



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**AÇÃO ORDINÁRIA Nº 46408-58.2012.4.01.3300**

**DECISÃO:**

1. Cuida-se de pedido de antecipação de tutela avariado em *Ação Coletiva Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo*, manejada pelo **SINDICATO DA INDÚSTRIA DO TABACO NO ESTADO DA BAHIA – SINDITABACO/BA**, regularmente representado nos autos, em face da **AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA – ANVISA**, buscando suspender, de logo, os artigos 6º e 7º da *Resolução de Diretoria Colegiada nº 14/2012*, isentando os destinatários de tais regras de ser sancionados ou tributados por não cumpri-las até o julgamento de mérito.
2. Esclarece a entidade sindical, na defesa dos interesses da categoria econômica representada (setor fumígeno), que a aludida RDC 14/2012, expedida em **março/2012**, restringiu o uso de diversos aditivos na fabricação de produtos derivados do tabaco (excetuando apenas os que comprovadamente sejam essenciais à fabricação do produto), bem como proibiu a importação e comercialização de produto fumígeno derivado do tabaco que contenha “*substâncias sintéticas e naturais, em qualquer forma de apresentação (substâncias puras, extratos, óleos, absolutos, bálsamos, com propriedades flavorizantes ou aromatizantes que possam conferir, intensificar, modificar ou realçar sabor ou aroma do produto, incluindo os aditivos identificados como agentes aromatizantes ou flavorizantes*” (art.6º e incisos da RDC 14/2012).
3. Argumenta que o conjunto de restrições acima “*banirá 96% dos cigarros legalmente produzidos no país*”, afrontando a ordem econômica e o livre exercício de atividades econômicas (art.1º, IV, e 170 *caput* da CF/88), afetando dramaticamente o setor, em especial empresa sediada neste Estado que, fabricando cigarros compostos por grãos de cravo natural, fez expressivo investimento em sua



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

unidade fabril, recolhendo vultosa quantia em impostos e gerando mais de 500 empregos diretos e indiretos.

4. Embora reconhecendo que o cigarro constitui “*produto de periculosidade inerente*”, acusa a exorbitância do poder regulatório exercido pela ANVISA, ao interferir com atividade legal, observando que a parte final do art.7º, XV, da *Lei 9.782/99* não lhe atribui competência normativa, caracterizando, a expedição da RDC 14/2012, desrespeito à Carta Política, por subverter a “*impossibilidade de delegações legislativas em branco à Administração*”, preceito que se extrai dos arts.2º, 5º, II, e 37 *caput*.

5. Daí que, realçando a incompetência da ANVISA para determinar o banimento de ingredientes nos produtos derivados do tabaco, posto que limitada ao que lhe permite a legislação ordinária (respeito ao princípio da legalidade – art.8º, *caput*, da *Lei 9.782/99*), bem como apontando violação à liberdade de escolha do consumidor e ao princípio da motivação (a RDC 14/2012 não contém elementos técnico-científicos que dêem suporte à proibição), formula o pedido antecipatório nos moldes acima, consolidando-se a medida quando do final julgamento.

6. Guarnece a inicial os documentos de fls.41/557, complementados às fls.573/598. *Preparo* à fl.558.

7. Afastada a hipótese de prevenção (v.fl.562/567), foi o processo submetido à livre distribuição, vindo tocar a esta 3ª Vara, onde despachado de incontinenti, oportunizando-se a manifestação prévia da agência governamental (*Despacho* de fl.569).

8. Pronunciamento da ANVISA às fls.602/623, sustentando a constitucionalidade/legalidade da regulamentação veiculada na RDC 14/2012, realçando os dispositivos da *Lei 9.782/99* que traçam a finalidade institucional da agência e suas atribuições (arts.6º, 7º e 8º), e que definem a competência de sua Diretoria Colegiada



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

(art.15). Destaca preceitos constitucionais e consumeristas que, supostamente, legitimam a atuação regulamentar hostilizada, referindo ainda à Convenção Quadro da OMS para o Controle do Tabaco, convenção internacional ratificada pelo Brasil.

9. Rejeita a afirmação de que a RCD 14/2012 proibiu a inclusão de aditivos ao cigarro, pontuando que há possibilidade de utilização de novos aditivos comprovados como “*essenciais ao fabrico do produto*”.

10. Questiona os dados mencionados pela parte autora alusivos à *Golden Leaf Tobacco Ltda* e a afirmação de que a proibição em comento impede o ingresso de novas marcas no mercado, aduzindo, por fim, a “*impossibilidade de concessão da tutela antecipada*” à falta de verossimilhança das alegações, reclamando, pois, o indeferimento da medida.

11. Considerando a repercussão social e relevância do tema, foram os autos submetidos ao crivo do Ministério Público Federal (art.82, III, do CPC), que, após solicitar manifestação do autor sobre os argumentos erigidos pela ANVISA, pôs-se pela denegação do pleito antecipatório, nos termos do *Parecer* de fls.650/656.

