta comissão na tramitação. Isto porque a matéria dispõe sobre a continuidade do plantio e da comercialização de produto agrícola, neste caso, o tabaco. A cultura do fumo envolve mais de 200 mil famílias de pequenos produtores rurais e se espalha por mais de 800 municípios brasileiros que têm suas economias alicerçadas na atividade. A fumicultura gera, anualmente, cerca de R\$ 4,5 bilhões em renda para os agricultores e emprega, pelo menos, 2,5 milhões de brasileiros.

Em seguida o projeto deverá seguir para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciá-lo também quanto ao mérito e quanto aos aspectos relacionados ao art. 54 do RICD. É este o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Consulta Pública 112 veda a utilização de praticamente todos os ingredientes atualmente utilizados na fabricação de cigarros no Brasil, mesmo aqueles que não conferem nenhum tipo de sabor característico ao produto. Representantes da Gerência de Produtos Derivados de Tabaco da Anvisa têm alegado em diversos fóruns e pela imprensa, que a proibição do uso de aditivos na fabricação de produtos de tabaco visaria reduzir a atratividade dos produtos para jovens.

Entretanto, quando instados a apresentar qual seria o embasamento técnico que sustentaria a alegação de que os aditivos utilizados na fabricação de cigarros teriam papel de atratividade para o seu consumo, em especial entre jovens, tais representantes não apresentaram quaisquer documentos ou evidências relevantes do ponto de vista técnico ou científico. Tampouco qualquer evidência de que os aditivos aumentariam a toxicidade inerente ao tabaco foi apresentada. Recordo, ainda, que a própria Organização Mundial da Saúde reconhece que, com ou sem ingredientes, os cigarros são prejudiciais à saúde.

Adicionalmente nenhum país no mundo introduziu proibição tão ampla quanto a proposta na Consulta Pública. Exemplo único é o Canadá, que introduziu a proibição do uso de ingredientes, mas continua a permitir o uso de uma série de aditivos que são indispensáveis à manufatura de cigarros. Mesmo neste caso, a proibição de ingredientes adotada no Canadá não teve impacto no mercado interno, uma vez que 99% dos cigarros vendidos naquele mercado não contêm ingredientes em sua fabricação (cigarros do tipo Virgínia).

Já o Brasil, caso adote a proposta de resolução, será o primeiro país a introduzir uma proibição do uso de ingredientes que de fato irá eliminar a possibilidade de fabricação de praticamente todos os cigarros atualmente produzidos no país. Isto porque no mercado interno, 99% dos cigarros consumidos são do tipo American Blend, composto de uma mistura de tabaco (Virgínia, Burley e Oriental) e da adição de determinados ingredientes.

Uma vez que os cigarros do tipo American Blend necessitam obrigatoriamente da utilização tabaco do tipo Burley e ingredientes na sua fabricação, tal medida implicará uma reformulação drástica dos produtos existentes no mercado e uma redução significativa do uso de Burley, o que prejudicará, de sobremaneira, as atividades de 50 mil fumicultores e suas famílias, que produzem e exportam este tipo de tabaco.

A resolução proposta, caso implementada, produziria impactos extremamente negativos sobre a sustentabilidade das famílias dos fumicultores e das comunidades onde se realizam as atividades da cadeia produtiva do tabaco, o nível de emprego, exportações de tabaco, arrecadação de impostos.

A cadeia produtiva do tabaco é complexa e abrangente, podendo-se destacar o recolhimento de R\$ 8,5 bilhões em impostos, mais de 400 mil estabelecimentos varejistas e atacadistas, mais de um milhão de pessoas trabalhando no campo na produção de tabaco, sendo o Brasil o maior exportador de tabaco do mundo e o segundo maior produtor.

Cabe destacar que o tabaco está presente em 720 municípios do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, sendo cultivado em 402 mil hectares, por 185 mil produtores integrados, sem contar a produção na Bahia e outros estados do nordeste. Essa atividade envolve aproximadamente 870 mil pessoas, gerando uma receita anual bruta de R\$ 4,4 bilhões, além de 30.000 empregos na indústria.

Na safra 2009/2010, segundo pesquisa da PriceWaterhouseCoopers, a produção alcançou 668 mil toneladas - deste volume, 51% foram produzidos no Rio Grande do Sul, 32% em Santa Catarina e 17% no Paraná, gerando cerca de 30 mil empregos diretos nas empresas do setor instaladas na região Sul do País.

