

Uma análise custo-benefício estendida da tributação do tabaco no Brasil

Tributos mais altos sobre cigarros reduzem o seu uso e são mais benéficos para os brasileiros mais pobres e os mais jovens

Mensagens essenciais

- Um aumento dos tributos sobre o tabaco reduziria o consumo de cigarros e beneficiaria toda a população brasileira, acima de tudo os mais pobres e os mais jovens.
- Um aumento de 10% no preço devido aos tributos mais altos reduz o consumo de cigarros em cerca de 5%.
- Tributos mais elevados sobre o tabaco levam a menores despesas médicas com doenças relacionadas ao tabaco e a uma vida mais longa, saudável e produtiva.
- O aumento dos tributos sobre o tabaco é uma política progressiva muito eficaz, pois beneficia mais os mais pobres. Cada aumento de 10% no preço (R\$ 0,54) levam os fumantes pobres a ganhos de receita líquida em cerca de R\$ 39,00 por mês (valores de 2019).
- O mercado ilegal de cigarros no Brasil é muito grande e os consumidores de cigarros ilícitos não compartilham completamente o aumento de preços e os benefícios decorrentes.
- Uma administração tributária forte e fiscalização eficiente para impedir o comércio ilícito é fundamental para colher os benefícios socioeconômicos do aumento dos tributos sobre o tabaco.

Introdução

Cerca de 150.000 brasileiros morrem de doenças relacionadas ao tabaco todos os anos. Os fumantes e suas famílias também sofrem com a perda de renda e piores condições de vida. Os custos médicos do fumo chegam a aproximadamente 38 bilhões de reais por ano. Progressos foram feitos nos últimos anos para reduzir a prevalência do tabagismo, mas é preciso fazer mais para reduzir o consumo de tabaco e melhorar a qualidade de vida dos brasileiros.

Este *Policy Brief* é baseado em uma pesquisa de Divino, et al. (2019), a qual considera que os aumentos de tributos sobre o tabaco são altamente eficazes para reduzir o consumo de cigarros e melhorar a qualidade de vida de populações especialmente mais pobres e jovens no Brasil. Além disso, a pesquisa constata que o governo também deve combater o contrabando de cigarros para garantir o benefício dos aumentos de tributos para toda a sociedade e o orçamento público.

Tobacco tax increases and cigarette consumption

Os preços do cigarro no Brasil aumentaram continuamente nas últimas duas décadas e, conseqüentemente, a participação de adultos fumantes diminuiu de mais de 16% em 2006 para atualmente cerca de 10% da população. Essa relação entre tributos, preços e consumo de cigarros se mantém não apenas ao longo do tempo e nas regiões brasileiras, mas também para países desenvolvidos e em desenvolvimento em todo o mundo (Fuchs e Menezes, 2017).

Da combinação dos atuais tributos federais e estaduais decorre que os preços de cigarro no varejo diferem entre os 27 Estados brasileiros. A figura abaixo ilustra que o consumo de cigarros é menor nos Estados em que os tributos e os preços dos cigarros são mais altos (Figura 1).

