

Relatório da Sociedade Civil sobre a implementação da Convenção-Quadro para Controle do Tabaco no Brasil



Redação

Mônica Andreis

Colaboração

Tania Cavalcante

Revisão

Emily Azarias

Mariana Pinho

Diagramação

Ronieri Gomes

Citação sugerida

ACT Promoção da Saúde. Relatório da sociedade civil sobre a implementação da Convenção Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) no Brasil . Rio de Janeiro: ACT Promoção da Saúde, 2023.

Introdução

Este relatório foi elaborado pela ACT Promoção da Saúde por ocasião do encontro preparatório da Região das Américas, em outubro de 2023, no Brasil, para a sessão da décima Conferência das Partes (COP10) da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) da Organização Mundial da Saúde e a reunião (*Meeting*) das Partes (MOP3) do Protocolo de Combate ao Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco. O documento apresenta dados sobre a situação da implementação de medidas previstas pelo Tratado, notadamente artigos que fazem parte da Agenda¹ de discussão dos encontros internacionais, a serem realizados no Panamá em novembro de 2023.

A proposta é apresentar uma perspectiva da sociedade civil ampliada, com recomendações acerca de iniciativas necessárias para avançar na implementação do tratado. Assim, esperamos contribuir para o esclarecimento público sobre o tema, bem como para a sensibilização da delegação brasileira sobre a necessidade de adoção de medidas de prevenção e controle do tabaco, priorizando a saúde da população brasileira.

¹ Documento oficiais da Agenda da COP10 e da MOP3, respectivamente: <https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop10/Main%20documents/index.html> e <https://storage.googleapis.com/protocol-mop3/Main%20documents/index.html>

Artigo 09 – Regulamentação do conteúdo dos produtos de tabaco²

Artigo 10 – Regulamentação da divulgação das informações sobre os produtos de tabaco³

Aditivos em produtos fumígenos, derivados ou não do tabaco, têm sido usados para elevar atratividade, melhorar palatabilidade e intensificar a dependência. No Brasil, cresceu significativamente o registro de cigarros saborizados e aromatizados, que atraem especialmente ao público jovem^{4,5}.

Em cumprimento ao artigo 9 da CQCT, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) editou uma norma que regula o uso de aditivo em produtos de tabaco, a Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) n.º 14/2012. A validade da medida foi imediatamente questionada no Judiciário pela indústria do tabaco e uma liminar do Supremo Tribunal Federal (STF) garantiu que ela não fosse implementada em todo o território brasileiro. Mas em fevereiro de 2018, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n.º 4874), proposta pela Confederação Nacional da Indústria em face da Anvisa, foi jul-

2 A Conferência das Partes, mediante consulta aos organismos internacionais competentes, proporá diretrizes para a análise e a mensuração dos conteúdos e emissões dos produtos de tabaco, bem como para a regulamentação desses conteúdos e emissões.

3 Cada Parte adotará e aplicará, em conformidade com sua legislação nacional, medidas legislativas, executivas, administrativas e/ou outras medidas eficazes para exigir que os fabricantes e importadores de produtos de tabaco revelem às autoridades governamentais a informação relativa ao conteúdo e às emissões dos produtos de tabaco. Para redação completa dos artigos 9 e 10: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5658.htm#:~:text=ou-tros%20n%C3%ADveis%20jurisdicionais.-,Artigo%209,-Regulamenta%C3%A7%C3%A3o%20do%20conte%C3%BAdo .

4 ACT Promoção da Saúde. Release. https://actbr.org.br/uploads/arquivos/Release_DiaNacionalCombateAoFumo2023_ACT-.pdf.

5 CTFK. Projetado para viciar. https://assets.tobaccofreekids.org/global/pdfs/pt/TFK_DesignedforAddiction_pt.pdf.

gada improcedente pelo STF, que considerou que a Anvisa tem a competência para editar a norma e que esta é constitucional.

Como houve empate na apreciação da constitucionalidade, a Corte decidiu que a decisão não teria efeito vinculante neste ponto. Com isso, surgiram mais de 40 novos processos legais, e decisões judiciais têm garantido que muitas empresas de produtos de tabaco, inclusive as maiores, não cumpram a norma.

Consequentemente, aditivos continuam a ser encontrados em produtos de tabaco no mercado, atraindo crianças e adolescentes para o consumo e dificultando ainda mais a cessação do tabagismo. A idade média de experimentação de tabaco entre os jovens brasileiros é de 16 anos de idade, e mais de 22% de jovens entre 13 e 17 anos relatam já ter experimentado cigarros (PENSE 2019)⁶.

