

Canadian Global Tobacco Control Forum
PATH Canada Sub-Project
FCTC in Brazil - An NGO Monitoring Report
Final Report

BACKGROUND.....	1
SUB-PROJECT OBJECTIVES.....	2
SUB-PROJECT RESULTS.....	2
APPENDIX 1: CONVENÇÃO-QUADRO PARA O CONTROLE DO TABACO NO BRASIL.....	4
APPENDIX 2: FINANCIAL REPORT.....	23

Background

Brazil is one of the most advanced countries with regards to legislation on tobacco control. In addition to being a leader in the negotiations of the FCTC in Geneva, Brazil has had key political leaders who have been able to push the process forward in terms of the establishment of a sound National Tobacco Control Program. On the other hand, until recently, this leadership has been restricted to the governmental sphere. Social movements and civil society organizations have not participated in the process from the outset. In a political atmosphere characterized by power exchanges, this has put the sustainability of the National Tobacco Control Program at risk.

This specific Brazilian vulnerability, the lack of civil society participation in tobacco control, has been addressed in part through the creation of the Tobacco Zero Network (RTZ) in December 2003. RTZ is an informal alliance of more than 150 civil society organizations from throughout Brazil working on various issues related to tobacco control, such as health promotion, environmental issues, human rights, gender issues, social justice, and agricultural issues, among others, created to support the process of ratification and implementation of the FCTC in Brazil. RTZ took on an increasingly important and visible role during the long and difficult process of FCTC ratification in Brazil. The treaty was stalled for more than a year in the Senate, and it was thanks to the collaborative effort of RTZ, public health advocates, and like-minded public servants that the tobacco industry lobby was countered and the treaty ratified just in time to enable participation at the first Conference of Parties (COP).

In spite of having strong national legislation, Brazil continues to face enforcement problems concerning its smoke-free law, which, although it has been in place for ten years, is still not respected. These enforcement problems include a lack of coherence in the legalities of enforcement, as well as levels of responsibility to do so. Another key problem is that the Brazilian National Tobacco Control Program does not have a corresponding implementation budget; in practical terms this means that tobacco control activities at the federal, state, and municipal level are dependant on the good will of the Brazilian global cancer prevention program and the Program does not have a clear idea of what resources, if any, are directly at its disposal. The same financing problem faces the National Commission for the Implementation of the FCTC (CONICQ), which is the official FCTC implementation authority involving nine ministries but which has no budget. Likewise, the government's four year work plan (PPA),

and consequently the national budget approved yearly by the Congress based on the PPA, do not consider tobacco control measures and the costs related to the effective implementation of the FCTC.

Sub-project Objectives

The sub-project was part of a broader international strategy of monitoring the Parties' implementation of the FCTC through shadow reports produced by national NGOs. The specific objective of the sub-project was to compare government-produced information on the FCTC implementation status with independent analysis and to produce recommendations that could be used nationally and serve as example internationally during the Conference of the Parties (COPs). *This objective was met through the production of a FCTC monitoring report. The report was prepared by REDEH (Human Development Network) and IDEC (National Consumers Rights Institute) on behalf of the Tobacco Zero Network.*

Sub-project Results

Outputs

The original monitoring report was written in Portuguese and is attached here as Appendix 1. The report was officially presented by the Tobacco Zero Network to the National Commission for the Implementation for the FCTC in Brazil during a meeting held in Brasilia on 11 April 2006.

In summary, the report compares national legislation with every article of the FCTC and makes specific recommendations for its implementation in Brazil. These recommendations include:

- A formal mechanism should be created that allows for sustainable funding for tobacco control activities, preferably through dedicated taxation;
- A package of tobacco control measures should be inserted in the government's four year Plan of Action;
- Civil society organization participation in tobacco control measures in general and with the National Commission specifically should be supported and enshrined;
- An implementation plan for the FCTC should be developed with defined goals and deadlines;
- A formal mechanism should be developed that would measure FCTC implementation progress and effectiveness;
- The tobacco industry should be barred from interfering with the National Commission;
- Releasing cigarette brand registration fees to fund the National Health Surveillance Agency;
- Research should be conducted to calculate and analyze the true costs of tobacco use in Brazil.

In addition to its official launch, the report will be disseminated through a variety of methods, including the internet, hard copy, and through other presentations both in Brazil and internationally.

Results

The Brazilian monitoring report forms the basis of civil society input into the newly constituted CONICQ (National Interministerial Committee for the Implementation of the Framework Convention). Our Brazilian partners at Rede Tabaco Zero presented the main recommendations of the report at the initial meeting of CONICQ in Brasilia in early April. This is virtually the first time that most of the ministries involved (particularly Finance and Agriculture) have received substantive input on tobacco issues from public health NGOs — normally they hear exclusively from tobacco growers. The report is also the first Brazilian document we have seen that provides, in one place, a summary of tobacco policies not just of health agencies, but of the entire government. We are hoping to get a Spanish-language version of the report prepared so it can serve as an inspiration to NGOs in the rest of Latin America.

Appendix 1: Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco no Brasil

CONVENÇÃO-QUADRO PARA O CONTROLE DO TABACO NO BRASIL

Em que já avançamos? O que falta?

RELATÓRIO DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA



Elaboração: IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e REDEH – Rede de Desenvolvimento Humano

Realização: Rede Tabaco Zero (RTZ)

Texto: Clarissa Homsí e Paula Johns

Coordenação: Paula Johns

Revisão: Anna Monteiro

Colaboração: Monica Andreis e Francis Thompson

Apoio: PATH Canadá

Abril de 2006

1. INTRODUÇÃO

O Brasil possui uma importante legislação com relação ao controle do tabaco e ratificou sua adesão à Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) da OMS em novembro de 2005.

O objetivo deste relatório é comparar as medidas previstas na CQCT com a legislação nacional e tecer recomendações sobre as regras que ainda devem ser adotadas pelo Brasil de forma a cumprir com o objetivo da Convenção e de seus protocolos de *proteger as gerações presentes e futuras das devastadoras conseqüências sanitárias, sociais, ambientais e econômicas geradas pelo consumo e pela exposição à fumaça do tabaco*. O texto do tratado recomenda ainda que as medidas previstas sirvam como padrão mínimo de referência e as partes são encorajadas a ir além das obrigações contidas na Convenção. Este relatório foi elaborado pela Rede Tabaco Zero e é endossado pelas organizações que a integram.

O preâmbulo e os princípios norteadores do tratado servem como pano de fundo sob o qual todas as medidas e artigos previstos devem ser mensurados e analisados. O princípio básico é o direito das partes de proteção à saúde pública. O preâmbulo enfatiza, ainda, a contribuição especial de organizações não governamentais e de outros membros da sociedade civil organizada – não vinculados à indústria do tabaco – e a importância decisiva de sua participação nas atividades nacionais e internacionais de controle do tabaco. Também é de suma importância considerar as questões de gênero em todo o tratado bem como desenvolver estratégias específicas para cada um deles.

Na legislação brasileira há restrições com relação à publicidade dos produtos derivados do tabaco, regulamentação relativa à embalagem dos produtos fumígenos, proibição de venda a menores de 18 anos, responsabilização civil, penal e administrativa, dentre outras disposições.

A Constituição Federal já previa o direito à saúde, à defesa do consumidor e à informação, contendo dispositivo específico determinando a restrição à publicidade dos produtos oriundos do tabaco e as advertências aos malefícios causados pelo seu uso.

Além de leis federais, estaduais e municipais restringindo os locais em que se permite fumar e a publicidade e advertências sobre os produtos nas embalagens, há uma profusão de normas infra-legais expedidas por órgãos do governo federal com vistas ao controle do tabaco.