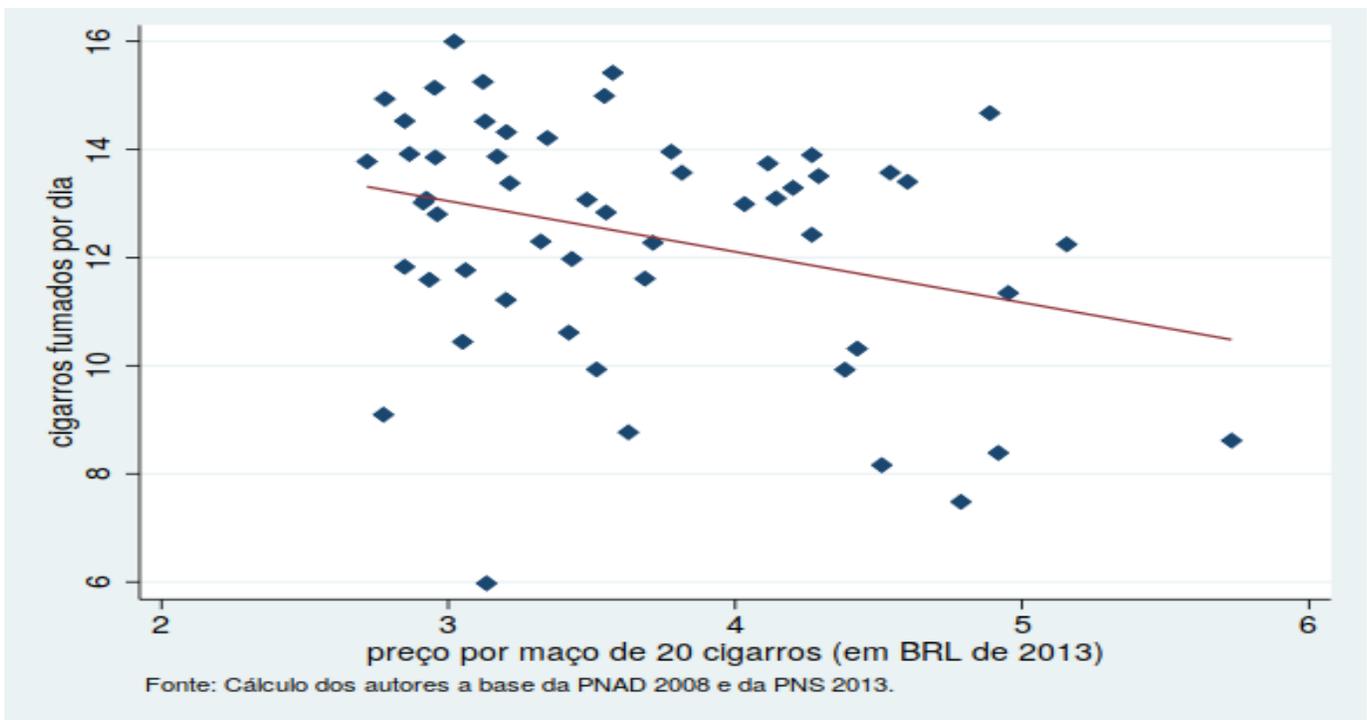
Embora o efeito dos tributos sobre preços e consumo seja intuitivo e consistente, uma nova pesquisa da Universidade Católica de Brasília, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE 2008 e 2013) e aplicação de técnicas econométricas avançadas, conclui que um aumento dos tributos que resultam em preços mais altos do cigarro, levam as pessoas a fumarem menos. Este resultado se aplica a todos os níveis de renda e faixas etárias. Além disso, essa resposta comportamental ao tabagismo é semelhante entre homens e mulheres.

As estimativas também mostram que, embora tributos mais altos diminuam as vendas de cigarros, as receitas tributárias aumentam.

Socio-economic benefits of tobacco tax increases

A equipe de pesquisa da UCB simulou uma reforma tributária que eleva o preço final do

Figura 1: Preço e consumo de cigarros entre os Estados brasileiros



“Um aumento dos tributos sobre o tabaco contribuiria positivamente para as finanças públicas, especialmente em um cenário de desequilíbrio fiscal atualmente enfrentado pela economia brasileira.”

cigarro em R\$ 0,54, o equivalente a 10% dos preços atuais de cigarros da marca mais vendida. Embora a estrutura tributária brasileira seja complexa, o estudo conclui que a melhor maneira de implementar um aumento tributário é através do aumento do PIS/COFINS. Ao aumentar o PIS/COFINS em cerca de 5%, em média, os preços dos cigarros aumentam cerca de 10%. O PIS / COFINS é um tributo federal que pode ser ajustado pelo governo e cuja receita é destinada a programas sociais e despesas com seguridade social. Essas despesas beneficiam especificamente os grupos mais vulneráveis da sociedade. Portanto, a reforma tributária do tabaco também reduziria a desigualdade no país, além de outros benefícios sociais.

Os benefícios totais para o indivíduo e para a sociedade vão muito além da melhoria das finanças públicas.

Primeiramente, o preço mais alto é quase compensado pela redução do consumo. Apesar do aumento de 10% no preço, os fumantes gastarão efetivamente apenas R\$ 5,00 a mais em cigarros por mês, em média. O aumento de 10% no preço não apenas induz os fumantes a consumirem menos cigarros, como também desencoraja o início do vício do fumo, além de incentivar outros a deixarem de fumar. No total, as estimativas indicam que, após a reforma tributária, haveria um aumento de renda de cerca de R\$ 39,00 entre a metade mais pobre de fumantes do país. Esse aumento de renda corresponde a 10% das despesas mensais com alimentos em uma família comum.

