



Dia Mundial sem Tabaco da Organização Mundial da Saúde 2015 "Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco"

Subsídios para os Parceiros

1. A EPIDEMIA DE TABAGISMO E SEUS DETERMINANTES

- Apesar de altamente evitável, a epidemia de tabagismo responde por 6 milhões de mortes anuais em todo o mundo, das quais cerca de 130 mil mortes acontecem no Brasil. Estudos mostram que o tabagismo mata 2 em cada 3 fumantes. Se nada for feito, serão mais de oito milhões de morte por ano a partir de 2030. Mais de 80% dessas mortes evitáveis atingirão pessoas que vivem em países de baixa e média renda.
- Atualmente existem mais de um bilhão de fumantes no mundo, sendo 80% em países em desenvolvimento.
- Os determinantes dessa epidemia estão intimamente relacionados à dinâmica de mercado articulada transnacionalmente por grandes companhias de tabaco cujo alvo primário é crianças e adolescentes. Baixos preços dos cigarros, propagandas associando o produto a imagens positivas e apelativas para esse grupo, patrocínio de eventos para jovens, embalagens atraentes, aditivos que dão sabores variados aos cigarros, capilaridade dos pontos de venda e posicionamento estratégicos dos produtos nesses locais de venda, fazem parte desse arsenal. Além disso, já está bem documentado como grandes companhias transnacionais de tabaco trabalham em conluio com contrabandistas para inserir suas marcas de forma ilegal em mercados de vários países, visando tornar seus produtos mais baratos e acessíveis.



2. DIA MUNDIAL SEM TABACO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE

- Todos os anos no dia 31 de maio, a Organização Mundial de Saúde e seus parceiros comemoram o Dia Mundial sem Tabaco, divulgando os riscos associados ao tabagismo e defendendo medidas efetivas para reduzir o consumo de produtos de tabaco. .
- Para o Dia Mundial sem Tabaco de 2015, a OMS convocou os governos a trabalharem conjuntamente para eliminar o mercado ilegal dos produtos de tabaco, alertando sobre seu impacto negativo na saúde, legislação, economia, boas práticas de governança, além da relação com corrupção e crime organizado.

Os objetivos da campanha do Dia Mundial sem Tabaco de 2015 são:

- Aumentar a conscientização sobre os danos a saúde causados pelo mercado ilegal de produtos de tabaco, em especial para os jovens e as pessoas de baixa renda, devido ao seu efeito de aumentar o acesso físico e econômico aos produtos de tabaco em função de seus baixos preços.
- Mostrar como os ganhos das políticas e programas de controle do tabaco através de medidas para aumentar impostos e preços dos cigarros, e das advertências sanitárias nas embalagens são neutralizados.
- Demonstrar com a indústria do tabaco tem estado envolvida no mercado ilegal de produtos de tabaco.
- Enfatizar como o mercado ilegal de produtos de tabaco é um meio de prover grande riqueza grupos criminosos financiar outras atividade do crime organizado incluindo tráfico de drogas, de armas e trafico humano assim como terrorismo
- Promover a ratificação e implementação do Protocolo para Eliminar O Comércio Ilegal de Produtos de Tabaco por todos os Estados Parte da CQCT.

3. CONVENÇÃO-QUADRO DA OMS PARA CONTROLE DO TABACO E O PROTOCOLO PARA ELIMINAÇÃO DO MERCADO ILEGAL DE PRODUTOS DE TABACO

- Em 2005 o Brasil ratificou a Convenção-Quadro da OMS para Controle do Tabaco, um tratado internacional de saúde pública que tem como objetivo reduzir o consumo de produtos de tabaco e cerca de 6 milhões de mortes decorrentes .



- A implementação da Convenção representa a Política Nacional de Controle do Tabaco-PNCT, uma Política de Estado, uma obrigação legal.
- No Brasil a Comissão Nacional para Implementação da Convenção Quadro para Controle do Tabaco-CONICQ foi criada por Decreto Presidencial para a governança da implementação da PNCT. Como as medidas da Convenção demandam um esforço multisetorial, a comissão tem caráter interministerial, tem o Ministro da Saúde como Presidente e o INCA como sua Secretaria Executiva¹.
- O aumento de preços e impostos sobre produtos de tabaco está previsto no artigo 6º da Convenção-Quadro da OMS para Controle do Tabaco-CQCT, e suas diretrizes recomendam que seja acompanhado de fortes políticas para coibir o mercado ilegal de produtos de tabaco. Essas medidas são implementadas pelo Ministério da Fazenda e pelo Ministério da Justiça, ambos integrantes da CONICQ.
- Para esse fim, os países Partes da Convenção negociaram um Protocolo para Eliminar o Mercado Ilegal de Produtos de Tabaco, vinculado ao artigo 15 da CQCT.
- Para evitar que o consumo de produtos do mercado ilegal mine os resultados alcançados pela Política Nacional de Controle do Tabaco, precisamos reforçar o combate ao contrabando de cigarros e de outras práticas ilícitas ratificando e implementando o Protocolo da Convenção Quadro para Eliminar o Mercado Ilegal de Produtos de Tabaco².

