



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº. 3.034, DE 2010

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 ARTHUR OLIVEIRA MAIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em análise tem como objetivo a sustação dos efeitos da Consulta Pública nº 112, de 2010 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, que 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.

Na justificção o Autor esclarece que tal Consulta Pública, apesar de supostamente apenas revisar uma Resolução já existente (RDC nº 46/2001), na verdade 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.

Inicialmente o projeto foi analisado e rejeitado pela Comissão de Seguridade Social e Família nos termos do voto da relatora, Deputada Jandira Feghali, com apresentação de voto em separado da Deputada Cida Borghetti. Em seguida a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural analisou e aprovou a proposição nos termos do voto do relator, Deputado Alceu Moreira, tendo sido apresentado voto em separado pelo Deputado Marcon.

Cumprе ressaltar que a Anvisa concluiu o procedimento da Consulta Pública 112, tendo sido publicada em 16.03.2012 a Resolução nº 14, de 15 de março de 2012, nos moldes anunciados na Consulta Pública em tela, que fixa limites de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono nos cigarros comercializados no Brasil, de fabricação nacional ou importados, e restringe o uso de aditivos em todos os produtos manufaturados derivados do tabaco.

Nos termos do artigo 32, IV, a, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade, da técnica legislativa, bem como sobre o mérito do projeto de lei em apreço, que tramita em regime ordinário e está sujeito à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

No tocante à juridicidade não vislumbramos qualquer vício que comprometa a iniciativa, elaborada em consonância com as normas e princípios atinentes à matéria, coadunando-se com o ordenamento jurídico em vigor. Tampouco há reparos à técnica legislativa, em completa sintonia com as disposições legais e regimentais que presidem a matéria.

Quanto à constitucionalidade, é da competência do Congresso Nacional sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem de seu poder regulamentar, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal. Em consonância com o citado dispositivo constitucional, o Regimento Interno desta Casa prevê no art. 24, XII, que o Projeto de Decreto Legislativo é o instrumento de sustação de tais atos que exorbitem os poderes regulamentares.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Arthur Oliveira Maia

A questão a ser analisada no mérito refere-se à competência da Anvisa para determinar a proibição geral da utilização de aditivos em todos os produtos derivados do tabaco fabricados e comercializados no Brasil.

Inquestionavelmente a competência para estabelecer normas sobre produção e consumo, como no caso concreto, é da União (art. 24, V). A Consulta Pública (convertida em Resolução) resulta em clara intervenção da Agência na competência concorrente da União para legislar.

Eis os desígnios da Carta Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

V - produção e consumo;

A nosso ver, ao adotar a referida Consulta Pública, em ato aprovado em Diretoria Colegiada da Agência, com proposta específica de edição de Resolução (publicada na forma da RDC nº 14, de 2012) a Anvisa fez uso de um ato normativo de sua competência (criar Consultas Públicas para permitir a participação da sociedade no processo de regulamentação) para exorbitar o poder regulamentar, publicando Resolução que trata de matéria que não está regulada em lei federal.

Deve-se destacar que as atribuições regulatórias da Anvisa, bem como de qualquer outra agência reguladora, são limitadas em lei.

A Lei n.º 9.782/99, que criou a Anvisa e lhe outorgou poderes, submete os produtos fumígenos tão-somente ao “*controle e fiscalização*” (art. 8º, caput, § 1º, inciso X) deixando para lei federal, em sentido estrito, tratar sobre a adição de ingredientes ao cigarro.

Além disso, o art. 7º, inciso III, da Lei n.º 9.782/99, estabelece que a Anvisa tem competência para “*estabelecer normas e padrões sobre limites de contaminantes, resíduos tóxicos, desinfetantes, metais pesados e outros que envolvam riscos à saúde*”, o que mais uma vez comprova a limitação para a atuação da Anvisa.

Em resumo, a Resolução publicada pela Anvisa não pode proibir, como fez através do seu artigo 6º, a adição de aditivos, aromas e flavorizantes aos produtos fumígenos. Não há norma legal que a autorize a tanto e, na ausência de



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Arthur Oliveira Maia

tal norma, a Agência não pode agir por conta própria assumindo o papel de legislador.

A admissão dessa hipótese implica enfrentamento ao óbice constitucional.

O art. 5º, II, da CF, estatui, expressamente, que *“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”* (Princípio da Legalidade). Ressalte-se que o dispositivo diz LEI e não decreto, regulamento, portaria, tampouco resolução, como no caso concreto. Portanto há que ter lei para se estabelecer, alterar ou extinguir direitos.

Merece destaque o entendimento da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre o tema:

“O que as agências não podem fazer, porque falta o indispensável fundamento constitucional, é baixar regras de conduta, unilateralmente, inovando na ordem jurídica, afetando direitos individuais, substituindo-se ao legislador. Esse óbice constitui-se no mínimo indispensável para preservar o princípio da legalidade e o princípio da segurança jurídica. Principalmente, não podem as agências baixar normas que afetem os direitos individuais, impondo deveres, obrigações, penalidades, ou mesmo outorgando benefícios, sem previsão em lei. Trata-se de matéria de reserva de lei, consoante decorre do artigo 5º, inciso II, da Constituição”. (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “Limites e função reguladora das agências diante do princípio da legalidade”, em Direito Regulatório – Temas Polêmicos. Ed. Fórum. 2003, p. 58).

Ademais, a Consulta Pública convertida em Resolução tem o efeito devastador de colocar subitamente na ilegalidade absolutamente todas as diversas marcas de produtos de tabaco regularmente produzidas e comercializadas em nosso país na atualidade. A mesma equivaleria a uma lei, impondo uma verdadeira desapropriação indireta e sub-reptícia de todos os principais bens titulados pelas empresas: suas marcas e produtos. Vê-se, prontamente, que as ofensas constitucionais seriam, logo, inúmeras se fosse permitido à Agência levar adiante o seu intento.

Ressalte-se, por oportuno, que a utilização de ingredientes em produtos de tabaco já é objeto do Projeto de Lei nº 2.901, de 2011, do Ilustre Deputado Jerônimo Goergen, que *“Dispõe sobre a restrição de inclusão de aditivos em produtos fumíferos em geral, derivados ou não do tabaco, comercializados em território nacional”*. Desse modo os parlamentares poderão debater e posteriormente, se for o caso, aprovar legislação sobre a matéria, em consonância com os mandamentos constitucionais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Arthur Oliveira Maia

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 3.034, de 2010 e, no mérito, somos pela sua aprovação, nos termos do Substitutivo que apresentamos, pois o procedimento da Consulta Pública nº 112, que culminou com a publicação da Resolução nº 14, de 2012, proibindo o uso de ingredientes na fabricação de produtos de tabaco, invadiu a competência da União para legislar (CF. art. 24, V) e feriu o Princípio da Legalidade (art. 5º, II) exorbitando, assim, o poder regulamentador da agência.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado ARTHUR OLIVEIRA MAIA

Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

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

Susta os efeitos da RDC nº 14 de 2012, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, de 15 de março de 2012.

SUBSTITUTIVO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam suspensos os efeitos da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 14 de 2012, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, de 15 de março de 2012, que “dispõe sobre os limites máximos de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono nos cigarros e a restrição do uso de aditivos nos produtos fumígenos derivados do tabaco, e dá outras providências”.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado ARTHUR OLIVEIRA MAIA

RELATOR