Um dos recursos impetrados ao STF foi considerado como de repercussão geral, tornando a decisão válida como precedente para as demais ações judiciais. O Supremo também decidiu discutir, nesta ação, sobre a competência da Anvisa para editar normas de restrição de importação e comercialização de cigarros, em especial a RDC 14/2012. Até o momento não foi definida data para o julgamento.

As ações judiciais movidas pela indústria do tabaco estão entre as barreiras para implementação dos artigos 9 e 10, segundo relatório do grupo de trabalho da OMS para a agenda⁷. É crucial ressaltar a importância de que o STF mantenha o entendimento consolidado na decisão de 2018, especialmente porque todas as decisões de segunda instância sobre a matéria estão alinhadas com a decisão anterior do tribunal.

6 Ministério da Saúde. Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar – PeNSE 2019.

7 Secretariado da Convenção-Quadro. Implementation of Articles 9 and 10 of the WHO FCTC (Regulation of contents and disclosure of tobacco products) - Report by the Expert Group [FCTC/COP/10/6] <https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop10-source/Main%20documents/fctc-cop10-6-en.pdf>

Solicitamos à Comissão Nacional para Implementação da CQCT (Conicq) e à delegação brasileira na COP10 **que apoiem o banimento de aditivos em produtos de tabaco, bem como atuem para que o desafio jurídico no Brasil seja superado**, pois são mais de 10 anos sem a vigência da resolução da Anvisa.

Apoiamos ainda **que o Laboratório de Tabaco e Derivados (LATAB) seja ativado pela Anvisa**. O instrumento público tem o potencial de contribuir com pesquisas e análises de conteúdos e emissões dos produtos de tabaco, sejam cigarros convencionais, charutos, narguilé ou mesmo eletrônicos. Estas análises, além de extremamente úteis no país, podem também ser relevantes para outros países da região das Américas e do mundo.

Dispositivos eletrônicos para fumar (DEFs)

Desde 2009, a Anvisa proíbe a comercialização e a publicidade de cigarros eletrônicos e produtos de tabaco aquecidos no Brasil (RDC n.º 46/2009), uma decisão baseada no princípio da precaução⁸. A resolução condicionou a autorização para a comercialização de DEFs à apresentação, pelos seus fabricantes, de estudos toxicológicos e testes científicos específicos que comprovassem as finalidades alegadas, por exemplo, de que seriam eficazes na cessação do tabagismo e redução de danos.

Tais estudos deveriam ser acompanhados de avaliação de risco de agravo à saúde do usuário e comprovação da não contaminação do ambiente com compostos tóxicos. Nenhum fabricante cumpriu essa exigência e, portanto, nenhum produto teve autorização para comercialização em território nacional. A medida não proibiu o consumo desses produtos.

⁸ Anvisa. Cigarro eletrônico <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/tabaco/cigarro-eletronico>.

Devido à pressão de empresas de tabaco^{9 10 11}, a Anvisa inseriu o tema em sua agenda regulatória e iniciou um processo de consultas internas, audiências públicas, tomada de subsídios e pareceres técnicos para avaliar necessidade de revisão da norma.

Em 2022, a Agência publicou o *Relatório de Análise de Impacto Regulatório sobre Dispositivos Eletrônicos para Fumar*¹², com a recomendação de “manutenção das proibições estabelecidas pela RDC n.º 46/2009, com o aprimoramento do instrumento normativo e a implementação de ações adicionais não normativas, tais como: a realização de campanhas educativas, em especial para jovens e adolescentes; a inserção de informações sobre os riscos dos DEFs no site da Anvisa e na grade curricular das escolas, para a conscientização de crianças e adolescentes; a melhoria na fiscalização em ambiente digital, fronteiras e pontos de venda, com uma maior interação com o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e Órgãos como a Receita Federal, Polícias Federal e Rodoviária Federal, Ministério Público, dentre outros”. O relatório foi aprovado por unanimidade pela Diretoria Colegiada e aguarda-se publicação de novo texto da norma.