**REDUZIR IMPOSTO SOBRE CIGARROS PARA REDUZIR O CONTRABANDO NÃO
É A SOLUÇÃO!
A SOLUÇÃO É RATIFICAR E IMPLEMENTAR O PROTOCOLO DA CONVENÇÃO-
QUADRO PARA ELIMINAR O MERCADO ILEGAL DE TABACO.**

- Em todos os países a indústria do tabaco alega que a causa primária do contrabando de cigarros é a diferença de impostos e preços dos cigarros entre os países e que uma carga tributária elevada em um país incentivaria o movimento do contrabando originado de países com menor carga tributária. No caso do Paraguai a carga tributária sobre cigarros é de 13% e no Brasil 70%. No entanto, estudos do Banco Mundial desconstruem essa relação de causa e efeito ao apontar

¹ Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco. CONICQ. A Comissão:

http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/observatorio_controle_tabaco/site/home/conicq/comissao

² Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco. Mercado Ilegal:

http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/observatorio_controle_tabaco/site/status_politica/mercado_ilegal



que a proporção de consumo de cigarros ilegais é maior em países de menor renda onde os preços dos cigarros legais são baixos do que em países desenvolvidos onde os preços dos cigarros legais são altos.

- Corrobora com essa perspectiva a própria experiência do Brasil que na década de 90 chegou a reduzir os impostos sobre cigarros provocando queda na arrecadação e ainda assim o consumo de cigarros oriundos do mercado ilegal cresceu à patamares acima de 30% nos anos 2000, segundo estimativas da própria indústria do tabaco.
- As análises do Banco Mundial apontam que os principais determinantes do mercado ilegal de produtos de tabaco incluem falha na segurança do sistema de transporte das mercadorias para outros países; vendas *duty free*; corrupção e impunidade ao crime de pirataria; cumplicidade da própria indústria do tabaco com práticas ilícitas; falta de articulação e cooperação internacional entre os governos.
- Durante 2000 e 2001, uma equipe de repórteres do *International Consortium of Investigative Journalists* apresentou uma série de furos de reportagem expondo como empresas líderes do mercado de tabaco trabalharam com redes criminosas para contrabandear cigarros ao redor do mundo³.
- O contrabando é um problema global e como tal precisa ser enfrentado. A ratificação e implementação do Protocolo da Convenção para Eliminar o Mercado Ilegal de Produtos de Tabaco é o caminho.

4. O MERCADO ILEGAL DE PRODUTOS DE TABACO

Existem diferentes tipos de mercado ilegal de produtos de tabaco:

- **Contrabando**: pode ser definido como a importação ou exportação de mercadoria proibida no país. E geralmente envolve o movimento ilegal de produtos de tabaco de uma jurisdição para outra sem o recolhimento dos impostos devidos. Os cigarros são produzidos legalmente em um país, mas com o objetivo de abastecer o mercado de países com impostos mais elevados do que onde foi produzido. No Brasil a principal rota de contrabando de cigarros é do Paraguai.

³ <http://www.icij.org/node/460/tobacco-firms-used-suspected-drug-traffickers-eu-lawsuit-claims>.