Além disso, o complexo agroindustrial de tabaco do Sul do Brasil é responsável por uma movimentação financeira que supera os R\$ 10 bilhões/ano, considerando-se as diversas etapas do processo produtivo e comercial - desde a comercialização e financiamento dos insumos aos agricultores, aquisição da produção dos produtores de tabaco, industrialização do produto, despesas com materiais, energia e fretes, pagamento de salários, até o recolhimento de tributos, comercialização no mercado doméstico e a exportação.

Em 2009, o tabaco embarcado totalizou US\$ 3,02 bilhões, 2% das exportações totais brasileiras. O Brasil é o maior exportador de tabaco do mundo e o segundo maior produtor mundial, ficando atrás apenas da China.

Ora, a fabricação e o comércio de produtos de tabaco são atividades lícitas e regulamentadas. Se adotadas, as medidas propostas alterariam completamente o funcionamento da indústria e do mercado interno de produtos de tabaco, substituindo-o por produtos comoditizados, falsificados e contrabandeados, sendo que não há evidências de que tais medidas seriam capazes de reduzir o número de fumantes, nem trazer benefícios à saúde pública.

Por fim, além de não haver justificativas técnicas para as medidas propostas, e de todos os impactos econômicos e sociais na cadeia produtiva, justifica-se o presente projeto na falta de competência da Anvisa para regular a matéria.

Conforme exposto pelo Nobre Deputado Luiz Carlos Heinze, a Anvisa carece de competência para regulamentar a questão envolvendo a

proibição de inclusão de aditivos nos cigarros fabricados e comercializados no país, em especial da forma como foi proposto na Consulta Pública nº 112.

Não se pode legislar por meio de regulamentos. Apenas lei em sentido formal, advinda do Poder Legislativo, cujos membros são democraticamente eleitos pelo Povo, pode criar novos direitos ou novas obrigações e deveres.

O surgimento da proibição ao uso de aditivos por ato da Anvisa usurpa competência afeta com exclusividade ao Poder Legislativo, não se admitindo sua introdução por órgão do Poder Executivo, com fundamento no artigo 220, § 3º, II da Constituição Federal:

“Compete à lei federal (...) estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de (...) práticas (...) que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.”

A Lei n.º 9.782/99, que criou a Anvisa e lhe outorgou poderes, determina que sua atuação deve se subordinar ao princípio da legalidade, agindo somente na prévia existência de lei formal específica autorizadora:

*“Art. 8º. Incumbe à Agência, **respeitada a legislação em vigor**, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.*

§ 1º Consideram-se bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência:

X - cigarros, cigarrilhas, charutos e qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco;”

A proposta teria o efeito devastador de colocar subitamente na ilegalidade absolutamente todas as diversas marcas de cigarros regularmente produzidas e comercializadas em nosso país na atualidade.

Assim, na prática, a proposta de resolução equivaleria a uma lei em seus aspectos substantivos, impondo ainda uma verdadeira desapropriação indireta e sub-reptícia de todos os principais bens titulados pelas empresas fabricantes de cigarros: suas marcas e produtos. Vê-se, prontamente, que as ofensas constitucionais seriam, logo, inúmeras se fosse permitido à Agência levar adiante o seu intento.

Quando o Governo brasileiro ratificou a Convenção Quadro para Controle do Tabaco (CQCT), em 2005, assumiu oficialmente o compromisso de que “não haverá nenhuma obrigação implícita à substituição da cultura do tabaco, proibição à sua produção ou restrição a políticas nacionais de apoio aos agricultores que se dedicam a essa atividade. (...) Por fim, o Brasil também declara que não apoiará propostas que visem a utilizar a Convenção-Quadro para Controle do Tabaco da Organização Mundial da Saúde como instrumento para práticas discriminatórias ao livre comércio” (Declaração Interpretativa firmada por seis Ministros de Estado).

Isto posto, tem-se indubitavelmente que o processo administrativo da Consulta Pública nº 112 como um todo não apenas pode como deve ser sustado pelo Congresso Nacional, a bem do interesse público primário da sociedade, pela via do Decreto Legislativo. Assim, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 3.034, de 2010.

Sala da Sessões, Brasília – DF, 28 de setembro de 2011.

ALCEU MOREIRA

Relator

Deputado Federal – PMDB/RS