



A Sua Excelência

Ministro da Justiça e Segurança Pública Sérgio Moro
Ministério da Justiça e Segurança Pública

C/C

Secretário Nacional do Consumidor Luciano Benetti Timm
Secretaria Nacional do Consumidor – Ministério da Justiça e Segurança Pública

Santa Cruz do Sul, 31 de Julho de 2019

Excelentíssimo Ministro da Justiça e Segurança Pública Sérgio Moro e Excelentíssimo Secretário Nacional do Consumidor Luciano Benetti Timm,

À luz dos recentes esforços do Ministério da Justiça e Segurança Pública em analisar a relação entre a tributação de produtos derivados do tabaco e o crescimento exponencial de seu comércio ilegal, a JTI - Japan Tobacco International gostaria de compartilhar quatro estudos de caso recentemente elaborados sobre o Equador, Canadá, Montenegro e Suécia. Esses estudos ilustram como as iniciativas destes países para diminuir o consumo de produtos fumígenos tiveram baixo impacto no consumo, mas causaram o aumento do contrabando e da evasão fiscal.

No Equador, três aumentos significativos do imposto sobre o tabaco que começaram em 2008, com o objetivo de reduzir seu consumo, mais do que quintuplicaram sua carga fiscal. Até 2014, o comércio ilícito permaneceu relativamente baixo. Entretanto, como resultado de dois choques tributários aplicados em 2014 e 2016 e da depreciação temporária do peso colombiano – país vizinho, a participação do comércio ilegal aumentou de 5% para mais de 40% em 2018. Como resultado, as receitas do governo perdidas para o comércio ilícito aumentaram em 20 vezes – de 4 milhões de dólares em 2007 para 80 milhões de dólares em 2017, o que representa mais de 60% da receita fiscal. Apesar do significativo aumento da tributação e, consequentemente, dos preços, as receitas do governo diminuíram, enquanto o tabagismo permaneceu relativamente estável ao longo dos anos, reduzindo apenas 0,4 pontos percentuais após os dois choques fiscais de 2014 e 2016. A política de aumento de impostos equatoriana resultou no aumento do contrabando, declínio nas receitas do governo e baixo impacto na redução do tabagismo.¹

Na Suécia, os aumentos tributários foram motivados pelos requisitos obrigatórios impostos pela União Europeia (EU) para adesão ao grupo em 1995. Mais especificamente, o governo deveria aumentar o imposto sobre os cigarros de 49,1% para no mínimo 57% da categoria de preço mais popular (MPPC) até o final de 1998. Em 1997, a Suécia já havia aumentado a tributação para 55,6% da MPPC, na esperança de que também gerasse mais receitas fiscais sobre o tabaco e reduzisse seu consumo. O resultado, porém, foi um aumento de mais de seis vezes na comercialização de produtos ilegais; de 6 milhões em 1995 para 39,3 milhões de unidades. As vendas legais caíram 28% no mesmo período, acentuada pela compra de cigarros pelos suecos na Dinamarca, onde o produto era mais barato. Com isso, a receita fiscal do tabaco ficou 23% abaixo das projeções feitas pelo governo. Em 1998, a Suécia recuou e reduziu os impostos sobre cigarros em aproximadamente 30%, recebendo uma extensão do prazo imposto pela UE.

¹ Sources: WHO (tobacco excise revenue 2011, 2014), OECD, Euromonitor



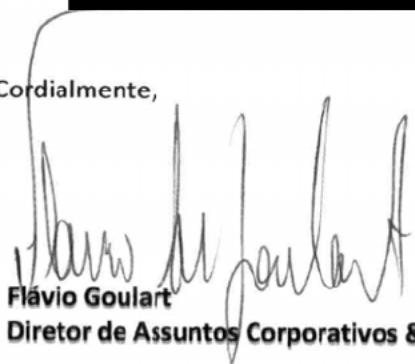
Em relação ao consumo, a Suécia já havia diminuído o uso do tabaco em 34% entre 1990 e 1995 – antes do aumento tributário. Em 1999, o governo sueco atribuiu o aumento nas receitas fiscais do tabaco no ano anterior à queda no volume de vendas ilícitas e ao consequente aumento do consumo de produtos legais. Em 2000, o consumo continuou a diminuir apesar da redução dos impostos feita dos anos antes.