- **Crime de descaminho:** ocorre quando não há pagamento dos tributos devidos pela entrada, saída de mercadoria no país.
- **Fabricação Ilegal:** produtos fabricados nacionalmente e comercializados sem o pagamento dos impostos devidos.
- **Falsificação:** essa prática envolve a fabricação ilegal de um produto aparentemente legal e bem conhecido com as marcas de comercialização, mas sem o consentimento do proprietário da marca. Os impostos sobre esses produtos comumente nunca são pagos.
- **Venda de cigarros abaixo do preço mínimo:** A Lei n° 12.546, de 14 de dezembro de 2011, estabeleceu que o Poder Executivo poderá fixar preço mínimo de venda no varejo de cigarros, válido em todo o território nacional, abaixo do qual fica proibida sua comercialização. Atualmente o preço mínimo para cigarros é 4,50 reais. Os estabelecimentos varejistas são obrigados a afixar e manter em local visível ao público a tabela de preços de venda no varejo das marcas de cigarros que comercializam, cobrando dos consumidores exatamente os preços dela constantes. **O estabelecimento varejista** que comercializar cigarros abaixo do preço mínimo, sofrerá pena de perdimento aos produtos e ficará proibido de comercializar cigarros pelo prazo de cinco anos-calendário. **O fabricante de cigarros** que divulgar tabela de preços de venda no varejo abaixo do preço mínimo, bem como comercializar cigarros a estabelecimento varejista enquadrado na hipótese de proibição de comercialização destes produtos, terá cancelado seu Registro Especial pela Secretaria da Receita Federal do Brasil⁴.
- **Venda de cigarros avulsos:** A comercialização de cigarros no país a consumidor final somente poderá ser efetuada em carteiras contendo vinte unidades. O Decreto n° 7.212 de 15 de junho de 2010 Regulamenta a cobrança, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. No seu Art. 355 determina que a comercialização de cigarros no País, inclusive a sua exposição à venda, será feita exclusivamente em maços, carteiras ou outro recipiente, que contenham vinte unidades (Lei n° 9.532, de 1997, art. 44).
- É importante ressaltar que o contrabando é a principal modalidade de mercado ilícito de cigarros e envolve o transporte de cigarros por distâncias relativamente curtas entre países vizinhos. E para que essa prática possa acontecer com força, inclusive dentro da mesma

⁴ Receita Federal: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/regimes-e-controles-especiais/cigarros-preco-minimo>



jurisdição, são envolvidas operações organizadas transnacionais com esquemas complexos de funcionamento em redes de crime organizado e corrupção, que atuam em vários países e aplicam complexos sistemas de distribuição de cigarro no nível local.

- Essas organizações empregam métodos de suborno de políticos e autoridades^{5 6 7}. Suas características são a rápida adaptação a contramedidas de repressão, beneficiando-se de sistemas mundialmente estabelecidos para facilitar o livre-comércio⁸.

5. O CONTRABANDO DE CIGARROS DO PARAGUAI PARA O BRASIL

- No Brasil, a principal rota de contrabando de cigarros advindos do Paraguai passa pelos estados do Paraná e Mato Grosso do Sul. O jornalista investigativo Mauri König publicou em 2014 a matéria “Crime do Tabaco. As Rotas da Pirataria - Império das Cinzas” no jornal Gazeta do Povo⁹, onde traça o mapa com os caminhos percorridos pelos contrabandistas de cigarros, conforme ilustrado na figura 1.
- O atual presidente do Paraguai Horacio Cartez é dono da Tabesa, principal fábrica de cigarros que produz 30% dos 3,3 bilhões de maços de cigarro fabricados por ano naquele País. Só 2% ficam no país, 8% são exportados legalmente e 90% saem como contrabando. Cinco marcas fabricadas pela empresa de Cartez respondem por 49% do cigarro ilegal apreendido no Brasil e dominam 45% do mercado clandestino na Argentina¹⁰.



Figura 1 - Fonte: Gazeta do Povo - Império das Cinzas

⁵ Jornal Nacional 23/09/2003 - Somem documentos apreendidos com o maior contrabandista do Brasil: <http://jornalnacional.globo.com/Jornalismo/JN/0,,AA778958-3586,00.html>

⁶ Folha online 03 /05/2007. TRF revê decisões de juiz Carreira Alvim e fecha fábrica de cigarros no Rio: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u91836.shtml>

⁷ Globo online 02/05 2007. Desembargador beneficiou fábrica de cigarros: <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2007/05/02/295603964.asp>

⁸ Instituto de Combate a Fraude e Defesa da Concorrência (ICDE). Análise de Similaridades entre os Padrões de Concorrência Desleal no Brasil e em Países de Alta Renda: uma Visão no Setor de Cigarros: <http://www.icde.org.br/artigos/enanpad20052.pdf>

⁹ Gazeta do Povo. Império das Cinzas: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/especiais/imperio-das-cinzas/as-rotas-da-pirataria-20cgpw9clw6b85wup625vsz0u>

¹⁰ Gazeta do Povo. Império das Cinzas: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/especiais/imperio-das-cinzas/>



- Quando interpelado sobre o problema do contrabando, o presidente Cartez justifica: “Não fazemos contrabando, produzimos e vendemos no Paraguai. O contrabando é um problema aduaneiro¹¹”.
- O Paraguai ratificou a Convenção Quadro para Controle do Tabaco e, em abril de 2014, a senadora e ex-ministra da Saúde daquele país, Esperanza Martínez, apresentou um projeto de lei para aumentar o imposto sobre cigarros de 13% para 50 % com o objetivo de cumprir a Convenção¹².

