

# POLÍTICA PÚBLICA DE CONTROLE DO TABACO NO BRASIL E PORTUGAL: IMPOSTOS E ACESSIBILIDADE AO PRODUTO

## PUBLIC POLICY OF TOBACCO CONTROL IN BRAZIL AND PORTUGAL: TAXES AND PRODUCT ACCESSIBILITY\*

PEDRO MIGUEL\*\*  
UNIVERSIDADE DE LISBOA, PORTUGAL

ANA PAULA LEAL TEIXEIRA\*\*\*  
UNIVERSIDADE DE LISBOA, PORTUGAL

**Resumo:** O estudo analisa a evolução dos impostos sobre cigarros e níveis de acessibilidade ao produto entre os anos de 2006 e 2016 como resultado das políticas de controle do tabaco implementadas no Brasil e Portugal, no escopo da Administração Pública, sob as diretrizes da Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco (CQCT/OMS). Foram extraídos dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, da Direção-Geral de Saúde de Portugal, da Direção-Geral do Orçamento de Portugal, da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa e do Banco Mundial para construir os gráficos e apresentar os resultados dos dois países. O objetivo do estudo é comparar os níveis tributários sobre cigarros nos dois países e avaliar se vem gerando um real aumento nos preços dos cigarros e tornando o produto menos acessível à população, conforme determinado no artigo 6º da CQCT/OMS. O enquadramento teórico refere-se à implementação de política pública, que define critérios e recomendações aos formuladores de políticas, como uma subárea da Administração Pública.

---

\* Artigo recebido em 28/07/2017 e aprovado para publicação pelo Conselho Editorial em 30/07/2017.

\*\* Doutorado em Ciências Sociais (Especialidade em Administração Pública) no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa; Licenciado em Estatística e Gestão de Informação pela Universidade Nova de Lisboa; Professor no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa; Investigador do Centro de Administração e Políticas Públicas; Investigador do Centro Interdisciplinar de Estudos de Género; Coordenador do Observatório Nacional de Administração Pública; Consultor da Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça de Portugal; Curriculum DeGóis: <http://www.degois.pt/visualizador/curriculum.jsp?key=5791094296158620>; E-mail: [pcorreia@iscsp.ulisboa.pt](mailto:pcorreia@iscsp.ulisboa.pt).

\*\*\*Doutoranda em Administração Pública pela Universidade de Lisboa (ULisboa). E-mail: [analealteixeira@gmail.com](mailto:analealteixeira@gmail.com).

**Palavras-chave:** Impostos sobre tabaco. Acessibilidade ao cigarro. Convenção-quadro da OMS para o controle do tabaco

**Abstract:** The study analyzes the evolution of cigarette taxes and levels of affordability between the years 2006 and 2016 as a result of the tobacco control policies implemented in Brazil and Portugal, within the scope of Public Administration, under the guidelines of the WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC / WHO). Data were extracted from the Brazilian Revenue Secretariat, the General Health Department of Portugal, the General Directorate of the Budget of Portugal, the District Attorney's Office of Lisbon and the World Bank to construct the graphs and present the results of the two countries. The aim of the study is to compare the levels of taxation on cigarettes in both countries and to assess whether it has been generating a real increase in cigarette prices and making the product less affordable to the population, as determined in Article 6 of the FCTC / WHO. The theoretical framework refers to the implementation of public policy, which defines criteria and recommendations to policy makers, as a subarea of Public Administration.

**Keywords:** Tobacco taxation. Cigarettes affordability. OMS framework convention for tobacco control.

## I. Introdução

Os governos através das organizações públicas oferecem serviços e bem-estar à população e para tal desenvolvem programas e políticas públicas. As políticas passam a ser uma resposta ou meio de enfrentamento aos problemas sociais, econômicos, de saúde, ou o que esteja sendo tratado pelo Governo.

Uma política pública geralmente é definida sob a forma de normas ou leis diante de prioridades definidas pelos governantes. Genericamente refere-se a um plano de ação direcionado a busca de objetivos desejados dentro de um contexto particular, orientando a tomada de decisão.

Segundo Anne Schneider and Helen Ingram citadas por Birkland (2015, p.9):

As políticas são reveladas através de textos, práticas, símbolos e discursos que definem e disponibilizam valores, incluindo bens e serviços, assim como regulamentos, renda, status e outros atributos positivos ou negativos.

A identificação do problema é a primeira fase para se determinar uma política pública, conforme Dye (2002) e em seguida vem a fase do governo reconhecer os temas que devem constar em sua agenda política.

A gestão da implementação de uma política pública, segundo Hupe e Hill (2009), passa pelos estágios de definição de agenda, formulação da política (alternativas e agentes envolvidos), implementação e avaliação.

Segundo Bilhim (2016, p.15), para se obter a efetivação de uma determinada política pública há que: “identificar as forças favoráveis e as que se opõem a tal política; salientar as forças mais importantes, críticas para o sucesso; desenvolver ações destinadas a enfraquecer as forças desfavoráveis e a fortalecer as restantes”.

Além disso, observar as janelas de oportunidade para lançamento de uma política pública é estrategicamente positiva para ‘vender a ideia’ e obter apoio dos gestores e sociedade, conforme

Neste contexto, a Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para Controle do Tabaco (CQCT/OMS), primeiro tratado internacional de saúde pública da história da Organização Mundial da Saúde em 2005, veio enfrentar o problema mundial representado pela exposição da população a um fator de risco que causa 6 milhões de vítimas fatais anuais, segundo a Organização Mundial da Saúde (WHO, 2015). É o tratado que agregou o maior número de adesões na história da Organização das Nações Unidas, tendo até 23 de novembro de 2016, 180 países (United Nations, 2003).

O Brasil ratificou o tratado pelo Congresso Nacional em 27 de outubro de 2005 e Portugal o aprovou em 08 de novembro de 2005, sendo formalmente confirmado através Comunidade Europeia em 30 de novembro do mesmo ano.

O artigo 3º da Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco apresenta o objetivo do tratado:

Proteger as gerações presentes e futuras das devastadoras consequências sanitárias, sociais, ambientais e econômicas geradas pelo consumo e pela exposição à fumaça do tabaco, proporcionando uma referência para as medidas de controle do tabaco, a serem implementadas pelas Partes nos níveis nacional, regional e internacional, a fim de reduzir de maneira contínua e substancial a prevalência do consumo e a exposição à fumaça do tabaco (WHO, 2005).

Ao ratificarem ou aprovarem o tratado, tanto Brasil quanto Portugal colocaram em suas agendas políticas a implementação das medidas de controle do tabaco para enfrentar o problema de saúde pública em decorrência do tabagismo. Neste ponto identificaram as alternativas e agentes envolvidos, adotando um plano de ação aproximando-se da definição de Peters (1986) que descreve política pública como a soma das atividades dos governos que ao agir diretamente ou indiretamente, influenciam a vida dos cidadãos.

Uma importante medida do tratado está em seu artigo 6º que trata de preços e impostos sobre produtos de tabaco como medida de redução do consumo. O manual técnico de administração tributária sobre tabaco da OMS (WHO, 2011) sugere que a tributação total sobre o preço de venda seja no mínimo de 70% e a Comissão da União Europeia estabeleceu em 2016 um mínimo de 90% sobre o preço de venda (European Commission, 2016).

