



## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E DE SERVIÇO PÚBLICO**

### **PROJETO DE LEI Nº 53, DE 2011**

(Apenas: PL nº 2.251/2015)

Dispõe sobre a participação dos agricultores no processo de classificação e recebimento do fumo de estufa e de galpão.

**Autor:** Deputado ASSIS DO COUTO

**Relator:** Deputado JOVAIR ARANTES

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 53, de 2011, dispõe sobre a participação dos agricultores no processo de classificação e recebimento do fumo de estufa e de galpão, quando da aquisição pelas empresas e firmas industriais, para processamento, exportação e comercialização em geral.

À proposição encontra-se apensado o Projeto de Lei nº 2.251, de 2015, dos deputados Sérgio Moraes e Heitor Schuch, que dispõe sobre o processo de classificação do tabaco produzido por produtores integrados, o local de entrega da produção às indústrias integradoras, e dá outras providências.

O PL nº 53/2011 foi apresentado ainda na 53ª Legislatura, mas arquivado quando estava na CCJ, sem recebimento de parecer desta.

Voltou a tramitar no início de 2015, sendo distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II, RICD), com regime de tramitação ordinário.



Encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto.

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Para fins de contextualização, o Brasil é o segundo maior produtor e o maior exportador mundial de folhas de tabaco. Portanto, a regulação é uma questão chave para compreender a cadeia produtiva do tabaco, estabelecendo-se regras claras e estáveis que ofereçam garantias aos produtores de fumo quanto à classificação do seu produto.

O sistema de produção do tabaco é, basicamente, fundado entre as variedades *Burley* (“Sistema de Galpão”) e *Virginia* (“Sistema de Estufa”) que apresentam distintas formas de produção, transformação e comercialização daquela matéria-prima. Segundo o Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco (Sinditabaco), só na Região Sul do país, onde está concentrada quase toda a produção nacional, a safra de 2016 produziu 539 mil toneladas de tabaco.<sup>1</sup>

Nos termos dos arts. 32, inciso XVIII, e 55, do Regimento Interno da Casa, compete a este Relator apreciar a matéria vinculada às atribuições dessa Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o que nos restringe, ao menos num primeiro momento, a trechos dos projetos em análise, mais especificamente às regras que preveem: o uso da arbitragem, mediante comissão tripartite; uso dos poderes de polícia e regulamentar; a aplicação prática do princípio da publicidade; a fixação de prazo para pagamento do fumo, a ser obedecido pelo empresário-comprador.

Arbitragem é o instrumento alternativo por meio do qual as pessoas dirimem seus conflitos de interesses fora do âmbito judicial. Em virtude do anacrônico sistema judicial, marcado pela morosidade e

---

<sup>1</sup> Segundo matéria jornalística da Agência Brasil, acesso em 20 de junho de 2018, disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-01/decisoes-da-anvisa-stf-e-congresso-podem-mudar-regulamentacao-do-fumo-no-pais>.



inefetividade, é cada vez maior o número de interessados que recorrem à arbitragem para a solução de suas divergências. A verdade é que nem sempre se pode esperar da decisão judicial a verdadeira e efetiva pacificação dos conflitos econômicos ou sociais.

É a Lei nº 9.307/1996 (“Lei de Arbitragem”), com as recentes alterações trazidas pela Lei nº 13.129/2015, que cuida do tema no Brasil.

Segundo a referida lei, as pessoas capazes de contratar podem socorrer-se do juízo arbitral para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis.

Para tanto, devem ajustar convenção de arbitragem através da cláusula compromissória (ajuste firmado em cláusula contratual com a previsão de serem submetidos à arbitragem litígios supervenientes à celebração do contrato) e do compromisso arbitral (a convenção pela qual as partes submetem um litígio à arbitragem de uma ou mais pessoas).

Cuida-se, pois, de instrumento colocado à disposição daqueles interessados em evitar a intervenção estatal no campo da realização da justiça.

Nesse sentido, quando o art. 2º, §1º, do PL nº 53/2011 fala em “laudo arbitral” devemos entender a expressão no sentido técnico de “sentença arbitral”, tal como o faz a Lei de Arbitragem.

A Lei de Arbitragem, admite, inclusive, que a Administração Pública Direta e Indireta, nos três níveis de governo, possa utilizar-se, ela própria, da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis.

Nesse ponto, o art. 1º, § 3º, do PL nº 2.251/2015, prevê que “em caso de divergência quanto à classificação do tabaco, qualquer das partes poderá demandar arbitragem a ser realizada por **comissão tripartite** composta por representantes dos produtores integrados e da indústria integradora, e por profissional habilitado por órgão oficial para a classificação do tabaco”. Essa regra demonstra a boa vontade do legislador no sentido de equilibrar a relação de forças atuantes no mercado de fumicultura, mantendo composição paritária na comissão de arbitragem responsável por dirimir as lides oriundas da



atividade de classificação do fumo, a fim de que haja maior representatividade e imparcialidade em suas decisões.