O caso do Canadá ilustra ainda mais os perigos do aumento de impostos sobre o tabaco feito com desprezo aos possíveis efeitos colaterais. No início dos anos 90, o contrabando de cigarros na fronteira Estados Unidos-Canadá alcançou volumes preocupantes devido aos altos impostos sobre produtos de tabaco canadenses em relação aos norte-americanos. Em 1994, o governo canadense cortou seus impostos em quase 50%, causando uma queda significativa no contrabando. Em 2001, as apreensões de produtos ilícitos equivaliam a apenas 6,3% do volume visto em 1994. Incentivado pela retomada no controle do mercado, o Canadá voltou a dobrar seus impostos em 2002 com o objetivo de reduzir o tabagismo. O crescimento das receitas tributárias durou até 2005, quando caiu 6% por dois anos consecutivos. Para piorar esse cenário, um estudo de 2014 mostrou que não havia evidências de que os aumentos de impostos contribuíram na redução do consumo de tabaco no país. As provas ainda sugeriram que manter a tributação estável ou aplicar aumentos anuais moderados poderiam ter apresentado resultados mais interessantes para as receitas fiscais do governo. Mais importante, o consumo de cigarros caiu mais entre 1994 e 2001, quando os impostos eram mais baixos, mais uma vez mostrando que não há nenhuma correlação direta entre o aumento de preços e a redução do consumo de tabaco.

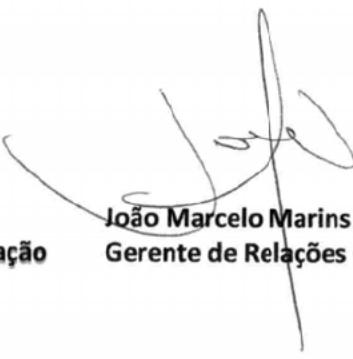
Os casos acima são evidências de que o aumento do imposto sobre produtos derivados do tabaco como medida para coibir seu consumo não é eficaz, uma vez que tem sido repetidamente prejudicado pela atuação do mercado ilegal. A escalada de preço aumenta a competitividade dos produtos ilícitos, resultando em uma combinação de alta evasão fiscal e baixa redução do consumo, uma vez que os consumidores mais sensíveis ao aumento de preço migram para o produto contrabandeado. Os casos acima são apenas quatro de muitos exemplos ao redor do mundo que mostram como criminosos visam o setor de tabaco e aproveitam de mudanças regulatórias disfuncionais destinadas a conter o fumo para se infiltrar e capturar este mercado. Apesar de serem quatro países significativamente diferentes e em diferentes estágios de desenvolvimento econômico e social, os resultados são sempre os mesmos.

Nós da *Japan Tobacco International* cumprimentamos e apoiamos totalmente a iniciativa do Ministério de criar o Grupo de Trabalho para analisar objetivamente a relação entre a tributação do tabaco e o crescimento do mercado ilegal, que, de acordo com o IBOPE, atingiu 54% do mercado brasileiro em 2018. Permanecemos à disposição do Ministério para contribuir no debate com mais casos do exterior, dados e análises através do e-mail [REDACTED] e do telefone [REDACTED].

Cordialmente,


Flávio Goulart

Diretor de Assuntos Corporativos & Comunicação


João Marcelo Marins

Gerente de Relações Governamentais

1922

1922. The first year of the new century was a year of great change. The world was changing rapidly, and the United States was no exception. The country was experiencing a period of rapid industrialization, urbanization, and technological advancement.

The year began with the election of Woodrow Wilson as President. Wilson's administration was characterized by its focus on social reform and progressive policies. He pushed for legislation such as the Pure Food and Drug Act, the Federal Reserve Act, and the Clayton Antitrust Act. He also supported the League of Nations and the Treaty of Versailles. The year also saw the beginning of World War I, which would have a profound impact on the world and the United States. The war led to significant changes in American society, including the entry of women into the workforce and the rise of the labor movement. The year ended with the signing of the Armistice, which brought an end to the war.