O efeito esperado com a alta dos preços pelos impostos é tornar a acessibilidade econômica mais elevada. Quanto mais elevado o percentual de acessibilidade, menor a capacidade de compra do produto.

O objetivo do estudo é, como parte do processo de gestão de implementação de uma política pública, conforme Hill & Hupe (2009), “comparar os níveis tributários sobre cigarros nos dois países e avaliar se vem gerando um real aumento nos preços dos cigarros e assim tornando o produto menos acessível à população”, artigo 6º da CQCT/OMS.

Conforme Castro (1977) citado por Marcelo *et all* (2015,p.112), “O presente estudo justifica-se pela originalidade, importância e viabilidade”. É original por não ter sido encontrado, nas bases de revistas de administração pública, trabalho com o tema de avaliação da implementação de políticas públicas para o controle do tabaco, especificamente sobre tributação de cigarros e acessibilidade ao produto no Brasil e Portugal. Também é importante por evidenciar a avaliação da acessibilidade econômica ao produto, fato por vezes negligenciado nos estudos sobre tributação, podendo gerar oportunidade a novos estudos em outros Estados-Parte da Convenção. Tendo em vista que os dados de análise são públicos, torna-se perfeitamente viável o desenvolvimento da metodologia.

O texto é composto por cinco partes, sendo na primeira apresentado o enquadramento teórico. A segunda apresenta a metodologia aplicada. A terceira demonstra os cálculos das cargas

tributárias e acessibilidade econômica ao produto no Brasil e Portugal continental entre os anos de 2006 e 2016, sob a ótica das diretrizes do artigo 6º da Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco. A quarta apresenta os resultados. E a última parte as conclusões e recomendações.

## II. Enquadramento

O referencial teórico examinado encontra-se na arena maior de implementação de política pública, que define critérios e recomendações aos formuladores de políticas, como uma subárea da administração pública.

O processo de implementação de uma política pública é sempre um processo de aprendizado e articulado em uma rede complexa de atores que sustentam a política e os programas, segundo o estudo de Dalfior, Lima e Andrade (2015). Neste ciclo de aprendizado, a avaliação dos resultados indica as necessidades de ajustes e traça novos rumos.

Trevisan & van Bellen (2008, p.535) citam Ala-Harja e Helgason (2000, p.8) para definir avaliação de políticas públicas, afirmando que “o termo compreende a avaliação dos resultados de um programa em relação aos objetivos propostos”. Também citam Garcia (2001, p.31) com a definição:

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos.

Hill & Hupe (2009, p.9) apresentam uma discussão sobre literaturas preocupadas com o tema “implementação” de políticas públicas, onde muitos autores tratam do assunto a partir de contextos diferentes, em função de culturas ou modelos institucionais. Logo em seu primeiro capítulo, trazem a importância de avaliação dos resultados obtidos, independente dos objetivos previamente definidos, sendo intencionais ou não, quando citaram Lane & Ersson.

Ainda no mesmo capítulo trazem importantes definições sobre os atores envolvidos na implementação e na avaliação, onde destaca-se a observação de Wildavsky & Browne:

O avaliador coleta e analisa os dados para fornecer informações sobre os resultados do programa. O implementador consome essas informações, usando-as para verificar decisões passadas e orientar ações futuras. A implementação ocorre sobre o aprendizado da avaliação. É na sua produção e consumo de informação (isto é, aprendizagem) que implementadores e avaliadores envolvem relacionamentos complementares”. Neste sentido, o avaliador deve ser capaz de dizer o que ocorreu - quais objetivos foram atingidos – porque – as conexões causais (p.12).

Sobre a prática de gestão da implementação, alertam que resultados negativos sobre políticas públicas podem ter origem em julgamentos expressos nas conversas diárias, onde as distinções analíticas entre conteúdo e processo nem sempre são feitas. Em vez disso, esses julgamentos têm um caráter altamente "político". Apenas dizem sobre a maneira como o mundo é observado, interpretado e avaliado (Hill & Hupe, 2009, p.161).

Ainda, para pesquisar sobre implementação citam O’Toole (2000<sup>a</sup>, p.266):

A teoria e a pesquisa sobre a implementação de políticas públicas dizem respeito ao desenvolvimento de um conhecimento sistemático sobre o que emerge, ou é induzido, à medida que os atores lidam com um problema político.

O presente estudo segue o argumento teórico de Hill & Hupe (2009) no que diz respeito a questões metodológicas e programáticas que devem ser tratadas numa pesquisa sobre implementação. Tendo em vista que o estudo compara os níveis tributários sobre cigarros e a acessibilidade econômica ao produto nos dois países, as duas variáveis apresentam-se como simétricas e formam dois conjuntos de hipóteses:

H<sub>0</sub>: A carga tributária em Portugal e no Brasil é igual

H<sub>1</sub>: A carga tributária em Portugal e no Brasil não é igual

H<sub>0</sub>: A acessibilidade em Portugal e no Brasil é igual

H<sub>1</sub>: A acessibilidade em Portugal e no Brasil não é igual

### III. Método

“Pesquisar sobre implementação envolve esforços para restringir a atenção, reconhecendo a especificidade da política e contexto operacional, selecionando e reduzindo as variáveis a serem examinadas ao menor número” (Hill & Hupe, 2009, p.198).

Os mesmos autores recomendam que pesquisadores que pretendam responder a pergunta “O que houve?”, tem condições de fazê-lo através da metodologia quantitativa.

Groeneveld *et all* (2015) concluíram que uma pesquisa quantitativa pode também ser utilizada para exploração, uma vez que é mais sistemática em sua natureza, oferecendo mais oportunidades para desenvolver e validar medições e testar teorias, contribuindo para o desenvolvimento da administração pública como disciplina, para se tornar mais uma "Ciência normal".

A análise quantitativa explica o que houve durante um período de tempo e quais eventos contribuíram para o resultado, portanto o estudo baseia-se em análise quantitativa de dados secundários para construir a evolução da carga tributária dos dois países entre os anos de 2006 e 2016 e calcular a acessibilidade econômica ao cigarro entre os anos de 2006 e 2015.

Foi utilizado o Teste de Wilcoxon para comparar o comportamento da carga tributária e da acessibilidade econômica entre os dois países.

Sendo a política de controle do tabaco uma decisão de líderes políticos, a implementação se deu sob a forma “*top down*”, conforme Hill & Hupe (2009) citam diversos autores que comparam ou criticam tal modelo. Neste sentido, a análise traz dados extraídos da Secretaria da Receita Federal do Brasil, da Direção Geral de Saúde de Portugal, da Direção Geral do Orçamento de Portugal, da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa e do Banco Mundial.

Para construir a evolução da carga tributária entre os anos de 2006 e 2016 foram consideradas as alíquotas *ad valorem*, as taxas específicas e o Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA) para cada ano.

O Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) no Brasil é composto pelo Imposto sobre Circulação de Mercadoria (ICMS) e pelo Programa de Integração Social/Contribuição para o

Financiamento da Seguridade Social (PIS/COFINS). O ICMS tem alíquotas diferentes nos 27 Estados Brasileiros e Distrito Federal, por isso foi adotada uma alíquota média para cada ano.

