

# Folha de factos do CCTA sobre Taxação

## Visão Global de Taxação de Tabaco

A procura global por produtos de tabaco é afectada de maneira significativa por mudanças nos preços e impostos dos produtos de tabaco. Subir os impostos para aumentar os preços dos produtos de tabaco é a maneira mais eficaz de reduzir o uso de tabaco (OMS, 2010). O preço afecta todos os aspectos do consumo de tabaco, os preços altos impedindo o uso entre os utilizadores potenciais, induzindo a cessação entre os utilizadores actuais, e reduzindo a frequência de consumo e quantidade consumida pelos que continuam a fazer uso. O imposto sobre o tabaco que aumenta os preços aumenta a saúde da população (Fichtenberg e Glantz, 2000). Os impostos mais altos sobre tabaco são especialmente eficazes na redução de uso de tabaco entre os grupos de baixa renda e ajudam particularmente a impedir o que os jovens comecem a fumar. No entanto, esta medida tem registado o menor progresso de acordo com o Relatório de Progresso Global da OMS 2012. Em 2008, 7% das pessoas no mundo (490 milhões de pessoas em 22 países) foram sujeitas a impostos suficientemente altas para representar 70% do preço de retalho dos cigarros. Em 2012, isto tinha apenas subido para 530 milhões de pessoas (8% da população mundial) em 32 países. Os países de baixa renda, que têm maior necessidade de financiamento governamental de programas de controlo de tabaco, têm menos tendência a aplicarem taxas de imposto suficientemente altas.

A taxação específica é o instrumento apropriado para visar a saúde pública, já que tem dois efeitos favoráveis. Em primeiro lugar, a taxação específica levaria a aumentos relativos de preço, causando os consumidores sensíveis ao preço a reduzir relativamente o seu consumo. Em segundo lugar, reduz a incentiva dos consumidores a substituir marcas mais baratas por marcas mais caras, especialmente quando os consumidores têm dificuldade em cessar ou reduzir o consumo após um aumento no imposto. Este impacto será mais visível no comportamento de consumo dos pobres e jovens devido aos seus constrangimentos financeiros.

## A Taxação de Tabaco Actual em África

De acordo com o relatório de situação da União Africana sobre “O Impacto do Uso de Tabaco na Saúde e Desenvolvimento Socioeconómico em África”, a região ainda está atrasada em termos de taxação de tabaco com apenas dois países (Madagáscar e Maurícias) a aplicarem a taxa recomendada pela OMS de pelo menos 70% do preço de venda. O total de imposto em Madagáscar sobre o preço da marca de cigarros mais vendida é de 76%, seguida por Maurícias (73%), Seychelles (67%), Ruanda (66%) e Zimbabwe (58%) nos cinco países com mais alto imposto sobre cigarros. Os cinco países que menos taxam o tabaco são Togo e São Tomé e Príncipe, ambos com 12% da parte total de imposto no preço de venda da marca de cigarros mais vendida seguidos por Libéria e Benim, ambos com 13% e Mauritânia (15%). Os países em África utilizam estruturas e sistemas de imposto diferentes na taxação de produtos de tabaco. De acordo com o Relatório de registaram<sup>1</sup> aplicam apenas a taxa de valor adicionado; 26% aplicam apenas uma taxa de excisão específica para produtos de tabaco; e apenas 9% aplicam ambas a taxa de valor adicionado e a taxa de excisão específica a produtos de tabaco, enquanto que 9% não aplicam nenhuma taxa de imposto sobre produtos de tabaco ou a estrutura não é conhecida. O Relatório notou além disso que a taxa bruta total como parte do preço médio de venda de cigarros na região Africana da OMS é de 55.5%<sup>2</sup> enquanto que também foi notado um aumento de 48%<sup>3</sup> sobre o preço médio de um maço de 20 cigarros entre 2010 e 2012. A existência de um sistema de excisão diferencial em alguns países Africanos criou algumas diferenças entre marcas e visto que o sistema é baseado em várias características de produto, serve de incentiva a evasão de impostos no sentido em que os fabricantes podem alterar as suas decisões de preço ou produção para evitar maiores impostos sobre os seus produtos.