[Page 10 of 10]

1922 was a year of significant political and social change. The country was experiencing a period of rapid industrialization, urbanization, and technological advancement. The year began with the election of Woodrow Wilson as President. Wilson's administration was characterized by its focus on social reform and progressive policies. He pushed for legislation such as the Pure Food and Drug Act, the Federal Reserve Act, and the Clayton Antitrust Act. He also supported the League of Nations and the Treaty of Versailles. The year also saw the beginning of World War I, which would have a profound impact on the world and the United States. The war led to significant changes in American society, including the entry of women into the workforce and the rise of the labor movement. The year ended with the signing of the Armistice, which brought an end to the war.

1922 was a year of significant political and social change. The country was experiencing a period of rapid industrialization, urbanization, and technological advancement. The year began with the election of Woodrow Wilson as President. Wilson's administration was characterized by its focus on social reform and progressive policies. He pushed for legislation such as the Pure Food and Drug Act, the Federal Reserve Act, and the Clayton Antitrust Act. He also supported the League of Nations and the Treaty of Versailles. The year also saw the beginning of World War I, which would have a profound impact on the world and the United States. The war led to significant changes in American society, including the entry of women into the workforce and the rise of the labor movement. The year ended with the signing of the Armistice, which brought an end to the war.

[Page 11 of 10]

1922 was a year of significant political and social change. The country was experiencing a period of rapid industrialization, urbanization, and technological advancement. The year began with the election of Woodrow Wilson as President. Wilson's administration was characterized by its focus on social reform and progressive policies. He pushed for legislation such as the Pure Food and Drug Act, the Federal Reserve Act, and the Clayton Antitrust Act. He also supported the League of Nations and the Treaty of Versailles. The year also saw the beginning of World War I, which would have a profound impact on the world and the United States. The war led to significant changes in American society, including the entry of women into the workforce and the rise of the labor movement. The year ended with the signing of the Armistice, which brought an end to the war.

Impacto da Política Tributária sobre o Tabaco na Receita e no Consumo



Equador



Política Tributária e Receita de Impostos

- Três aumentos significativos do consumo de cigarros desde 2008 mais do que quintuplicaram os encargos fiscais:
 - Aumento do imposto sobre valor agregado *ad valorem* de 98% para 150% em 2009¹;
 - Mudança para o imposto específico em dezembro de 2014 e aumento em USD 1 por carteira (+ 63%)² (refletido em 2015 no gráfico);
 - Aumento adicional de USD 0,6 por carteira (+ 19%) em maio/2016.
- Os objetivos para os aumentos de impostos foram para desestimular o consumo e aumentar as receitas fiscais.
- Apesar de um aumento de USD 2 (166%) nas alíquotas desde 2011, a receita de imposto de tabaco arrecadada em 2017 foi 15% menor que em 2011.

Preços e Acessibilidade

- Os aumentos de preço gerados pelos impostos mais elevados reduziram a acessibilidade do cigarro no Equador. Uma carteira de 20 unidades custava cerca de 25% da média do “rendimento disponível pessoal per capita por dia” (PDI – Personal Disposable Income, em inglês) nos anos anteriores aos dois últimos aumentos bruscos. Hoje esta mesma carteira custa mais da metade deste “rendimento”³;
- Em decorrência disso, os cigarros no Equador são de longe os menos acessíveis nas Américas, com os maiores preços absolutos da América Latina - completamente fora de sincronia com os níveis de renda dos equatorianos.

Comércio Ilícito e Receita de Impostos

- O comércio ilícito permaneceu em um nível relativamente baixo de 5% por muitos anos até 2014;
- Com os dois aumentos bruscos da alíquota no final de 2014 e em 2016, a participação do comércio ilícito no consumo total aumentou mais de 8 vezes de 2013 em diante, para mais de 40% em 2018;
- Um fator adicional foi a depreciação do peso colombiano, que tornou os cigarros colombianos significativamente mais baratos por algum tempo⁴;
- As receitas do imposto sobre o consumo de tabaco perdidas para o comércio ilícito tiveram um aumento de USD 4 milhões em 2007 para USD 80 milhões em 2017 - 20 vezes maior - representando mais de 60% das receitas arrecadadas.