O cálculo da acessibilidade seguiu o modelo sugerido pela OMS com base no Produto Interno Bruto *per capita* informado pelo Banco Mundial entre os anos de 2006 e 2015 e o preço da embalagem com 20 cigarros da marca mais vendida no país multiplicada por 100. No caso do Brasil a marca mais vendida é o Derby da Souza Cruz, subsidiária da British American Tobacco e em Portugal o SG Ventil da Tabaqueira, subsidiária da Phillip Morris está na classe de cigarros mais consumido.

O estudo limitou-se aos impostos sobre cigarros, excluindo-se cigarrilhas, charutos, tabaco para cachimbo d'água, para enrolar ou para mascar. Em Portugal, limitou-se ao lado continental, excluindo-se as ilhas com tributação diferenciada.

#### **IV. Dados**

Raadschelders & Lee (2011) citam Scott (1988) ao declarar que o “Estado deve basear a política em fatos empíricos observados, e não em opiniões subjetivas”. Também citam Dr. Faust dizendo que "O que você não pode calcular, você acredita que não é verdade; o que você não pode pesar, não tem peso para você; o que você não pode valorar, não tem nenhum valor para você (Goethe 1832, p.12)".

Para que os gestores e a sociedade tenham conhecimento dos resultados da implementação do art 6º da CQCT/OMS, os dados demonstrados a seguir formam a base empírica do estudo desenvolvido.

#### **Evolução da tributação sobre cigarros**

Os impostos incidentes sobre determinados produtos, além de serem fonte de receita, também são utilizados extra fiscalmente para regular seu consumo, por estes terem efeitos nocivos para a saúde ou para o ambiente.

No Brasil, o preço mínimo de uma embalagem com 20 unidades equivale a 1,35 euros, baixo preço se comparado a outros países. Em Portugal o preço médio ponderado do milheiro

de cigarros está acima da média praticada pelos demais países da União Europeia, segundo relatório Prevenção e Controlo do Tabagismo em Números (2015) da Direção Geral da Saúde, e equivale a 4,20 euros para uma embalagem com 20 cigarros.

Existem duas formas de cobrar o imposto: o imposto específico e o *ad valorem*. A alíquota do imposto específico representa um valor fixo por unidade do produto de tabaco (embalagem com 20 unidades ou milheiro de cigarros) e a alíquota *ad valorem* representa um valor percentual do preço do produto.

Impostos específicos têm um maior impacto nas marcas mais baratas e podem, portanto, ter um maior impacto no preço. Mas, sua desvantagem é que se não for indexado à taxa de inflação, pode perder seu potencial já que o seu valor real tenderá a cair com o passar dos anos. Para manter sua capacidade de elevar o preço do produto, esse tipo de imposto precisa ser regularmente ajustado à inflação e ao poder de compra do consumidor. Já as alíquotas dos impostos *ad valorem* tendem a aumentar com a inflação e, portanto, têm uma menor probabilidade de perder seu valor ao longo do tempo. No entanto, uma vez que as alíquotas *ad valorem* são baseadas em uma escala de preços, essa modalidade de imposto poderia levar a indústria do tabaco a diminuir o preço básico, neutralizando o impacto desse tipo de alíquota (Chaloupka, Hu, Kenneth, Jacobs, & Yurekli, 2012).

Muitos países, incluindo a maioria da União Europeia, adotam os dois tipos de impostos (*ad valorem* e específico) ao mesmo tempo, para obter os benefícios de ambas as modalidades. Foi o que o Brasil fez com os impostos sobre cigarros a partir de 2011 e Portugal desde 1999.

No Brasil, até 31 de maio de 1999, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre cigarros era calculado sob a forma de alíquota *ad valorem* efetiva de 41,25% sobre o preço de venda a varejo do cigarro. Após 01 de junho de 1999 passou a ser calculado sob a forma de alíquota específica, seguindo a classe fiscal de enquadramento do produto (Tabela 1).

**Tabela 1 – Imposto sobre Produto Industrializado sobre cigarros no Brasil até o ano de 2011**

Classe Fiscal	Até 01/06/1999	De 01/06/1999 a 30/11/2002	De			
			De 01/12/2002 a 31/12/2003	01/01/2004 a 10/07/2007	De 11/07/2007 a 30/04/2009	De 01/05/2009 a 30/11/2011
	Valor do IPI		Valor do IPI (R\$/vintena)			
I	*Alíquota: 330%	0,35	0,385	0,469	0,619	0,764
II	*Base de cálculo: 12,5%	0,42	0,46	0,552	0,729	0,9
III – M	do preço de venda a varejo	0,49	0,535	0,635	0,813	1,004
III – R		0,56	0,61	0,718	0,919	1,135
IV – M	*Alíquota efetiva:	0,63	0,685	0,801	1,025	1,266
IV – R	41,25%	0,7	0,76	0,884	1,131	1,397

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil

Em 2011 a tributação sobre cigarros foi drasticamente alterada pela Lei n ° 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e regulamentada pelo Decreto n ° 7.555, de 19 de agosto de 2011 que definiu a nova sistemática do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) adotando duas regras de tributação, o regime Geral e o Especial, além da fixação de preço mínimo para uma embalagem com 20 cigarros em todo território nacional (Brasil. Ministério da Fazenda, 2011).

A fixação de preço mínimo para os cigarros buscou resguardar a arrecadação tributária do setor, assim como evitar a evasão fiscal.

O regime Geral estabeleceu que o IPI fosse calculado utilizando-se de uma alíquota *ad valorem* de 300% aplicada sobre 15% do preço de venda a varejo dos cigarros, resultando em uma alíquota efetiva de 45% sobre o preço de venda a varejo dos cigarros.

No regime Especial o valor do imposto é obtido pelo somatório de 2 (duas) parcelas, sendo uma *ad valorem*, calculada da mesma forma que o regime geral, e outra específica, de acordo com o tipo de embalagem, maço (soft) ou box. Ainda foram previstos aumentos escalonados a cada ano, conforme ilustrado na Tabela 2. Este regime foi adotado pela maioria dos produtores de cigarros.

Tabela 2 - Regime Especial de IPI sobre cigarros no Brasil 2011-2016

VIGÊNCIA	REGIME ESPECIAL IPI - ALÍQUOTAS		
	AD VALOREM	ESPECÍFICA MAÇO (SOFT)	ESPECÍFICA BOX
01/12/2011 a 30/04/2012	0%	R\$ 0,80	R\$ 1,15
01/05/2012 a 31/12/2012	40,00%	R\$ 0,90	R\$ 1,20
01/01/2013 a 31/12/2013	47,00%	R\$ 1,05	R\$ 1,25
01/01/2014 a 31/12/2014	54,00%	R\$ 1,20	R\$ 1,30
A partir de 01/01/2015	60,00%	R\$ 1,30	R\$ 1,30
01/05/2016 a 30/011/2016	63,30%	R\$ 1,40	R\$ 1,40
Após 01/12/2016	66,70%	R\$ 1,50	R\$ 1,50

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil

Em Portugal o Decreto-Lei n.º 566/1999 reuniu num único decreto a codificação do regime dos impostos especiais de consumo de diversos itens, incluindo o Imposto sobre Tabaco (IT). Anualmente as leis orçamentárias reajustavam a taxa específica para um milheiro de cigarros, mantendo a *ad valorem* inalterada. O Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho redefiniu a alíquota *ad valorem* e também reajustou a taxa específica. A Tabela 3 demonstra a evolução da tributação entre os anos de 2011 e 2016.

