



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1974, DE 2022

Altera o item 9 do Anexo II da Lei nº 9.872/1999, que “Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, e dá outras providências”.

AUTORIA: Senador Giordano (MDB/SP)



[Página da matéria](#)



PROJETO DE LEI Nº DE 2022

Altera o item 9 do Anexo II da Lei nº 9.872/1999, que
“Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência
Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, e dá outras providências”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o item 9, do Anexo II da Lei nº 9.872/1999 da cobrança da Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária.

Art. 2º Fica alterado o texto da coluna "FATOS GERADORES" do item 9.1 do Anexo II da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que passa a vigorar com a seguinte redação: " Registro, revalidação ou renovação de registro de cigarros que contenham tabaco, com exceção dos produtos destinados exclusivamente à exportação".

Art. 3º Acrescente-se o item 9.2 ao Anexo II da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, com a redação:

I - Para o texto da coluna “FATOS GERADORES” acrescente-se a seguinte redação: “Registro, revalidação ou renovação de registro de charutos, cigarrilhas e demais produtos que contenham tabaco, com exceção dos produtos destinados exclusivamente à exportação”;

II – Para o texto da coluna “Valores em R\$” acrescente-se a seguinte redação: “100.000,00”;

III – Para o texto da coluna “Prazo para Renovação” acrescente-se a seguinte redação: “Anual”.

Parágrafo único: A atualização do valor da taxa de fiscalização do item 9.2, que se refere o caput deste artigo, será atualizado apenas a contar da vigência desta lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor a partir da sua publicação.

JUSTIFICATIVA



SF/22522.18065-87



Assistimos, dia após dia, o lamentável incremento de uma crise social e econômica em um setor de tradição centenária, relativo ao cultivo e produção manufatureira do tabaco, como atividade complementar às outras plantações, em sua grande maioria em pequenas propriedades rurais e em unidades produtivas familiares.

Temos no Brasil a região do Recôncavo Baiano que tem enorme potencial para o fabrico dos produtos manufaturados de tabaco, vale dizer, charutos face às condições edafo-climáticas propícias para a produção do excelente tabaco negro, reconhecido internacionalmente.

Este potencial, entretanto, vem sendo desperdiçado. Nos últimos quarenta anos, muitas indústrias fumageiras baianas sucumbiram diante das várias adversidades enfrentadas pelo setor.

Mais que um desperdício de potencial de relevância para o Brasil, a concorrência dos produtos contrabandeados, em sua maioria falsificados, tem levado este setor produtivo a uma delicada situação que beira ao debacle generalizado, com corolário não somente econômico, mas, também, social, com consequente desestruturação de milhares de famílias que hoje se organizam em torno da sua produção.

Uma importante e necessária reestruturação, que resulte soerguimento da indústria manufatureira do **charuto brasileiro**, urge que passe por ajustes político-fiscais que perpassam os três níveis da Federação.

Algumas possibilidades que visem a equilibrar as distorções hoje existentes no mercado manufatureiro de tabaco existem, tais como revisão de medidas regulatórias no âmbito da ANVISA, medidas de proteção à indústria nacional, incentivos específicos à exportação, etc.

Ao se analisar, simultaneamente, algumas dimensões das realidades vivenciadas por estes dois tipos de indústria, percebe-se quão premente é o fim desta equiparação.





Na dimensão econômica salta aos olhos o potencial e aporte das indústrias de cigarros de caráter multinacional, em comparação com as indústrias de pequeno e médio porte, muitas familiares, do charuto.

Na dimensão social também são gritantes as distinções de perfil e de nível de mão de obra empregada nestes dois tipos diferentes de indústria. Enquanto na de cigarros constitui-se em uma mão de obra de melhor formação, mais esclarecida e mais organizada, sem predominância de tipo de gênero ou faixa etária, na de charutos a mão de obra constitui-se, em sua grande maioria, de baixa formação escolar, pouco esclarecida e organizada, com predominância, quase absoluta, do sexo feminino e de faixa etária superior a 40 (quarenta) anos, chefes de família.

Só o setor fumageiro baiano emprega, atualmente, em torno de 5.000 (cinco mil) trabalhadores, basicamente de forma artesanal e oriundos de minifúndios da região do recôncavo.

Vale ressaltar, também, que **TODAS** as unidades fabris deste segmento industrial situam-se FORA de Região Metropolitana.

A indústria manufatureira de charutos da Bahia, se não representar a totalidade das indústrias deste setor no Brasil, está muito bem próxima disto.

Portanto, a sobrevivência deste secular e tradicional segmento industrial pode ter início por medidas adotadas domesticamente.