Esse cenário abre, portanto uma oportunidade para que o Paraguai venha a colaborar com a implementação do Protocolo no futuro.

6. CONSUMO DE CIGARROS ILEGAIS NO BRASIL

- O comércio ilícito de cigarros representa cerca de **10% das vendas mundiais**, o equivalente a **600 bilhões de cigarros anualmente**. Isso significa uma perda por evasão fiscal para os governos da ordem de 40 a 50 bilhões de dólares, reduzindo assim a disponibilidade de recursos para a saúde pública e para outras políticas¹³.
- No Brasil não existe uma estimativa oficial da proporção de cigarros consumidos provenientes do mercado ilegal. Estimativas da indústria do tabaco indicam que representam entre 27 e 31% do mercado de venda de cigarros. No entanto, os métodos para esse cálculo não são conhecidos. Segundo o Sinditabaco, o contrabando superou o patamar de 31% do mercado brasileiro de cigarros em 2014, o que representaria uma evasão fiscal de R\$ 4,5 bilhões ao governo federal¹⁴.
- No Brasil, aumentos sucessivos dos impostos sobre cigarros a partir de 2007, associados à reforma no sistema de cobrança do Imposto sobre Produto Industrializado de cigarros e à política de preços mínimos para esses produtos estabelecidas em 2011, geraram uma queda na proporção de fumantes de 18,2% em 2008 (Pesquisa Especial sobre Tabagismo-PETAB) para

¹¹ <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/especiais/imperio-das-cinzas/gerente-de-cartes-diz-que-cigarro-e-legal-220btcukrhu7nqpb7rambeu6m>

¹² <http://www.ip.gov.py/ip/?p=18233>

¹³ Framework Convention Alliance 2007 Documento Informativo: Elementos Esenciales Para Un Protocolo Sobre Comercio Ilícito De Productos De Tabaco - <http://www.ftc.org/docs/documents/fca-2007-cop-illicit-trade-cop3-briefing-es.pdf>

¹⁴ <http://sinditabaco.com.br/pelo-fim-do-contrabando-mercado-ilegal-preocupa-setores-productivos-brasileiros/>



14,7% em 2013 (Pesquisa Nacional de Saúde-PNS). A experimentação de cigarros entre adolescentes de 13 a 15 anos também caiu passando de 24,2% em 2009 para 22,3% em 2012, segundo a PeNSE (Pesquisa Nacional sobre Saúde do Escolar). E ao mesmo tempo houve um aumento na arrecadação dos impostos sobre cigarros: 2,4 bilhões de reais em 2006 para 8,6 bilhões em 2014.

- No entanto, esses ganhos poderiam ter sido maiores não fosse o mercado ilegal de cigarros e outros produtos de tabaco.
- Estimativas feitas pelo Instituto Nacional do Câncer-INCA, tomando como base os dados da Petab 2008 e da PNS 2013, revelaram que, entre os fumantes remanescentes, houve um aumento na proporção dos que consomem cigarros de origem ilegal (cresceu de 15,8% em 2008 para 29,7% em 2013). Para ambos os anos, as proporções de consumo ilegal foram sempre mais elevadas entre os estados fronteiriços, em especial Paraná e Mato Grosso do Sul (rota importante de contrabando de cigarros do Paraguai para o Brasil¹⁵), quando comparados aos outros estados do país. Nas capitais destes estados observam-se também os maiores níveis pontuais de experimentação de cigarros entre adolescentes, segundo a PeNSE 2012, sugerindo um possível efeito do maior acesso aos cigarros mais baratos provenientes do mercado ilegal.

7. O QUE O BRASIL TEM FEITO PARA COIBIR O MERCADO ILEGAL DE PRODUTOS DE TABACO?

- O fortalecimento das ações de combate ao mercado ilegal de cigarros tem sido uma das linhas de atuação do governo brasileiro.
- Para cumprir o Art. 15 da Convenção-Quadro para Controle do Tabaco (CQCT). A Secretaria da Receita Federal publicou a Instrução Normativa RFB nº 769, de 21 de agosto de 2007 obrigando implementação de equipamentos contadores de produção nos estabelecimentos industriais fabricantes de cigarros de determinado pelos arts. 27 a 30 da

¹⁵Rota do contrabando de cigarros no Brasil: “Crime do Tabaco. As Rotas da Pirataria - Império das Cinzas”, jornalista investigativo Mauri König, publicado na gazeta do povo em 2014, disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/especiais/imperio-das-cinzas/as-rotas-da-pirataria-20cgpw9clw6b85wup625vsz0u>



Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007 (Sistema de Controle e Rastreamento da Produção de Cigarros - SCORPIOS),

- Atualmente o Brasil tem controle integral de todas as linhas de produção de cigarros em seu território, o que possibilita acompanhar os níveis de produção, bem como o correto destino destes produtos, evitando diversas práticas ilícitas cometidas pelos seus fabricantes nacionais (principalmente a sonegação durante o processo de exportação de cigarros de fabricação nacional).
- Segundo a Secretaria de Receita Federal (SRF), após 18 meses de implantação deste sistema, o governo brasileiro conseguiu reduzir a participação do comércio ilegal, de 17% para 11% dos produtos fabricados em território nacional, o que aliado ao cancelamento de licenças de fabricantes de cigarros pela prática predatória da evasão de impostos, significou uma redução de 250 milhões de carteiras de cigarros produzidas em território brasileiro no ano de 2008, e 430 milhões de carteiras de cigarros no ano de 2009. Isso representa cerca de US\$ 270 milhões em impostos que deixaram de ser sonegados, evitando os prejuízos com o comércio ilícito em território brasileiro.
- Além dessa iniciativa, a SRF e a Polícia Federal vêm atuando de forma integrada para combater o contrabando e a falsificação de cigarros, principalmente os provenientes de países vizinhos do Mercosul. Segundo a Secretaria de Receita Federal, em 2000 foi realizada a apreensão e destruição de embalagens com 20 unidades cigarros ilegais representando R\$ 24.235.413,39 em território nacional. Em 2006, as apreensões atingiram um pico em de R\$ 80.616.438. Em 2009 e 2010 totalizaram-se R\$ 68.028.765 e R\$ 96.111.650,98, respectivamente. Em 2013, já foi alcançado o patamar de R\$ 293.808.659,59¹⁶.
- A Lei nº 13.008 de 26 de junho de 2014 alterou o artigo 334 do Código Penal que tipificava, conjuntamente, a prática dos crimes de contrabando e descaminho, atribuindo pena idêntica de reclusão de 1 a 4 anos para tais crimes. A Lei passou a

¹⁶ Receita Federal Destruição de cigarros:
<http://www.receita.fazenda.gov.br/DestinacaoMercadorias/DestruCigarros/default.htm>



tratar separadamente os crimes de contrabando e descaminho aumentando a pena para o crime de contrabando, conforme ilustrado no Quadro 1¹⁷.

Redação anterior do art. 334 do CP	Redação da LEI Nº 13.008/14	Redação da LEI Nº 13.008/14
<p>Contrabando ou descaminho</p> <p>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:</p> <p>Pena - reclusão, de um a quatro anos.</p> <p>§ 1º - Incorre na mesma pena quem:</p> <p>a) <u>pratica</u> navegação de cabotagem, fora dos casos permitidos em lei;</p> <p>b) <u>pratica</u> fato assimilado, em lei especial, a contrabando ou descaminho;</p> <p>(...)</p> <p>§ 3º - A pena aplica-se em dobro, se o crime de contrabando ou descaminho é praticado em transporte aéreo.</p>	<p>Descaminho</p> <p>Art. 334. <u>Iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria:</u></p> <p>Pena - reclusão, de <u>1 (um) a 4(quatro) anos.</u></p> <p>§ 1º - Incorre na mesma pena quem:</p> <p>I - pratica navegação de cabotagem, fora dos casos permitidos em lei; ...</p> <p>II- pratica fato assimilado, em lei especial, <u>a descaminho;</u> ...</p> <p>(...)</p> <p>§ 3º - A pena aplica-se em dobro, se o crime de contrabando ou descaminho é praticado em transporte <u>aéreo, marítimo ou fluvial.</u></p>	<p>Contrabando</p> <p>Art. 334 – A. <u>Importar ou exportar mercadoria proibida:</u></p> <p>Pena - reclusão, de <u>2 (dois) a 5(cinco) anos.</u></p> <p>§ 1º - Incorre na mesma pena quem:</p> <p>I - pratica fato assimilado, em lei especial, <u>a contrabando;</u></p> <p>II- importa ou exporta clandestinamente mercadoria que dependa de registro, análise ou autorização de órgão público competente;</p> <p>(...)</p> <p>§ 3º - A pena aplica-se em dobro, se o crime de contrabando ou descaminho é praticado em transporte <u>aéreo, marítimo ou fluvial.</u></p>

Quadro 1 - Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 alterado pela Lei nº 13.008/14 - Art.334