**Tabela 3 - Tributação sobre cigarros em Portugal 2006-2016**

<b>PORTUGAL</b>		
<b>VIGÊNCIA</b>	<b>AD VALOREM</b>	<b>ESPECÍFICA p/ milheiro de cigarros</b>
2016	17%	€ 90,85
2015	17%	€ 88,20
2014	17%	€ 87,33
2013	20%	€ 79,39
2012	20%	€ 78,37
2011	23%	€ 69,07
2010	23%	€ 67,58
2009	23%	€ 65,65
2008	23%	€ 64,75
2007	23%	€ 58,33
2006	23%	€ 52,31

Fonte: Elaboração própria com base em dados da  
Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa

A fim de colocarmos os dois históricos de tributação nas mesmas bases, o valor da taxa específica por milheiro de cigarros em Portugal foi alterado para o equivalente a uma embalagem com 20 cigarros, ficando a evolução demonstrada na Tabela 4. Os valores foram mantidos na moeda local, pois o objetivo será comparar a carga total de tributos em pontos percentuais.

Tabela 4- Tributação sobre embalagens com 20 cigarros em Portugal-2006-2016

PORTUGAL		
VIGÊNCIA	AD VALOREM	ESPECÍFICA SOFT/BOX
2016	17%	€ 1,82
2015	17%	€ 1,76
2014	17%	€ 1,75
2013	20%	€ 1,59
2012	20%	€ 1,57
2011	23%	€ 1,38
2010	23%	€ 1,35
2009	23%	€ 1,31
2008	23%	€ 1,30
2007	23%	€ 1,17
2006	23%	€ 1,05

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da  
Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa

Para calcular a carga total tributária sobre cigarros no Brasil, soma-se a taxa efetiva das alíquotas *ad valorem* e específica do IPI, seguindo a regra do Regime Especial definida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, e a alíquota do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). O Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) no Brasil, composto pelo ICMS, vem sofrendo aumento em diversos Estados em função da alíquota sobre a circulação específica de produtos de tabaco e álcool.

A Tabela 5 demonstra a evolução da carga tributária de 2006 a 2016, onde se vê em 2012 os efeitos da alteração na sistemática de cálculo do IPI.

**Tabela 5- Carga total tributária sobre cigarros no Brasil**

BRASIL	REGIME ESPECIAL						IVA		CARGA TOTAL DE IMPOSTOS
	AD VALOREM	ESPECÍFICA Marca mais vendida	Preço marca mais vendida	TX EFETIVA		TOTAL REGIME ESPECIAL	ICMS MÉDIO	PIS/ COFINS	
				AV	Específica				
2016	63,30%	R\$ 1,40	R\$ 6,50	9%	22%	31%	30%	11%	72%
2015	60,00%	R\$ 1,30	R\$ 6,25	9%	21%	30%	26%	11%	67%
2014	54,00%	R\$ 1,20	R\$ 5,75	8%	21%	29%	26%	11%	66%
2013	47,00%	R\$ 1,05	R\$ 5,00	7%	21%	28%	26%	11%	65%
2012	40,00%	R\$ 0,90	R\$ 4,25	6%	21%	27%	26%	11%	64%
2011	0,00%	R\$ 0,80	R\$ 3,40	0%	24%	24%	25%	11%	60%
2010	0,00%	R\$ 0,76	R\$ 3,25	0%	24%	24%	25%	11%	60%
2009	0,00%	R\$ 0,62	R\$ 3,00	0%	21%	21%	25%	6%	52%
2008	0,00%	R\$ 0,62	R\$ 2,25	0%	28%	28%	25%	6%	59%
2007	0,00%	R\$ 0,47	R\$ 1,90	0%	25%	25%	25%	6%	56%
2006	0,00%	R\$ 0,47	R\$ 1,75	0%	27%	27%	25%	4%	56%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da  
 Secretaria da Receita Federal do Brasil

A carga total tributária sobre cigarros em Portugal foi calculada com base nas alíquotas *ad valorem*, taxa específica e imposto sobre valor agregado dos cigarros vendidos no continente apenas.

A Tabela 6 apresenta a taxa específica ajustada para embalagens com 20 cigarros e a taxa específica efetiva. No caso de Portugal, o IVA é o mesmo em todo país e não sofreu alteração no período de 2006 a 2016.

Tabela 6 - Carga total tributária sobre cigarros em Portugal

PORTUGAL	AD VALOREM	ESPECÍFICA	Preço da marca mais vendida	EFETIVA	IVA	CARGA TOTAL DE IMPOSTOS
		Embalagem com 20 cigarros		Específica		
2016	17%	€ 1,82	€ 4,60	39,50%	18,70%	75%
2015	17%	€ 1,76	€ 4,50	39,20%	18,70%	75%
2014	17%	€ 1,75	€ 4,30	40,62%	18,70%	76%
2013	20%	€ 1,59	€ 4,20	37,80%	18,70%	77%
2012	20%	€ 1,57	€ 4,10	38,23%	18,70%	77%
2011	23%	€ 1,38	€ 3,90	35,42%	18,70%	77%
2010	23%	€ 1,35	€ 3,40	39,75%	18,70%	81%
2009	23%	€ 1,31	€ 3,30	39,79%	18,70%	81%
2008	23%	€ 1,30	€ 3,25	39,79%	18,70%	81%
2007	23%	€ 1,17	€ 2,93	39,79%	18,70%	81%
2006	23%	€ 1,05	€ 2,63	39,79%	18,70%	81%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa

### Acessibilidade econômica ao cigarro

As diretrizes de melhores práticas para implementação dessa medida da CQCT/OMS orientam que para manter os produtos de tabaco menos acessíveis economicamente, as Partes deveriam levar em consideração, dentre outras coisas, a inflação e o crescimento da renda doméstica, ao estabelecer a tributação sobre produtos de tabaco, o que demanda reavaliações periódicas e ajustes regulares nos níveis de taxaço dos produtos de tabaco (WHO FCTC, 2014).

A acessibilidade econômica ao cigarro pode ser avaliada usando diferentes indicadores, tais como o índice Big Mac de acessibilidade de cigarros (isto é, o número de cigarros que se pode comprar pelo preço de um hambúrguer Big Mac); "minutos de trabalho", que expressa o tempo em minutos que uma pessoa tem que trabalhar para comprar um pacote de 20 cigarros; e o preço do produto em relação à renda, que representa o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* necessário para comprar 100 embalagens com 20 cigarros.

Este último indicador foi escolhido para o estudo por ser o mais simples de calcular, além de permitir comparação entre países, conforme sugerido pela OMS em seu Relatório sobre a Epidemia Global de Tabaco em 2015.