Mais importante, ex-fumantes viverão mais e poderão aproveitar sua renda aumentada por um período mais longo. Também sofrerão menos com doenças e más condições de vida. Devido à menor chance de sofrer de câncer e outras doenças relacionadas ao tabaco, os fumantes e todo o sistema de saúde se beneficiarão das despesas médicas evitadas. Quando esses efeitos adicionais são levados em consideração, o resultado final é que os fumantes experimentaríamos ganhos de renda de cerca de 5%, em média.

Os indivíduos mais pobres desfrutam dos maiores ganhos. Os brasileiros com renda mais baixa teriam mais R\$ 39,00 em dinheiro todos os meses. Um aumento dos tributos sobre o tabaco é, portanto, altamente progressivo, porque seus efeitos positivos são mais fortes para as populações mais pobres. Portanto, pode-se concluir que preços mais altos do cigarro são mais benéficos para os grupos mais vulneráveis da sociedade do que em seu prejuízo, como às vezes é sustentado por aqueles que se opõem aos tributos sobre o cigarro. Pessoas com menos de 30 anos se beneficiam mais com a reforma tributária proposta do que qualquer outra faixa etária. Assim, os aumentos de tributos beneficiam claramente o futuro do Brasil.

Administração tributária fortalecida e esforços de fiscalização

Um problema particular no Brasil é que as vendas ilegais de cigarros representam uma fração significativa de todo o mercado.¹ Apesar de alguns esforços para conter a produção ilegal e o contrabando, o Brasil ainda está entre os países com a maior parcela do mercado ilícito de cigarros. Os efeitos calculados da reforma tributária proposta se referem a todo o mercado de cigarros no Brasil. Contudo, os resultados também indicam que o comportamento de fumar e a sensibilidade a aumentos de preços diferem dependendo do indivíduo obter cigarros no mercado formal ou informal.

Em resposta ao aumento dos preços do cigarro no mercado legal, os preços dos cigarros ilegais também podem aumentar, no entanto, não haverá efeito na arrecadação tributária para o governo porque os vendedores não pagam tributos no mercado ilegal. Por definição, cigarros vendidos ilegalmente, não pagam tributos e, portanto, a reforma proposta pode não afetar seus preços, como é o caso do mercado legal. Consequentemente, quem compra ilegalmente não ajustará seu consumo de cigarros e poderá não se beneficiar, da mesma maneira, com menores despesas médicas e mais anos de vida produtiva. Desta forma, fica óbvio que qualquer passo em direção à redução do mercado ilegal de cigarros leva automaticamente a efeitos positivos para o sistema de saúde, o orçamento público e toda a sociedade.

Recomendações

- **É necessário um aumento nos tributos sobre o tabaco para reduzir ainda mais o consumo, o que beneficiaria toda a população brasileira e, acima de tudo, os mais pobres e os mais jovens.**
- **O governo deve continuar a agir contra o contrabando de cigarros para garantir os ganhos totais do aumento da tributação dos cigarros à sociedade.**
- **O governo deve, ao mesmo tempo, aumentar os tributos sobre o tabaco e combater o contrabando de cigarros, a fim de proteger a saúde pública, reduzindo o uso de tabaco, preservando o orçamento público, evitando despesas médicas relacionadas ao tabaco e perda de produtividade.**

Referências

- Fuchs A. and Menezes, F. J. (2017). Regressive or progressive? The effect of tobacco taxes in Ukraine. Policy Research Working Paper 8227, The World Bank.
- Divino, A., Ehrl, P., Candido, O, Valadão, M. An extended cost-benefit-analysis of tobacco taxation in Brazil. Unpublished manuscript. Catholic University of Brasilia and University of Chicago at Illinois.
- Pinto, M., Bardach, A., Palacios, A., Biz, A. N., Alcaraz, A., Rodríguez, B., Augustovski, F. and Pichon-Riviere, A. (2017). Carga de doença atribuível ao uso do tabaco no Brasil e potencial impacto do aumento de preços por meio de impostos. Techreport 21, Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria, Buenos Aires, Argentina, available at: www.iecs.org.ar/tabaco.
- Ribeiro, L. and Pinto, V. (2019). Accelerating effective tobacco taxes in Brazil: trends and perspectives. Country Study N° 3/2019. Red Sur Country Studies Series Tobacco Taxes in Latin America, Montevideo, Uruguay.

ⁱ As tentativas de medir o mercado ilícito de cigarros no Brasil mostram estimativas, variando de 31,5% a 45%, conforme ilustrado na Tabela 9 de Ribeiro e Pinto (2019).