**É, no que mais interessa, o relatório. Passo a DECIDIR.**

12. Colhe o sindicato-autor da legitimação para defesa de interesses coletivos da categoria que representa, alicerçada, no plano constitucional, nos arts. 5º, XXI, e 8º, III, bem como, no âmbito da legislação ordinária, nos arts.1º, IV, e 21 da *Lei* 7.347/85 (LACP) e art.81, III, do CDC, para reclamar o afastamento das restrições veiculadas nos arts. 6º e 7º da RDC 14/2012, da ANVISA, sustentando, basicamente, que a referida agência governamental esbordou do que lhe seria lícito fazê-lo, ao proibir a importação e comercialização de produto fumígeno derivado do tabaco que contenha qualquer dos aditivos listados nos incisos I a X do art.6º, condicionando, ademais, a



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

adição de outros aditivos ao exame prévio pela *Diretoria Colegiada* do órgão (§§ 1º e 2º do art.7º).

13. Após manifestação prévia da ANVISA e parecer do MPF, não foram erigidas ressalvas de natureza processual, resistindo a ré, no entanto, enfaticamente, à pretensão, posição que mereceu franco apoio do *Parquet*.

14. Diz o autor, em suma, que a *Lei 9.782/99* não atribui competência normativa àquela agência, que, na hipótese, excedeu o âmbito da regulação administrativa, invadindo espaço reservado à própria lei. Daí que, esgrimindo com o princípio da legalidade (arts.2º, 5º II e 37 *caput* da CF/88), requer a suspensão dos efeitos daqueles dispositivos, acusando ainda afronta à liberdade de exercício de atividade econômica e a ausência de motivação da multicitada RDC 14.

15. Parece claro que a discussão proposta não transita sobre a questão da nocividade do fumo, os prejuízos que causam à saúde, suas conseqüências nefastas para os jovens que, cedo, se vêem enleados num vício do qual, passado algum tempo, não conseguem se libertar.

16. Nesse sentido, os direitos fundamentais embeçados na Constituição relacionados à saúde (art.6º e 196), bem como a relevância das ações do poder público voltadas à sua proteção (art.197), remanescem inquestionáveis, não se cogitando, sequer o sindicato-autor, que se possa de algum modo transigir com tão relevante missão do Estado.

17. Da mesma forma, os objetivos traçados na *Lei 9.782/99*, moldando o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e definindo as possibilidades cometidas à ANVISA, não são postos em xeque, não se tratando aqui, evidentemente, de confrontar o “direito à saúde”, tutelado em tais normas, com o direito ao exercício de uma determinada atividade econômica.



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

18. A questão é confinada, outrossim, no seu aspecto eminentemente jurídico, posto que não há controvérsia de ordem fática, a demandar a demonstração de que os aditivos mencionados na RDC 14 fazem mais mal a saúde, ou que estimulam o surgimento de novos fumantes, ou o que seja.

19. O que se põe em debate, na verdade, é o comportamento de órgãos do governo que, no afã de cumprir sua tarefa institucional, devassam o umbral de seu condão regulatório para atingir o espaço reservado à lei *strictu sensu*, cuja elaboração cabe ao parlamento, por meio dos representantes que expressam (ou pelo menos deveriam) a vontade popular.

20. A propósito, há notícia nos autos de que tramitam no Congresso Nacional propostas legislativas de semelhante teor ao da resolução impugnada, ou até mais radicais, expungindo o tabagismo da cena nacional.

21. Nada contra, muito pelo contrário.

22. Preocupa-me, no entanto, o menoscabo ao império da lei que atos dessa natureza emblemizam (RDC 14 v.g.), veiculando emanações de poder que não são próprios da Administração, porque desprovidos de delegação legal com amplitude compatível. No caso, então, interferindo drasticamente em determinado setor, tangendo-o à revolução (quicá desaparecimento), transformações ditadas não pelos fenômenos próprios da atividade econômica ou da concorrência em ambiente de livre mercado, mas pela vontade do administrador, não avalizada pelo Congresso Nacional.

23. Com efeito, enuncia o art.5º, II, da *Charta* que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. O poder público, naturalmente, é jungido a esse princípio, listado no art.37 *caput* da Lei Maior (princípio da legalidade).



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

24. Se, na situação, o normativo em questão dificilmente pode ser criticado no que refere ao seu desiderato (nada mais nobre do que preservar a saúde, inclusive prevenindo inexoráveis malefícios aos mais jovens), em outro cenário pode não ser tão claro assim o efeito benfazejo à sociedade.

25. Reitero o desvelo à lei, não a qualquer atividade econômica ou setor eventualmente atingido. E essa reverência termina por resguardar o corpo social, garantindo que não lhe sejam impostas espécies normativas que, ainda quando bem intencionadas, subvertem o processo legislativo ordinário.

26. Portanto, não por valorar a mais ou a menos a saúde pública, mas por não abrir mão do filtro da legalidade – que em tantos outros casos retém modais contaminados por vetores ocultos, às vezes ideologizados ou a serviço de interesses não ungidos pelo crivo dos representantes do povo –, hei por bem **conceder a medida antecipatória**, ordenando, no âmbito desta jurisdição, a suspensão dos efeitos dos arts.6º e 7º da *Resolução da Diretoria Colegiada nº 14, de 15/março/2012*, expedida pela ANVISA, tornando os destinatários das regras ali contidas infensos à sanção de qualquer natureza em razão de seu descumprimento.

27. Intimações e atos de estilo.

28. Cite-se.

**Salvador, 14 de março de 2013.**

**POMPEU DE SOUSA BRASIL**  
**Juiz Federal Titular - 3ª Vara/SJ/BA**