É louvável, nesse ponto, que ambos os projetos de lei prevejam o uso da arbitragem, estando sintonizados com as novas formas de solução de conflito disponíveis, dentro do espírito do novo Código de Processo Civil, que prima pela solução de litígios acordada diretamente entre as próprias partes interessadas ou mediante auxílio de um terceiro não integrante do Poder Judiciário.

O PL nº 53/2011 prevê, nos §§ 4º e 5º do art. 2º, que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) terá competência para regulamentar o processo de classificação e recebimento do fumo de estufa e de galpão. E que o técnico que atuará na comissão tripartite de arbitragem deverá ser credenciado junto àquele Ministério ou Órgão Estadual investido do poder de fiscalização de produtos vegetais, ao qual caberá realizar a classificação do fumo.

São medidas administrativas relevantes, que visam a conferir maior segurança técnico-jurídica às atividades objeto do projeto de lei.

O art. 4º do PL nº 53/2011 contém regra salutar. Determina que, uma vez aprovada, a lei deverá ser afixada nos sindicatos de trabalhadores rurais, nos demais órgãos representativos dos setores ligados à produção do fumo, bem como nas fontes de produção, para publicidade.

A publicidade em entidades sindicais é recomendável, pois a ampla divulgação de matéria que envolve a saúde pública deve ser estimulada. Os sindicatos, além da função de defender os interesses de seus representados, devem divulgar informações relacionadas à categoria, que visam à sua conscientização e o exercício correto da atividade profissional e econômica.

Tal regra, além de dar cumprimento ao princípio constitucional da publicidade (CF, art. 37, *caput*), harmoniza-se com o espírito da Lei de



Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), segundo a qual a observância da publicidade é um preceito geral, sendo adotado o sigilo apenas nos casos de exceção justificada;

Todavia, entendemos que a redação do art. 4º do PL nº 53/2011, pode ser melhorada, via Substitutivo, a fim de adequá-la à técnica legislativa e para melhor compreensão de sua amplitude. O Substitutivo realiza uma comparação entre ambos os projetos, aproveitando o que cada um possui de melhor, sob o ponto de vista do produtor-vendedor.

Pois bem.

Dada a relevância da matéria, cabem aqui algumas observações sobre o tema nuclear dos projetos de lei em apreço.

Embora não possua relação direta com a temática afeta a esta Comissão, não podemos deixar de expressar nossa posição francamente favorável à participação do agricultor-vendedor na classificação e recebimento do fumo de estufa e galpão.

As proposições estabelecem que a classificação do tabaco (“de estufa” ou “de galpão”), produzido por produtor integrado, e a entrega à indústria integradora deverão ser efetuados **no estabelecimento rural onde ocorrem as etapas finais do processo, com a participação das duas partes.**

A regra mudaria o formato atual, onde a compra ocorre nas dependências das empresas compradoras, o que, sem dúvida, gera a possibilidade de comprometimento da relação de equilíbrio que deve ser mantida nos contratos civis e comerciais. Nesse sentido, ambos os projetos vêm a calhar, pois atendem à antiga reivindicação dos produtores de fumo.

Com efeito, o Código Civil contém diversas normas de vedação da onerosidade excessiva ou desequilíbrio contratual, o que pode motivar a anulação (arts. 156 e 157 do CC), a revisão (art. 317 do CC), ou mesmo a resolução do contrato (art. 478 do CC).

Outro ponto positivo é que os projetos encampam a moderna ideia de função social do contrato, princípio de ordem pública, contido, por



exemplo, no art. 2.035, parágrafo único, do Código Civil, pelo qual o contrato deve ser, necessariamente, interpretado e visualizado de acordo com o contexto da sociedade.

A expressão “função social” deve ser visualizada com o sentido de finalidade coletiva, ou seja, o contrato não pode ser mais visto como uma “bolha”, que isola as partes do meio social. Não se deve mais interpretar os contratos somente de acordo com aquilo que foi assinado pelas partes, mas sim levando-se em conta a realidade social que os circunda. Sob esse viés, pode-se afirmar que a real função do contrato não é apenas a segurança jurídica, mas também atender aos interesses da pessoa humana.

Assim, um contrato de compra e venda de fumo possui reflexos nas famílias dos produtores, na economia dos municípios onde estes residem, na arrecadação tributária etc.

É por isso que o Código Civil, no art. 421, contém a previsão de que "a liberdade de contratar será exercida **em razão e nos limites da função social do contrato**", uma cláusula geral, que reforça a necessidade de conservação do contrato, assegurando trocas úteis e justas, sem prejuízo relevante para qualquer dos pactuantes.

Ainda dentro dessa abordagem, entendemos que ambos os projetos de lei estão fundados na proteção da dignidade humana (art. 1º, III, da CF/88) e dos direitos da personalidade no contrato, pois mudam as práticas atuais no mercado de fumo, ao evitar que a classificação do fumo, feita exclusivamente por critérios adotados pelo empresário-comprador, acarrete prejuízos ao produtor-vendedor.