Blecher & van Walbeek (2008) concluíram em sua análise sobre a acessibilidade do cigarro que "Imposto (ou preço) deve ser aumentado de forma que os cigarros se tornem cada vez menos acessíveis".

Rodriguez, et al. (2015) indicaram em seus estudos na Argentina que o aumento da inflação não permitia que a política de preços e impostos obtivesse grande impacto, já que não representava dificuldades de acesso ao produto.

Outro estudo desenvolvido na Austrália em 2011 por Scollo, Hayes and Wakefield (2013) estimou o preço do cigarro em que os fumantes disseram que considerariam parar de fumar. Alguns deles disseram que consideraria parar de fumar se o preço por unidade de sua marca regular fosse equiparado a 80 centavos, e outros se atingisse um dólar cada.

Para o cálculo da acessibilidade econômica no Brasil, demonstrado na Tabela 7, foram extraídos os valores do PIB *per capita* entre os anos de 2006 e 2015 do sítio eletrônico do Banco Mundial no valor da moeda corrente e o preço da marca de cigarros mais vendida no Brasil foi obtido junto à Receita Federal do Brasil.

Não foram feitos cálculos de acessibilidade para o ano de 2016, por não haver dados disponíveis de PIB *per capita* para o ano em questão no momento do desenvolvimento do estudo.

Tabela 7 - Acessibilidade dos cigarros no Brasil - 2006-2015

<b>BRASIL</b>	<b>Preço da marca mais vendida</b>	<b>100 embalagens com 20 cigarros</b>	<b>GDP Per Capita</b>	<b>Acessibilidade</b>
2015	R\$6,25	R\$625,00	R\$28.407,00	2,2%
2014	R\$5,75	R\$575,00	R\$27.597,87	2,1%
2013	R\$5,00	R\$500,00	R\$26.028,00	1,9%
2012	R\$4,25	R\$425,00	R\$23.744,40	1,8%
2011	R\$3,40	R\$340,00	R\$21.811,80	1,6%
2010	R\$3,25	R\$325,00	R\$19.564,80	1,7%
2009	R\$3,00	R\$300,00	R\$16.944,70	1,8%
2008	R\$2,25	R\$225,00	R\$15.966,60	1,4%
2007	R\$1,90	R\$190,00	R\$14.110,40	1,3%
2006	R\$1,75	R\$175,00	R\$12.634,90	1,4%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da  
Receita Federal do Brasil e Banco Mundial

Da mesma forma, para o cálculo da acessibilidade econômica em Portugal, demonstrado na Tabela 8, foram extraídos os valores do PIB *per capita* entre os anos de 2006 e 2015 do sítio eletrônico do Banco Mundial no valor da moeda corrente e o preço da marca de cigarros mais vendida em Portugal foi obtido através de pesquisa em páginas eletrônicas de jornais.

Tabela 8 - Acessibilidade dos cigarros em Portugal - 2006-2015

<b>PORTUGAL</b>	<b>Preço da marca mais vendida</b>	<b>100 embalagens com 20 cigarros</b>	<b>GDP Per Capita</b>	<b>Acessibilidade</b>
2015	€ 4,50	€ 450,00	€ 17.333,30	2,6%
2014	€ 4,30	€ 430,00	€ 16.675,80	2,6%
2013	€ 4,20	€ 420,00	€ 16.282,30	2,6%
2012	€ 4,10	€ 410,00	€ 16.015,30	2,6%
2011	€ 3,90	€ 390,00	€ 16.686,30	2,3%
2010	€ 3,40	€ 340,00	€ 17.017,70	2,0%
2009	€ 3,30	€ 330,00	€ 16.601,40	2,0%
2008	€ 3,25	€ 325,48	€ 16.941,60	1,9%
2007	€ 2,93	€ 293,20	€ 16.643,10	1,8%
2006	€ 2,63	€ 262,94	€ 15.799,70	1,7%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de

páginas eletrônicas de jornais e Banco Mundial

## V. Resultados

Wildavsky e Browne, citados por Hill & Hupe (2009, p.12), definem o relacionamento entre o pesquisador e o implementador:

O pesquisador coleta e analisa os dados para prover informação sobre os resultados do programa. O implementador toma as informações para confrontar com decisões passadas e indicar as ações futuras. Implementação é aprender com a avaliação. É na produção e uso da informação que implementadores e pesquisadores se complementam (1984, p.204).

Pimenta de Faria (2005, p.7), complementa dizendo que tais informações constituem:

Os instrumentos de persuasão utilizados para mobilizar os tomadores de decisão sobre as mudanças necessárias na política ou programa, buscando legitimar uma posição e ganhar novos adeptos para as mudanças desejadas.

Neste sentido, após reunir os dados de impostos sobre cigarros nos dois países, foi possível apresentar os resultados ilustrados na

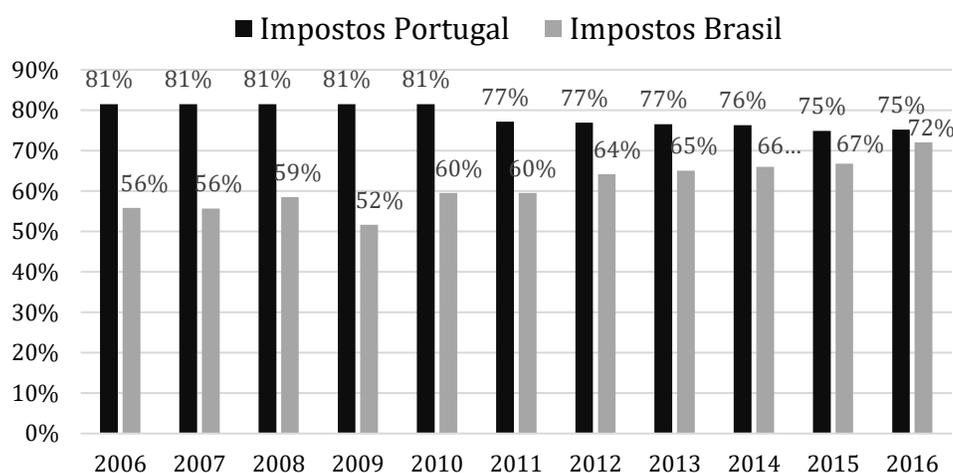
Nele pode-se observar o aumento de 4 pontos percentuais na carga tributária no Brasil entre os anos de 2011 e 2012, quando passou a vigor a nova sistemática de IPI sobre cigarros. Nota-se também que a carga tributária de Portugal se apresentava mais elevada no período anterior ao ano de 2011, pelo fato do imposto ad valorem ter sido reduzido de 23% para 20% em 2012 e atualmente ser 17%. Durante os anos de 2011 a 2015 a carga tributária de Portugal manteve-se superior à carga do Brasil, contudo em 2016 os dois países apresentam uma carga total bem próxima, com uma diferença de 3 pontos percentuais.

Figura 1 que indica a evolução da carga tributária total entre os anos de 2006 e 2016.

