

PARECER Nº , DE 2005

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 341, de 2005, que *altera os arts. 48 e 103 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, com a finalidade de instituir, entre os objetivos do crédito rural, o estímulo à substituição da cultura do tabaco por atividades alternativas.*

RELATOR: Senador **RODOLPHO TOURINHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para exame em caráter terminativo o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 341, de 2005, de autoria do Senador SÉRGIO ZAMBIASI, que visa a estimular a substituição da cultura de tabaco por outras culturas.

Este PLS é composto por dois artigos. O art. 1º modifica os arts. 48 e 103 da Lei nº 8.171, de 1991, que *dispõe sobre a política agrícola*. No caso do art. 48, o PLS propõe acrescentar inciso VII, incluindo o estímulo à substituição da cultura de tabaco por atividades alternativas dentre os objetivos do crédito rural.

Em relação ao art. 103, o PLS propõe, por meio da criação de um inciso IV, que o Poder Público conceda incentivos especiais ao proprietário rural que fizer a migração da cultura de tabaco para outras culturas. Entre esses incentivos, destacam-se a prioridade na obtenção de apoio financeiro oficial e na concessão de benefícios associados a programas de infra-estrutura, além da preferência na prestação de serviços oficiais de assistência técnica e de fomento. Atualmente, fazem jus aos incentivos especiais os agricultores que preservam e conservam a cobertura florestal

existente na propriedade, os que recuperam mata nativa e os que sofrem limitação ou restrição de uso de recursos naturais em sua propriedade para fins de proteção dos ecossistemas.

O art. 2º estatui a cláusula de vigência.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Como esta matéria foi submetida somente a esta Comissão, cabe ao Relator manifestar-se não somente sobre o mérito do projeto, mas também sobre seus aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. Sobre esses aspectos, não vislumbrei óbices que poderiam impedir a aprovação deste projeto. Em particular, este PLS trata de política de crédito e de fomento à produção agropecuária, ambas matérias de competência da União, conforme dispõem os arts. 22, VII, e 23, VIII, da Constituição Federal (CF). São matérias, portanto, sobre as quais cabem ao Congresso Nacional dispor, conforme estabelece o art. 48 da CF. Por fim, o art. 61 de nossa Carta Magna estabelece que qualquer membro do Senado Federal tem prerrogativa de propor leis complementares e ordinárias. Portanto, não há vício de iniciativa na proposta em tela.

Este PLS se insere dentro de uma política de longo prazo de substituição da cultura de fumo por outras. Como se sabe, o Brasil ratificou no início de novembro último a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, doravante denominada simplesmente Convenção-Quadro ou Convenção. Mais de uma centena de países já ratificaram a Convenção, que prevê a adoção de medidas que visam a estimular a redução do consumo de cigarros, como a proibição de propagandas, o aumento de preços e o combate ao contrabando. Se no longo prazo, espera-se, com a adoção de tais medidas, queda no consumo mundial de derivados de tabaco, o mesmo não se verifica no curto prazo. Por mais paradoxal que possa parecer, o consumo de cigarros vem aumentando no mundo uma vez que o crescimento dos mercados de países em desenvolvimento, notadamente da China e da Índia, tem mais que compensado a queda de consumo observada em diversos países

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

desenvolvidos. Assim, estamos diante de uma situação bastante peculiar: as condições correntes de demanda e custos são bastante favoráveis para a cadeia do fumo, mas a perspectiva é de forte deterioração a partir dos próximos dez anos, devido aos impactos sobre o consumo decorrentes da entrada em vigor da Convenção-Quadro. Daí a necessidade de se preparar para o futuro, estimulando a migração da cultura de tabaco para outras atividades.

A substituição da cultura de tabaco é particularmente importante para o Brasil, sobretudo para os Estados da Região Sul e da Bahia, os principais produtores. O Brasil é o segundo maior produtor mundial de fumo e o maior exportador. A propósito, a maior parte da produção nacional é destinada às exportações, que vêm crescendo nos últimos anos, passando de 190 mil toneladas em 1990 para quase 600 mil toneladas em 2004. Todos os números associados à cadeia de fumo no Brasil são superlativos: 2,4 milhões de empregos diretos e indiretos, dos quais, 900 mil somente na agricultura; receitas de exportação de US\$ 1,6 bilhão por ano; arrecadação anual de impostos superior a R\$ 6 bilhões. A questão do emprego torna-se ainda mais relevante quando se sabe que a maior parte da produção de fumo ocorre em pequenas e médias propriedades, com uso intensivo de mão-de-obra familiar.

