

Tributação de produtos de tabaco – Por que apoiar?

A tributação majorada sobre produtos de tabaco é considerada pela OMS e pelo Banco Mundial a medida mais custo-efetiva para redução do tabagismo.

Deve haver tributação mais onerosa pois o sistema de saúde fica sobrecarregado com o tratamento das doenças relacionadas ao seu consumo.

- O Brasil é referência internacional no controle do tabagismo. Em julho/2019, foi reconhecido pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como o segundo país a alcançar o mais alto nível na adoção das principais medidas de controle do tabaco preconizadas pela OMS^{1 2}.
- Entre 1989 e 2019 houve redução de 34% para 12,6%, na prevalência de fumantes no país³, pela adoção de políticas públicas: restrição da propaganda comercial, uso de advertências sanitárias, proibição do fumo em locais fechados e tributação.
- Contudo, a diminuição dos fumantes não se deu de forma proporcional à gravidade da situação. O Brasil ainda conta com 20,5 milhões de fumantes com mais de 15 anos, que se concentram nas populações mais carentes com uma prevalência de 17,6% (PNS/2019)⁴. O Brasil ainda precisa investir para acelerar a redução do tabagismo.
- Assim, o país precisa avançar na implementação da Convenção Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) (Dec. 5.658/2006), tratado internacional de saúde pública que prevê um conjunto de medidas baseadas em evidências de caráter multisetorial e de cooperação internacional para reduzir a epidemia de tabagismo e suas consequências.

Uma das medidas centrais para reduzir a demanda é o aumento de tributos e preços sobre os produtos de tabaco – artigo 6º -, com o reconhecimento de que essas medidas são meios eficazes e importantes para que diversos segmentos da população, em particular os jovens, não iniciem ou abandonem o consumo.

- O aumento da tributação leva ao aumento do preço final ao consumidor, e a fórmula é simples: quanto mais caro o produto, mais difícil o acesso. Dessa forma, previne-se a iniciação de novos fumantes (em geral, crianças e adolescentes) e estimula-se a cessação do tabagismo.
- A maior tributação de produtos de tabaco tem **uma natureza ganha-ganha-ganha**, na medida em que o aumento de preços acarreta **(1) desfecho positivo para saúde**, pois pessoas deixam de consumir esses produtos e, portanto, há menos adoecimento e mortes prematuras; **(2) aumento da receita governamental** por aumento da arrecadação; e **(3) redução da pobreza** com aumento da produtividade laboral e capital humano.

A tributação majorada de produtos de tabaco salva vidas e melhora o desempenho da economia⁵

- Estudo da Universidade Católica de Brasília⁶ indica que um aumento de preços de 10% é capaz de reduzir o consumo de produtos derivados do tabaco em cerca de 5%. E que impostos mais altos sobre o tabaco levam a redução de despesas com doenças relacionadas ao tabaco e uma vida mais longa, saudável e produtiva. Adicionalmente, os aumentos de impostos sobre o tabaco são uma política muito eficaz, pois beneficia mais os mais pobres. Para cada aumento de 10% no preço, os fumantes de classes sociais desfavorecidas têm ganhos de renda líquida de cerca de R\$ 39 reais mensais.
- No Brasil, essa medida contribuiu com 50% da redução na prevalência de fumantes⁷, e, assim, contribuiu na prevenção da iniciação entre jovens, além de reduzir o tabagismo nas populações de menor renda, as que mais fumam e sofrem com as consequências do tabagismo.
- O governo brasileiro adotou um aumento progressivo de impostos entre 2011 e 2016, que resultou em uma queda significativa da prevalência de fumantes, passando de 14,8% para 10,2%, respectivamente. Porém não foi estabelecida uma política fiscal escalonada para os anos subsequentes.
- Nesse sentido, é imprescindível avançar na política tributária de produtos de tabaco no Brasil. Quando se analisa o preço real do cigarro desde 2017, com o congelamento da alíquota e do preço mínimo, verifica-se uma queda no preço real, o que aumenta acessibilidade, especialmente por jovens.

A tributação onerosa de produtos nocivos à saúde é medida comprovadamente eficaz para reduzir o consumo, melhorar a saúde da população e, conseqüentemente, melhorar os indicadores de saúde no país e aumentar a arrecadação fiscal.

O tabagismo: forte dependência, doenças e morte

- Considerado como pandemia desde 1986, o tabagismo é doença pediátrica, pois a idade média de iniciação é entre 15 e 16 anos^{3,8}, e está entre os principais fatores de risco para o desenvolvimento das principais doenças crônicas não transmissíveis (doenças cardiovasculares e respiratórias crônicas, câncer e diabetes), que causam mais de 70% de todas as mortes no Brasil e no mundo.
- O tabagismo causa comprovados danos à saúde, com risco de doenças e morte, e forte dependência. Há mais de 50 doenças relacionadas ao tabagismo, que é causa e agravante de várias doenças, e é também uma doença: está incluído no grupo dos transtornos mentais e de comportamento pelo uso de substância psicoativa, na 10ª revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID-10).