Consumo Total de Cigarro e Prevalência de Tabagismo

- Enquanto o volume legal de cigarros diminuiu em 70% entre 2007 e 2018, o consumo total diminuiu a um ritmo muito mais lento (-51% em 2018 em comparação a 2007) devido à migração significativa de produtos legítimos para os produtos ilegais;
- Apesar do aumento significativo dos impostos e dos preços, a prevalência do tabagismo permaneceu relativamente estável ao longo dos anos, reduzindo apenas 0,4 pontos percentuais após os dois aumentos bruscos de 2014 e 2016.

Conclusão: Como resultado de dois aumentos acentuados no imposto de consumo desde 2014, os níveis de comércio ilícito cresceram exponencialmente para mais de 40% do consumo total de cigarros em 2018. As receitas do imposto sobre o consumo de tabaco perdidas para o comércio ilícito agora chegam a USD 80 milhões ou mais por ano. A receita de imposto de tabaco cobrado em 2017 (USD 126 milhões) está no nível mais baixo desde 2011, apesar de um aumento de 166% nas alíquotas.

¹ Baseado em 125% do preço de faturamento do fabricante

² Na marca mais vendida

³ No preço médio ponderado (WAP)

⁴ Aumentos significativos de impostos e preços na Colômbia desde 2017 reduziram esse impacto

Tributação do Tabaco ao redor do mundo

Reversão de impostos: Por que a Suécia, Canadá e Montenegro reverteram os aumentos de impostos

Visão geral: Os consumidores recorreram a alternativas ilegais após a alta dos preços, levando os países a reverter os aumentos de impostos.

Acredita-se que a elevação dos impostos sobre o tabaco aumentará a receita fiscal dos cigarros, mesmo em países onde o tabagismo está em declínio a longo prazo. Muitas políticas nacionais de impostos sobre o tabaco baseiam-se nesta hipótese, embora as pressões externas também possam desempenhar um papel. No entanto, em alguns países, uma consequência não intencional do aumento de impostos tem sido, de fato, uma queda na receita tributária do cigarro e um aumento no consumo de produtos ilegais do tabaco.

Em pelo menos três países, os resultados foram tão prejudiciais que os governos acabaram revertendo os aumentos em uma tentativa de recuperar a situação. Os governos da Suécia, Canadá e, mais recentemente, Montenegro decidiram reverter agressivamente os aumentos de impostos para conter a expansão do mercado negro de cigarros, o que reduziu as receitas do governo e desestabilizou o mercado legal do tabaco.

Suécia: Os impostos especiais de consumo para atender aos requisitos de adesão da UE (União Europeia) tiveram consequências não intencionais.

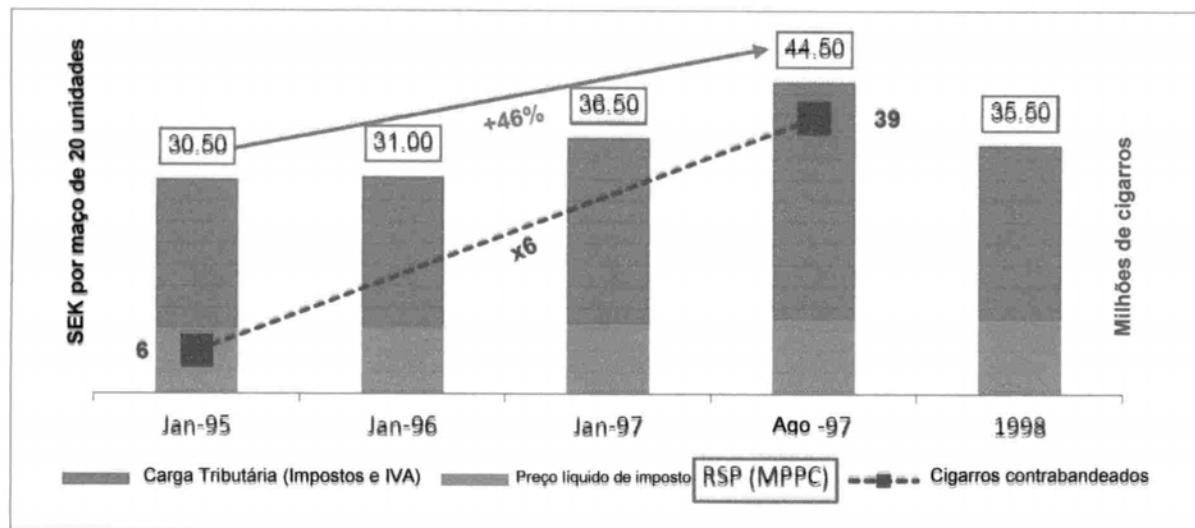
Os aumentos do imposto sobre o tabaco são, por vezes, impulsionados por pressões externas. Este foi o caso quando a Suécia aderiu à UE em 1995. No final de 1998, o governo teve de aumentar o imposto especial sobre o consumo de cigarros de 49,1% para o nível mínimo exigido pela UE naquela época: pelo menos 57% da categoria de preço mais popular (MPPC) dos cigarros.