A Lei Federal nº 9782/99 que “Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências”, estabeleceu no item 9.1 do seu Anexo II a cobrança da Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária – TFVS, cobrada das pessoas físicas e jurídicas que exercem atividades de fabricação, distribuição e venda de produtos e serviços submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência, equiparando, para fins de recolhimento, todos os produtos fumígenos, sem observar as suas especificidades.

O item 9.1 do Anexo II da referida Lei 9.782/99, atualizado pela Portaria Interministerial nº 701/2015, atribuiu o valor de R\$ 293.000,00 (duzentos e noventa e três mil reais) para Registro, revalidação ou renovação de registro de fumígenos, com



SF/22522.18065-87



exceção dos produtos destinados exclusivamente à exportação. Essa equiparação é bastante prejudicial ao setor de charuto, que acaba pagando um valor elevado em função da seletividade de determinados produtos, cujo consumo visa ser altamente desestimulado.

Observa-se que, apesar da similaridade do uso dos produtos fumígenos, eles possuem características bem distintas do cigarro, por exemplo, quanto à estrutura de produção, que justificam tratamentos tributários diversos.

As indústrias de charutos, cigarrilhas e outros produtos derivados do tabaco têm um caráter familiar, localizadas fora da região metropolitana, normalmente de pequeno e médio porte, em regiões menos desenvolvidas, prevalecendo a mão de obra local, pouco qualificada, composta em quase sua totalidade por chefes de família do sexo feminino e de faixa etária superior a 40 (quarenta) anos.

Outro aspecto a ser observado é que a singularidade desses produtos é reconhecida nacional e internacionalmente. O Código Nacional de Atividades Econômicas – CNAE traz o charuto e cigarrilhas, por exemplo, em subitem específico, como se pode inferir da imagem abaixo:

Seção:	C INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
Divisão:	12 FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DO FUMO
Grupo:	12.2 Fabricação de produtos do fumo
Classe:	12.20-4 Fabricação de produtos do fumo
Subclasse:	1220-4/01 Fabricação de cigarros
	1220-4/02 Fabricação de cigarrilhas e charutos
	1220-4/03 Fabricação de filtros para cigarros
	1220-4/99 Fabricação de outros produtos do fumo, exceto cigarros, cigarrilhas e charutos

A Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM também atribuiu subcódigo específico para charutos e cigarrilhas (2402.10.00), que é utilizado inclusive pela Receita Federal para controle de produtos importados e exportados e internamente.



Nomenclatura

Seleção a Data: 16/12/2021

Pesquisa: Digite o código NCM ou descrição

☐ Expressão Exata

Pesquisar

SEÇÃO IV - PRODUTOS DAS INDÚSTRIAS ALIMENTARES; BEBIDAS, LÍQUIDOS ALCOÓLICOS E VINAGRES; TABACO E SEUS SUCEDÂNEOS MANUFATURADOS

Capítulo 24 Tabaco e seus sucedâneos manufaturados.

24.02 Charutos, cigarilhas e cigarros, de tabaco ou dos seus sucedâneos.

2402.10.00	- Charutos e cigarilhas, que contenham tabaco
2402.20.00	- Cigarros que contenham tabaco
2402.90.00	- Outros

Fica claramente demonstrado que existem características importantes na produção e comercialização de charutos, cigarilhas e demais derivados do tabaco que precisam ser consideradas também para fins de cobrança da referida Taxa.

É importante ressaltar que o valor originário da Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária - TFVS era de **R\$ 100.000,00**, havendo regra geral de redução escalonada, proporcional ao faturamento anual da empresa (Anexo II, item 9.1)¹. A Portaria Interministerial 701/2015 atualizou a TFVS ao percentual de 193,5%, de modo que o valor do registro e a renovação do registro passaram a ser os atuais **R\$ 293.545,15**. Considerando o impacto na indústria, a Anvisa, por liberalidade e momentaneamente, está corrigindo apenas 50% (cinquenta por cento) do total autorizado, de modo que a TFVS está sendo exigida ao valor R\$ 196.772,58 (cento e noventa e seis mil, setecentos e setenta e dois reais e cinquenta e oito centavos).