- Além disso, tramita no Congresso Nacional o PL 1530/2015 que tem como objetivo tornar mais rígidas as medidas de combate ao contrabando. O projeto obriga a afixação nos pontos de venda de cigarros e bebidas, em local visível, da advertência “É crime vender

¹⁷ Marcelo Ludolf. A alteração do art. 334 do Código Penal advinda da lei 13.008/14 – Combate ao contrabando e fortalecimento da economia formal Migalhas produtos fabricados nacionalmente são comercializados sem o pagamento dos impostos devidos.



cigarros e bebidas contrabandeados. Denuncie”, além da perda do CNPJ por 5 anos para empresas que forem condenadas por transportar, distribuir, armazenar ou comercializar produtos contrabandeados.

- Porém, essas iniciativas precisam ser reforçadas por mecanismos que fortaleçam a cooperação internacional com países Partes da Convenção através da implementação do Protocolo para Eliminação do Mercado Ilegal de Produtos de Tabaco. Por isso a Receita Federal, a Polícia Federal e o Ministério das Relações Exteriores participaram ativamente da negociação do texto do **Protocolo da Convenção Quadro para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco** concluído em 2012.

8. O PROTOCOLO DA CONVENÇÃO-QUADRO DA OMS PARA ELIMINAR O COMÉRCIO ILÍCITO DE PRODUTOS DE TABACO

- O Protocolo para Eliminar o Mercado Ilegal de Produtos de Tabaco tem como objetivo eliminar todas as formas de mercado ilegal de produtos de tabaco através de um pacote de medidas a serem adotados pelos países em cooperação uns com os outros. É uma solução global para um problema global.
- O Protocolo está vinculado ao artigo 15 da Convenção Quadro para Controle do Tabaco tendo sido negociado pelos Estados Parte da Convenção por cerca de 5 anos e seu texto final aprovado em Novembro de 2012, na Quinta Sessão da Conferência das Partes da Convenção. Atualmente o Protocolo está aberto para ratificação e entrará em vigor assim que completar 40 ratificações.
- O Protocolo tem como objetivo tornar a cadeia de oferta de produtos de tabaco segura através de uma série de medidas a serem adotadas pelos governos. Requer o estabelecimento de um mecanismo de rastreamento dos produtos de tabaco desde a fábrica até os pontos de venda definindo o prazo de 5 anos para entrar em vigor (*tracking and tracing* - no Brasil a SRF implantou o sistema Scorpis); controle da cadeia de suprimentos dos produtos através do licenciamento dos participantes de toda cadeia; obrigações de manutenção de registros; regulação das vendas na internet, das vendas no *duty free* e do trânsito internacional dos produtos. No entanto uma das grandes contribuições do Protocolo será através do fortalecimento de medidas para cooperação entre os países na investigação e no litígio contra os crimes e mútua assistência legal.

11



Ministério da
Saúde



- Dessa forma, a implementação do protocolo demandará cooperação entre os seus Estados Partes e organizações internacionais com expertise em áreas relevantes incluindo aduanas e crime internacional e no nível nacional requer uma atuação integrada de diferentes setores do governo. Essa cooperação intersetorial e internacional é fundamental para o alcance dos objetivos do Protocolo.
- Até este mês de maio de 2015, 54 Estados Parte da Convenção-Quadro assinaram o Protocolo, mas apenas 8 o ratificaram. Da região das Américas ratificaram o Uruguai e a Nicarágua.
- O Brasil ainda não ratificou, mas está em tramitação no Executivo para seguir para a ratificação no legislativo.
- Enquanto não há uma versão oficial em português, versões em espanhol, inglês e em mais quatro línguas oficiais da OMS podem ser acessadas no sítio eletrônico da Convenção-Quadro da OMS ou através do Observatório da Política Nacional para o Controle do Tabaco¹⁸.

9. OS ARGUMENTOS FALACIOSOS DAS GRANDES COMPANHIAS TRANSNACIONAIS DE TABACO PARA REVERTER O CONTRABANDO

- A indústria do tabaco oferece muita resistência junto aos governos para que não ocorra a elevação dos impostos sobre seus produtos, alegando que as alíquotas mais elevadas seriam a causa primária de contrabando de produtos de tabaco e a única solução seria a redução dos impostos.
- Porém, análises do Banco Mundial apontam que os principais determinantes do mercado ilegal de produtos de tabaco incluem a cumplicidade da própria indústria do tabaco com práticas ilícitas; falha na segurança do sistema de transporte das mercadorias para outros países; vendas *duty free*; corrupção e impunidade ao crime de pirataria e falta de cooperação internacional entre os governos.
- Corroboram com essa perspectiva a própria experiência do Brasil que na década de 90 chegou a reduzir o IPI sobre cigarros. E mesmo assim o consumo de cigarros oriundos do mercado

¹⁸Observatório da Política Nacional para o Controle do Tabaco:
http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/observatorio_controle_tabaco/site/status_politica/mercado_ilegal



ilegal cresceu à patamares de mais de 30% nos anos 2000 segundo estimativas da própria indústria do tabaco.