As boas condições atuais de demanda garantem elevada rentabilidade para a fumicultura – cerca de R\$ 10 mil por hectare – muito superior à de culturas como feijão (R\$1,3 mil por ha) ou milho (R\$ 1 mil por ha). Assim, a substituição a ser feita deve ser gradual, de forma a aproveitar a conjuntura favorável para a cultura do fumo e, simultaneamente, a preparar os milhões de brasileiros atualmente ocupados no setor fumageiro para um futuro pouco promissor.

Do ponto de vista tecnológico, parece não haver muita dificuldade em se fazer a substituição de cultura. Os investimentos em estufas e tecedeiras serão provavelmente perdidos em sua totalidade em caso de substituição de lavouras, uma vez que esses bens de capital têm uso muito específico para o cultivo de fumo. Entretanto, de acordo com a Associação dos Fumicultores do Brasil (AFUBRA), os gastos totais com investimento (incluindo as demais máquinas e equipamentos, que podem ser utilizados em outras culturas) situam-se em torno de somente 10% dos custos totais, de forma que a perda de capital com a substituição de lavoura não seria muito elevada.

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

Favorece também a substituição o fato de o fumo ser uma cultura temporária, sendo o intervalo entre plantio e colheita inferior a um ano. É uma situação muito mais favorável do que aquela, por exemplo, que um fruticultor ou cafeicultor enfrentaria para substituir a sua produção, uma vez que teria de derrubar um pomar ou um cafezal que teria levado anos para começar a produzir. Outro fator que facilita a substituição é que as terras cultivadas com fumo são, usualmente, terras de boa qualidade, tendo em vista que a cultura de fumo exige muito do solo. Apesar de haver algumas dificuldades – notadamente o treinamento de mão-de-obra e, no caso do Rio Grande do Sul, o fato de o fumo ser cultivado em terrenos muito inclinados – em linhas gerais, do ponto de vista técnico, parece não haver fortes empecilhos para substituir o fumo por outra cultura.

O grande desestímulo à mudança de cultura é de natureza econômica. Conforme já foi dito, a cultura de fumo é das atividades agrícolas mais rentáveis. Destaca-se que, por ser cultivada, em sua maioria, por pequenos e médios produtores, ela tem de ser substituída por outras culturas que gerem alto valor agregado – afinal, se há pouca terra para cultivar, o retorno por hectare tem de ser elevado para garantir a subsistência do proprietário. Algumas experiências, ainda incipientes, têm sido bem sucedidas. Produtores apoiados pela Diocese de Santa Maria (RS) substituíram o cultivo de fumo pela produção de alimentos orgânicos e têm tido lucratividade comparável. A partir de um projeto de diversificação de culturas patrocinado pela Universidade de Santa Cruz do Sul (RS), 46 famílias da região passaram a plantar pêssigo e vêm obtendo resultados positivos. Também foi bem sucedida a experiência do Município de Schroeder, em Santa Catarina, onde a cultura de fumo foi substituída pela de banana e foi instalada a agroindústria para processar a fruta, agregando-lhe valor.

Além da lucratividade mais ou menos equivalente, essas novas culturas não são tão prejudiciais à saúde do agricultor, uma vez que não o expõem aos compostos químicos da folha do fumo e que nem requerem uso tão intenso de agrotóxicos. Outra vantagem de se reduzir a produção de fumo é o menor prejuízo para o meio ambiente oriundo da queda da demanda por lenha – insumo necessário para as estufas. É claro que esses sucessos localizados não necessariamente serão replicados para o universo dos fumicultores: isso dependerá de condições específicas relativas ao clima, às características geológicas do terreno, à infra-estrutura existente, entre outros aspectos.

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

Tendo em vista que, atualmente, de uma forma geral, não é viável economicamente substituir a cultura de fumo, os fumicultores necessitarão de algum incentivo extra para plantar outra cultura.