Tabagismo e Covid-19

- O tabagismo agrava a crise sanitária e econômica da pandemia de Covid-19, pelo fato de os fumantes apresentarem maior chance de contaminação com o vírus Sars-CoV-2 e, ainda, de desenvolver formas mais severas desta infecção.

- Dados do Ministério da Saúde apresentados na “Semana das Doenças Crônicas Não Transmissíveis”, realizada no ano de 2020, revelam que 7 em cada 10 pessoas que morrem por COVID-19 têm pelo menos um fator de risco ou condição clínica crônica, como o tabagismo, obesidade, diabetes, neoplasias malignas e hipertensão arterial.

Carga do tabagismo - externalidades negativas

A necessidade de tributação mais onerosa

- Dado os comprovados malefícios do tabagismo, vê-se que a indústria do tabaco ao colocar produtos de tabaco no mercado produz externalidades negativas para o sistema público de saúde com o custeio do tratamento das doenças tabaco-relacionadas. A mitigação desse efeito pode se dar pela tributação mais onerosa, com a criação de tributos específicos para tal fim.
- É justo que a conta para prevenir e mitigar os danos dos produtos de tabaco seja arcada pelos seus fabricantes. Os danos oriundos da realização de uma atividade econômica devem ser suportados pelas empresas.

Globalmente, as doenças ocasionadas pelo tabagismo geram 8 milhões de mortes precoces anuais, a um custo de US\$ 1,4 trilhão/ano para todas as nações. Já a arrecadação global de impostos sobre tabaco é de US\$ 270 bilhões/ano.⁹

- No Brasil, o tabagismo é responsável pela **morte de mais de 161 mil pessoas por ano**, ou 443 por dia¹⁰.
- Pesquisa do Instituto de Efetividade Clínica e Sanitária¹⁰ aponta que em 2020 os custos para atendimento médico associados ao tabagismo no Brasil foram de 50,2 bilhões de reais e os custos indiretos atingiram mais de 42,5 bilhões de reais, devido à perda de produtividade por doenças e morte prematura.
- A carga do tabagismo leva a **uma perda anual de 92,7 bilhões de reais, equivalente a 1,35% do PIB** – o maior percentual entre os países analisados na região das Américas¹¹. Se considerarmos ainda outros custos indiretos, associados aos cuidados de familiares e pessoas próximas, este custo total do tabagismo atinge R\$125,15 bilhões ao ano no Brasil. Em contrapartida, no mesmo ano, a arrecadação de impostos em decorrência da venda de cigarros no Brasil foi de 12,2 bilhões¹⁰.
- Se o preço do cigarro **aumentasse em 50%**, o país obteria nos próximos 10 anos um benefício econômico de 140,9 bilhões de reais e **evitaria 135.044 mortes**¹⁰.

Apoio da população e de parlamentares à tributação de produtos de tabaco

- Pesquisa Datafolha 2021 revelou que 68% concordam em aumentar a tributação de tabaco para desestimular seu consumo. Além disso, identificou que 71,5% concordam que as empresas fabricantes de cigarros devem pagar ao SUS pelo tratamento de doenças provocadas pelo tabagismo.¹²

- Pesquisa realizada em 2020 pelo Congresso em Foco identificou que 72% dos parlamentares no Congresso Nacional concordam com o aumento de impostos sobre tabaco e seus derivados¹³.

Tributação e o mercado ilícito

- A indústria do tabaco e associações representativas desse setor econômico alegam indevidamente que o aumento de tributos sobre produtos de tabaco contribuiria para o aumento do mercado ilegal. Trata-se de estratégia para impedir a adoção da tributação majorada de produtos de tabaco, pois esta medida reduz o consumo desses produtos, e, portanto, afeta os negócios desse setor.
- Como parte dessa estratégia, os dados apresentados pela indústria e referidas associações são superestimados. Enquanto que em 2019 afirmavam que 57% do mercado de cigarros no Brasil é ilegal, dados do Instituto Nacional do Câncer/Ministério da Saúde indicavam que era de 34%^{14 15}.

Alegações falaciosas de que o contrabando de cigarros no Brasil seria solucionado ao se equiparar os impostos sobre esses produtos aos baixos patamares praticados no Paraguai contribuíram para a estagnação, desde 2016, dos necessários ajustes nessa política tributária e enfraqueceram o efeito positivo na prevenção da iniciação do tabagismo entre jovens.¹⁶

- A tributação de produtos de tabaco e a eliminação de todas as formas de comércio ilícito desses produtos são medidas previstas na CQCT.