Os detalhes dessas normas serão vistos nos itens seguintes na medida em que forem comparados com os artigos da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco.

É importante ressaltar que, não obstante haja uma série de ações judiciais relacionadas ao tema do tabaco, as quatro mais importantes, a nosso ver, são as seguintes:

1. *Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria, que busca a declaração de inconstitucionalidade da Lei 9.294/96, que veda a publicidade do tabaco, sob o fundamento de um suposto direito fundamental das empresas de fazerem propaganda de seu produto.*
2. *Ação Coletiva da Associação de Defesa da Saúde do Fumante (ADESF), em fase de recurso após vitória da entidade na primeira instância com a condenação da Philip Morris e da Souza Cruz a indenizar os fumantes.*
3. *Ação Civil Pública do Ministério Público do Distrito Federal objetivando a contrapropaganda, em rede nacional, a ser custeada pela indústria. Nesta ação houve recente sentença em primeiro grau, passível, portanto, de apelação, determinando a contra-propaganda e condenando a indústria ao pagamento de danos morais difusos.*
4. *Ação Civil Pública do Ministério Público Federal em conjunto com o Ministério Público do Distrito Federal objetivando pôr fim ao chamado "Projeto Justiça Sem Papel", pelo qual se pretende presentear*

projetos de juízes, procuradores, promotores e funcionários do Judiciário, mediante doação da Souza Cruz. Foi obtida liminar suspendendo o Projeto.

2. OBRIGAÇÕES GERAIS – Art. 5º

Comissão Nacional

O Governo Brasileiro criou a Comissão Nacional para Implementação da Convenção Quadro para o Controle do Tabaco – CONICQ – e de seus Protocolos através do Decreto de 1º de Agosto de 2003.

Essa Comissão é composta pelos Ministérios da Saúde; Relações Exteriores; Fazenda; Agricultura; Pecuária e Abastecimento; Justiça; Educação; Trabalho e Emprego; Desenvolvimento Agrário; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Comunicações; e Meio Ambiente.

Vale frisar que, através do Decreto no. 3.136, de 13/8/1999, o Governo Federal havia criado uma Comissão Nacional para a preparação do Brasil nas negociações internacionais para a elaboração da Convenção Quadro sobre o Controle do Tabaco.

Anvisa¹

O Governo Federal instituiu, através da Lei 9.782, de 26/1/1999, o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e, por meio dele, compete à União, dentre outras obrigações, normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde.

Para tanto, a mesma lei criou a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), que tem como finalidade promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, bem como o controle de portos aeroportos e fronteiras.

A Agência é uma autarquia sob regime especial, ou seja, uma agência reguladora caracterizada pela independência administrativa, estabilidade de seus dirigentes durante o período de mandato e autonomia financeira. A gestão da Anvisa é responsabilidade de uma Diretoria Colegiada, composta por cinco membros.

Na estrutura da Administração Pública Federal, a Agência está vinculada ao [Ministério da Saúde](#).

A Anvisa, além de editar normas com vistas ao controle do tabaco, tem poderes de fiscalização de cumprimento das normas e de aplicação de sanções administrativas pelo seu descumprimento.

Os produtos oriundos do tabaco estão submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência.

INCA – Instituto Nacional de Câncer²

Outro órgão governamental diretamente ligado ao controle do tabaco é o INCA – Instituto Nacional de Câncer, órgão do Ministério da Saúde, vinculado à Secretaria de Atenção à Saúde, responsável por desenvolver e coordenar ações integradas para a prevenção e controle do câncer no Brasil.

O regimento do Ministério da Saúde, aprovado pelo Decreto Presidencial nº 109 de 2 de maio de 1991 e reafirmado pelos Decretos Presidenciais nº 2.477 de 28 de janeiro de 1998 e nº 3.496 de 1º de junho de

¹ Fonte: www.anvisa.gov.br

² Fonte: www.inca.gov.br

2000, dá ao Inca uma série de competências relacionadas à formulação da política nacional de prevenção, diagnóstico e tratamento do câncer e doenças malignas.

Em razão de seu objetivo institucional, o INCA tem tido uma atuação importante no controle do tabaco no Brasil com o Programa de Controle do Tabagismo e Outros Fatores de Risco do Câncer, que coordena e executa em âmbito nacional.

O programa visa a prevenção de doenças na população através de ações que estimulem a adoção de comportamentos e estilos de vida saudáveis e que contribuam para a redução da incidência e mortalidade por câncer e doenças tabaco-relacionadas no país. Suas ações são desenvolvidas em parceria pelas três instâncias governamentais - federal, estadual e municipal - para capacitar e apoiar os 5.561 municípios brasileiros e abrangem as áreas da educação, legislação e economia.

As ações educativas dividem-se em pontuais e contínuas.

As pontuais envolvem campanhas (Dia Mundial sem Tabaco, Dia Nacional de Combate ao Fumo e Dia Nacional de Combate ao Câncer), que têm como perspectiva comum a sensibilização e informação da comunidade e as lideranças em geral sobre o assunto, bem como a divulgação através da mídia e a realização de eventos como congressos, seminários e outros para chamar a atenção de profissionais de saúde sobre o tema.

As ações contínuas objetivam manter um fluxo contínuo de informações sobre prevenção do câncer, tanto em relação ao tabagismo como aos demais fatores de risco de câncer. Considera-se que culturas e hábitos são passíveis de mudança somente no longo prazo. Portanto, essas ações utilizam canais para alcançar a comunidade de forma contínua e dentro da realidade de sua rotina. Dessa forma, através da realização de atividades sistematizadas em subprogramas dirigidos aos ambientes de trabalho, escolas e às unidades de saúde, o tema é inserido nas rotinas desses ambientes.

Outro passo importante nesse processo implica no desenvolvimento de ações que apóiem o fumante que queira parar de fumar. Desta forma, o módulo “Ajudando seu Paciente a Deixar de Fumar” surge com o objetivo de capacitar profissionais de saúde para que possam apoiar de forma efetiva os fumantes da comunidade no processo de cessação de fumar.

As ações legislativas envolvem o apoio técnico a processos e projetos de lei, o monitoramento da legislação e a informação sobre os malefícios do tabaco e outros fatores de risco de câncer aos membros do Congresso Nacional. Outra ação importante tem sido a divulgação das leis de controle do fumo na comunidade assim como a identificação e articulação de mecanismos que possibilitem a fiscalização e o cumprimento das mesmas.

Em 1996, foi realizado um estudo econômico para apurar dados sobre produção, preços, publicidade, consumo e arrecadação sobre o tabaco e seus derivados no Brasil. O estudo também visou elaborar um modelo econométrico que envolvesse as diversas variáveis do consumo e uma avaliação da relação custo/benefício do tabaco e de seus derivados para o país. Esses dados têm servido de subsídio às decisões governamentais nas áreas de saúde, legislação e na própria área econômica, visando à redução do consumo de produtos fumígenos.

A sensibilização e mobilização de diversos setores da sociedade para a busca de culturas alternativas para substituir o plantio do tabaco são atividades fundamentais para que os esforços nessa área sejam coroados de sucesso.

Por outro lado, é importante ter uma legislação forte, sobretudo no que tange às políticas tributária e agrícola. Daí, a necessidade deste programa estar articulado com outros setores do governo, constituindo-se em um programa amplo, ou seja, um programa de Estado.

Atualmente, o Programa Nacional de Controle do Tabagismo não tem orçamento próprio, o que o deixa vulnerável e com capacidade de planejamento reduzida, por não saber qual o montante de que pode dispor em suas atividades.

Para viabilizar a implementação das medidas previstas na CQCT em nível nacional, faz-se necessário garantir mecanismos de financiamento e orçamento próprios para todas as medidas de controle do tabagismo que vão além do orçamento destinado à saúde, incluindo aquelas relativas ao combate ao comércio ilícito e diversificação de culturas.