Mesmo com tal sistemática, a TFVS constitui um obstáculo ao crescimento de pequenas e médias empresas – como são as do setor charutos –, à medida que

¹ “Os valores da Tabela ficam reduzidos em: a) quinze por cento, no caso das empresas com faturamento anual igual ou inferior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) e superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais); b) trinta por cento, no caso das empresas com faturamento anual igual ou inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) e superior a R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais); c) sessenta por cento, no caso das empresas com faturamento anual igual ou inferior a R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais); d) noventa por cento, no caso das pequenas empresas; e) noventa e cinco por cento, no caso das microempresas, exceto para os itens 3.1, cujos valores, no caso de microempresa, ficam reduzidos em noventa por cento.



são penalizadas pelo aumento substancial do valor da taxa, que é absolutamente desproporcional aos respectivos faturamentos, principalmente porque a Lei 9.782/99 equiparou, **equivocadamente**, os cigarros aos charutos, **desconsiderando a classificação** prevista na nomenclatura utilizada mundialmente, Nomenclatura Comum Mercosul – **NCM 2402, para os charutos** e que é adotada pela Receita Federal do Brasil – RFB na definição de tributações distintas para cada produto derivado do tabaco, fazendo, assim, diferenciação clara e específica dos diversos tipos de produtos fumígenos.

O elevado valor da TFVS para o setor de tabaco teve como referência a indústria de **cigarros** com faturamento anual superior a 20 (vinte) bilhões de reais, o que, é absolutamente destoado da realidade do setor de charutos, que é formado por pequenas e médias empresas.

Importantíssima consequência dessa distinção pela NCM 2402 para cada produto derivado do tabaco, aplicar-se-ia não somente ao valor da TFVS e sua periodicidade, mas também às obrigações acessórias, tais como advertências sanitárias e laudos analíticos, levando-se em consideração as características de cada produto, especialmente as **características** dos charutos, bem como a **dimensão econômica** do setor de charutos.

No pedido de registro ou de renovação de cada marca de charutos, a Anvisa recebe todas as informações das empresas associadas ao Sinditabaco/BA e de seus produtos, dentre as quais os laudos e as embalagens já adesivadas com as advertências sanitárias.

Com tudo em mãos, inclusive com todos os dados e documentos já inseridos no sistema de peticionamento eletrônico pelo requerente do pedido ou da renovação, a atividade executada é a de conferir aquilo que lhe foi apresentado, eventualmente notificar sobre diligências para complementar alguma informação e/ou corrigir alguma embalagem, e deferir ou indeferir o pedido.

A complexidade e o volume de trabalho demandado não justificam o elevado valor da TFVS para os charutos, sempre lembrando que os charutos são feitos à mão, a partir de folhas inteiras de tabaco 100% natural, aditivos artificiais ou de qualquer outra natureza. Diferente seria, se o setor de charutos enviasse as amostras para o Laboratório de Tabaco e derivados – LATAB para que ele, **custeado**



