

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 573, DE 2016

Aprova o texto do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco, celebrado em Seul, em 12 de novembro de 2012.

Autor: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relator: Deputado PAULO ABI-ACKEL

I – RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 573, de 2016, elaborado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, aprova o texto do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco, celebrado em Seul, em 12 de novembro de 2012, encaminhado pela Mensagem nº 591, de 2016.

Em linhas gerais, o Protocolo estabelece diversos mecanismos de cooperação internacional, incluindo o intercâmbio de informações e assistência jurídica e administrativa recíproca, voltadas à eliminação de todas as formas de comércio ilícito de produtos de tabaco, em conformidade com os termos do artigo 15 da Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco.

Para tanto, o Protocolo estabelece compromissos para as Partes contratantes no sentido da adoção de medidas voltadas a controlar efetivamente a cadeia de suprimentos da mercadoria, o que inclui a produção, a distribuição e a comercialização dos produtos de tabaco, a melhorar a segurança da cadeia dos respectivos suprimentos e a investigar o comércio ilícito de produtos de tabaco.

A matéria foi distribuída para as Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), para exame do mérito, e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. O regime de tramitação é o de urgência e a proposição está sujeita à apreciação do douto Plenário.

Na CAPADR e na CSPCCO, o Projeto de Decreto Legislativo nº 573, de 2016, foi aprovado sem emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, a), cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria.

Em relação à constitucionalidade, consideramos o Projeto de Decreto Legislativo nº 573, de 2016, compatível com a Constituição Federal, tendo em vista que o Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco, celebrado em Seul, em 12 de novembro de 2012, foi encaminhado pelo Presidente da República para apreciação do Congresso Nacional, nos termos do disposto no artigo 84, inciso VIII, combinado com o artigo 49, inciso I, da Carta Política.

Quanto à juridicidade da matéria, não se observaram do conteúdo normativo do referido ato internacional quaisquer violações aos princípios gerais do Direito pátrio.

Com razão, o mercado ilegal de cigarros, que o Protocolo busca coibir, além dos efeitos adversos causados às populações menos favorecidas e aos jovens, representa também uma ameaça concreta à ordem econômica e social. No caso do Brasil, especificamente, o problema é ainda mais crítico, sendo inclusive considerado como uma ameaça à própria segurança nacional.

A grande extensão territorial brasileira, aliada às deficiências de fiscalização em suas regiões de fronteira, em especial com o Paraguai, tornaram o país uma grande oportunidade para organizações criminosas transnacionais que se utilizam do comércio ilegal de cigarros para turbinar seus lucros, inclusive diversificando sua plataforma de negócios.

Verifica-se, hoje em dia, não somente a utilização da mesma base logística do contrabando de cigarros por organizações criminosas para o tráfico de armas e de drogas, como também o significativo aumento do envolvimento dessas organizações com tal modalidade criminosa. Ao se aproveitarem dos baixos riscos e alta lucratividade dela decorrentes, estimulam a violência e a criminalidade, em especial nas regiões fronteiriças.

Recentemente, em audiência pública promovida pelo Comitê de Relações Exteriores do Senado Norte Americano, o Dr. Emanuele Ottolenghi, Assessor Sênior da Fundação para a Defesa da Democracia, destacou a ligação direta entre organizações terroristas internacionais – como o Hezbollah – e grupos criminosos brasileiros – como o Primeiro Comando da Capital (PCC) –, que encontraram no contrabando de cigarros uma grande oportunidade de financiamento e expansão de suas atividades.

Considerando o exemplo acima mencionado e tendo em vista a magnitude e a complexidade do fenômeno, é imperativo que o presente instrumento internacional contemple provisões que estimulem a cooperação entre as partes signatárias. Nesse sentido, é importante ressaltar a correlação do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco com outros tratados internacionais, tais como a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas.

Dentre as ações previstas no Protocolo, destacam-se também o compromisso das partes signatárias em buscar o estabelecimento de ações que procurem regular de forma eficiente a cadeia de suprimentos de tabaco, além de estabelecer medidas eficazes que permitam que autoridades competentes, em

especial agências de segurança e repressão, desestimulem todas as formas de comércio ilícito de produtos de tabaco.

No caso do enfrentamento do comércio ilícito de cigarros, é fundamental que as autoridades de repressão dotadas de competência legal assumam também posição de liderança. De acordo com Katharina Kummar Peiry, Assessora Jurídica do Secretariado da Convenção-Quadro: "Essencialmente, o Protocolo é um tratado aduaneiro e de aplicação da lei enraizado na proteção da saúde pública", assim como "deve envolver representantes de diferentes setores governamentais, incluindo saúde, justiça, aduana, finanças e comércio".

A participação de diferentes setores governamentais, como o Ministério da Fazenda e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a fim de assegurar a efetiva implementação das provisões previstas é imperativa. Recomenda-se, inclusive, que o Ministério da Fazenda, assim como o Ministério da Justiça e Segurança Pública, dentro das suas atribuições legais sejam os responsáveis pelo processo de implementação das provisões previstas no Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco no Brasil, contemplando também a participação de outros ministérios, como o Ministério da Agricultura, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Saúde.

Ademais, o presente ato internacional disciplina, de forma ampla, a matéria a qual se propõe a endereçar, assim como caminha na direção estabelecida pela política nacional dirigida ao enfrentamento do comércio ilegal de cigarros.

Quanto às normas de redação e técnica legislativa, previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998, o projeto revela-se de boa técnica legislativa.

Por todo o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica do Projeto de Decreto Legislativo nº 573, de 2016.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado PAULO ABI-ACKEL
Relator