A questão tributária e a questão do contrabando de cigarros devem ser enfrentadas pelo poder público, e em momento algum a ameaça do contrabando deve inibir a adoção de políticas de saúde pública para a redução do tabagismo.

- O artigo 15.1, da CQCT, reconhece que a eliminação de todas as formas de comércio ilícito de produtos de tabaco é parte essencial do controle do tabaco.
- Para tanto, é fundamental a implementação no Brasil do **Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Tabaco** (Dec. 9.516/2018), instrumento que prevê a adoção de medidas que envolvem iniciativas em âmbito nacional, esforços diplomáticos entre países fronteiriços, ações coordenadas de inteligência e fiscalização, e outras iniciativas para reduzir o comércio ilícito de produtos de tabaco.

A maior tributação para reduzir o consumo e o enfrentamento do contrabando de cigarros devem ser devidamente implementados pelo poder público com políticas apropriadas para alcançar cada objetivo.

- O contrabando de cigarros paraguaios, o principal problema do mercado ilegal, existe há 32 anos, não foi criado por nenhum aumento de impostos e permaneceu ativo com reduções reais das alíquotas e preços entre 1999 e 2007¹⁷. A saída apropriada é buscar a cooperação entre os dois países, e outros da região, para controlar e formalizar as atividades das poucas empresas produtoras no Paraguai.
- Em 2019, o assunto foi discutido no âmbito do Poder Executivo, em um grupo de trabalho criado pelo **Ministério da Justiça um grupo de trabalho** (Portaria 263/2019), “para avaliar a conveniência e oportunidade da redução da tributação de cigarros fabricados no Brasil, e, assim, diminuir o consumo de cigarros estrangeiros de baixa qualidade, o contrabando e os riscos à saúde dele decorrentes”.
- O Relatório Final¹⁸ foi emitido em agosto do mesmo ano, e, dentre outras evidências, destaca-se que:

países que reduziram impostos sobre tabaco, para tentar reduzir contrabando de cigarros, experimentaram redução da arrecadação desse tributo, crescimento do tabagismo, especialmente entre jovens, e nenhum efeito sobre o contrabando de cigarros. Foi o caso do Canadá e da Suécia nos anos 90. No Brasil, também no fim dos anos 90, a Secretaria da Receita Federal chegou a baixar o IPI sobre cigarros para coibir o contrabando. No entanto, a arrecadação caiu e o contrabando de cigarros continuou a crescer.

- Entre as conclusões do relatório apresentado, consta que:

(...) além da perda eventual de arrecadação e possível incentivo ao consumo de tabaco, não há, até o momento, substancial evidência empírica indicando que a redução tributária ou criação de faixa popular de cigarro acarretará a diminuição do contrabando de cigarros de forma relevante.

VINCULAÇÃO DE RECURSOS - CIDE TABACO

- A criação de contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) sobre produtos de tabaco contribui com o estímulo da redução do consumo em vista da maior carga tributária e, por consequência, do preço dos produtos; bem como promove maior destinação de receitas aos cofres públicos para o subsídio de ações de prevenção, controle e tratamento das doenças causadas exatamente pelo consumo de produtos fumígenos derivados ou não do tabaco.
- Trata-se, portanto, de minimizar as externalidades negativas geradas pelo consumo desses produtos tanto pela via da receita quanto pelo desestímulo ao comportamento que gera tal externalidade.
- A CIDE Tabaco representa um importante instrumento para mitigar e prevenir os danos do tabagismo no Brasil e os prejuízos que causa a toda a sociedade. Representa uma oportunidade e um mecanismo para o Estado brasileiro promover a utilização mais justa dos recursos obtidos pela exploração de uma atividade econômica com externalidades negativas, que atribui à sociedade brasileira o ônus de arcar com os custos sociais e econômicos das doenças causadas pelo tabagismo.

- Segundo dados do Instituto Nacional do Câncer/Ministério da Saúde¹⁹, estima-se que a CIDE Tabaco poderia gerar uma arrecadação de R\$ 590 milhões a mais por ano. Com este recurso, pretende-se garantir que a destinação de sua arrecadação possa dar sustentabilidade a medidas de saúde e a política nacional de controle do tabaco, com implementação de ações previstas na Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, incluindo medidas preventivas, acesso a tratamento, e mesmo financiamento de projetos para mitigar os danos sociais, sanitários e ambientais relacionados à produção de tabaco
- Aprovar a CIDE Tabaco significa priorizar a saúde da população brasileira e ao mesmo tempo garantir recursos para a manutenção de uma exitosa política de prevenção e controle do tabagismo, evitando que inúmeras vidas sejam perdidas em consequência deste grave problema de saúde pública.