10.0 ENVOLVIMENTO DE GRANDES COMPANHIAS TRANSNACIONAIS DE TABACO NO FOMENTO AO CONTRABANDO DE CIGARROS E ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

- Ao mesmo tempo em que grandes companhias de tabaco tentam convencer governos a reduzirem os impostos sobre cigarros e outros produtos de tabaco alegando que os altos impostos aumetam o mercado ilegal e reduz a arrecadação, evidências apontam envolvimento destas companhias no abastecimento do contrabando de cigarros em todo o mundo.
- Durante 2000 e 2001, uma equipe de repórteres do *International Consortium of Investigative Journalists* apresentou uma série de furos de reportagem expondo como empresas líderes do mercado de tabaco trabalharam com redes criminosas para contrabandear cigarros ao redor do mundo¹⁹.
- Em 2000, uma ação judicial da União Europeia contra duas grandes companhias de tabaco dos Estados Unidos denunciou que a RJR Nabisco fez negócios com narcotraficantes na Espanha e com suspeitos de lavagem de dinheiro no Caribe, e também denunciou atividades de contrabando pela Philip Morris "permitiram que os senhores das drogas lavassem seus lucros ilícitos". De acordo com o litígio apresentado na *District Court Eastern District of New York*, nos Estados Unidos, tanto a companhia de tabaco RJR quanto a Philip Morris, embarcaram cigarros americanos para contrabandistas no Panamá os quais então os re-embarcaram venda na União Europeia.
- Há registros de envolvimento de outras companhias transnacionais de tabaco, como a BAT, no contrabando na America Latina (incluindo o Brasil) e no Canadá, por exemplo, no sítio eletrônico do *International Consortium of Investigative Journalists*²⁰.
- Ainda segundo o *International Consortium of Investigative Journalists*, a proliferação do contrabando de produtos de tabaco é tão disseminada que as vezes é difícil distinguir entre

¹⁹ International Consortium of Investigative Journalists: <http://www.icij.org/node/460/tobacco-firms-used-suspected-drug-traffickers-eu-lawsuit-claims>.

²⁰ International Consortium of Investigative Journalists: <http://www.icij.org/project/big-tobacco-smuggling>



as organizações criminosas, que realmente fazem contrabando, e os fabricantes que o alimentam e frequentemente o monitoram”²¹.

- Por isso, no preâmbulo do Protocolo para Eliminar o Mercado Ilegal de Produtos de Tabaco as Partes que negociaram esse protocolo enfatizaram a **“necessidade de estarem alertas a qualquer esforço da indústria do tabaco para minar ou subverter as estratégias de combate ao mercado ilegal de produtos de tabaco e a necessidade de estarem informadas sobre as atividades da indústria do tabaco que tenham impacto negativo nas estratégias de combate ao mercado ilícito de produtos de tabaco”**.

11. QUAIS OS DANOS DO MERCADO ILEGAL DE CIGARROS E OUTROS PRODUTOS DE TABACO PARA A SAÚDE?

- **QUALQUER CIGARRO FAZ MAL A SAÚDE, SEJA LEGAL OU ILEGAL.**
- Não há diferença quanto aos riscos decorrentes do consumo de cigarros, sejam os vendidos legalmente ou os vendidos no mercado ilegal. Qualidade não é um atributo que se possa dar a qualquer tipo de cigarro. Todos causam doenças graves e fatais aos seus usuários.
- No entanto, os danos sociais do mercado ilegal são bem maiores, pois reduz o efeito de medidas efetivas para reduzir o tabagismo, aumenta os prejuízos econômicos trazidos pelo tabaco a toda sociedade, viola as leis vigentes no país, além de alimentar o crime organizado, a violência e até atividades terroristas¹.
- Os baixos preços dos cigarros ilegais reduzem o efeito da política que trata do aumento de impostos e preços de cigarros que visa diminuir a acessibilidade ao produto e assim prevenir a iniciação de crianças e adolescentes no tabagismo.
- O tabagismo é uma doença pediátrica porque 80% dos fumantes começam a fumar antes dos 19 anos de idade. E o aumento de preços dos produtos de tabaco é uma das medidas mais efetivas para reduzir o acesso aos cigarros e prevenir a iniciação de crianças e adolescentes no consumo de produtos de tabaco. Porém, o valor dos cigarros vendidos ilegalmente é sempre menor do que o preço mínimo estipulado por lei (R\$ 4,50 em 2015) o que pode reduzir os efeitos positivos do aumento os impostos e preços dos cigarros vendidos no mercado legal.