Em janeiro de 1997, o imposto sobre o consumo de cigarros foi elevado em 25% com um aumento adicional de 29% em agosto de 1997, elevando o nível até 55,6% da MPPC, ainda um pouco abaixo do limite da UE (Anexo 1). O governo esperava que os aumentos também gerassem mais receitas fiscais e que mais suecos fossem incentivados a deixar de fumar. Em vez disso, várias consequências não intencionais se seguiram.

A alfândega sueca estimou que o número anual de cigarros contrabandeados aumentou mais de seis vezes, de 6 milhões em 1995 para 39,3 milhões em 1997. Enquanto isso, as vendas legais após os aumentos de impostos caíram 28% entre 1996 e 1997, com a queda acentuada por um forte aumento nas compras de cigarros entre os suecos na Dinamarca, onde os cigarros eram mais baratos. Todos esses fatores fizeram com que a receita fiscal do tabaco em 1997 estivesse 23% abaixo das projeções do governo.

Em 1998, o governo fez uma reviravolta. Reduziu os impostos sobre o consumo de cigarros em aproximadamente 30% e solicitou e recebeu uma extensão da derrogação para aplicar os requisitos mínimos da UE.

Anexo 1: Impostos de Consumo Aumentam o Preço da Categoria de Cigarros com Preço Mais Popular em 46% entre 1995-1997, Gerando Crescimento do Comércio Ilegal



Fonte: Centro de Documentação de Tabaco (TDC) compilado de fontes públicas, Reuters 14/04/1998

Entre 1990 e 1995, antes do aumento do imposto sobre o tabaco, o consumo anual total de cigarros na Suécia caiu de cerca de 11,6 bilhões de unidades para 8,6 bilhões de unidades, de acordo com dados compilados pela Organização Mundial de Saúde.¹ O declínio continuou para cerca de 8 bilhões de unidades em 2000, sugerindo que a redução da alíquota não impediu o declínio da prevalência do tabagismo.² Enquanto isso, após a redução das taxas de consumo de cigarros, o governo atribuiu um aumento na receita da tributação do tabaco entre 1998 e 1999 ao maior consumo de tabaco tributado e uma correspondente queda nos volumes ilícitos.³

Canadá: Esquecer as lições do passado fez com que o comércio ilícito recomeçasse quando as alíquotas de impostos voltaram a subir acentuadamente.

Durante o início da década de 1990, o contrabando de cigarros era predominante na fronteira entre o Canadá e os EUA, devido às taxas federais e provinciais mais altas no Canadá. Em 1994, para combater esse comércio ilícito, o governo canadense reduziu a taxa de impostos federais em quase 50%, com metade das províncias reduzindo suas taxas de consumo também. O contrabando de cigarros despencou. Entre 1994 e 2001, as apreensões de cigarros ilegais pela Real Polícia Montada do Canadá (RCMP) caíram de 456.000 caixas por ano para 29.000 caixas.