9 Estadão. 12/05/2022. Diretora da Anvisa diz estar ‘assustada’ com influência do Centrão e questiona decisões da agência, de vacinas a cigarro eletrônico. <https://www.estadao.com.br/politica/politica-e-saude/anvisa-centrao-interferencia-cristiane-joubran-diretora/>

10 Sindicato Nacional de Servidores das Agências Nacionais de Regulação (Sinagências).. 08/11/2021. Em matéria sobre cigarros eletrônicos, Sinagências denuncia pressão do lobby da indústria de tabaco <https://sinagencias.org.br/noticias/no-poder360-sobre-cigarros-eletronicos-sinagencias-denuncia-pressao-do-lobby-da-industria-de-tabaco/>

11 Lobby corre solto na reta final da decisão sobre cigarro eletrônico: <https://ojoio-eotriogo.com.br/2021/12/muito-lobby-na-reta-final-da-decisao-sobre-cigarro-eletronico/>

12 Anvisa. Relatório Final de Análise de Impacto Regulatório sobre Dispositivos Eletrônicos Para Fumar. <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/air/analises-de-impacto-regulatorio/2022/25351-911221-2019-74-relatorio-final-de-analise-de-impacto-regulatorio-sobre-dispositivos-eletronicos-para-fumar>.

A despeito disso, representantes do setor fumageiro intensificaram a pressão pela comercialização dos DEFs. Já sociedades médicas (Associação Médica Brasileira, Sociedade Brasileira de Pneumologia e Tisiologia, Sociedade Brasileira de Pediatria, Conselho Federal de Medicina, entre outras)^{13 14 15} se posicionaram contrárias à liberação destes produtos. Pesquisa DataFolha¹⁶ também mostrou que 79% dos brasileiros são a favor da manutenção da proibição.

Relatório da OMS que deve ser discutido na COP10¹⁷ se refere, entre outras coisas, aos compostos tóxicos presentes em tais dispositivos, sejam cigarros eletrônicos ou produtos de tabaco aquecido, e afirma que não há evidência suficiente para se considerar uma redução de exposição ou risco quando há a migração de cigarros convencionais para DE's. Alerta para o risco de iniciação por jovens dado o uso de grande variedade de aditivos e estratégias de marketing para incentivar a experimentação e consumo regular.

Vários países com diferentes estratégias de regulação para DEFs têm testemunhado um crescimento do consumo desses produtos

13 AMB. Posicionamento sobre DEF. <https://amb.org.br/noticias/posicionamento-sobre-os-dispositivos-eletronicos-para-fumar-defs/>

14 CFM. <https://portal.cfm.org.br/noticias/brasil-deve-manter-proibicao-ao-cigarro-eletronicos-defende-o-conselho-federal-de-medicina/>

15 SBP. <https://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/pediatras-apoiam-luta-para-manter-a-proibicao-ao-cigarro-eletronico-no-brasil/>

16 ACT Promoção da Saúde. Datafolha 2023. 79% dos brasileiros são a favor que dispositivos eletrônicos para fumar continuem sendo proibidos no Brasil. <https://actbr.org.br/post/pesquisa-datafolha-sobre-tabaco-alimentacao-alcool-e-reforma-tributaria/19605/>

17 Secretariado da Convenção-Quadro. Comprehensive report on research and evidence on novel and emerging tobacco products, in particular heated tobacco products, in response to paragraphs 2(a)-(d) of decision FCTC/COP8(22): Report by the World Health Organization [FCTC/COP/10/10] <https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop10-source/Main%20documents/fctc-cop10-10-en.pdf>

entre adolescentes, o que têm motivado revisão de suas medidas regulatórias^{18 19 20 21 22 23}.

Desde a década de 1990, o tabagismo integra a Classificação Internacional de Doenças da OMS como parte do grupo dos transtornos mentais e de comportamento decorrentes do uso de substâncias psicoativas, neste caso, a nicotina. Portanto, são produtos geradores de dependência de nicotina, sejam por meio do formato de entrega convencional, como os cigarros, ou os DEFs. Migrar para outro produto não significa deixar de fumar. Vale ainda destacar que o Brasil disponibiliza tratamento gratuito para cessação do tabagismo via Sistema Único de Saúde (SUS).