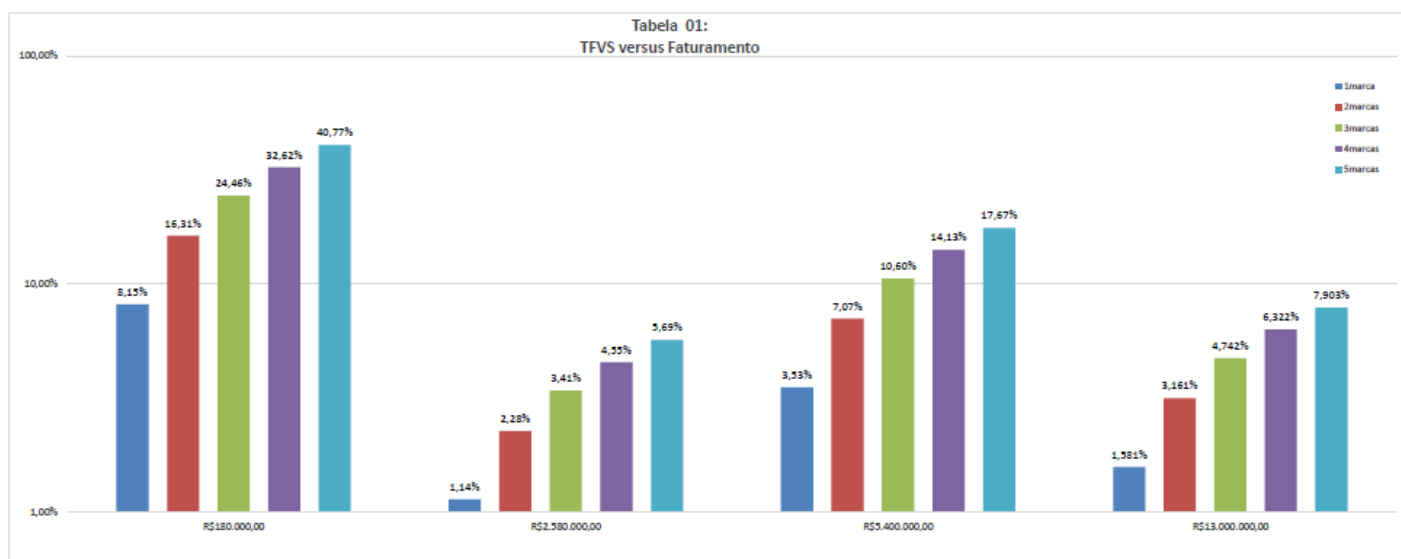
SF/22522.18065-87



pela TFVS do setor de tabaco, confeccionasse os laudos analíticos para eventual contraprova.

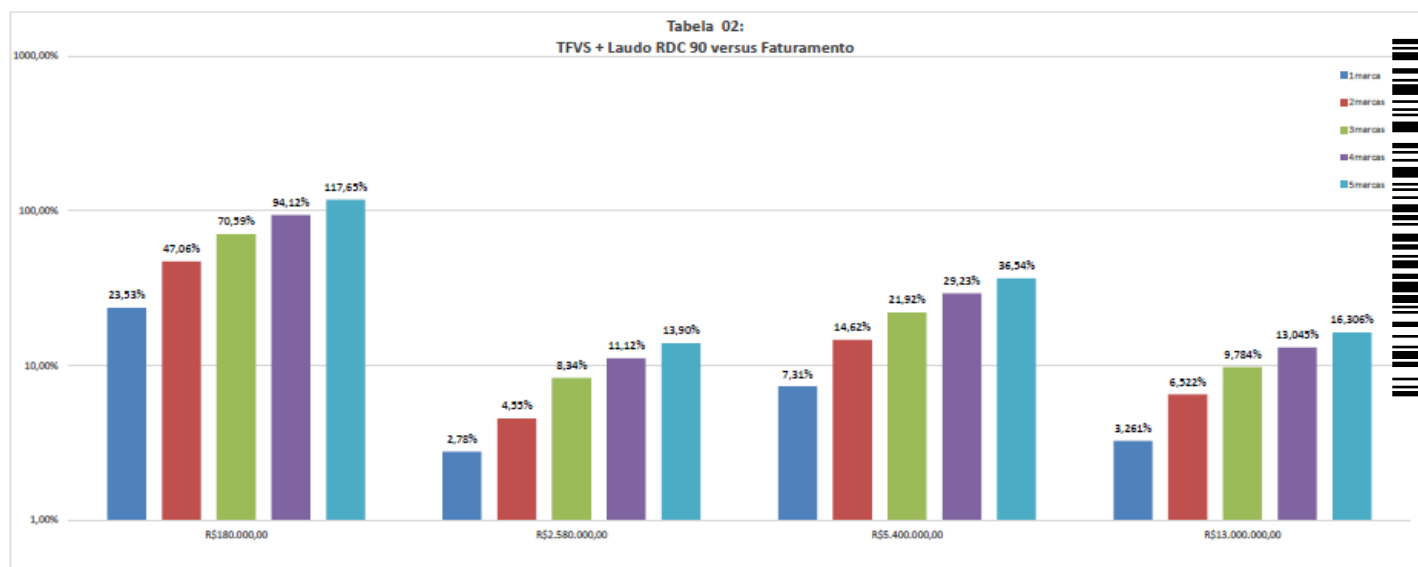
E tal efeito é sobre todo o setor dos charutos, conforme se verifica nas estimativas, aproximações e simulações elaborada pelo SINDITABACO, Sindicato representativo da Industria do Tabaco, abaixo demonstradas:

Relação da TFVS, do Laudo da RDC 90/2007 e do Laudo da RDC 226 com o faturamento das empresas (premissa em rodapé²):