É fundamental que os recursos financeiros para a implementação do tratado e fortalecimento da legislação nacional advenham do que é arrecadado em impostos e tributos da indústria fumageira. Para tal, recomenda-se a criação de um tributo que possa ser vinculado às ações de controle do tabagismo a exemplo da CIDE petróleo que permite a criação de tributação dedicada.

Para uma efetiva implementação e monitoramento da CQCT, a CONICQ deve fazer o papel de coordenação nacional e estabelecer metas e prazos de implementação das medidas previstas no tratado e também viabilizar um mecanismo que possa medir o progresso na implementação nos níveis estadual e municipal.

Os Ministérios que compõe a CONICQ assim como a Anvisa e o Programa Nacional de Controle do Tabagismo devem também apresentar relatórios de progresso de implementação de suas respectivas áreas de atuação para a CONICQ.

Recomendações:

- Criar um mecanismo que garanta o financiamento do Programa Nacional de Controle do Tabagismo em nível federal, estadual e municipal.
- Inserir pacote de medidas de implementação da CQCT no Brasil no plano plurianual do governo.
- Apoiar o estabelecimento de convênios com organizações da sociedade civil organizada para garantir a sustentabilidade do Programa Nacional.
- Elaborar um programa de implementação com metas e prazos definidos.
- Desenvolver um mecanismo de medição de progresso e monitoramento da implementação.
- Não permitir a interferência da indústria do tabaco na CONICQ
- Garantir a participação da sociedade civil organizada, sem vínculos com a indústria, na CONICQ.
- Investigar as possibilidades jurídicas e legais de liberar a verba depositada em litígio pela Souza Cruz em nome da Anvisa para fomentar e contribuir para o financiamento de medidas de controle do tabagismo.
- Fazer um levantamento amplo dos custos econômicos e sociais associados à produção e ao consumo do tabaco no país, incluindo perda de produtividade, aposentadorias precoces e gastos de saúde.

MEDIDAS RELATIVAS À REDUÇÃO DA DEMANDA DE TABACO

3. MEDIDAS RELACIONADAS A PREÇOS E IMPOSTOS PARA REDUZIR A DEMANDA DE TABACO – Art. 6º

A legislação tributária brasileira veda que o preço de venda no varejo do cigarro importado de marca também produzida no Brasil seja inferior ao praticado pelo fabricante nacional (Lei 9.532, de 10/12/1997, art. 49, §1º).

No que tange à política tributária, até maio/1999 a cobrança do IPI sobre o cigarro era feita à alíquota *ad-valorem* de 330% (trezentos e trinta por cento), a incidir sobre a base de cálculo de 12,5% sobre o preço de venda no varejo de cada maço, ou seja, 41,25%.

Exemplificando, um maço de cigarros com o preço de venda de \$ 100,00, embutia o IPI de \$ 41,25 ($100,00 \times 12,5\% = \$ 12,50 \times 330\% = \$ 41,25$).

Em 1/6/1999, o Poder Executivo editou o Decreto no. 3.070/1999, que alterou a sistemática de cobrança do imposto resultando em substancial redução na arrecadação do IPI, em percentuais que vão de **24,34%** a **64,32%** dos valores antes incidentes sobre o preço de venda no varejo de cada maço de cigarros (média de **44%**).

Assim, a base de cálculo do imposto, que deveria ser o *valor da operação*, passou a ser a *quantidade* (o *tipo da embalagem* - rígida ou maço - e o *comprimento do produto* - com mais ou menos 87mm), enquanto que a *alíquota*, que era *ad-valorem* (330%), passou a ser *específica*, ou seja, um *valor fixo* sobre tal base de cálculo, conforme tabela abaixo:

CLASSES VALOR DO IPI (reais/vintena)

I	0,35
II	0,42
III-maço	0,49
III-box	0,56
IV-maço	0,63
IV-box	0,70.

Outra consequência da alteração da legislação foi que, ao tributar igualmente produtos com valores de venda diferentes, reduziu a tributação do produto com maior valor agregado (como são os cigarros produzidos pelas grandes multinacionais Souza Cruz e Philip Morris, que detêm 85% do mercado brasileiro), com a consequente redução da competitividade do produto de menor valor agregado (o dos demais fabricantes). Houve, assim, evidente benefício dos gigantes do setor, já que estes, com produtos com maior preço de venda, pagam o mesmo tributo que os fabricantes cujos produtos, ainda que da mesma "classe", têm menor preço de venda, reduzindo ou eliminando a concorrência.

Houve, ademais, expressiva redução na arrecadação do IPI sobre o cigarro a partir da edição do Decreto:

Mês/Ano	1999		
	IPI Fumo	Outros Impostos e Contribuições	TOTAL
Janeiro	213,2	44,8	258,0
Fevereiro	219,3	33,0	252,3
Março	195,1	34,9	230,0
Abril	221,1	38,2	259,3
Maio	205,9	35,0	240,9
Junho	192,3	48,8	241,1
Julho	161,6	25,8	187,4
Agosto	174,2	35,7	209,9
Setembro	172,2	27,9	200,1
Outubro	170,7	24,4	195,1

Novembro	180,2	27,9	208,1
Dezembro	176,6	40,1	216,7
Total	2.282,4	416,5	2.698,9

Fonte: Sistemas SRF
Valores em R\$ milhões

Essa situação se repetiu nos anos seguintes.

A legislação que alterou a cobrança do IPI sobre o cigarro é questionada judicialmente através de Ação Popular, iniciada em junho/2005 perante a Justiça Federal de São Paulo, e que serviu de fonte para as informações acima.

Na página eletrônica da Secretaria da Receita Federal encontra-se o seguinte texto sobre o assunto (<http://www.receita.fazenda.gov.br/DestinacaoMercadorias/ProgramaNacCombCigarrollegal/TribCigarro.htm>) :

Tributação de Cigarros

A atual sistemática de tributação dos cigarros classificados no código 2402.20.00 da TIPI, em relação ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), foi estabelecida a partir de 1º de junho de 1999 pelo Decreto nº 3.070, de 27 de maio de 1999, com base no art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, e pelo disposto no art. 1º, § 2º, alínea "b", da Lei nº 7.798, de 10 de julho de 1989.

Anteriormente à edição do Decreto nº 3.070, de 1999, os cigarros classificados na posição 2402.20.00 eram tributados sob a forma de alíquota ad valorem efetiva de 41,25% sobre o preço de venda a varejo do cigarro. Após 1º de junho de 1999, os mesmos passaram a ser tributados sob a forma de alíquota específica de acordo com a classe de enquadramento do produto. Desta forma, as marcas comerciais de cigarros, de acordo com o art. 154 do Decreto nº 4.544, de 26 de dezembro de 2002, passaram a ser distribuídas nas classes de enquadramento abaixo descritas:

I - Classe IV: marcas apresentadas em embalagem rígida e versões dessas mesmas marcas em embalagem maço, de comprimento superior a 87 milímetros;

II - Classe III: marcas apresentadas em embalagem rígida e versões dessas mesmas marcas em embalagem maço, de comprimento até 87 milímetros;

III - Classe II: outras marcas apresentadas em embalagem maço, de comprimento superior a 87 milímetros; e

IV - Classe I: outras marcas apresentadas em embalagem maço, de comprimento até 87 milímetros.

No período de 1º de dezembro de 2002 a 31 de dezembro de 2003, os valores de IPI correspondente às classes de enquadramento respectivas foram fixados de acordo com a NC (24-1) acrescida à TIPI por intermédio do Decreto nº 4.488, de 26 de novembro de 2002, e posteriormente pelo Decreto nº 4.542, de 26 de novembro de 2002.