No Egipto<sup>4</sup>, por exemplo, o preço de venda de uma das marcas de qualidade (premium) em 2009 foi reduzido para de maneira a evitar impostos mais altos, caindo por consequência na categoria de nível médio a qual é aplicado um imposto mais baixo (Hanafy et al., 2009). O Egipto desde 2010 adoptou um sistema de taxação específica uniformizado, que é preferível para gerar mais rendimentos, pela redução de estratégias desfavoráveis entre os produtores, simultaneamente reduzindo o consumo de tabaco através do aumento do preço médio de cigarros. Além disso, um imposto específico uniforme reduz as diferenças de preço entre marcas e produtos de tabaco, minimizando o comportamento de substituição dos consumidores entre marcas e produtos.

## Factos Chave na Taxação de Tabaco

- A estratégia de controlo de tabaco mais custo-eficaz é aumentar o preço do tabaco pelo aumento dos impostos sobre produtos de tabaco<sup>5</sup> Impostos de excisão específicos mais altos e uniformes resultam em preços de produtos de tabaco mais altos e aumentam a eficácia de políticas de taxaço na redução de uso de tabaco (Manual Técnico sobre administração de impostos sobre tabaco, 2010)
- Aumentos em impostos sobre tabaco que aumentam o preço resultam numa redução global do uso de tabaco (Gallus et al., 2006).
  - Aumentos em impostos sobre tabaco que aumentam o preço reduzem a iniciação de uso de tabaco entre os jovens, com um maior impacto sobre a transição a um consumo regular (Tauras et al., 2001).
  - Aumento em taxas de imposto sobre tabaco que aumentam o preço reduz a prevalência de uso de tabaco entre os jovens (Walbeek, 2002 and Kostova et al., 2001).
  - Aumento em taxas de imposto sobre tabaco que aumenta os preços reduz o consumo de produtos de tabaco entre utilizadores que continuam (Farrelly et al., 2001).
  - O uso de tabaco entre os jovens responde mais a mudanças em taxas e preços do que o uso de tabaco entre os adultos (Farrelly et al, 2001).
  - Um aumento de impostos de taxaço sobre tabaco aumenta os rendimentos de taxaço de tabaco (Jha and Chaloupka, 1999).
- Considerando a natureza viciante do uso de tabaco, o impacto de um aumento de preço permanente de produtos de tabaco será maior a longo termo do que a curto termo (Tauras et al., 1999b).
- Estratégias de desconto de preço, actividades de marketing de redução de preço e esforços de influência política da indústria tabagista (IT) mitigam o impacto dos aumentos de impostos de taxaço específicos de produtos de tabaco (Slater et al., 2007).
- Sonegação Fiscal<sup>6</sup> e evasão fiscal<sup>7</sup> reduzem, mas não eliminam, o impacto na saúde pública e no rendimento de aumentos nos impostos sobre tabaco (Merriman et al., 2000).
- Com uma forte implementação, os aumentos em impostos não resultam necessariamente em aumentos em contrabando e outras actividades de evasão de

impostos como afirma a indústria tabagista (Joossens, 2003).

