

# COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 573, DE 2016 (Da 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.

**Autora:** COMISSÃO DE RELAÇÕES  
EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

**Relator:** Deputado MARCELO MATOS

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 573, de 2016, de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, propõe a aprovação do texto do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco, celebrado em Seul, em 12 de novembro de 2012. Este Protocolo foi apresentado pelo Exmo. Sr. Presidente da República à apreciação do Congresso Nacional nos termos do disposto no artigo 84, inciso VIII, combinado com o artigo 49, inciso I, da Constituição Federal.

O principal objetivo do ato internacional em tela é eliminar 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. Com esse intuito, o instrumento estabelece compromissos para as Partes 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.

De forma geral, o Protocolo estabelece mecanismos variados de cooperação internacional entre as Partes Contratantes sobre a matéria, incluindo o intercâmbio de informações, assistência jurídica e administrativa recíproca. O texto do Protocolo encontra-se dividido em dez capítulos denominados “Partes”:

- A Parte I contém a introdução (arts.1 e 2), onde é contemplada a definição dos termos e expressões empregados no texto e são estabelecidas as relações entre o Protocolo e outros atos e instrumentos jurídicos internacionais sobre temas afins.
- A Parte II contém uma descrição pormenorizada dos objetivos do Protocolo, que os Estados Signatários se comprometem a cumprir. Dispõe também acerca da proteção de dados individuais (arts. 3 a 5).
- A Parte III estabelece normas regulamentares sobre a cadeia de suprimentos dos produtos de tabaco. Nesse âmbito, dispõe a respeito da concessão de licenças e da implantação de sistemas equivalentes de aprovação ou controle, a serem aplicados em relação às seguintes atividades: elaboração de produtos de tabaco e equipamentos de fabricação; importação ou exportação de produtos de tabaco e de equipamentos de fabricação; comércio varejista de produtos de tabaco; cultivo comercial de tabaco, exceto no que se refere aos cultivadores, agricultores e produtores tradicionais em pequena escala; transporte de quantidades comerciais de produtos de tabaco ou equipamento de fabricação, e, também quanto à venda no atacado, intermediação, armazenamento ou distribuição de tabaco e de produtos de tabaco ou equipamentos de fabricação. Também é estabelecido, na Parte III, o princípio da diligência devida, o qual se traduz na implantação de um sistema para concessão de licenças e de controle e monitoramento das atividades comerciais de produtos de tabaco, inclusive com a identificação de produtores, clientes, quantidades produzidas e comercializadas, posse de licenças, entre outros. Nesta Parte do Protocolo são igualmente previstos mecanismos para melhorar a segurança da cadeia de suprimentos e ajudar na investigação

do comércio ilícito de produtos de tabaco, dentre os quais: a criação de um regime global de rastreamento e localização de produtos do tabaco; a manutenção de registros completos e precisos de todas as transações envolvendo tabaco; a adoção de medidas de segurança destinadas a prevenir o desvio de produtos de tabaco em direção a canais de comercialização ilícitos; a regulamentação da venda de produtos de tabaco via internet ou por outros meios de comunicação ou outras tecnologias; o comércio de tabaco em zonas francas e as concessões de isenções de impostos.

- A Parte IV contempla os compromissos dos Estados signatários no sentido de criminalizar, tipificando, no âmbito de suas respectivas legislações internas, determinadas condutas – descritas no art. 14 do Protocolo – correlacionadas ao comércio ilícito dos produtos de tabaco. Além disso, no artigo 15 é previsto o compromisso dos Estados com a responsabilização também das pessoas jurídicas que hajam incorrido nas condutas ilícitas. Na Parte IV são regulamentados também os procedimentos de confisco e destruição de produtos e equipamentos ilegais e ainda, por outro lado, a aplicação de técnicas especiais de investigação.
- Na Parte V são definidos os compromissos dos Estados Signatários em termos de desenvolvimento de cooperação internacional. Nessa esfera, os países obrigam-se, nos termos do Protocolo, a apresentar relatórios sobre os diversos aspectos do tráfico ilegal de tabaco, tais como: apreensões de produtos e equipamentos, dados de importações, exportações, trânsito, métodos de ocultação, modalidades de atuação dos agentes criminosos, entre outros temas. Também nesta parte são estabelecidos os compromissos dos signatários quanto ao intercâmbio de informações com outros países e organismos internacionais, abrangida inclusive a informação necessária para detectar ou investigar o comércio ilícito de tabaco, de produtos de tabaco ou de equipamentos de fabricação. Nesta

quadra, o Protocolo contempla regras sobre confidencialidade e proteção de dados. Ainda no que tange à cooperação, o Protocolo contempla, na Parte V, os seguintes temas: capacitação, assistência técnica e cooperação em assuntos científicos, técnicos e tecnológicos; prevenção, detecção, investigação, processo judicial e aplicação de sanções as pessoas físicas ou jurídicas que se dediquem ao comércio ilícito de tabaco, de produtos de tabaco ou de equipamentos de fabricação; prestação de assistência administrativa e jurídica recíproca (objeto de detalhada regulamentação do Protocolo); e regras sobre extradição. Cumpre destacar as normas dos artigos 25 e 26, os quais dispõem a respeito da observância ao princípio de proteção à soberania nacional na aplicação das normas do Protocolo e, de outra parte, contemplam disciplina a respeito do exercício das jurisdições nacionais, especialmente, quanto aos delitos relacionados ao mercado do tabaco.