A partir de 1º de janeiro de 2004 os valores de IPI correspondente às classes de enquadramento respectivas foram alterados pelo Decreto nº 4.924, de 19 de dezembro de 2003.

Classe de Enquadramento	Até 1º de junho de 1999	De 1º de junho de 1999 a 30 de novembro de 2002	De 1º de dezembro de 2002 a 31 de dezembro de 2003	A partir de 1º de janeiro de 2004
	Valor do IPI	Valor do IPI (R\$/vintena)		
I	- Alíquota: 330%	0,35	0,385	0,469
II	- Base de cálculo: 12,5% do preço de venda a varejo	0,42	0,460	0,552
III – M		0,49	0,535	0,635
III – R		0,56	0,610	0,718
IV – M		0,63	0,685	0,801
IV – R	- Alíquota efetiva: 41,25% (330% x 12,5%)	0,70	0,760	0,884

Em relação às contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), os fabricantes e importadores de cigarros pagam as contribuições como contribuintes e como substitutos tributários dos comerciantes atacadistas e varejistas, de acordo com o disposto no art. 5º da Lei nº 9.715, de 25 de novembro de 1998, art. 3º da Lei Complementar nº 70, de 1991, art. 53 da Lei nº 9.532, de 1997, e art. 29 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, calculados da seguinte forma:

- Valor do PIS/Pasep (R\$) = $0,65\% \times 1,38 \times \text{Preço de venda a varejo (R\$)}$

- Valor da Cofins (R\$) = $3\% \times 1,18 \times \text{Preço de venda a varejo (R\$)}$

O cigarro brasileiro está entre os seis mais baratos do mundo. As políticas incidentes sobre o preço e a tributação do cigarro são as medidas de controle do tabagismo com a melhor relação custo-benefício, pois aumentam a receita do governo ao mesmo tempo em que diminuem o consumo e inibem a iniciação.

O aumento de impostos reduz o consumo de tabaco entre os grupos populacionais mais difíceis de atingir através das campanhas educativas a exemplo das classes sociais mais baixas e dos jovens.

Recomendações:

- A CONICQ deve apurar e analisar as denúncias da Ação Popular de junho de 2005.
- Aumento de impostos e preços com o objetivo de diminuição do consumo de cigarros
- Criação de sistema de tributação que possa ser, parcialmente ou na íntegra, utilizado para a implementação da CQCT no Brasil.

4. PROTEÇÃO CONTRA A EXPOSIÇÃO À FUMAÇA DO TABACO – Art. 8º

Em nível federal, o governo brasileiro editou a Lei 9.294, de 15/7/1996, alterada pelas Leis 10.167, de 27/12/2000, e 10.702, de 14/7/2003, que expressamente proibiu o uso de cigarros, cigarrilhas, charutos e cachimbos ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, em recinto coletivo, privado ou público, salvo em área destinada exclusivamente a esse fim.

De acordo com a referida legislação, a área para fumantes deve ser devidamente isolada e com arejamento conveniente.

Por essa mesma Lei, está proibido o fumo em repartições públicas, hospitais e postos de saúde, salas de aula, bibliotecas, recintos de trabalho coletivo e salas de teatro e cinema.

Também é vedado o fumo em aeronaves e demais veículos de transporte coletivo.

O Decreto 2.018, de 1/10/1996, que regulamentou a Lei 9.294, conceituou o que seja recinto coletivo, recintos de trabalho coletivo, aeronaves e veículos de transporte coletivo e área devidamente isolada e destinada exclusivamente aos fumantes.

Esse decreto permitiu o fumo em hospitais, postos de saúde, bibliotecas, salas de aula, teatro, cinema e repartições públicas federais somente se houver áreas ao ar livre ou recinto destinado unicamente ao uso de produtos fumígenos. Permitiu, contudo, nos gabinetes individuais, o uso de produtos fumígenos a critério do titular.

Aquele que infringir as proibições legais poderá, inclusive, ser retirado do recinto, sem prejuízo de sanções previstas em legislações estaduais e municipais.

Antes dessa legislação, os Ministérios do Trabalho e da Saúde editaram a Portaria no. 3.257, de 22/9/1988, que recomendava o uso de medidas restritivas ao hábito de fumar nos locais de trabalho.

Através da Portaria 2.818 do Ministério da Saúde, de maio de 1998, instituiu-se o programa “Ministério da Saúde Livre do Cigarro”, em atendimento à legislação já em vigor e para estimular seu cumprimento, inclusive com ações educativas dentro das instalações do Ministério.

A exemplo da legislação federal, muitos estados e municípios adotaram leis locais que restringem o uso de produtos fumígenos em locais públicos e transportes coletivos.

Recomendações:

- Tornar as regras de fiscalização mais claras e capacitar as Vigilâncias Sanitárias Estaduais e Municipais para a fiscalização da Lei 9.294/96.
- Sistematizar e utilizar a experiência adquirida através das ações de fiscalização desenvolvidas pela Visa do DF, inclusive no que tange às reações da indústria e aliados a partir de ações legais, a exemplo da ação do SINDHOBAR que representa um retrocesso na interpretação da Lei 9.294/96.
- Fomentar parcerias entre representações da sociedade civil organizada e órgãos do governo para as ações educativas voltadas para o cumprimento da legislação. Leis tradicionalmente não cumpridas e/ou fiscalizadas se tornam mais fáceis de serem cumpridas quando as pessoas entendem sua finalidade.
- Comunicar ao público em geral, através de avisos nos estabelecimentos e de informações na página web da Anvisa e das Visa, sobre a existência da lei, bem como disponibilizar um número de telefone, um endereço e um endereço eletrônico para onde o público possa direcionar reclamações sobre o não cumprimento da Lei.

5. REGULAMENTAÇÃO DE CONTEÚDO DOS PRODUTOS DO TABACO – Art. 9º

A forma como os produtos derivados de tabaco são comercializados, importados ou exportados, está regulada pelo Decreto 2.544, de 26/12/2002, que trata do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), pela Lei 9.532, de 10/12/1997, sobre legislação tributária nacional, e pelo Decreto 4.544, de 26/12/2002.

A Anvisa, através da Resolução RDC nº 46, de 28/3/2001, estabelece os teores máximos permitidos de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono presentes na corrente primária da fumaça, para os cigarros comercializados no Brasil.

A Anvisa editou a Resolução RDC 346, de 31/5/2001, com uma série de determinações visando a fiscalização e controle dos produtos fumígenos, inclusive no que diz respeito ao conteúdo do produto.

O Brasil será sede de um dos cinco centros de referência da Rede Mundial de Laboratórios de Tabaco (TobLabNet) para controle e pesquisa dos derivados do tabaco, implementados pela Organização Mundial da Saúde em todo o mundo. O centro será gerenciado através de uma parceria entre a Anvisa e o INCA e será referência para toda a América Latina e Caribe.

Recomendações:

- Inserir medidas de diminuição de riscos de incêndio provocados por cigarros a partir da regulamentação do poder de ignição, a exemplo do que acontece no Canadá e em Nova York.
- Utilizar as recomendações já desenvolvidas pelo grupo de estudos do TobReg (regulamentação de produtos derivados do tabaco) da OMS.

6. REGULAMENTAÇÃO DA DIVULGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES SOBRE OS PRODUTOS DE TABACO – Art. 10

A Constituição Federal Brasileira elegeu a defesa do consumidor como um de seus princípios e diretrizes, determinando a elaboração de um Código de Defesa do Consumidor, o que se deu através da Lei 8.078, de 11/9/1990.