## Melhores Práticas na Taxação de Tabaco

- *As taxas devem acompanhar a inflação e crescimento económico.* Os impostos devem crescer periodicamente para ajustar os efeitos da inflação e de rendimentos crescentes e poder de compra para evitar que o tabaco se torne relativamente mais acessível.
- *Os impostos sobre tabaco devem ser aumentados em todos os produtos de tabaco* para evitar substituição entre produtos causado pelo aumento de preço de um produto. Todos os produtos de tabaco competem entre eles e todos têm efeitos sobre a saúde que justificam uma taxa.
- Estabelecer os níveis de taxaço de maneira a representarem *dois-terços a quatro-terços*<sup>7</sup> do preço de venda dos produtos de tabaco
- Um sistema de imposto mais simples é melhor em termos de administração e impacto na redução de consumo e mais geração de rendimento.
- Conte mais em taxas de imposto específicas a produtos de tabaco visto que a taxa de excisão aumenta mais do que qualquer outro imposto sobre tabaco.
- Adopte impostos e aumentos de imposto comparáveis para todos os produtos de tabaco
- Elimine a venda livre de impostos e taxas sobre todos os produtos de tabaco
- Adopte novas tecnologias para fortalecer a administração de impostos de tabaco e minimizar a evasão e não-observância de impostos

**Excisões específicas vs. Excisões Ad valorem**

- As excisões específicas tendem a aumentar os preços ao consumidor relativamente mais do que as excisões Ad valorem, e portanto levam a reduções em consumo relativamente mais altas.
- Os preços ao consumidor têm mais tendência a aumentar de um valor maior que o aumento de taxa geral quando a taxa é específica (sobre aumento do imposto<sup>8</sup>).
- As excisões específicas fornecem incentivo para produtos mais atraentes e caros, como também mais variedade.
- As taxas específicas tendem menos a induzir substituição de marcas caras a marcas baratas (e.g. trocar para baixo<sup>9</sup>).
- Embora o imposto ad valorem ajuda a manter os preços de tabaco a acompanharem a inflação, as taxas de excisão específicas proporcionam um rendimento relativamente mais previsível e tornam o rendimento mais previsível e dificultam a influência da indústria tabagista sobre os preços de venda dos produtos de tabaco.

- Os governos que utilizam o sistema de taxação diferencial em África devem procurar adoptar o sistema de excisão específica uniforme reduzindo, primeiro reduzindo os grupos específicos gradualmente e depois ter só uma taxa ao meio e longo termo, e depois adoptar um preço base mínimo específico (com ambas as taxas ou apenas a taxa ad valorem) para fechar a diferença entre os níveis de preço a curto termo e adoptar a taxa específica no longo termo.
- Novas tecnologias como os novos carimbos de imposto de alta-tecnologia (banderole) devem ser vistas como ferramentas que melhoram a observância e reduzem o tamanho do mercado ilícito (contrabando). De maneira a reduzir a evasão de impostos, os governos em África ainda precisam implementar medidas eficazes, incluindo o recrutamento de mais oficiais de fiscalização apoiados por leis fortes.

**Resumo/Conclusões**

- De maneira a melhorar a saúde pública através da redução do uso de tabaco, os governos devem adoptar estruturas de taxação de tabaco relativamente simples que inclui aumentos de imposto regulares que superam o aumento geral dos níveis de preço e salários.
- Um sistema de taxação específica simples e unificado pode ser considerado uma boa política de taxação bem concebida em termos de assegurar transparência, definição fácil e aumentar a eficiência da administração de impostos. Deve aplicar impostos de mesmo nível a todos os cigarros (ou produtos de tabaco).

**ANOTAÇÕES**

<sup>1</sup> Durante o período de relatório de 2010, 19% das partes na região africana da OMS relataram que apenas taxavam o imposto ad valorem; 22% taxavam apenas um imposto específico e somente 7% das partes taxavam ambos impostos nos produtos de tabaco, por enquanto 52% não cobravam imposto nenhum ou a estrutura era desconhecida.

<sup>2</sup> O Banco Mundial recomenda que a parte total dos impostos no preço de venda de um maço de cigarros deve contar por 2/3 ou 4/5 do preço do maço. (Banco Mundial, 1999)

<sup>3</sup> A média de preços por maço de 20 cigarros na região Africana da OMS era de US \$ 1.31 e US \$ 1.94 para os períodos de relatório de 2010 e 2012 respectivamente.