Ambas as proposições também dispõem que caberá à indústria fornecer nota do romaneio, na qual deverá constar o número de fardos, o peso, a classe e a data do recebimento do tabaco. As informações constantes nesta nota deverão constar, obrigatoriamente, na nota fiscal que a indústria emitir em favor do produtor e, para terem validade, deverão contar com o visto do produtor ou de seu representante, da indústria e, se for o caso, por profissional habilitado por órgão oficial para a classificação do tabaco.



O modelo atual, de integração, caracteriza-se, basicamente, pela forma de mercado, no qual há um número pequeno de compradores, em que poucas (mas grandes) empresas determinam todo o processo produtivo e são responsáveis pela totalidade da aquisição do tabaco.

Portanto, os projetos de lei suprem uma lacuna, pois os fumicultores atualmente carecem de instrumentos na legislação específica que regulamentem a classificação do fumo e, desta forma, garantem aos produtores rurais uma maior transparência no processo e maior segurança jurídica.

O PL nº 2.251/2015 merece aplausos por conter dispositivos em estrita consonância com antigas demandas dos produtores de tabaco.

Vejamos, por exemplo, os mandamentos do arts. 2º e 3º do PL nº 2.251/2015.

O art. 2º, § 3º, ao prever que “o pagamento da mercadoria deverá ser efetuado no prazo máximo de 3 (três) dias após a transação comercial” é de extrema relevância, pois garante ao produtor-vendedor uma segurança jurídica de que ele não dispõe no modelo atual. Com isso, confere maior equilíbrio na relação contratual e diminui a hipossuficiência do produtor-vendedor face ao poder econômico do empresário-comprador. O dispositivo cria base legal para que o produtor-vendedor venha, em caso de inadimplemento do empresário-comprador, no prazo assinalado, a fazer uso da arbitragem ou mesmo a buscar socorro perante o Poder Judiciário, em ação de cobrança.

O art. 2º, § 4º determina que “o transporte do tabaco da fonte de produção até a indústria integradora será custeado, na sua totalidade, pela indústria integradora”. O legislador, ao fazer essa previsão, claramente privilegia a parte mais fraca da relação comercial, qual seja, o produtor-vendedor, eliminando um custo que atualmente é arcado por este e, assim, aumentado sua lucratividade.



Sob a ótica da Administração Pública, afiguram-se meritórios os objetivos de ambas as proposições.

Todavia, a nosso ver, o PL nº 2.251, de 2015, atende mais amplamente aos anseios dos produtores-vendedores, que constituem, sem nenhuma dúvida, a parte mais fraca da relação negocial do mercado de fumo.

Na análise do PL nº 53/2011, detectamos erro material, qual seja, a **duplicação do art. 2º**, o que de nenhuma forma compromete o mérito da proposição.

Como optamos pela elaboração de Substitutivo, caso este seja aprovado, restará sanado tal vício formal.

Por essas razões, este Relator vota pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 53/2011, e do Projeto de Lei nº 2.251/2015, apensado, nos termos do Substitutivo abaixo proposto.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

Deputado JOVAIR ARANTES  
Relator



## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 53, DE 2011** (Apensado: PL nº 2.251/2015)

Dispõe sobre o processo de classificação do tabaco produzido por produtores integrados, o local de entrega da produção às indústrias integradoras, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º A classificação do tabaco (de estufa ou de galpão) produzido por produtor integrado e sua entrega à indústria integradora deverão ser efetuados na fonte de produção com a participação e anuênciadas partes.

§ 1º Entende-se por fonte de produção o estabelecimento rural onde ocorrem as etapas finais do processo de produção do tabaco.

§ 2º Tanto o produtor integrado quanto a indústria integradora poderão contar com a assistência de suas entidades representativas para a classificação do tabaco, que deverá obedecer às especificações estabelecidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

§ 3º Em caso de divergência quanto à classificação do tabaco, qualquer das partes poderá demandar arbitragem a ser realizada por comissão tripartite composta por representantes dos produtores integrados e da indústria integradora, e por profissional habilitado por órgão oficial para a classificação do tabaco.

Art. 2º Por ocasião da compra do tabaco na fonte de produção, a indústria integradora fornecerá ao produtor integrado nota do romaneio, na qual deverá constar o número de fardos, o peso, a classe e a data do recebimento do tabaco.



§ 1º As informações constantes na nota de romaneio deverão constar, obrigatoriamente, na nota fiscal que a indústria emitir em favor do produtor.

§ 2º As informações constantes na nota fiscal e na nota de romaneio, para terem validade, deverão contar com o visto do produtor ou de seu representante a rogo, da indústria e, se for o caso, por profissional habilitado por órgão oficial para a classificação do tabaco.

§ 3º O pagamento da mercadoria deverá ser efetuado no prazo máximo de 3 (três) dias após a transação comercial.

§ 4º O transporte do tabaco da fonte de produção até a indústria integradora será custeado, na sua totalidade, pela indústria integradora.

Art. 3º A presente lei deverá ser afixada nos sindicatos de trabalhadores rurais, nas demais entidades representativas dos setores ligados à produção do fumo, bem como nas fontes de produção, para fins de publicidade.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

Deputado JOVAIR ARANTES  
Relator