O Código de Defesa do Consumidor (CDC), entre outros direitos, garantiu aos consumidores o direito à educação e divulgação sobre o consumo adequado de produtos, bem como à informação adequada e clara sobre os produtos e serviços, incluindo características, qualidade, quantidade, composição e, especialmente, riscos que apresentem nocividade e periculosidade, até porque a garantia à saúde é direito constitucional reiterado no CDC.

A infração ao direito à informação sobre os produtos objeto de consumo implica em sanções administrativas pela autoridade competente, sem prejuízo da responsabilização civil e criminal.

O direito à informação, no que se refere ao tabaco, inclui advertências sobre os malefícios do tabaco, limitações e/ou vedação à publicidade de produtos fumígenos, vedação de produção de alimentos ou embalagens semelhantes a produtos fumígenos e programas de educação e conscientização sobre os malefícios do tabaco.

7. EMBALAGEM E ETIQUETAGEM DE PRODUTOS DE TABACO – Art. 11

A legislação brasileira (Lei 9.294, de 15/7/1996, e suas alterações posteriores: Leis 10.167, de 27/12/2000, e 10.702, de 14/7/2003), determina que nas embalagens de produtos fumígenos constem advertências escritas e imagens sobre os malefícios do tabaco.

As advertências constantes das embalagens, acompanhadas de imagens ilustrativas, são (Resolução RDC no. 335, de 21/11/2003, da ANVISA):

“MINISTÉRIO DA SAÚDE ADVERTE”:

1. ESTA NECROSE FOI CAUSADA PELO CONSUMO DO TABACO
2. FUMAR CAUSA IMPOTÊNCIA SEXUAL
3. CRIANÇAS QUE CONVIVEM COM FUMANTES TÊM MAIS ASMA, PNEUMONIA, SINUSITE E ALERGIA.
4. ELE É UMA VÍTIMA DO TABACO. FUMAR CAUSA DOENÇA VASCULAR QUE PODE LEVAR À AMPUTAÇÃO.
5. FUMAR CAUSA ABORTO ESPONTÂNEO
6. AO FUMAR VOCE INALA ARSÊNICO E NAFTALINA, TAMBÉM USADOS CONTRA RATOS E BARATAS.
7. FUMAR CAUSA CÂNCER DE LARINGE
8. FUMAR CAUSA CÂNCER DE BOCA E PERDA DOS DENTES

9. FUMAR CAUSA CÂNCER DE PULMÃO
10. EM GESTANTES, FUMAR PROVOCA PARTOS PREMATUROS E O NASCIMENTO DE CRIANÇAS COM PESO ABAIXO DO NORMAL.

Também deve constar da embalagem a seguinte frase: “VENDA PROIBIDA A MENORES DE 18 ANOS – LEI 8.069/1990 E LEI 10.702/2003”.

Deve, ainda, ser impressa nas embalagens de cigarros a frase: “ESTE PRODUTO CONTÉM MAIS DE 4.700 SUBSTÂNCIAS TÓXICAS E NICOTINA QUE CAUSA DEPENDÊNCIA FÍSICA E PSÍQUICA. NÃO EXISTEM NÍVEIS SEGUROS PARA CONSUMO DESTAS SUBSTÂNCIAS.”

Essas advertências não são obrigatórias com relação a embalagens para produtos para exportação.

A regulamentação inclui o tamanho das advertências, letra, forma, cor, local etc.

De acordo com a regulamentação infralegal, é facultativa a informação nas embalagens sobre os teores de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono presentes na corrente primária.

Contudo, o Decreto Lei no. 1.593, de 21/12/1977, alterado pela Lei 9.822/1999, e o Decreto 4.544, de 26/12/2002, determinam que deve constar, nas embalagens comerciais dos cigarros contendo tabaco, exceto os feitos à mão, os teores de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono.

A Resolução RDC no. 46, de 28/3/2001, veda a utilização de qualquer denominação, em embalagens ou material publicitário, tais como: ultrabaixos teores, baixos teores, suave, light, soft, leve, altos teores entre outras que possam induzir o consumidor a uma interpretação equivocada quanto aos teores contidos nos cigarros.

O Brasil é um país pioneiro na questão de etiquetagem e embalagem. Foi o segundo país do mundo a adotar as imagens de advertência, logo após o Canadá e é um dos pioneiros na proibição de termos que possam transmitir mensagens equivocadas para o consumidor, o caso dos termos descritos acima. Hoje já existe evidência de que a divulgação dos teores de alcatrão e nicotina nos cigarros baseados no sistema ISO não reflete a ingestão dos mesmos pelo fumante e também levam à percepção errônea de que algumas marcas podem ser menos prejudiciais do que outras. A Austrália modificou sua legislação e eliminou a exigência dos teores de alcatrão e nicotina nas embalagens por informações qualitativas sobre os efeitos dos cigarros no organismo.

Recomendações para os artigos 10 e 11:

- Regular a resolução RDC no. 46 de 2001 explicitando que é proibida a utilização de cores e números associados com os produtos “baixos teores” e/ou processar os fabricantes por não estar cumprindo adequadamente com a resolução mencionada.
- Exigir advertências nas principais faces da embalagem e não somente no verso.
- Reverter o Decreto 4.544, de 26/12/2002, que exige a divulgação dos teores de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono e substituir por informações qualitativas sobre as constituintes químicas do cigarro e seus efeitos no organismo.
- Elaborar legislação para a padronização dos maços de cigarro.

8. EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO, TREINAMENTO E CONSCIENTIZAÇÃO DO PÚBLICO – Art. 12

Com relação à educação e conscientização do público, além das medidas relativas às advertências nas embalagens e publicidade, a Lei 7.488, de 11/6/1986, instituiu o dia 29 de agosto como o “Dia Nacional de Combate ao Fumo”, devendo o governo, através do Ministério da Saúde, promover campanha de âmbito nacional visando alertar a população sobre os malefícios do uso do fumo.

Em decorrência dessa lei, o Ministério da Saúde, através da Portaria 2.818, de maio de 1998, instituiu o “Programa da Saúde Livre do Cigarro” para elaborar ações educativas e conscientizar funcionários e visitantes do Ministério sobre os males pelo uso do tabaco.

Em adição, os Ministérios da Educação e Saúde, em conjunto, editaram norma (Portaria Interministerial no. 1498, de 22/8/2002), recomendando às instituições de saúde e ensino a implementação de programas de ambientes livres de poluição do tabaco, bem como a conferência de certificados de honra ao mérito a tais instituições que se destacarem nessas campanhas.

Através da Resolução RDC 304, de 7/11/2002, a Anvisa proibiu em todo o território nacional a produção, importação, comercialização, propaganda e distribuição de alimentos com forma de apresentação semelhante a cigarro, charuto ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco.

A mesma norma proibiu no território nacional o uso de embalagens de alimentos que simulem ou imitem embalagens de produtos fumígenos, bem como o uso de nomes de marcas pertencentes a estes produtos.

Finalmente, os Ministérios da Saúde e Educação, em ato conjunto (Portaria Interministerial n. 1.034, de 31/5/2004), instituíram grupo de trabalho com a finalidade de promover a inserção do tema “Controle do Tabagismo” no recurso didático do ensino à distância, promovida pelo Programa TV Escola.

Recomendações:

- Estabelecer convênios e parcerias com organizações da sociedade civil organizada para o desenvolvimento de programas de educação, comunicação, tratamento e conscientização do público.

9. PUBLICIDADE, PROMOÇÃO E PATROCÍNIO DO TABACO – Art. 13

A regulação da publicidade, promoção e patrocínio do tabaco é feita através da Lei 9.294, de 15/7/1996, alterada pelas Leis 10.167, de 27/12/2000, e 10.702, de 14/7/2003, e vários atos normativos da Anvisa e do Ministério da Saúde.