Referências:

- ¹ Relatório da OMS sobre tabaco destaca Brasil. Além da Turquia, País é o único do mundo a implementar ações governamentais de sucesso para o controle do tabaco. Disponível em: <https://www.fiotec.fiocruz.br/noticias/outros/6840-relatorio-da-oms-sobre-tabaco-destaca-brasil> .
- ² Relatório da OMS sobre a Epidemia Mundial do Tabaco Disponível em: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/326043>.
- ³ Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco. Dados e números. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/dados-e-numeros-prevalencia-tabagismo>
- ⁴ Pesquisa Nacional de Saúde/2019. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9160-pesquisa-nacional-de-saude.html?edicao=29270&t=sobre> .
- ⁵ Força Tarefa de Política Fiscal de Saúde. Impostos a favor da saúde para salvar vidas: adoção de eficazes impostos sobre consumo de tabaco, álcool e bebidas açucaradas. Coordenadores: Michael R. Bloomberg e Lawrence H. Summers. Nova York: Bloomberg Philanthropies. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivos/TaskForceOnFiscalPolicy_Booklet_Portuguese26May2020.pdf
- ⁶ Universidade Católica de Brasília. An extended cost-benefit analysis of tobacco taxation in Brazil. Disponível em https://ucb.catolica.edu.br/portal/wp-content/uploads/2020/05/Research-Report-UCB-UIC-Cost-Benefit-Analysis-Tobacco.pdf?utm_content=129193061&utm_medium=social&utm_source=twitter&hss_channel=tw-17396964
- ⁷ Levy D, de Almeida LM, Szklo A (2012) The Brazil SimSmoke Policy Simulation Model: The Effect of Strong Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking-Attributable Deaths in a Middle Income Nation. PLoS Med 9(11): e1001336. [doi:10.1371/journal.pmed.1001336](https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001336).
- ⁸ Fiocruz. III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileiro. Disponível em https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/34614/1/III%20LNUD_PORTUGU%c3%8aS.pdf
- ⁹ Tânia Cavalcante e Ana Cristina Pinho. Cigarro: Imposto sobe, saúde e economia agradecem. Disponível em: [Cigarro: Imposto sobe, saúde e economia agradecem – Blog do Servidor \(correiobraziliense.com.br\)](https://www.correiobraziliense.com.br/blog/cigarro-imposto-sobe-saude-e-economia-agradecem)
- ¹⁰ Instituto de Efetividade Clínica e Sanitária. A importância de aumentar os impostos do tabaco no Brasil. Palacios A, Pinto M, Barros L, Bardach A, Casarini A, Rodríguez Cairolí F, Espinola N, Balan D,

Perelli L, Comolli M, Augustovski F, Alcaraz A, Pichon-Riviere A. Dez. 2020, Buenos Aires, Argentina. Disponível em: www.iecs.org.ar/tabaco

¹¹ Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México e Peru

¹² Datafolha para ACT Promoção da Saúde. Opinião da população sobre tabaco e cigarros eletrônicos. Disponível em <https://actbr.org.br/post/pesquisa-datafolha-2021/19034/>

¹³ Congresso em Foco. Parlamentares em defesa da saúde, meio ambiente e vida. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaoforum/parlamentares-em-defesa-da-saude-meio-ambiente-e-vida/>

¹⁴ André Szklo; Roberto Iglesias. Interferência da indústria do tabaco sobre os dados do consumo de cigarro no Brasil. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00175420>

¹⁵ INCA. Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco. Mercado ilegal de produtos de tabaco. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/mercado-ilegal>

¹⁶ Tânia Cavalcante e Ana Cristina Pinho. Cigarro: Imposto sobre, saúde e economia agradecem. Disponível em: [Cigarro: Imposto sobre, saúde e economia agradecem – Blog do Servidor \(correio braziliense.com.br\)](http://correio braziliense.com.br)

¹⁷ ACT Promoção da Saúde, A oferta de cigarros provenientes do Paraguai: 28 anos de comércio ilícito, 2018. Disponível em: <https://actbr.org.br/post/a-oferta-de-cigarros-provenientes-do-paraguai-28-anos-de-comercio-ilicito-no-brasil/17512/>

¹⁸ Ministério da Justiça. Relatório Final Nº 1/2019/CNCPDPI/SE. Disponível em <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/Relato%CC%81rio-Final-GT-Moro-%281%29.pdf>

¹⁹ INCA. Por que aprovar o projeto de lei do Senado federal nº 2.898 de 2019 que institui a cide tabaco? Disponível em https://actbr.org.br/uploads/arquivos/FolhetoA4_CIDE-Tabaco_2019_v5.pdf