Solicitamos à Conicq **que apoie as propostas do relatório técnico sobre DEFs aprovado pela Anvisa em 2022**, onde foi proposta a manutenção da proibição de venda, produção, importação e publicidade desses produtos, acrescida do aumento de fiscalização

18 Sreeramareddy, C.T., Acharya, K. & Manoharan, A. Electronic cigarettes use and 'dual use' among the youth in 75 countries: estimates from Global Youth Tobacco Surveys (2014–2019). *Sci Rep* 12, 20967 (2022). <https://doi.org/10.1038/s41598-022-25594-4>

19 American Heart Association. July 22, 2022 Daily e-cigarette use rising despite slight decline in current use among youngest adults. <https://newsroom.heart.org/news/daily-e-cigarette-use-rising-despite-slight-decline-in-current-use-among-youngest-adults>

20 CNN. May 17, 2023. Canada has some of the highest teen vaping rates in the world, new data shows Almost 1 in 4 older Canadian high school students reported vaping in past month. <https://www.cbc.ca/news/health/canada-teen-vaping-survey-e-cigarettes-1.6845408>

21 Australia Ministry of Health. May 2023. Prevalence of e-cigarette use. [https://www.tobaccoinaustralia.org.au/chapter=18--e-cigarettes18/3--extent#:~:text=Males%20were%20more%20likely%20than,37.4%25%20compared%20to%2027.7%25\).&text=The%20Victorian%20Smoking%20and%20Health,from%201.6%25%20to%203.5%25](https://www.tobaccoinaustralia.org.au/chapter=18--e-cigarettes18/3--extent#:~:text=Males%20were%20more%20likely%20than,37.4%25%20compared%20to%2027.7%25).&text=The%20Victorian%20Smoking%20and%20Health,from%201.6%25%20to%203.5%25)

22 New Zealand . Smoking status of daily vapers: New Zealand Health Survey 2017/18 to 2021/22

23 The Guardian. 29 Aug 2022.Vaping reaches record levels in Great Britain, report reveals. <https://www.theguardian.com/society/2022/aug/29/vaping-reaches-record-levels-great-britain-report>

e de campanhas de conscientização da população. Destaca-se a importância de contínua atualização de evidências científicas, sem conflitos de interesse, e da cooperação do país com outras partes no sentido de compartilhar suas experiências em apoiar medidas protetivas à saúde.

Artigo 19 – Responsabilidade da indústria do tabaco²⁴

Em busca do cumprimento do artigo 19 da Convenção Quadro para o Controle do Tabaco, a União - representada pela Advocacia Geral da União - propôs ação civil pública em maio de 2019 em face das duas maiores fabricantes de cigarros do Brasil (a British American Tobacco BAT Brasil - antiga Souza Cruz-, e a Phillip Morris Brasil) e suas controladoras internacionais, para obter o ressarcimento das despesas do sistema público de saúde, no âmbito federal, com o tratamento de 26 doenças tabaco-relacionadas. O caso está na primeira instância da Justiça Federal da 4ª Região, sob n.º 5030568-38.2019.4.04.7100, e ainda não há sentença. A ACT Promoção da Saúde foi admitida como amicus curiae na ação.

As empresas estão representadas por grandes bancas de advocacia e já apresentaram mais de 40 pareceres legais e médicos, além de milhares de documentos, fazendo com que o processo tenha mais de 25 mil páginas até momento.

Nos Estados Unidos, uma ação semelhante à da AGU foi acatada pela Justiça e fez com que as empresas reembolsassem - até recentemente - o equivalente a mais de R\$ 850 bilhões aos cofres públicos estadunidenses. A iniciativa do Brasil é notável e muito relevante para garantir, por um lado, o reconhecimento da respon-

24 Para fins de controle do tabaco, as Partes considerarão a adoção de medidas legislativas ou a promoção de suas leis vigentes, para tratar da responsabilidade penal e civil, inclusive, conforme proceda, da compensação. Para redação completa: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5658.htm#:~:text=Artigo%2019-,Responsabilidade,-1.%20Para%20fins.

sabilidade da indústria do tabaco pelas externalidades negativas causadas à sociedade e por outro, para prover recursos ao sistema de saúde que arca com os custos econômicos associados ao tratamento de doenças tabaco-relacionadas.

Para avançar na implementação do artigo 19 da CQCT e garantir o sucesso desta ação judicial, **é fundamental que as autoridades brasileiras continuem a apoiar e fortalecer a ação da AGU para responsabilizar a indústria do tabaco a ressarcir o SUS**, que pode se constituir em um marco histórico de justiça social no Brasil.

Artigo 5.3 - Interferência da Indústria do Tabaco²⁵

O artigo 5.3 da CQCT representa uma obrigação dos Estados-Partes, de proteger a implementação do tratado da interferência indevida da indústria do tabaco. Trata-se de uma medida transversal e vital para as demais medidas, diretrizes e protocolos da Convenção, assim como de seus mecanismos de governança.