Com o sucesso, em 2002 o governo federal mais uma vez elevou drasticamente os impostos sobre cigarros, com o objetivo de desestimular o fumo. O imposto de consumo federal quase dobrou para CAD 15,85 por caixa de cigarro. Mais uma vez, algumas províncias seguiram o exemplo com aumentos similares nos impostos. Inicialmente, as receitas fiscais federais e provinciais do tabaco aumentaram, mas em 2005 elas haviam se estabilizado. Em seguida, caiu mais de 6% ao ano em 2005-2006 e 2006-2007. Ao mesmo tempo, não há evidências de que taxas mais altas de consumo de cigarros canadenses tenham reduzido a prevalência do tabagismo, de acordo com um estudo de 2014 da Reason Foundation⁴.

¹ <https://www.who.int/tobacco/media/en/Sweden.pdf>

² <https://www.who.int/tobacco/media/en/Sweden.pdf>

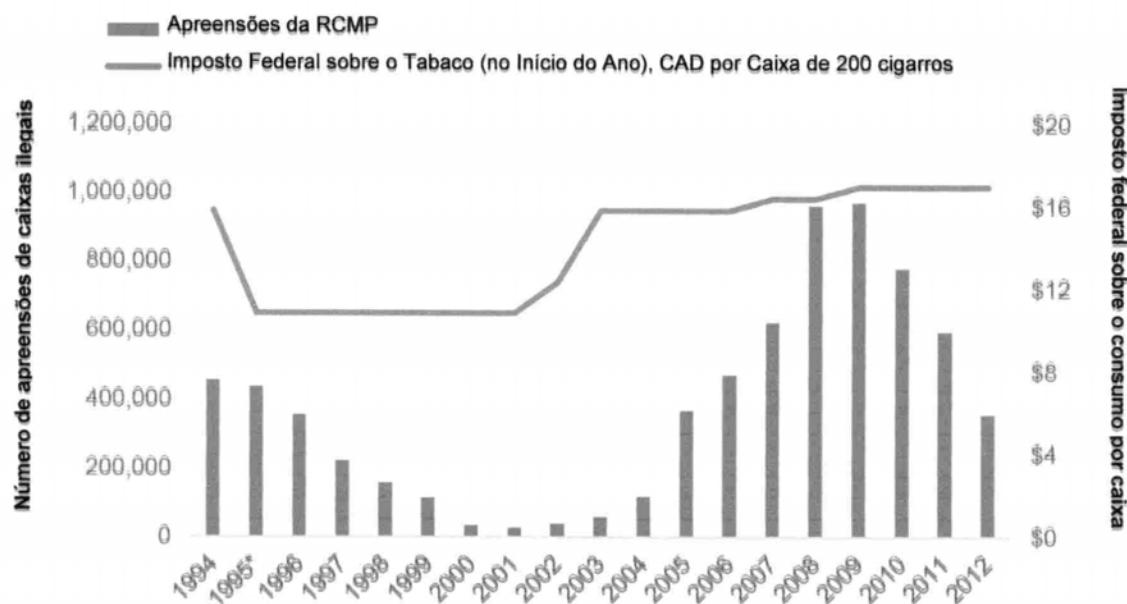
³ "Taxes in Sweden, 2001: An [SIC] Summary of the Tax Statistical Yearbook of Sweden 2001," p. 14.

<https://www.skatteverket.se/download/18.18e1b10334ebe8bc800077790/1359707291777/10402.pdf>

⁴ https://reason.org/wp-content/uploads/files/cigarette_tax_illicit_trade.pdf

Anexo 2: Apreensões de cigarros ilegais sobem conforme o imposto de consumo por caixa cresce no Canadá

Imposto federal e apreensões de cigarro ilegal pela RCMP no Canadá - 1994-2012 *



*Exceto em Quebec, Ontário, PEI, New Brunswick e Nova Scotia, que receberam reduções mais altas à medida que o governo federal igualava as reduções nos impostos provinciais superiores a CAD 5,00 por caixa.