As experiências bem sucedidas mencionadas acima contaram com o fornecimento de assistência técnica. Mas isso, sozinho, não é suficiente. São necessários outros incentivos, notadamente financeiros. Neste sentido, o Conselho Monetário Nacional editou a Resolução nº 3.283, de 2005, autorizando a utilização de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) para os fumicultores que quiserem investir em outras atividades produtivas. Para tanto, no mínimo 20% da receita gerada pelo empreendimento deverá vir de outras atividades que não o fumo.

Às vésperas da aprovação, pelo Senado Federal, da ratificação da Convenção-Quadro, o Governo lançou o Programa de Apoio à Diversificação Produtiva em Áreas Cultivadas com Fumo. O Programa é estruturado em quatro eixos: financiamento, acesso à tecnologia, agregação de valor à produção local e garantia de comercialização. Entre os principais pontos do Programa, constam: crédito para custeio com juros de 4% a.a.; crédito para investimento com juros de 3% a.a.; e apoio à pesquisa e ao cooperativismo.

Também foi encaminhada ao Ministério da Fazenda, proposta do Ministério da Saúde de criação de um imposto sobre cigarros com o objetivo de formar um Fundo de Apoio à Conversão das lavouras.

Em síntese, providências já foram ou estão sendo tomadas no sentido de estimular a substituição da cultura de fumo por outras culturas. Essas medidas, entretanto, ou são ainda incipientes, tratando-se de experiências ou de projetos-piloto limitados a um número restrito de fumicultores ou a determinadas regiões, ou não se encontram ainda devidamente dimensionadas, como é o caso das medidas envolvendo expansão de crédito. Neste sentido, o PLS nº 341, de 2005, é oportuno por complementar – em contraposição a competir com – as medidas que vêm sendo adotadas para estimular a migração da cultura de fumo para outras atividades.

Cabe, entretanto, apresentar emendas a este PLS para sanar vícios associados à técnica legislativa. Como as duas modificações propostas à Lei

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

nº 8.171, de 1991, são independentes, apesar de correlatas, cada artigo do PLS deveria tratar de uma única alteração. Deve-se também alterar a ementa para explicitar que os produtores rurais que substituírem a cultura do tabaco por outras atividades farão jus a incentivos especiais, nos termos do art. 103 da referida lei.

III – VOTO

À vista do exposto, concluímos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 341, de 2005, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CRA

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 341, de 2005, a seguinte redação:

Art. 1º O art. 48 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 48.**

.....

VII – o estímulo à substituição da cultura do tabaco por atividades alternativas. (NR)”

EMENDA Nº – CRA

Insira-se o seguinte art. 2º no PLS nº 341, de 2005, renumerando para art. 3º o atual art. 2º:

Art. 2º O art. 103 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 103.**

.....

IV – promover a substituição da cultura do tabaco por atividades alternativas.

..... (NR)''

EMENDA Nº – CRA

Dê-se à ementa do PLS nº 341, de 2005, a seguinte redação:

''Altera os arts. 48 e 103, da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, com a finalidade de instituir, dentre os objetivos do crédito rural, o estímulo à substituição da cultura do tabaco por atividades alternativas, e de conceder, pelo Poder Público, incentivos especiais ao proprietário rural que substituir a cultura do tabaco por atividades alternativas.''

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**TEXTO FINAL AO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 341, DE 2005,
APROVADO PELA COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA
AGRÁRIA EM 17 DE ABRIL DE 2006.**

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 341, DE 2005.

“Altera os arts. 48 e 103, da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, com a finalidade de instituir, dentre os objetivos do crédito rural, o estímulo à substituição da cultura do tabaco por atividades alternativas, e de conceder, pelo Poder Público, incentivos especiais ao proprietário rural que substituir a cultura do tabaco por atividades alternativas.”

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 48 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 48.**

.....

VII – o estímulo à substituição da cultura do tabaco por atividades alternativas. (NR)”

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

Art. 2º O art. 103 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991,
passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 103.**

.....

..

IV – promover a substituição da cultura do tabaco
por atividades alternativas.

.....

(NR)”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, 17 de abril de 2006.

Presidente,

Relator.