Embora o artigo 5.3 não esteja em pauta na COP10 e MOP3, ele permeia todos os temas que serão objeto de decisões em novembro próximo. Os Estados-Parte têm histórico de interferência ou de tentativa de interferência pela indústria do tabaco e organizações associadas a ela em seu processo de implementação do tratado²⁶. Os relatórios de progresso global da CQCT apresentados em sucessivas COPs continuam a apontar a interferência da indústria do tabaco como uma das principais barreiras para a implementação da CQCT²⁷.

25 Ao estabelecer e implementar suas políticas de saúde pública relativas ao controle do tabaco, as Partes agirão para proteger essas políticas dos interesses comerciais ou outros interesses garantidos para a indústria do tabaco, em conformidade com a legislação nacional.

26 Reuters July 13, 2017. Inside Philip Morris' campaign to subvert the global anti-smoking treaty <https://www.reuters.com/investigates/special-report/pmi-who-fctc/>

27 WHO-FCTC 2021 global progress report on implementation of the WHO Framework Convention on Tobacco Control <https://fctc.who.int/publications/item/9789240041769> WHO FCTC COP 7 FCTC/COP/7/4 .21 June 2016 Global progress in implementation of the WHO FCTC Report by the Convention Secretariat. Paragraph 28

Pessoas e entidades ligadas ao setor fumageiro comumente empreendem esforços para compor a delegação brasileira em todas as COP/MOP.

Clamamos pela manutenção da aplicação do Artigo 5.3 nesta COP10 e MOP3, bem como a adoção de outras medidas para garantir a transparência e a atuação técnica sem conflitos de interesse nestas reuniões internacionais. É

importante destacar que um dos papéis da Secretaria-Executiva da Conicq é coordenar todo o processo de organização da delegação do Brasil para a COP e MOP, incluindo o processo de análise dos documentos e elaboração dos instrutivos para os integrantes da delegação.

Mas, em 2021, de forma inaceitável, membros da Secretaria-Executiva da Conicq foram excluídos da delegação que representaria o Brasil na COP9 e MOP2, mesmo após cumpridas as formalidades diplomáticas de encaminhamento da relação dos nomes desses representantes para o Secretariado da Convenção. Tal fato ocorreu por interferência da indústria do tabaco e mobilizou a comunidade de saúde que monitora a implementação do tratado no Brasil.

Nesse contexto, é importante destacar o papel da sociedade civil no monitoramento e denúncias expondo situações de interferência, mobilizando a opinião pública, o legislativo e autoridades em defesa da Conicq e da Política Nacional de Controle do Tabaco (PNCT),

além da divulgação de questionamentos públicos direcionados ao Ministro da Saúde à época por sua lamentável decisão^{28 29 30 31 32 33}

Esse episódio serve para demonstrar que, apesar dos avanços da implementação do artigo 5.3 nos países, os governos ainda não estão completamente impermeáveis à interferência da indústria do tabaco, incluindo nos órgãos da saúde. É preciso ampliar a compreensão de que a indústria do tabaco é causa determinante da epidemia de dependência de nicotina e suas consequências, e que as estratégias das empresas para minar os esforços nacionais para reduzir esse problema de saúde pública aumentam os danos do tabagismo para a saúde, para a economia e para o desenvolvimento.

Considerando o documento que apresenta o *Relatório Medidas prospectivas de controle do tabaco (em relação ao Artigo 2.1 da CQCT)* e o Objetivo Estratégico 3.2 da *Estratégia Global para Ace-*

28 <https://actbr.org.br/post/nota-de-repudio-a-interferencia-indevida-do-setor-fumageiro-na-conicq/19214>

29 CEBES, set 28 2021 EX-MINISTROS DA SAÚDE PEDEM PELA IMEDIATA RECONSTITUIÇÃO DA Conicq. <https://cebes.org.br/ex-ministros-da-saude-pedem-pela-imediata-reconstituicao-da-conicq/26167/>

30 Câmara dos Deputados. COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA Requer a convocação do Ministro da Saúde, Marcelo Queiroga, para explicar o posicionamento e a atuação da pasta na Comissão Nacional para a Implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (Conicq). https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2161653

31 O Joio e o Trigo. 30.09.21 | Maíra Mathias. Lobby do fumo ataca colegiado-chave da política antitabaco Aliança entre parlamentares e membros do governo federal visa influenciar posição brasileira em conferência da OMS <https://ojoioeotrigo.com.br/2021/09/lobby-do-fumo-ataca-colegiado-chave-da-politica-antitabaco/>