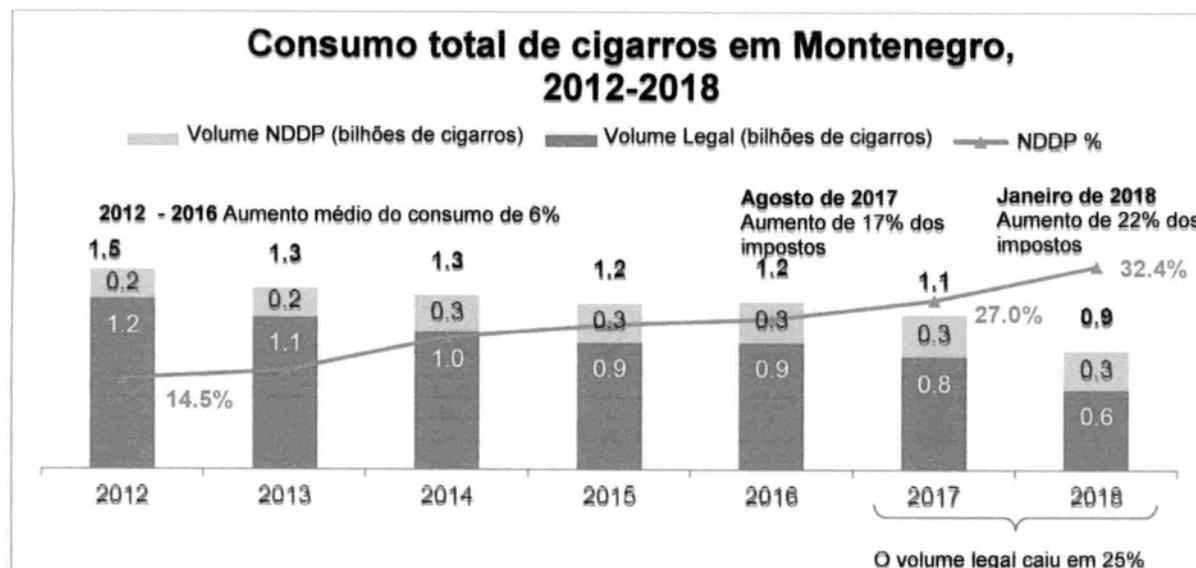
Fonte: Polícia Real Montada do Canadá (RCMP), TDC, Health Canada e Agência de Saúde Pública do Canadá, The Reason Foundation

As evidências sugerem que, se o governo federal e as províncias mantiverem taxas de impostos de cigarros em seus níveis de 1994, ou implementando aumentos moderados ano a ano, as receitas de impostos do tabaco teriam sido maiores, dado que as taxas mais baixas reduziram significativamente o mercado negro. Além disso, é questionável se o acentuado aumento nos impostos federais e provinciais após 2002 ajudou a reduzir o fumo no Canadá. De fato, o consumo de cigarros caiu mais acentuadamente no período 1994-2001 do que entre 2001-2008.

Montenegro: Aumentos sucessivos de impostos em menos de um ano aumentaram rapidamente o comércio ilícito em detrimento das vendas legais.

Em 2017, como parte da futura adesão do país à UE, o Fundo Monetário Internacional (FMI) recomendou que Montenegro aumentasse acentuadamente as taxas sobre consumo para cumprir os requisitos mínimos de imposto especial de consumo da UE. Em resposta, o governo elevou o imposto sobre os cigarros em 1% em 2017 - quase o triplo do aumento da taxa anual nos anos anteriores - e introduziu outro aumento de 22% no início de 2018. Após esses aumentos, a acessibilidade foi drasticamente reduzida, e o preço dos cigarros legais foi quase o triplo do preço do mercado negro. Repetindo a experiência anterior da Suécia e do Canadá, a entrada de cigarros ilegais em Montenegro cresceu no segundo semestre de 2017.

Anexo 3: Com o aumento das alíquotas de imposto de consumo em Montenegro, o imposto não doméstico pago (NDDP) como participação do mercado também aumentou



Fonte: Wictor, Estimativas da Indústria

Em meados de 2018, o consumo ilícito de cigarros representava cerca de um terço do mercado total de Montenegro. Enquanto isso, o governo havia renunciado a cerca de EUR 21,2 milhões em receita de impostos em 2017 por causa do comércio ilícito. Estima-se que, desde o aumento de 17% do imposto sobre o consumo de tabaco em 2017, o volume de vendas de cigarros legais caiu 40% no primeiro semestre de 2018. O impacto negativo nas receitas convenceu o governo de que era preciso mudar de rumo.