<sup>4</sup> Em Julho 2010, a estrutura específica de oito níveis de impostos para cigarros foi substituída por uma estrutura de imposto mais simples e uniforme composta por uma taxa específica de US\$ 0.23 por maço de cigarros e um imposto ad valorem de 40% do preço de venda. Na média, estes impostos devem contar por 65% do preço de venda

<sup>5</sup> O Artigo 6 da Convenção Quadro para Controlo de Tabaco da OMS estipula: " ... as medidas de preço e imposto são um meio importante e eficaz para reduzir o consumo de tabaco ... [As partes devem adoptar] ... medidas que podem incluir: ... políticas de taxação e ... políticas de preço nos produtos de tabaco de maneira a contribuir aos objectivos de saúde visados a reduzir o consumo de tabaco"

<sup>6</sup> A sonegação fiscal inclui actividades legais e compras de acordo com os regulamentos de alfândega e impostos, a maioria dos quais inclui o pagamento de alguns impostos de tabaco, e são efectuadas por indivíduos consumidores de tabaco, incluindo compras transfronteiras, compras de turismo, compras de exemptas de imposto

<sup>7</sup> A evasão fiscal inclui meios ilegais de evitar os impostos de tabaco, tais como a aquisição de produtos de tabaco fabricados ilicitamente ou contrabandeados.

<sup>8</sup> Dados os problemas de quantificar os vários custos sociais e desvantagens, especialmente para países em desenvolvimento com dados limitados, o Banco Mundial urgiu que os países, que quiserem adoptar políticas de controlo de tabaco abrangentes, devem utilizar, como medida, regra de que o imposto deve contar por 2/3 a 4/5 do preço de venda de um maço de cigarros (Banco Mundial, 1999).

<sup>9</sup> Sobre aumento de imposto significa que, quando o imposto aumenta, o preço ao consumidor aumenta de mais que o próprio aumento de imposto

<sup>10</sup> Os consumidores de produtos de tabaco podem reduzir o consumo da sua marca preferida ou pode "mudar para baixo" quando encarado com um aumento de preço ou imposto