- A Parte VI regula a formalização de relatórios periódicos a serem apresentados pelos celebrantes;
- Na Parte VII o Protocolo institui um órgão permanente, denominado Reunião das Partes, destinado à realização de consultas, implementação e acompanhamento de sua execução. A natureza das funções e a estrutura de funcionamento estabelecidas pelo Protocolo para a Reunião das Partes e o Secretariado da Convenção constituem, na realidade, um sistema que muito se assemelha a um real e próprio organismo internacional. A Reunião das Partes reunir-se-á periodicamente, sempre após a Conferência das Partes. Será competente para acompanhar e promover a efetiva aplicação do Protocolo e para promover ações de cooperação com organizações intergovernamentais internacionais e regionais. O outro órgão, com o qual a Reunião das Partes cooperará, é o Secretariado da Convenção, cujas principais atribuições, entre outras, serão: organizar as reuniões da Conferência e da Reunião das Partes; analisar, transmitir e informar as Partes Signatárias e à Reunião das Partes sobre os relatórios recebi-

dos, facilitando o intercâmbio de informações; assegurar a coordenação com organizações intergovernamentais internacionais e regionais, além de outras competências. Ainda na Parte VII é disciplinada a questão da gestão financeira dos recursos empregados nas atividades de combate ao tráfico ilícito de tabaco, inclusive no que se refere às contribuições das Partes Signatárias.

- As Partes VIII, IX e X do Protocolo, contêm, nos termos dos artigos 37 a 47, normas de caráter adjetivo, que contemplam procedimentos de natureza processual. O art. 37 (Parte VIII) estabelece um sistema para a solução de eventuais controvérsias entre as Estados Signatários. A Parte IX (arts. 38 e 39) contém disciplina relativa à apresentação e aprovação de emendas ao texto do Protocolo. Por último, a Parte X, das disposições finais, contempla e disciplina, estabelecendo condições e termos próprios, determinados aspectos formais, típicos do Direito dos Tratados e do Direito Internacional Público, quais sejam: aposição de reservas (vedando-as); condições de denúncia; direito de voto das Partes; assinatura; formas e modalidades de ratificação, aceitação, aprovação, confirmação oficial ou adesão; termos de entrada em vigor; designação de depositário e individuação de formas autênticas do texto do Protocolo nos idiomas indicados

A proposição foi distribuída às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do que dispõe o art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e é sujeita à apreciação do Plenário.

É o Relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

O PDC nº 573, de 2016 foi distribuído a esta Comissão Permanente por tratar de assunto relacionado com matéria relativa à segurança pública, nos termos da alínea “b”, do inciso XVI do artigo 32, do RICD.

O País tem avançado na cooperação internacional em matéria de segurança pública com o objetivo de promover maior eficiência no enfrentamento a crimes como o contrabando. Esse delito é um dos mais comuns em determinadas regiões da fronteira do Brasil com outros países. Nesse sentido, um grande esforço tem sido realizado no intuito de celebrar atos de cooperação para o enfrentamento desse crime, o que evidencia a prioridade emprestada pelo Poder Executivo quanto à matéria.

A adoção desse tipo de instrumento, e da consequente cooperação internacional, é fundamental para combater, indiretamente a falsificação de mercadorias, a lavagem de dinheiro e a evasão fiscal, que podem estar por trás de qualquer contrabando. O Protocolo em análise permite a troca de informações e a agilidade na tomada de medidas de combate a esses crimes, frequentemente transnacionais, facilitando as investigações.

Vale lembrar que o Protocolo que analisamos é parte de uma série de outras ações e instrumentos internacionais de cooperação sobre o tema. Está relacionado com 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, além da anteriormente mencionada Convenção-Quadro OMS para o Controle do Tabaco. O comércio ilícito de produtos de tabaco contribui, entre outros efeitos danosos, para o aumento de ilícitos de fronteira, sem falar nos incontáveis problemas de saúde que podem advir da utilização, pela população, de cigarros falsificados.

Nesse contexto, o Protocolo reconhece como premissa que o comércio ilícito de produtos de tabaco debilita as economias das Partes Signatárias e afeta negativamente sua estabilidade e sua segurança. No que interessa à segurança pública, o Protocolo adota uma série de medidas, entre as quais destacamos as seguintes:

a) tomar todas as medidas necessárias, em conformidade com sua legislação nacional, para aumentar a eficácia das autoridades e dos serviços competentes, incluídos os alfandegários e os policiais, encarregados de prevenir, desencorajar, detectar, investigar, processar e eliminar todas as formas de comércio ilícito dos produtos de tabaco;

b) adotar medidas eficazes para facilitar ou obter assistência técnica e apoio financeiro, assim como o fortalecimento da capacidade e da cooperação internacional necessários para alcançar os objetivos do Protocolo, além de garantir eficiente intercâmbio de informações, incluindo as de caráter policial;

c) cooperar estreitamente para potencializar a eficácia das medidas relacionadas ao cumprimento das leis destinadas a combater as condutas ilícitas, incluídos os delitos penais; e

d) cooperar e intercambiar informações com as organizações intergovernamentais, o que inclui cooperação policial e judiciária.

Nesse contexto, considerados seus termos, a assunção dos compromissos assentados no Protocolo em apreço corresponde e atende plenamente à política nacional brasileira dirigida ao combate ao contrabando e crimes afins, sendo, portanto, de grande interesse do País a participação nessa importante iniciativa de ação de cooperação internacional.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do texto do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco, celebrado em Seul, em 12 de novembro de 2012, nos mesmos termos do Projeto de Decreto Legislativo nº 573, de 2016, de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2017.

Deputado MARCELO MATOS

Relator