Em agosto de 2018, Montenegro fez sua própria reviravolta na política tributária do tabaco e reduziu as alíquotas de impostos de volta ao seu nível antes dos aumentos acentuados. Pode ser muito cedo para dizer se o dramático aumento do tabaco em 2017-18 teve algum impacto sobre o fumo em Montenegro: o consumo anual total caiu de 1,1 bilhão de cigarros em 2017 para cerca de 900 milhões em 2018, consistente com o declínio de longo prazo do tabagismo em Montenegro.

Conclusão

Um padrão comum surge em três países muito diferentes: Suécia, Canadá e Montenegro. Quando eles aumentaram os impostos especiais de consumo, os consumidores, sem dinheiro, voltaram-se para mercadorias contrabandeadas ou alternativas mais baratas através das fronteiras abertas. Isto significou que o aumento esperado e sustentado na receita fiscal não se materializou, porque o contrabando desenfreado levou a altos níveis de consumo sem impostos. Além disso, o aumento das alíquotas teve pouco ou nenhum impacto demonstrável no consumo de cigarros ou na prevalência do tabagismo. As consequências não intencionais em todos os três casos foram tão agudas que os respectivos governos tiveram que resolver voltar a reduzir os impostos de consumo para restaurar a acessibilidade e reduzir as compras ilegais.

Países diferentes têm seu próprio nível e estrutura ideais de impostos sobre o tabaco, que refletem suas diferentes circunstâncias fiscais, econômicas e sociais. No entanto, uma tendência internacional surge quando os impostos são elevados abruptamente. A experiência compartilhada da Suécia, Canadá e Montenegro na introdução de aumentos repentinos e dramáticos do imposto sobre o consumo de tabaco indica que é aconselhável uma abordagem mais gradual. Com base nesses estudos de caso, os governos devem evitar impor mudanças bruscas na acessibilidade dos produtos do tabaco através de aumentos de impostos, considerando as prováveis consequências em termos de crescimento do comércio ilícito, redução de impostos e possíveis necessidades de retratação.

and the other two were in the same condition as the first. The last was a small
one, about 10 mm. long, and had a very large head, which was almost as
long as the body. The body was very slender, and the tail was long and
slender. The scales were very numerous, and the body was covered with
them. The head was very large, and the mouth was very wide.

The last was a small one, about 10 mm. long, and had a very large head, which was almost as
long as the body. The body was very slender, and the tail was long and
slender. The scales were very numerous, and the body was covered with
them. The head was very large, and the mouth was very wide.

João Marcelo Marins

Gerente de Relações Governamentais
Assuntos Corporativos & Comunicação



JTI Brasil

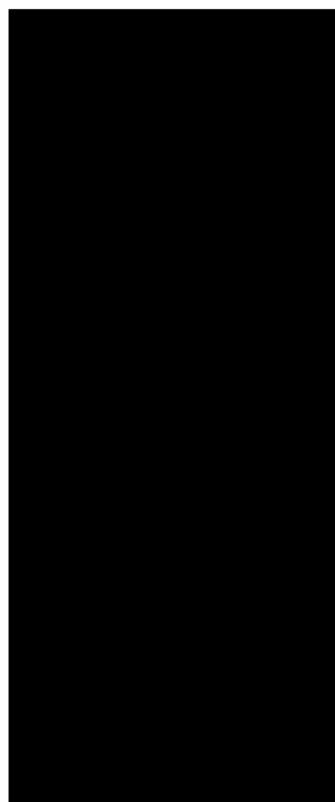
[REDACTED]
Área de Desenvolvimento Econômico

Aguas Claras - Brasília/DF
CEP: [REDACTED]

jti.com

Flavio Goulart

Corporate Affairs and
Communication Director
Corporate Affairs & Communications



JTI Processadora de Tabaco do Brasil Ltda.
[REDACTED]

Distrito Industrial
Santa Cruz do Sul – RS – Brazil
[REDACTED]

JU.com