Atualmente, a propaganda comercial de produtos fumígenos é restrita a pôsteres, painéis e cartazes, sendo vedada toda e qualquer publicidade desses produtos na mídia impressa, rádio, televisão e *internet* ou qualquer meio eletrônico. Desde 1994, a propaganda desses produtos vinha sofrendo restrições de horários, conteúdo, veículo etc., até a restrição que se vê atualmente e que decorre do disposto no art. 220, §4º, da Constituição Federal, que determinou que a propaganda de tabaco ficasse sujeita a restrições legais, contendo advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

Mesmo a propaganda através de pôsteres, painéis e cartazes deve respeitar certas restrições, como não sugerir o consumo exagerado, não fazer associação a celebrações cívicas ou religiosas, não atribuir propriedades calmantes ou estimulantes, não insinuar virilidade ou feminilidade, não associar o uso a práticas esportivas, não incluir a participação de crianças e adolescentes etc.

Além disso, deve conter advertências sobre os malefícios do produto, tais como: “FUMAR PODE CAUSAR DOENÇAS DO CORAÇÃO E DERRAME CEBRAL” “FUMAR PROVOCA DIVERSOS MALES À SUA SAÚDE” entre outras.

Também é vedada à indústria tabagista a promoção de eventos culturais ou esportivos.

A legislação veda ainda:

- a venda dos produtos fumígenos por via postal ou pela *internet*
- a distribuição de qualquer tipo de amostra ou brinde;
- distribuição gratuita em estabelecimento de ensino ou local público;
- patrocínio de atividade cultural ou esportiva;

- propaganda fixa ou móvel em estádio, pista, palco ou local similar;
- propaganda indireta (*merchandising*) nos programas produzidos no País;
- comercialização em estabelecimento de ensino, saúde ou órgãos da administração pública.

O Governo Federal prorrogou para 30/9/2005 o prazo que permitia a publicidade de produtos fumígenos em eventos esportivos internacionais que não tenham sede fixa em um único país e organizados por instituições estrangeiras. Essa prorrogação se deu em razão da realização do Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1, atendendo a pressões da indústria e dos organizadores do evento.

A Lei exige que a transmissão de eventos culturais ou esportivos internacionais, que tenham patrocínio da indústria tabagista, seja acompanhada da veiculação gratuita, pelas emissoras de televisão, durante o evento, de mensagens de advertência sobre os malefícios do fumo.

É, contudo, facultativo à empresa a impressão dos teores de nicotina, alcatrão e monóxido de carbono dos produtos nas peças de propaganda.

Recomendações:

- Investigar os meios legais existentes para obrigar as indústrias fumageiras a divulgarem o quanto investem em propaganda, marketing e promoção.
- Solicitar o julgamento da ADIN sobre a alegada inconstitucionalidade das atuais restrições à publicidade de cigarros no STF e pressionar para que a ação seja julgada improcedente, inclusive através do comparecimento de outras entidades e órgãos como intervenientes pró constitucionalidade (“amicus curiae”).
- Elaborar Projeto de Lei complementando a Lei 9264 para que seja totalmente proibida a publicidade de produtos derivados do tabaco.

10. MEDIDAS DE REDUÇÃO DE DEMANDA RELATIVAS À DEPENDÊNCIA E AO ABANDONO DO TABACO – Art. 14

O Governo Brasileiro, através do Ministério da Saúde, instituiu o Programa Nacional de Controle do Tabagismo, consolidado através da Portaria no. 1.035/GM/MS, de 30/5/2004, ampliando o acesso à abordagem e tratamento do tabagismo para a rede de atenção básica e de média complexidade do Sistema Único de Saúde – SUS.

O Programa Nacional de Controle do Tabagismo é desenvolvido pelo Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde e Inca, todos órgãos ligados ao Governo Federal, sendo os dois últimos vinculados ao Ministério da Saúde, em parceria com os órgãos locais de saúde, quais sejam, secretarias estaduais e municipais.

A abordagem e tratamento do tabagismo inclui a conscientização do fumante e o tratamento medicamentoso da dependência química e psicológica, o que implica em distribuição de material escrito (manual) e de medicamentos.

A Portaria no. 442, de 13/8/2004, regulamentou a Portaria 1.035/GM/MS, aprovando o Plano de Implantação da Abordagem e Tratamento do Tabagismo no SUS; aprovando o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas – Dependência à Nicotina; incluindo procedimentos clínicos e ações médicas básicas relacionadas ao tema, dentre outras providências.

Recomendações:

- Ao vincular o imposto ao custeio do tratamento ou ações preventivas, desenvolver mecanismos que garantam que os recursos atinjam esse fim e que se preserve ainda assim o grau de responsabilidade do governo e isenção do Programa, ou seja, que não mantenha vínculo direto

com a indústria do tabaco, apesar de usar recursos dela advindos, e nem dependa apenas destes recursos.

- Estimular que seguradoras de planos de saúde passem a contemplar a prevenção e tratamento do tabagismo. Desta forma ampliaríamos muito o acesso, haja visto que boa parcela da população conta com planos de saúde e isto poderia desafogar a demanda do serviço público.
- Intensificar a disseminação da abordagem mínima, onde às vezes se alcança o abandono do fumo sem a necessidade do tratamento intensivo e que ainda não é plenamente praticada pelos profissionais de saúde.
- Incentivo à pesquisa e atualização periódica do consenso para o tratamento, uma vez que hoje temos no mercado alternativas terapêuticas (não confundir com terapias alternativas) que podem reduzir o custo do tratamento.

MEDIDAS RELATIVAS À REDUÇÃO DA OFERTA DE TABACO

11. COMÉRCIO ILÍCITO DE PRODUTOS DE TABACO – Art. 15

Nos termos do decreto-lei no. 1.593, de 21/12/1977, alterado pela lei 10.833/2003, as empresas fabricantes de cigarro, exceto aqueles feitos à mão, devem manter Registro Especial junto à Secretaria da Receita Federal (SRF) do Ministério da Fazenda, sob pena de multa.

O Decreto-lei prevê, ainda, as hipóteses em que o registro especial pode ser cancelado pela SRF.

Além disso, de acordo com a Resolução RDC 346, de 2/12/2003, da ANVISA, todas as empresas beneficiadoras de tabaco e todas as empresas fabricantes nacionais, importadoras ou exportadoras de produtos derivados do tabaco, fumígenos ou não, devem providenciar o seu cadastro anual e o de seus produtos junto àquele órgão, sendo proibida a comercialização, em todo o território nacional, de qualquer marca de produto derivado do tabaco que não esteja devidamente regularizado e constante da relação de marcas cadastradas publicada pela ANVISA.

A lei 9.532, de 10/12/1997, veda a importação de cigarros de marca não comercializada no país de origem.

A lei 4.502, de 30/11/1964, cria um selo especial, de emissão oficial, e que, de acordo com a lei 9.532/1997, deve ser aplicado às embalagens de cigarro pelo importador.

Esse selo especial, ou selo de controle, deve ter o número de inscrição do importador no CNPJ/MF e do preço de venda a varejo dos cigarros.

Há uma série de medidas a serem adotadas pelo importador e que são objeto de controle estatal no momento do desembarço aduaneiro, tais como a marcação com selo; quantidade de vintenas importadas correspondente à autorizada; embalagem em língua portuguesa, entre outras, cuja inobservância implica na pena de perdimento dos produtos, o que significa a sua destruição ou inutilização nos termos da Portaria 100, de 22/4/2002, do Ministério da Fazenda.

A maioria dessas disposições é reiterada no decreto 4.544, de 26/12/2002, que também prevê sanções pecuniárias pelo descumprimento de suas disposições e traz outras formas de controle sobre a comercialização e importação do produto, inclusive com relação ao papel para cigarros em bobinas

O referido decreto determina, ainda, que a exportação de cigarros se dê exclusivamente pelo estabelecimento industrial e diretamente para o importador no exterior, sendo vedada a exposição e venda de produtos destinados à exportação no país.