# REFERÊNCIAS

- African Union Commission (2012). Status Report on The Impact of Tobacco Use on Health and Socio-Economic Development in Africa. [http://sa.au.int/en/sites/default/files/The%20Impact%20of%20Tobacco%20Use%20Report%20\(English\).pdf](http://sa.au.int/en/sites/default/files/The%20Impact%20of%20Tobacco%20Use%20Report%20(English).pdf)
- Farrelly MC, Bray JW, Pechacek TF, Woollery T. Responses by adults to increases in cigarette prices by sociodemographic characteristics. *Southern Economic Review* 2001; 68(1):156-65.
- Fichtenberg, C.M., Glantz, S.A., (2000). Association of the California Tobacco Control Program with declines in cigarette consumption and mortality from heart disease. *N.Engl.J Med.* 2000; 343(24): 1772-7.
- Gallus, S., Schiaffino, A., La Vecchia, C., Townsend, J., Fernandez, E., (2006). Price and cigarette consumption in Europe. *Tob Control* 2006; 15(2):114-9.
- Hanafy, K., Saleh, A., Elmallah, M, Omar, H., Bakr, D., and Chaloupka, F. (2009): *Economics of Tobacco Taxation in Egypt*. Paris: International Union against Tuberculosis and Lung Disease.
- Jha, P., Chaloupka, F.J., (1999). *Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control*. Washington, DC: World Bank, 1999.
- Joossens, L., (2003). *Report on smuggling control in Spain*. Geneva: World Health Organization, 2003.
- Kostova, D., Ross, H., Blecher, E., & Markowitz, S. Prices and cigarette demand: Evidence from youth tobacco use in developing countries. *National Bureau of Economic Research Working Paper* 15781, 2001:1-23.
- Merriman, D., Yurekli, A., Chaloupka, F., (2000). How big is the worldwide cigarette smuggling problem? In: Prabhat J, Chaloupka F, editors. *Tobacco control in developing countries*. Oxford, UK: Oxford University Press; 2000:1-464.
- Ross, H.Z, Shariff, S., and Gilmore, A., (2009). *Economics of tobacco taxation in Ukraine*. Paris: International union against Tuberculosis and lung Disease.
- Slater, S.J., Chaloupka, F.J., Wakefield, M., Johnston, L.D., O'Malley, P.M., (2007). The impact of retail cigarette marketing practices on youth smoking uptake. *Arch Pediatr Adolesc Med* 2007; 161(5): 440-5.
- Sunley, E.M., (2009). *Taxation of cigarettes in the Bloomberg Initiative countries: Overview of policy issues and proposals for reform*. Paris: International union against Tuberculosis and lung Disease.
- Tauras, J.A., O'Malley, P.M., Johnston, L.D., (2001). Effects of price and access laws teenage smoking initiation: a national longitudinal analysis. *ImpactTeen Research Paper Series No 2*, the University of Illinois, Chicago; 2001: 5-44.
- Tauras, J.A., Chaloupka, F.J. (1999) *Determinants of Smoking Cessation: An Analysis of Young Adult Men and Women*. National Bureau of Economic Research Working Paper No. W7262, 1999b.
- van Walbeek, C., (2005). *The economics of tobacco control in South Africa [PHD thesis]*: University of Cape Town; 2005.
- van Walbeek, C., (2003). *Tobacco excise taxation in South Africa*. Geneva, World Health Organization, 2003. [www.who.int/tobacco/training/success\\_stories/en/best\\_practices\\_south\\_africa\\_taxation.pdf](http://www.who.int/tobacco/training/success_stories/en/best_practices_south_africa_taxation.pdf)
- van Walbeek, C., (2002). The distributional impact of tobacco excise increases. *South African Journal of Economics*, 70(3):560-578.
- Van Walbeek, C., (2002). Recent trends in smoking prevalence in South Africa--some evidence from AMPS data. *South African Medical Journal* 2002; 92(6):468-72.
- World Health Organization (WHO) Report on the Global Tobacco Epidemic (2013). Enforcing bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship. Geneva, World Health Organization, 2013. [http://www.who.int/tobacco/global\\_report/2013/report.pdf](http://www.who.int/tobacco/global_report/2013/report.pdf)
- World Health Organization (WHO) 2012 Global Progress Report on implementation of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. Geneva, World Health Organization [http://www.who.int/fctc/reporting/2012\\_global\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://www.who.int/fctc/reporting/2012_global_progress_report_en.pdf)
- World Health Organization (WHO) Framework Convention on Tobacco Control. Guidelines for implementation. Geneva, World Health Organization, 2011 ([http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/guidel\\_2011/en](http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/guidel_2011/en))
- World Health Organization (WHO) 2010. WHO Technical Manual on Tobacco Tax Administration. Geneva, Switzerland: World Health Organization; [whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241563994\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241563994_eng.pdf)
- World Health Organization (WHO) 2009. WHO Report on the Global Tobacco Epidemic 2009: Implementing smoke-free environments. [http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563918\\_eng\\_full.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563918_eng_full.pdf)
- World Health Organization (WHO) 2009a. Expert review on a possible ban on duty-free sales of tobacco products. *FCTC/COP/InBIT/3/InFDOC./3*.[http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/t3/FCTC\\_COP\\_InB\\_IT3\\_ID3-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/t3/FCTC_COP_InB_IT3_ID3-en.pdf)
- World Health Organization (WHO). WHO Report on the global tobacco epidemic, 2008: The MPOWER package. Geneva: 2008. Available from [www.who.int/entity/tobacco/mpower/mpower\\_report\\_full\\_2008.pdf](http://www.who.int/entity/tobacco/mpower/mpower_report_full_2008.pdf)
- World Health Organization (WHO) Technical Manual on Tobacco Tax Administration [http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241563994\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241563994_eng.pdf)