Nele pode-se observar o aumento de 4 pontos percentuais na carga tributária no Brasil entre os anos de 2011 e 2012, quando passou a vigor a nova sistemática de IPI sobre cigarros. Nota-se também que a carga tributária de Portugal se apresentava mais elevada no período anterior ao ano de 2011, pelo fato do imposto ad valorem ter sido reduzido de 23% para 20% em 2012 e atualmente ser 17%. Durante os anos de 2011 a 2015 a carga tributária de Portugal

manteve-se superior à carga do Brasil, contudo em 2016 os dois países apresentam uma carga total bem próxima, com uma diferença de 3 pontos percentuais.

**Figura 1 - Carga Tributária Total sobre cigarros 2006-2016**



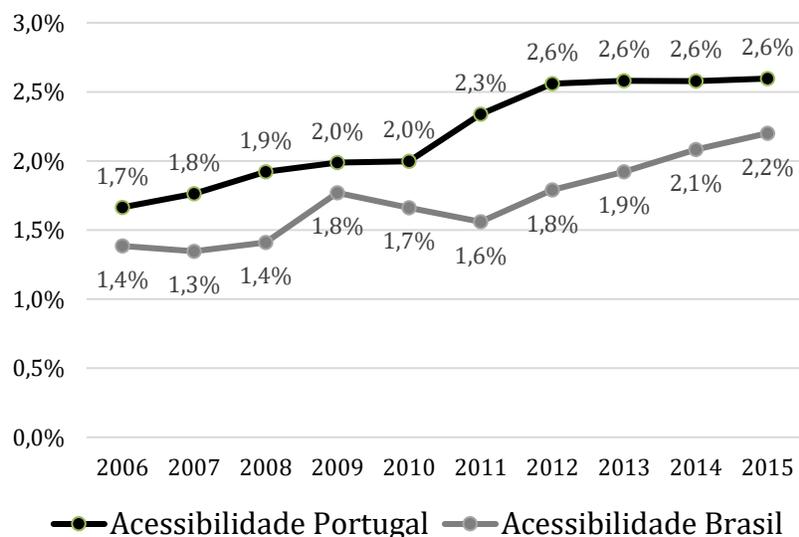
Fonte: Elaboração própria com base nos dados da

**Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa**

Embora os dois países utilizem taxas mistas, no caso do Brasil a taxa específica variou em função da classe fiscal (Tabela 1) ou tipo de embalagem, soft ou box (Tabela 2) entre os anos de 2006 a 2014, enquanto que em Portugal a taxa sempre foi uniforme, ou seja, é aplicada a mesma taxa específica para todas as embalagens, pois é calculada por milheiro de cigarros.

Ao compararmos os níveis de acessibilidade econômica dos dois países, observamos que os níveis de Portugal apresentam movimento levemente ascendente e acima dos níveis brasileiros. A Figura 2 indica que apenas em 2009 os níveis estiveram mais próximos, porém em 2015 a acessibilidade ao produto em Portugal alcançou 2,6%, 18% acima do nível no Brasil.

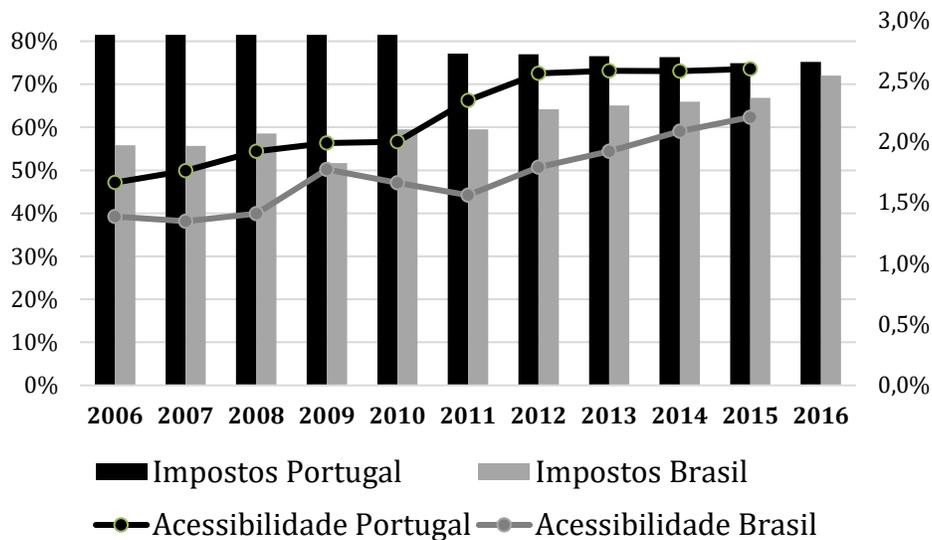
**Figura 2 – Acessibilidade Econômica ao Cigarro – 2006-2015**



**Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Receita Federal do Brasil, páginas eletrônicas de jornais Portugueses e Banco Mundial**

Se juntarmos as duas variáveis, percebemos na Figura 3 que o nível de acessibilidade em Portugal vem acompanhando a evolução crescente da parcela específica do Imposto sobre Tabaco. Apesar do PIB per capita apresentar comportamento ascendente e a parcela ad valorem ter sido reduzida no ano de 2012, a parcela específica assegurou o potencial de elevação dos preços e proporcionou um elevado nível de acessibilidade ao produto. Manter a parcela específica elevada é muito importante no caso de Portugal que não fixou um preço mínimo para uma embalagem com 20 cigarros.

Figura 3 – Impostos Totais sobre cigarros e acessibilidade econômica



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Receita Federal do Brasil, da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, páginas eletrônicas de jornais Portugueses e Banco Mundial

Já no Brasil, os impostos sobre tabaco vêm aumentando, tanto a parcela *ad valorem*, quanto a específica, porém o nível de acessibilidade vem oscilando como consequência do preço do cigarro não acompanhar o comportamento do PIB per capita e pelos efeitos da inflação e instabilidade econômica do país. O efeito da inflação sobre os preços só não neutraliza o impacto da elevação da alíquota *ad valorem* porque no Brasil ainda há a fixação de preço mínimo por uma embalagem com 20 cigarros, não permitindo desta forma que a indústria reduza seus preços de venda para minimizar o impacto junto a seus consumidores.

Para confirmar a análise descritiva, foi utilizado o Teste de Wilcoxon nos dois conjuntos de hipóteses (Tabela 9 e Tabela 10):

Tabela 9 - Teste de Wilcoxon - Carga Tributária

Test Statistics <sup>a</sup>	
	Carga Tributária Portugal - Carga Tributária Brasil
Z	-2,934 <sup>b</sup>
p-valor (bicaudal)	,003

a. Wilcoxon Signed Ranks Test  
b. Based on negative ranks.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados utilizados na pesquisa

Tabela 10 - Teste de Wilcoxon - Acessibilidade Econômica

Test Statistics <sup>a</sup>	
	Acessibilidade Portugal - Acessibilidade Brasil
Z	-2,803 <sup>b</sup>
p-valor (bicaudal)	,005

a. Wilcoxon Signed Ranks Test  
b. Based on negative ranks.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados utilizados na pesquisa

Os resultados dos testes apontam que as hipóteses nulas ( $H_0$ ) dos dois grupos de hipóteses foram rejeitadas, sendo admitidas as hipóteses alternativas ( $H_1$ ), confirmando que tanto a carga tributária, quanto a acessibilidade econômica ao cigarro em Portugal são mais elevadas que no Brasil.