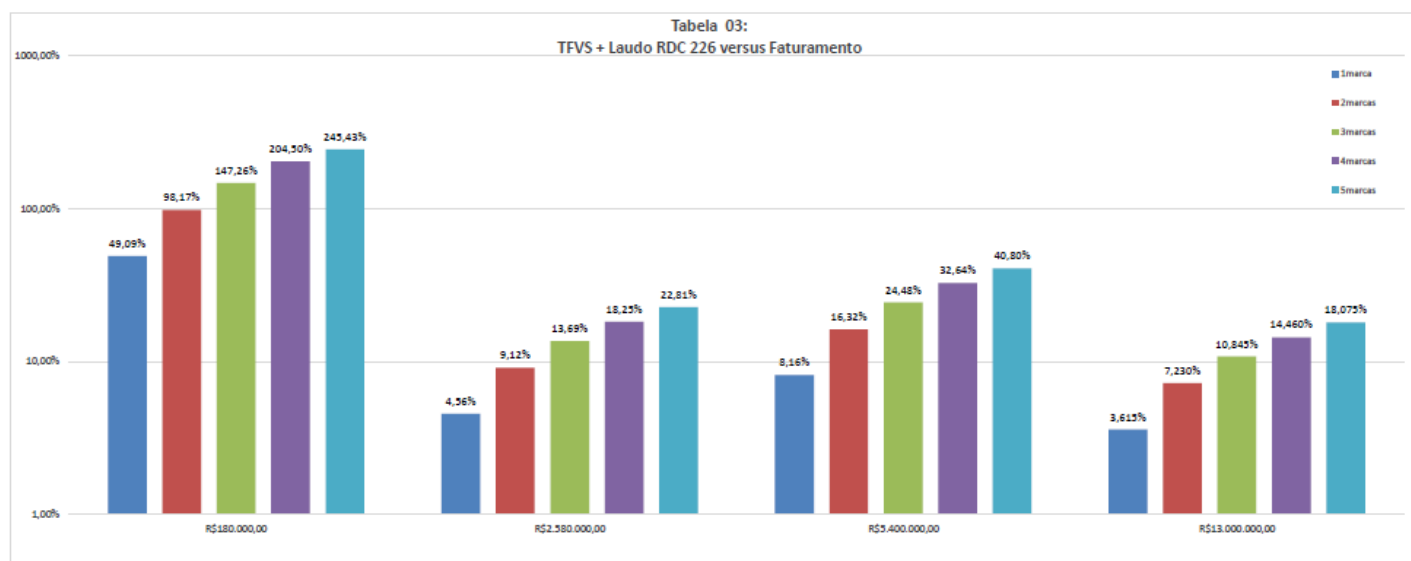


Na “*Tabela 01 – TFVS versus faturamento*”, observa-se que: (i) uma microempresa empresa possuiria condições de registrar 2 marcas, pois o registro da 3ª marca já equivaleria à 20% do seu faturamento; e, (ii) uma empresa de médio porte possuiria condições de registrar 5 marcas, pois o registro da 6ª marca alcançaria 20% do seu faturamento.

² Premissa: utilizou-se o valor limite autorizado da TFVS de R\$ 293.545,15 e, para representar todas as empresas integrantes de uma mesma classe de faturamento, foi considerada a faixa média de faturamento dessa classe, assim, sendo o faturamento máximo das microempresas R\$ 360.000,00, utilizou-se a média de R\$ 180.000,00; sendo o faturamento mínimo de R\$ 360.000,00 e o faturamento máximo das empresas de pequeno porte R\$ 4.800.000,00, utilizou-se a média de R\$ 2.580.000,00; sendo o faturamento mínimo de R\$ 4.800.000,00 e o faturamento máximo R\$ 6.000.000,00 das empresas de médio porte, utilizou-se a média de R\$ 5.400.000,00; e, sendo o faturamento mínimo de R\$ 6.000.000,00 e o faturamento máximo R\$ 20.000.000,00 das empresas de grande porte, utilizou-se a média de R\$ 13.000.000,00.



Na “*Tabela 02 – TFVS + Laudo da RDC 90 versus faturamento*”, observa-se que: (i) uma microempresa não possuiria condições de fazer o registro, pois o registro de 1 marca já seria superior à 20% do seu faturamento; e, (ii) no limite, uma empresa de médio porte possuiria condições de registrar no máximo 3 marcas, pois o registro da 4ª marca seria bem superior à 20% do seu faturamento.



Na “*Tabela 03 – TFVS + Laudo da RDC 226 versus faturamento*”, observa-se que: (i) uma microempresa não possuiria condições de registrar nenhuma marca; e, (ii) no limite, uma empresa de pequeno porte possuiria condições de