Para os países da América do Sul, América Central e Caribe, as embalagens de cigarros destinados à exportação devem conter a informação “Somente para a exportação – proibida a venda no Brasil” (Decreto 4.544/2002).

Com o objetivo de combater o contrabando de cigarros vindos da América do Sul, em especial do Paraguai, o governo brasileiro, através do decreto no. 3.646, de 30/10/2000, fixou em 150% a alíquota incidente sobre cigarros quando exportados para o Paraguai e o Uruguai.

Curiosamente, contudo, em 18/7/2005, esse decreto foi revogado pelo de nº 5.492.

São considerados como produtos estrangeiros introduzidos clandestinamente no território nacional os cigarros nacionais destinados à exportação que forem encontrados no país, salvo exceções legais (Decreto 4.544/2002).

Vale frisar que, nos termos do Código Penal Brasileiro, art. 334, importar ou exportar mercadoria proibida ou iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria implica na pena de reclusão de um a quatro anos.

Um dos principais entraves para o aumento do preço e dos impostos dos cigarros no Brasil é a alegação, por parte da indústria, de que isto causaria um crescimento na fatia de mercado de produtos contrabandeados e falsificados. Segundo dados da indústria do fumo, o contrabando é responsável por aproximadamente 35% do mercado hoje.

Um dos problemas desta linha de argumentação é a falta de levantamento dos números do contrabando através de outras fontes. Outra questão fundamental é que a experiência internacional demonstra que o combate ao contrabando não está associado ao preço do produto e sim à adoção de medidas de fiscalização e controle.

Neste quesito, o Brasil está avançando no combate à pirataria e iniciou em março de 2006 um sistema de leitura ótica e rastreamento da produção e comercialização de cigarros no país. Somente em 2005 foram apreendidos 8.5 milhões de maços de cigarro ilegais em território nacional. É importante fiscalizar e monitorar o funcionamento do sistema.

As medidas de combate ao contrabando e comércio ilícito ultrapassam as fronteiras nacionais e, portanto, a criação de um protocolo sobre este tema na CQCT é fundamental para que se possa avançar nesta e em outras áreas de controle do tabagismo.

Recomendações:

- Criar sistema de coleta de dados independentes sobre o comércio ilícito. Atualmente a receita federal utiliza os dados da indústria do fumo.
- Criar uma forma de tributação que possa ser direcionado para as medidas de controle do tabagismo previstas na CQCT, inclusive o fomento à diversificação da produção de fumo e o combate à pirataria.
- Negociar com os países do Mercosul para reverter o decreto 5.492, de 2005, que derrubou a alíquota de exportação de 150% para o Paraguai e o Uruguai.

12. VENDA A MENORES DE IDADE OU POR ELES – Art. 16

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069, de 13/7/1990, proíbe a venda a criança e a adolescente de produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica, o que inclui os produtos oriundos do tabaco (art. 81, III).

O art. 2º do ECA estabelece que criança é a pessoa de até 12 anos de idade incompletos e adolescente é a pessoa entre 12 e 18 anos de idade.

A Lei 9.294, de 15/7/1996, reiterou a proibição de venda de cigarros ou outros produtos fumígenos a menores de 18 anos (art. 3º A, IX e 9º, VII).

O descumprimento desta proibição ou mesmo o fornecimento gratuito deste produto a crianças e adolescentes implica em sanções penais de 2 a 4 anos de detenção e multa (art. 243, do ECA), além de sanções administrativas previstas na Lei 6.437, de 20/8/1977, que trata das infrações à legislação sanitária federal e estabelece as sanções respectivas.

Há um projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional que pretende a proibição de fabricação, instalação, operação e importação de máquinas automáticas destinadas à venda de cigarros, cigarrilhas, charutos e qualquer outro produto derivado do tabaco, fumígeno ou não. Na Câmara dos Deputados, recebeu o no. PL-7505/2002 e foi aprovado, estando desde setembro de 2004 em tramitação no Senado Federal sob o no. PLC 72/2004.

Recomendações:

- Aprovar o PLC 72/2004 que proíbe máquinas automáticas de venda de cigarros.

13. APOIO A ATIVIDADES ALTERNATIVAS ECONOMICAMENTE VIÁVEIS – Art. 17

Com relação a esse tema o Brasil instituiu o Programa Nacional de Fortalecimento do Agricultura Familiar (PRONAF), no âmbito do crédito rural (Resolução no. 2.191 do BACEN, de 24/8/1995).

Esse Programa se destina ao apoio financeiro das atividades agropecuárias desenvolvidas por agricultores familiares mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e sua família.

Através da Resolução no. 2.833 de 25/4/2001, do BACEN, vedou-se a concessão de crédito do PRONAF relacionado com a produção de fumo em regime de parceria ou integração com indústrias fumageiras.

Em agosto de 2005 o governo brasileiro passou a permitir que os produtores de fumo que trabalham em parceria ou integrados com agroindústrias acessem o PRONAF desde que no mínimo 20% de sua receita seja gerada de outra atividade produtiva. O objetivo é estimular a diversificação de cultura pelos fumicultores.

Atualmente o Ministério do Desenvolvimento Agrário instituiu o Programa de Apoio à Diversificação Produtiva das Áreas Cultivadas com Fumo. O programa propõe quatro eixos estratégicos, que contemplam o financiamento, a pesquisa, a assistência técnica e o apoio ao fortalecimento de mercado dos produtos alternativos ao fumo. Com isso, o Governo Federal pretende apoiar os agricultores presentes em regiões fumicultoras tradicionais que estejam dispostos a diversificar as suas atividades, implantando novas culturas agropecuárias. Esse Programa contará com recursos do PRONAF.

Este foi um passo importante do governo brasileiro no sentido de criar outras oportunidades de produção agrícola e geração de renda em regiões dominadas pelo monopólio da indústria do fumo. A proposta deve estar inserida no contexto de um plano de desenvolvimento sustentável para a região.

Ao reconhecer a importância e o valor do Programa de diversificação encabeçado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário, levanta-se a preocupação de que a indústria do tabaco e suas aliadas se utilizem dos créditos a juros baixos oferecidos pelo governo de um lado e estimulem o plantio de fumo entre agricultores que hoje não cultivam fumo, expandindo assim o número de famílias produzindo fumo no país.

Recomendações:

- Monitoramento dos sistemas integrados de produção praticados pelas multinacionais do fumo, e das concessões de créditos acessados pela indústria em nome dos agricultores.
- Monitorar os Projetos de Lei referentes ao setor produtivo do fumo tramitando no Congresso Nacional, a exemplo do PL 4621/2004, que garante o livre plantio de fumo em todo o território nacional.

- Controlar e monitorar o número de famílias que cultivam fumo no país e elaborar legislação que proíba o acesso ao crédito para diversificação de cultivo para fumicultores que comecem a plantar fumo após a adoção do programa de diversificação do governo.
- Garantir a participação de entidades da sociedade civil organizada, sem vínculos com a indústria do tabaco, no grupo de estudos sobre a cadeia produtiva do fumo e o mercado mundial de folha estabelecido na COP1.
- Garantir um equilíbrio de forças na Câmara Setorial do Fumo, tradicionalmente dominada pela indústria do fumo, estimulando a participação mais ampla de representantes legítimos dos agricultores familiares que produzem fumo.

PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

14. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE – Art. 18

A produção de tabaco requer o uso intensivo de pesticidas, a utilização de agrotóxicos em escala provoca danos à saúde das famílias de fumicultores e ao meio ambiente. Além de exaurir os solos e contaminar os rios, o cultivo do tabaco provoca o desmatamento porque as folhas precisam secar em fornos a lenha.