## VI. Conclusões e Recomendações

As conclusões, baseadas no teste de Wilcoxon para comparação das duas amostras emparelhadas são as seguintes:

Em qualquer um dos casos existem diferenças estatisticamente significativas entre Portugal e Brasil.

A carga tributária é superior em Portugal face ao Brasil, de forma estatisticamente significativa, no período entre 2006-2016.

Em linha com a conclusão anterior, a acessibilidade, que é um indicador invertido (quanto maior o valor, menor a acessibilidade, uma vez que maior é a percentagem do PIB *per capita* necessária para adquirir os 100 maços de 20 cigarros), em Portugal, é menor, face ao Brasil, de forma estatisticamente significativa, no período entre 2006-2015. Isto é, devido à maior carga fiscal, o tabaco é, de forma estatisticamente significativa, menos acessível em Portugal do que no Brasil, no período em análise.

A Figura 3 responde “o que houve” ao demonstrar que os dois países apresentam evolução ascendente dos níveis de acessibilidade, assim como da carga tributária até o ano de 2016, embora no Brasil tenha havido instabilidades entre os anos de 2009 e 2011 nos níveis de acessibilidade, recuperando o movimento crescente com a nova sistemática de tributação implementada em 2012.

Segundo Hill & Hupe (2009, p.139), implementação envolve o estudo de um objetivo que se move, portanto, analisar e acompanhar o nível de acessibilidade econômica ao cigarro é tão ou mais importante do que definir alíquota de impostos ou definir preço. Considerar esta variável ao longo do tempo permite estimar o real impacto no consumo do produto diante do poder econômico de determinado país.

Confirma-se, com o que se observou no Brasil, que a alíquota *ad valorem* e o preço mínimo de venda protegeram os efeitos da inflação sobre o poder aquisitivo dos cigarros, uma vez que não permite redução da margem de lucro da indústria para reduzir preços.

Já Portugal manteve a alíquota específica mais elevada garantindo a elevação contínua dos preços dos cigarros, também refletindo uma economia mais estável que a Brasileira.

O estudo também demonstrou que acessibilidade econômica ao cigarro acompanha a carga tributária nos dois países, uma vez que o preço do cigarro é um componente comum nas duas variáveis, contudo deve ser observada a posição econômica de cada país, conferindo relevância ao efeito da renda per capita da população para que a acessibilidade ao produto se mantenha alta, dificultando e reduzindo o consumo, contudo tal inferência vem da análise descritiva dos dados, não tendo sido aplicado nenhum teste estatístico entre estas variáveis, oferecendo espaço para um novo estudo.

Lima & D'Ascenzi (2013) concluíram que:

A trajetória e conformação do processo de implementação são influenciadas pelas características e o conteúdo do plano, pelas estruturas e dinâmicas dos espaços organizacionais e pelas ideias, valores e as concepções de mundo dos atores implementadores.

Por isso temos que considerar que foram comparados dois países de níveis econômicos, de renda *per capita* e modelos de implementação da política de controle do tabaco diferentes. O Brasil está na categoria de renda média superior e Portugal em renda elevada, fator que afeta diretamente a acessibilidade ao produto. Portugal iniciou suas políticas de controle do tabaco em 2007 e o Brasil em 1996.

No caso de Portugal, como nos demais países de renda elevada, o aumento dos impostos tem acompanhando o nível de renda, mantendo o nível de acesso mais alto. Já no caso do Brasil, a oscilação na renda tem causado variação no nível de acessibilidade ainda oferecendo níveis mais baixos de acessibilidade.

A administração pública brasileira, na figura da Secretaria da Receita Federal, ainda encontra espaço para elevar a carga tributária sobre cigarros, tornando o produto mais caro e elevando o nível de acessibilidade econômica aos níveis europeus, como ocorre em Portugal.

Souza (2006, p.18) define políticas públicas em uma democracia como:

Questões de ação coletiva e de distribuição de bens coletivos e que, na formulação da escolha racional, requerem o desenho de incentivos seletivos. Ainda cita Olson, para alertar sobre a preocupação da captura por grupos ou interesses personalistas.

Que no caso do controle do tabaco é representado pela indústria que está sempre pressionando políticos para impedir que seu mercado sofra qualquer tipo de prejuízo através de normas que aumentem os tributos sobre cigarros.

Cabe ainda concordar com Bache (2013) que a implementação das políticas de controle do tabaco, especialmente a que refere-se a aumento dos impostos, ocorreu em função dos dois países serem Parte da Convenção-Quadro da OMS, ou seja, em decorrência de um compromisso externo, acompanhando as iniciativas de outros países.

Este estudo limitou-se ao cálculo da acessibilidade econômica, não tratando da elasticidade do produto. Também não se estendeu sobre os efeitos no consumo de cigarros,

contudo Levy D & Szklo (2012), no artigo O modelo de simulação de políticas *SimSmoke* no Brasil:

O efeito de políticas fortes de controle do tabagismo sobre a prevalência do tabagismo e óbitos atribuíveis ao tabagismo em uma nação de renda média demonstraram que a prevalência do tabagismo masculino e feminino no Brasil caiu em 46% entre 1989 e 2010. Cerca da metade dessa redução é explicada por aumentos de preços, 14% por leis antitabagismo, 14% por restrições de comercialização, 8% por advertências de saúde nas embalagens, 6% por campanhas educativas e 10% por programas de tratamento para cessação.

Embora este tema não tenha sido desenvolvido aqui, diversos artigos e publicações indicam que aumento na carga tributária dos cigarros também produz em aumento na receita com impostos que podem ser aplicados diretamente ou indiretamente na saúde da população. Neste sentido recomenda-se a leitura das publicações do economista e pesquisador Frank Chaloupka da Universidade de Illinois em Chicago onde ele demonstra que mesmo com a redução no consumo, a receita manteve-se elevada (Ranson, Jha, Chaloupka, & Nguyen, 2002).

Registra-se também que não se justifica considerar receita tributária com venda de cigarros uma fonte positiva de recursos uma vez que, a exemplo do Brasil, um estudo desenvolvido pela pesquisadora Marcia Pinto da Fundação Oswaldo Cruz (Pinto, Rivier, & Bardach, 2015), demonstrou que o governo gasta com 15 doenças tabaco-relacionadas 21 bilhões de reais por ano em tratamento, contra arrecadação de 8 bilhões de reais por ano em impostos.

Por fim, corroborando com Kleba *et all* (2015) “os conselhos gestores de políticas públicas se constituem instâncias para promover a democracia participativa e, com isso, deliberar em defesa dos interesses coletivos e do bem comum”, neste sentido, o Ministério da Saúde do Brasil, na figura da Comissão Nacional para o Controle do Tabaco e a Direção-Geral de Saúde de Portugal, através do conselho consultivo, implementam as Políticas de Controle do Tabaco em defesa da saúde pública da população, alcançando resultados positivos, diante da evolução dos dados aqui apresentados.