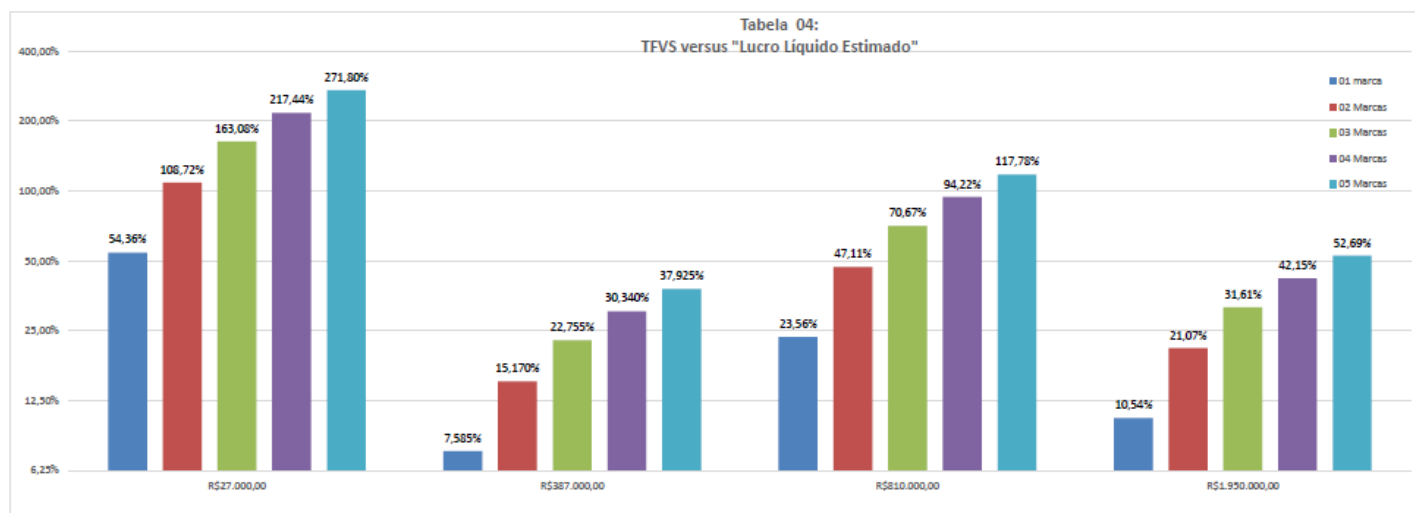
registrar no máximo 3 marcas, pois o registro da 4ª marca será superior à 20% do seu faturamento; e, uma empresa de médio porte possui condições de registrar 2 marcas, pois o registro da 3ª marca alcançará 20% do seu faturamento.

Dessa última tabela se verifica o impacto do laudo analítico previsto na RDC 226, pois comprometerá seriamente as atividades de 2 portes de empresas (micro e média).

Contudo, basear o impacto da TFVS, do Laudo da RDC 90 e do Laudo da RDC 226 no faturamento não condiz com a realidade, pois, mesmo que – aparentemente – as empresas possam operar nos termos das tabelas supra, se não houver um mínimo de lucro, elas não terão como pagar os valores à qualquer título.

Por isso, foram simuladas as seguintes tabelas:

Relação da TFVS, do Laudo da RDC 90/2007 e do Laudo da RDC 226 com o “Lucro Líquido Estimado” das empresas (premissas em rodapé³):

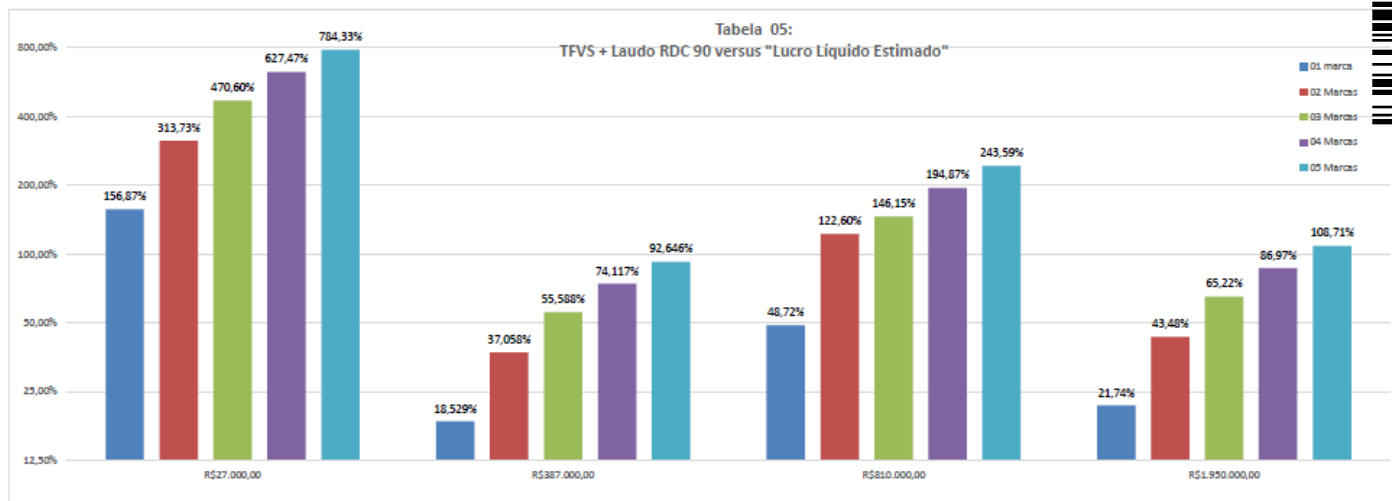


Na “Tabela 04 – TFVS versus Lucro Líquido Estimado”, observa-se que, admitindo-se que seria viável uma empresa operar com praticamente nenhum lucro,