²¹International Consortium of Investigative Journalists: <http://www.icij.org/node/460/global-illicit-cigarette-trade-whats-next>



- Os baixos preços dos cigarros ilegais também reduzem o efeito da política que trata do aumento de impostos e preços de cigarros que visa estimular a cessação do consumo de cigarros.
- Muitas pessoas se motivam a deixar de fumar quando contabilizam o preço que pagam pelos cigarros e o que poderia fazer com esse dinheiro que vira fumaça. A pesquisa ITC, realizada pelo INCA em 2013 em 3 grandes cidades, mostrou que 62% dos fumantes pensaram em parar de fumar devido aos preços dos cigarros²². De acordo com os pesquisadores do Centro de Câncer Lombardi Comprehensive, da Universidade Georgetown, em Washington, Estados Unidos, e do Instituto Nacional de Câncer (Inca), entre 1989 e 2010 o número de fumantes no Brasil caiu 46% e foram evitadas 420 mil mortes. E essa queda foi resultado principalmente do aumento dos preços dos cigarros nesse período. No entanto, o mercado ilegal de cigarros estimula muitos fumantes a optarem pelo consumo de cigarros mais baratos no lugar de deixar de fumar.
- O mercado ilegal de cigarros, assim como outros produtos de tabaco, por não recolherem impostos, aumenta os danos econômicos causados pelo consumo de tabaco para toda sociedade.
- Um estudo sobre a carga do tabagismo realizado com base nos dados de 2011 estimou que o Brasil gasta cerca de 21 bilhões de reais só com o tratamento de doenças causadas pelo cigarro²³. E nesse mesmo ano o Brasil só arrecadou 6,3 bilhões de reais com impostos sobre cigarros. Segundo dados do IBOPE divulgados pelo Sinditabaco, o contrabando superou o patamar de 31% do mercado brasileiro de cigarros em 2014, números equivalentes a uma evasão fiscal de R\$ 4,5 bilhões ao governo federal²⁴. Parte desse recurso poderia ser usado para cobrir os custos com tratamento das doenças tabaco relacionadas e para ações de prevenção e tratamento do tabagismo. Portanto, o comércio de cigarros ilegais deixa de contribuir em impostos para o gasto do governo com as consequências do consumo de produtos de tabaco e ainda se mantém à parte das políticas de redução dos danos causados à saúde da população.

²² ITC Brasil: http://www.itcproject.org/files/ITC_BrazilNR-POR-May29v3.pdf

²³ ACTbr: http://actbr.org.br/uploads/conteudo/741_custos_final.pdf

²⁴ Sinditabaco: <http://sinditabaco.com.br/pelo-fim-do-contrabando-mercado-ilegal-preocupa-setores-produtivos-brasileiros/>

12. DESAFIOS

Os dados apresentados sugerem que embora o aumento de preços dos cigarros adotados a partir de 2011 no Brasil tenha tido um forte efeito na redução da prevalência de fumantes, um dos seus efeitos colaterais foi que alguns fumantes remanescentes no lugar de deixar de fumar buscaram cigarros mais baratos no mercado ilegal, especialmente entre os que vivem nas zonas rurais e nos estados das fronteiras que compõem a rota do contrabando de cigarros. Mostram também que se de um lado é preciso ampliar mais ainda o acesso ao tratamento para deixar de fumar, sobretudo para os fumantes de menor renda e escolaridade e que vivem em áreas rurais, também é fundamental que o Brasil ratifique o protocolo para eliminação do Mercado Ilegal de Produtos de Tabaco e fortaleça estratégias de combate à rede de crime organizado que traz cigarros contrabandeados para o país buscando cooperação com os países das fronteiras especialmente o Paraguai.

**REDUZIR IMPOSTO SOBRE CIGARROS PARA REDUZIR O CONTRABANDO NÃO
É A SOLUÇÃO!**

**A SOLUÇÃO É RATIFICAR E IMPLEMENTAR O PROTOCOLO DA CONVENÇÃO-
QUADRO PARA ELIMINAR O MERCADO ILEGAL DE TABACO.**



Mantenha-se atualizado através do Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco:
http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/observatorio_controle_tabaco/site/home/