O conhecimento aqui produzido pode motivar ações de implementação de políticas públicas, conforme Denhardt e Denhardt (2007) referem-se ao Novo Serviço Público, onde se verifica o orgulho de uma sociedade e da sua Administração Pública ao defender a população de um produto maléfico a saúde e à economia do País.

## Referências

- Bache, I. (2013). Measuring quality of life for public policy: an idea whose time has come? Agenda-setting dynamics in the European Union. *Journal of European Public Policy*, pp. 21-38. Fonte: <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2012.699658>
- Bilhim, J. (2016). Políticas públicas agenda política. *Revista ISCSP*, pp. 82-102. Fonte: [https://www.researchgate.net/publication/292141803\\_Políticas\\_publicas\\_e\\_agenda\\_política](https://www.researchgate.net/publication/292141803_Políticas_publicas_e_agenda_política)
- Birkland, T. A. (2015). *An introduction to the policy process : theories, concepts, and models of public policy making*. Nova York: Routledge.
- Blecher , E., & van Walbeek, C. (2008). *An Analysis of Cigarette*. Acesso em 22 de dez de 2016, disponível em International Union Against Tuberculosis and Lung Disease: [http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/TAX\\_Cigarette\\_affordability\\_report\\_en.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/TAX_Cigarette_affordability_report_en.pdf)
- Brasil. Ministério da Fazenda. (2011). *Secretaria da Receita Federal do Brasil*. Acesso em 25 de out de 2016, disponível em Brasil: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/regimes-e-controles-especiais/cigarros-tributacao>
- Chaloupka, F. J., Hu, T., Kenneth, E., Jacobs, W. R., & Yurekli, A. (2012). The taxation of tobacco products. *Tobacco control in development countries*, pp. 237-272. Fonte: World Bank: <http://siteresources.worldbank.org/INTETC/Resources/375990-1089904539172/237TO272.PDF>
- Dalfior, E. T., Lima, R. D., & Andrade, M. C. (2015). Implementação de políticas públicas: metodologia de análise sob o enfoque da política institucional. *Saúde Debate*, 39, pp. 283-297.
- Denhard, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). *The New Public Service-Serving, not steering*. EUA: M.E.Sharpe.
- Direção Geral de Saúde. (2015). *Prevenção do Tabagismo em Números*. Acesso em 22 de Novembro de 2016, disponível em Programa Nacional para Prevenção e Controlo do Tabagismo: [http://www.apah.pt/media/publicacoes\\_tecnicas\\_sector\\_saude\\_2/Tabagismo.pdf](http://www.apah.pt/media/publicacoes_tecnicas_sector_saude_2/Tabagismo.pdf)
- Dye, T. R. (2002). *Understanding Public Policy*. Nova Jersey: Prentice Hall.
- European Commission. (2016). *Excise Duty Tables*. Acesso em 02 de dez de 2016, disponível em Taxation and Customs Union: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/index\\_en.htm#](http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm#)

- Groeneveld, S., Bronkhorst, B., Tummers, L., Ashikali, T., & Thiel, S. V. (2015). Quantitative Methods in Public Administration: their use and development through time. *International Public Management Journal*, 18(1), pp. 61-86.
- Hill, M., & Hupe, P. (2009). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. Sage.
- Kleba, M., Comerlato, D., & Frozza, K. M. (2015). Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, 4(jul/ago), pp. 1059-1079.
- Lima, L. L., & D'Ascenzi, L. (2013). Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, 21(dez), pp. 101-110. Acesso em 04 de dez de 2016
- Peters, B. G. (1986). *American Public Policy*. N.J.: Chatham House.
- Pimenta de Faria, C. (2005). A Política da Avaliação de Políticas Públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20(out).
- Pinto, M., Rivier, A., & Bardach, A. (2015). *Estimativa da Carga do Tabagismo no Brasil: mortalidade, morbidade e custos*. Fonte: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v31n6/0102-311X-csp-31-6-1283.pdf>
- Raadschelders, J. C., & Lee, K.-H. (2011). Trends in the Study of Public Administration: Empirical and Qualitative Observations from Public Administration Review. *Public Administration Review*(jan/fev), pp. 19-33.
- Ranson, M. K., Jha, P., Chaloupka, F. J., & Nguyen, S. N. (2002). Global and regional estimates of the effectiveness and cost-effectiveness of price increases and other tobacco control policies. *Nicotine Tob Reg*(ago), pp. 311-9. Fonte: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12215240>
- Rodriguez, I. G., Gonzalez, R. M., Champagne, B., & Schoj, V. (2015). Scielo. *Revista Panamericana de Salud Publica*, vol.37,n.2, pp. 98-103. Retrieved from Rev Panam Salud Publica.
- Rosa, M. M., Ensslin, S. R., Petri, S., & Ensslin, L. (2015). Avaliação de desempenho de políticas públicas: construção do conhecimento com base na literatura internacional. *Revista Ibero-Americana de Estratégia - RLAE*, 14(jul/set).
- Scollo, M., Hayes, L., & Wakefield, M. (2013). What price quitting? The price of cigarettes at which smokers say they would seriously consider trying to quit. *BMC Public Health*, 13, p. 650.
- Souza, C. (2006). Políticas Públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*(jul/dez), pp. 20-45.

- Trevisan, A. P., & van Bellen, H. M. (2008). Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica. *Revista de Administração Pública*, 42(3)(maio/jun), pp. 529-50.
- United Nations. (2003). *Treaty Collection-Treaty Series*, vol. 2302, p. 166. Acesso em 23 de nov de 2016, disponível em Chapter IX, Health, 4. WHO Framework Convention on Tobacco Control: [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IX-4&chapter=9&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IX-4&chapter=9&clang=_en)
- WHO. (2005). *Framework Convention on Tobacco Control*. Retrieved nov 17, 2016, from WHO FCTC: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42811/1/9241591013.pdf>
- WHO. (2011). *Technical Manual on Tobacco Tax Administration*. Acesso em 20 de nov de 2016, disponível em Tobacco Free Initiative: [http://www.who.int/tobacco/publications/tax\\_administration/en/](http://www.who.int/tobacco/publications/tax_administration/en/)
- WHO. (2015). *Report on THE Global Tobacco Epidemic, 2015*. Acesso em 23 de nov de 2016, disponível em MPOWER - Raising taxes on tobacco: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606\\_eng.pdf?ua=1&ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf?ua=1&ua=1)
- WHO FCTC. (2014). *Guidelines for implementation os article 6 of the WO FCTC*. Acesso em 25 de nov de 2016, disponível em WHO FCTC: [http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/Guidelines\\_article\\_6.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/Guidelines_article_6.pdf)

---

Universidade Católica de Petrópolis  
Centro de Teologia e Humanidades  
Rua Benjamin Constant, 213 – Centro – Petrópolis  
Tel: (24) 2244-4000  
[lexhumana@ucp.br](mailto:lexhumana@ucp.br)  
<http://seer.ucp.br/seer/index.php?journal=LexHumana>



CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; TEIXEIRA, Ana Paula Leal. Política pública de controle do tabaco no Brasil e Portugal: impostos e acessibilidade ao produto. *Lex Humana*, v. 9, n. 2, p. 68-95, 2017. ISSN 2175-0947. Disponível em: <http://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/1271>

---