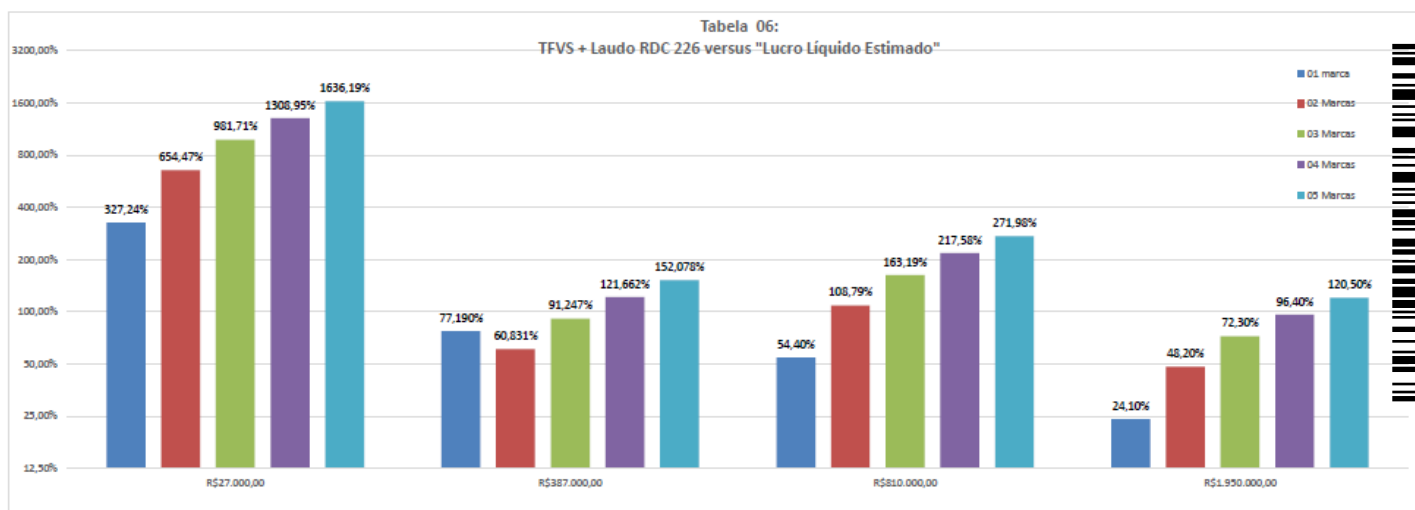
³ Premissa: para alcançar um possível lucro líquido (após custos, despesas, tributos etc.) representativo de todas as empresas integrantes de uma mesma classe de faturamento, foi considerado a mesma média de faturamento das tabelas anteriores e, sobre tal média, foi aplicado um “lucro líquido estimado” de 15%. Assim, o “lucro líquido estimado” das microempresas é de R\$ 27.000,00, o das empresas de pequeno porte R\$ 387.000,00, o das empresas de médio porte é de R\$ 810.000,00 e o das empresas de grande porte é de R\$ 1.950.000,00.



no limite: (i) uma microempresa possuiria condições de registrar apenas 1 marca, pois o registro da 2ª marca consumiria todo o seu lucro; e, (ii) uma empresa de médio porte possuiria condições de registrar 4 marcas, pois o registro da 5ª marca consumiria todo o seu lucro.



Na “*Tabela 05 – TFVS + Laudo RDC 90 versus Lucro Líquido Estimado*”, observa-se que, admitindo-se que seria viável uma empresa operar com praticamente nenhum lucro, no limite: (i) uma microempresa não possuiria condições de registrar nenhuma marca; (ii) uma empresa de pequeno porte possuiria condições de registrar 5 marcas, pois o registro da 6ª marca consumiria todo o seu lucro; (iii) uma empresa de médio porte possuiria condições de registrar 1 marca, pois o registro da 2ª marca consumiria todo o seu lucro; e, (iv) uma empresa da primeira faixa de grande porte possuiria condições de registrar 4 marcas, pois o registro da 5ª marca consumiria todo o seu lucro.