32 O Joio e o Trigo 15.02.22 | Maíra Mathias Deputado vice-líder de Bolsonaro confessa ter “combinado” com Onyx extinção de colegiado antitabaco Vídeo revela trama entre parlamentar Marcelo Moraes (PTB-RS) e ministro para violar tratado internacional

33 O Joio e o Trigo 12.11.21 | Maíra Mathias Na COP 9, indústria do fumo ganha, mas não leva Pressão do setor conseguiu desfalcar delegação, porém não teve força para promover guinada pró-tabaco na posição brasileira <https://ojoioeotrigo.com.br/2021/11/na-cop-9-industria-do-fumo-ganha-mas-nao-leva/> <https://ojoioeotrigo.com.br/2022/02/deputado-vice-lider-de-bolsonaro-confessa-ter-combinado-com-onyx-extincao-de-colegiado-antitabaco/>

*lerar o Controle do Tabaco: Avançar no Desenvolvimento Sustentável por meio da Implementação da CQCT 2019–2025*³⁴, torna-se fundamental que a COP10 reflita: se o artigo 5.3 e suas diretrizes já estão aprovadas e implementadas em alguns países, mas a interferência da IT continua a ser um grande problema para que a CQCT alcance seus objetivos, por onde podemos caminhar para mudar esse quadro?

Sob essa perspectiva, propomos **que a COP avalie investir em estudos, recomendações e iniciativas que melhor caracterizem esta interferência e formas de coibi-la**, por exemplo: por meio da aplicação do artigo 5.3 como instrumento para os programas nacionais de integridade pública; estabelecer diretrizes éticas e de transparência para integrantes de comissões e delegações; fortalecer sinergias entre a CQCT e a Convenção das Nações Unidas anticorrupção; fortalecer o artigo 4.7 para garantir a participação da sociedade civil organizada sem conflitos de interesse e alinhada com os objetivos da CQCT; bem como colaborar com outras Convenções e Tratados onde o artigo 5.3 pode ser um modelo para proteger as políticas públicas de interferência indevida de setores corporativos.

Artigo 13 - Publicidade, promoção e patrocínio do tabaco³⁵

No Brasil, a Lei Federal n.º 9294/1996 proíbe a propaganda comercial de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou qualquer

34 Global Strategy to Accelerate Tobacco Control. Advancing Sustainable Development through the Implementation of the WHO FCTC 2019–2025 <https://fctc.who.int/who-fctc/overview/global-strategy-2025>

35 As Partes reconhecem que uma proibição total da publicidade, da promoção e do patrocínio reduzirá o consumo de produtos de tabaco. Para redação completa: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5658.htm#:~:text=consumo%20do%20tabaco%3B-,Artigo%2013,-Publicidade%2C%20promo%C3%A7%C3%A3o%20e

outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco. A exposição das embalagens dos produtos nos pontos de venda (PDV) ainda é permitida. Essa exceção é resguardada pela RDC n.º 213/2018 da Anvisa, que proíbe a exibição por meio de displays luminosos, com efeitos sonoros, assim como próximo a doces e brinquedos. Entretanto, é comum ver violações a esta normativa nos mais diversos PDV disponíveis no país. Restrições parciais têm eficácia limitada e a proibição total de propaganda de produtos de tabaco, incluindo a exposição de embalagens, é medida importante para o desestímulo à iniciação e ao consumo.

A COP10 debaterá sobre o desenvolvimento de diretrizes para tratar da publicidade, promoção de produtos de tabaco e patrocínio por produtos de tabaco transfronteiriços e sobre as representações do tabaco na mídia de entretenimento. Essa preocupação se justifica principalmente pelo vasto alcance transfronteiriço dos jovens pela mídia digital. A diretriz proposta pelo grupo de trabalho recomenda avançar na regulação das redes sociais e meios de entretenimento digital.

No Brasil, há evidências de diferentes estratégias de promoção, propaganda e comercialização de tabaco e mesmo de dispositivos eletrônicos para fumar pelas mídias digitais, cuja venda é proibida no país³⁶. É necessário avançar no desenvolvimento de sistemas de monitoramento, fiscalização e punição de violações às leis e normas vigentes no país.