Com relação a esse tema os fumicultores brasileiros, através da FETRAF-SUL, ligada à Central Única dos Trabalhadores (CUT), reivindicam junto ao Ministério da Saúde o monitoramento das famílias produtoras de fumo de forma semelhante ao que acontece nos Estados Unidos e Canadá, já que pesquisas nestes países apontam a existência de doença denominada “tabaco verde”, manifestada por problemas decorrentes da absorção de nicotina pelos fumicultores durante a colheita, tais como mal-estar, enxaqueca, náuseas, vômitos e dores corporais.

Recomendações:

- Realização de pesquisas de monitoramento da saúde das famílias produtoras de fumo.
- Regulamentação do “pacote tecnológico”, principalmente do que tange a utilização excessiva e desnecessária de pesticidas, que os contratos com as fumageiras obrigam os fumicultores a adquirir.
- Realização de pesquisas no solo e nos lençóis freáticos nas regiões fumageiras e divulgação dos resultados para o público.

QUESTÕES RELACIONADAS À RESPONSABILIDADE

15. RESPONSABILIDADE – Art. 19

No Brasil um mesmo fato ou ato ilícito pode gerar responsabilização civil, penal e administrativa, sendo uma esfera independente da outra (Código Civil, Lei 10.406, 10/01/2002, art. 935).

A responsabilidade civil está relacionada à reparação do dano ou, na sua impossibilidade, à indenização por danos morais e materiais.

A responsabilidade administrativa, verificada e punida pelos órgãos da administração pública, implica na aplicação de sanções tais como multa, apreensão de produtos, fechamento de estabelecimentos, cassação de registro do produto ou da empresa, proibição de fabricação, suspensão de atividade, interdição total ou parcial de estabelecimento, intervenção administrativa, imposição de contrapropaganda etc.

A responsabilidade penal se dará quando houver a prática de um crime ou uma infração penal estabelecidos na lei e as penas vão desde multa até reclusão a estabelecimento prisional por período determinado.

Com relação à responsabilidade civil, sempre que alguém, por ato ilícito, causar dano a outrem, ficará obrigado a repará-lo (Código Civil, art. 927).

O ato de comercializar produtos oriundos do tabaco, por si, não é ilícito, já que a atividade é permitida, mas a infração às limitações legalmente impostas a essa atividade, tais como fumar em local proibido, não respeitar as restrições relativas a embalagens e propaganda, venda a menores de 18 anos etc, implica em responsabilização na esfera civil.

A prática de ato ilícito requer a verificação de atuação do agente com dolo (intenção de causar dano) ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia). Entretanto, o parágrafo único do art. 927 do Código Civil prevê a possibilidade de responsabilização do agente, independentemente de dolo ou culpa e ainda que lícita a atividade, se esta implicar, por sua natureza, em risco para os direitos de outrem.

O art. 931 do Código Civil também responsabiliza, independentemente de culpa ou dolo, as empresas cujos produtos postos em circulação, e portanto lícitos, causarem danos.

Essas disposições podem fundamentar ações de indenização contra a indústria do tabaco, mas há argumentos contrários à tese, que não foi, até o momento, acolhida pelo Poder Judiciário Brasileiro.

O Código Civil tem previsões específicas relativas a critérios para a indenização que incluem os danos sofridos e os lucros cessantes.

Aliás, de acordo com a Constituição Federal e com o Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078, de 11/9/1990, a indenização deve ser o mais abrangente possível, incluindo danos materiais e morais.

O Código de Defesa do Consumidor, além de tratar da responsabilidade civil, inclusive quando a informação de um produto ou serviço não for adequada, prevê sanções administrativas e penais quando houver infringência a qualquer de suas disposições.

Criminalmente há a previsão de penas para determinados atos tais como: omitir dizeres ou sinais ostensivos sobre a nocividade ou periculosidade de produtos nas embalagens ou publicidade; deixar de comunicar à autoridade competente e aos consumidores a nocividade ou periculosidade do produto; fazer afirmação falsa ou enganosa ou omitir informação relevante sobre a natureza e característica do produto; fazer publicidade que possa induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde.

O Decreto 2.181, de 20/3/1997, que regulamenta o Código de Defesa do Consumidor, traz disposições no mesmo sentido do código.

Com relação à responsabilização penal, há requisitos específicos para que determinada conduta se configure crime, mas podemos citar o art. 334 do Código Penal, que trata do contrabando, e o art. 243 do ECA, que considera crime a venda ou doação de produtos que possam causar dependência a crianças e adolescentes.

No Brasil as ações indenizatórias não têm sido bem sucedidas, posto que, em primeiro lugar, há uma má vontade do Poder Judiciário com relação a altas indenizações e uma prevenção ao surgimento de uma indústria indenizatória como a existente nos EUA.

Em segundo lugar, o argumento de que os males do cigarro são conhecidos e que fumar é uma opção dos consumidores tem tido grande aceitação por parte da Justiça.

Uma exceção é o Estado do Rio Grande do Sul, em que foram encontrados alguns julgados reconhecendo: (i) que os malefícios causados pelo cigarro são notórios, não dependendo de provas; (ii) a necessidade de proteção do homem quando lida com produtos que podem minar a capacidade de autodeterminação; e (iii) as provas concludentes de que o hábito de fumar parte de poderoso condutor do comportamento humano consistente em milionária e iterativa propaganda da indústria que, ocultando

do público os componentes maléficos à saúde humana existentes no cigarro, por décadas associa o sucesso pessoal ao tabagismo. Ainda assim, o tribunal atribui parte da culpa ao fumante, dividindo a responsabilidade pelos danos sofridos.

A ação civil pública movida por uma associação (ADESF – Associação de Defesa da Saúde dos Fumantes) contra a indústria para a indenização dos fumantes foi vitoriosa em primeiro grau de jurisdição, mas a sentença corre o risco de ser anulada em razão da alegação de que a indústria não pôde produzir a prova pericial requerida.

Recomendações:

- Estudos que possam subsidiar os processos em andamento, a exemplo de um levantamento histórico da publicidade e promoção de cigarro vis à vis com seu conhecimento interno do seu produto e seu posicionamento público e em processo judiciais.
- Alteração da legislação que trata da defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, em especial o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), para incluir disposição admitindo em juízo a produção de todos os meios de provas, desde que obtidos por meio lícitos, incluindo a prova estatística ou por amostragem, bem como dados epidemiológicos, quando cabível, a exemplo do que acontece em várias ações promovidas no Canadá e nos EUA.
- Levantamento de custos despendidos com doenças decorrentes do cigarro pelo Ministério da Saúde e órgãos estaduais de saúde com o fim de buscar ressarcimento dos gastos com saúde pública e responsabilizar a indústria financeiramente.
- Investigação sobre os casos de intoxicação de agricultores e a responsabilidade das empresas do sistema integrado de produção perante essas famílias. Também se poderiam analisar os contratos que as empresas impõem aos agricultores e tentar a sua anulação, ou das cláusulas e práticas abusivas, associando a indenização aos agricultores.
- Cooperação técnica internacional para as ações em andamento no Brasil através do levantamento de jurisprudência de outros países e a troca de experiências.

COOPERAÇÃO CIENTÍFICA E TÉCNICA E COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÃO

Identificar fontes de recursos, a partir da CONICQ e/ou de outras fontes, para levantar a contrapartida do Brasil para o projeto de cooperação firmado entre ABC-CIDA, REDEH e PATH Canadá que tem como objetivo fortalecer a participação da sociedade civil organizada em controle do tabagismo e apoiar o processo de implementação efetiva da CQCT no Brasil.