SF/22522.18065-87

Na “*Tabela 06 – TFVS + Laudo RDC 226 versus Lucro Líquido Estimado*”, observa-se que, admitindo-se que seria viável uma empresa operar com praticamente nenhum lucro, no limite: (i) uma microempresa não possuiria condições de registrar nenhuma marca; (ii) uma empresa de pequeno porte possuiria condições de registrar 3 marcas, pois o registro da 4ª marca consumiria todo o seu lucro; (iii) uma empresa de médio porte possuiria condições de registrar 1 marca, pois o registro da 2ª marca consumiria todo o seu lucro; e, (iv) uma empresa da primeira faixa de grande porte possuiria condições de registrar 4 marcas, pois o registro da 5ª marca consumiria todo o seu lucro.

Com as análises supramencionadas realizadas pelo SINDITABACO, os seguintes problemas exsurgem:

- a) a carga das taxas e/ou laudos é superior à carga de todos os demais tributos juntos;
- b) o número de marcas constante nas estimativas e simulações supra. Senão vejamos:
 - b.1) na RDC 90/2007, as microempresas não teriam meios de registrar nenhuma marca, as empresas de pequeno porte possuiriam condições de registrar 5 marcas, as empresas de médio porte possuiriam condições



de registrar 1 marca e as empresas da primeira faixa de grande porte possuiriam condições de registrar 4 marcas, logo, o melhor cenário possível seria aquele das empresas da primeira faixa de grande porte, com o registro de 4 marcas;

- b.2) na RDC 226/2018, as microempresas não teriam condições de registrar nenhuma marca, as empresas de pequeno porte possuiriam condições de registrar 3 marcas, as empresas de médio porte possuiriam condições de registrar 1 marca e as empresas da primeira faixa de grande porte possuiriam condições de registrar 4 marcas, logo, o melhor cenário possível seria aquele das empresas da primeira faixa de grande porte, com o registro de 4 marcas;

Ocorre que, o número de registros de marcas, mesmo no melhor cenário possível, não é suficiente para que as empresas operem de maneira saudável e forma compatível com o setor de charutos. A título exemplificativo, pode-se citar os famosos charutos cubanos: existe pelo menos 20 marcas cubanas, o melhor cenário possível permite o registro de apenas 4 marcas, logo, no melhor cenário possível, somente seria viável o registro de 20% das marcas, **inviabilizando, portanto, o registro de 80% das marcas**, as quais, certamente integrarão o mercado dos charutos ilegais (contrabandeados, falsificados e clandestinos), cujas consequências serão aduzidas no próximo item.

Como se observa, na atual situação, o valor da TFVS praticamente inviabilizaria o exercício das atividades da maioria (senão todas) as empresas que integram o setor de charutos.

Por fim, é importante ressaltar que, de um lado, as despesas normais de uma empresa (locação, empregados, contas diversas), as despesas ínsitas ao setor de charutos (v.g., produção e aplicação das advertências sanitárias), a elevada carga tributária, bem como os custos de produção, distribuição e comercialização vêm aumentando cotidianamente, e, de outro lado, as margens vêm reduzindo dia-a-dia, principalmente em razão dos charutos ilegais, que chegam a custar 10% a 50% do preço de um charuto legal.





Por outras palavras, as limitações impostas ao setor de charutos, as exigências para registrá-los, os tributos, a TFVS e o laudo analítico estão fomentando exponencialmente a presença de charutos contrabandeados, falsificados e clandestinos, cujas consequências são a seguir aduzidas.

Por esta razão, visando dar o tratamento adequado e necessário e a essa atividade produtiva, que se torna importante aprovar a presente alteração ao Item 9 do Anexo II da Lei de Taxas (Lei Federal nº 9782/99), de modo a criar um item específico para charutos, cigarrilhas e demais produtos derivados do tabaco, separando-os do cigarro, para fins de cobrança da Taxa.

Tal fato merece reparação, especialmente diante de todo o esclarecimento acima, que demonstra claramente diferenças gritantes entre a produção e comercialização dos cigarros em comparação aos charutos e demais produtos fumígenos.

Sala das Sessões,

Senador Giordano



SF/22522.18065-87

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.782, de 26 de Janeiro de 1999 - Lei do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária - 9782/99
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1999;9782>
- Lei nº 9.872, de 23 de Novembro de 1999 - LEI-9872-1999-11-23 - 9872/99
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1999;9872>