Recomenda-se **que o Executivo amplie suas iniciativas de fortalecimento da rede de vigilância sanitária e órgãos públicos de defesa do consumidor (os Procons) para fiscalização do cumprimento da legislação sobre publicidade e promoção de produtos de tabaco, e que essa iniciativa seja complementada por meio de campanhas para divulgação para a população**

36 ACT. Dependência a pronta-entrega. <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/Depende%CC%82ncia-a%CC%80-pronta-entrega.pdf>

de informações sobre os malefícios dos produtos de tabaco (incluindo DEFs), sobre a legislação vigente e canais para denúncia de violações.

Levando em conta o Marco Regulatório da Internet (Lei n.º 12.965/2014)³⁷, o governo deve também **buscar discutir e estabelecer responsabilidades para as plataformas digitais que veiculam propaganda e vendem produtos de tabaco, incluindo DEFs**, direcionadas ao público brasileiro. A implementação do Protocolo para Combate do Comércio Ilícito de Tabaco também deve contribuir para coibir a venda ilegal destes produtos pela internet.

Protocolo para Eliminar o Mercado Ilegal de Tabaco³⁸

O Protocolo para Eliminação do Mercado Ilícito de Produtos de Tabaco orienta as melhores práticas para a implementação do artigo 15 da CQCT. Atualmente, o protocolo conta com 67 Estados-Partes³⁹, incluindo o Brasil (Decreto n.º 9.516/2018). Ao nível global, a governança do Protocolo está vinculada à Reunião dos Países-Partes (designada como MOP – *Meeting of the Parties*).

O Brasil tem papel fundamental na Região das Américas para estimular que outros países façam sua adesão. O sucesso do Protocolo se dará, principalmente, por cooperação internacional, em especial com países vizinhos, pela eficiência de políticas nacionais de controle do tabaco e da gestão alfandegária. A efetiva implementação

37 Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Marco Civil da Internet. <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/marco-civil-da-internet#:~:text=Lei%20n%C2%BA%2012.965%2C%20de%2023,Munic%C3%ADpios%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20mat%C3%A9ria>

38 INCA. <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files/media/document/protocolo-para-eliminar-o-comercio-ilicito-de-produtos-de-tabaco.pdf>

39 United Nations Treaty Collection https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IX-4-a&chapter=9&clang=_ em Consultado em 10 de setembro de 2023

do protocolo demanda a convergência de esforços intersetoriais de áreas como segurança pública, aduana e saúde, nas três esferas de poder executivo, além do legislativo e judiciário, assim como esforços de cada país na cooperação internacional.

Não se pode dizer que os cigarros ilegais são mais prejudiciais à saúde do que os cigarros vendidos legalmente. Ambos causam dependência e diversas doenças, além de não terem seu conteúdo plenamente conhecido ou controlado por autoridades sanitárias. No entanto, o mercado ilegal amplia a carga do tabagismo sobre os sistemas de saúde e de previdência ao estimular a iniciação ao consumo desses produtos devido ao baixo preço, fácil acesso, além de desestimular fumantes a deixarem de fumar, especialmente aqueles de menores renda e escolaridade. O enfrentamento ao contrabando e a evasão fiscal de impostos de cigarros no Brasil é uma preocupação legítima e necessária, que deve ser enfrentada por meio da implementação integral do Protocolo para Eliminação do Mercado Ilícito de Produtos de Tabaco.

O Brasil conta com estimativas oficiais sobre consumo de cigarros ilegais, o que permite não só avaliar o impacto da implementação do protocolo a partir desse indicador, como confrontar os dados superestimados apresentados pela indústria do tabaco^{40 41}, como forma de pressionar o governo contra o aumento de impostos, me-

40 SZKLO, A., IGLESIAS, R., Interferência da indústria do tabaco sobre os dados do consumo de cigarro no Brasil, Cad. Saúde Pública 2020; 36(12):e00175420, disponível em: <https://www.scielosp.org/pdf/csp/2020.v36n12/e00175420/p>

41 <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/politica-nacional/mercado-illegal-de-produtos-de-tabaco>

didada considerada como a mais efetiva para redução de consumo⁴²⁴³, (Artigo 6 da CQCT).

Reduzir preço e/ou os impostos de tabaco como formas de combate ao mercado ilegal se mostraram, ao longo da história brasileira, como medidas ineficazes e que colocam em risco a bem-sucedida Política Nacional de Controle do Tabaco⁴⁴ ⁴⁵.

O Artigo 8 do Protocolo (rastreamento e localização) será um dos temas centrais da MOP3 e o relatório de progresso identificou como preocupante a grande variação dos sistemas de localização e rastreamento utilizados por diferentes Partes. O Brasil é um dos países a contar com um sistema. A implementação de instrumentos de rastreio eficientes desempenha um papel fundamental no controle e no combate ao mercado ilegal de produtos de tabaco.

É importante reforçar a necessidade deste controle, bem como **garantir que tanto o controle da produção, circulação e rastreabilidade dos produtos de tabaco seja de responsabilidade do Estado, e não das empresas fabricantes** ou outras a elas associadas, direta ou indiretamente, em conformidade com os princípios e diretrizes da CQCT, especialmente por meio do artigo 5.3.

Recomenda-se à Conicq **que coloque em funcionamento a sub-comissão para a implementação do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco prevista no decreto**

42 LEVY, D.; ALMEIDA, L.M. & SZKLO, A. (2012). The Brazil SimSmoke Policy Simulation Model: The Effect of Strong Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking - Attributable Deaths in a Middle-Income Nation. PLoS Med, v. 10, n.11, nov. 2012. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23139643>.

43 Impostos a Favor da Saúde Para Salvar Vidas. https://actbr.org.br/contadocigarro/wp-content/uploads/2022/07/Impostos-salvam-vidas_Portuguese26May2020.pdf

44 O aumento do IPI-cigarro e o mercado ilícito do cigarro no Brasil. https://actbr.org.br/contadocigarro/wp-content/uploads/2022/07/LO_ACT-Tabaco_PROJ-GRAF_02.pdf

45 Comércio ilegal de cigarros no Brasil: fatos e perspectivas. https://actbr.org.br/uploads/arquivo/1090_contrabando_Roberto_Iglesias.pdf

presidencial nº 11.672/2023⁴⁶ e que o Executivo amplie seus esforços de cooperação internacional, bilateral e por blocos regionais como o Mercosul, para a promoção da ratificação e implementação do protocolo.

OUTROS TEMAS

Artigos 17 e 18 - Alternativas viáveis à cultura do tabaco e Proteção à saúde e ao meio ambiente⁴⁷

Apesar do tema não compor a agenda da COP10, estes artigos visam apoiar o processo de diversificação de cultivo de fumo, proteger a saúde do agricultor familiar que produz tabaco e impacto ambiental da cultura de fumo.

Solicitamos **que o Brasil invista na reativação e expansão do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco**, baseado no desenvolvimento sustentável, segurança alimentar, diversificação produtiva e participação social, garantindo aos agricultores familiares a opção de diversificação e/ou substituição do cultivo de tabaco.

CQCT e Desenvolvimento Sustentável

O Brasil aderiu à Agenda 2030 da ONU e, entre as 169 metas acordadas, encontra-se a redução em um terço da mortalidade prematura por Doenças Crônicas Não Transmissíveis (meta 3.4), e o

46 O Decreto presidencial nº 11.672, de 30 de agosto de 2023 reformou o mandato da Conicq e instituiu a subcomissão para a implementação do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco, revogando o Decreto nº 9.517/ 2018

47 Convenção-Quadro para Controle do Tabaco da OMS. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5658.htm#:~:text=de%20dezoi-to%20anos.-,Artigo%2017,-Apoio%20a%20atividades

fortalecimento da implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (meta 3.a).

Entre as fontes inovadoras de financiamento para o desenvolvimento sustentável da Agenda de Ação de Adis Abeba da ONU, de 2015, foi enfaticamente mencionada a tributação de produtos de tabaco. Além de ser medida reconhecidamente eficaz para redução de consumo e iniciação no tabagismo, tem importância fundamental para garantir sustentabilidade e fortalecimento da implementação da CQCT nos países, assim como a implementação da Agenda 2030.

Apoiamos **que o Brasil defenda a tributação de produtos de tabaco por meio de imposto seletivo na reforma tributária em discussão no Congresso Nacional**, com regras de transição e posterior definição de alíquotas que propiciem avanços e impeçam retrocessos no que se refere à política tributária de tabaco. Defendemos também o **imediato reajuste de preços e impostos de cigarros**, dado que não houve alteração desde 2016 e os reflexos desta inação prejudicam a saúde e economia do país.

Finalmente, defendemos a **sustentabilidade da Política Nacional de Controle do Tabaco, por meio de investimentos públicos regulares e vinculação de recursos advindos de arrecadação de impostos e contribuições sociais ou econômicas** como fonte de financiamento para implementação da CQCT.

