



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

GABRIELA OLIVEIRA COUTO

**O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE E O IPI NA SUA FUNÇÃO EXTRAFISCAL: UMA
ANÁLISE ACERCA DA ALÍQUOTA DO TABACO**

Salvador
2020

GABRIELA OLIVEIRA COUTO

**O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE E O IPI NA SUA FUNÇÃO EXTRAFISCAL: UMA
ANÁLISE ACERCA DA ALÍQUOTA DO TABACO**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharela em Direito. Orientadora: Prof^a. Daniela Lima de Andrade Borges.

Salvador
2020

TERMO DE APROVAÇÃO

GABRIELA OLIVEIRA COUTO

O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE E O IPI NA SUA FUNÇÃO EXTRAFISCAL: UMA ANÁLISE ACERCA DA ALÍQUOTA DO TABACO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharela em Direito,
Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador/BA, ____/____/ 2020.

Este momento marca o término de um ciclo e o início de outro, agradeço à instituição por me proporcionar todo o amadurecimento durante esses anos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar à Deus, por ter me dado toda proteção para chegar até aqui e ter feito meu caminho mais leve e fluído e acalmado meu coração. Outras vibrações lá de cima me iluminaram, duas estrelas que me guiam aonde quer que vá: minhas avós Maria de Lourdes (*in memoriam*) e Célia (*in memoriam*), a saudade só não é maior que a gratidão de ter tido vocês comigo.

Aos meu pais, Emanuel e Eugênia Kátia, por serem minha base, minha fortaleza, a grande razão de tudo, tudo é para vocês e por vocês. À minha irmã Karla, amiga, âncora, minha maior certeza e a raiz de toda força que eu ergo.

Aos meus irmãos Emanuele, Emanuel e Daniele por todo apoio e companheirismo.

À Henrique, por ser um dos meus maiores incentivadores, por todo amor, cuidado e compreensão a mim dedicados.

Agradeço aos meus amigos, por crescerem juntos comigo e formarem quem eu sou hoje. Agradecimento especial à Ló, que me fez acreditar que tudo seria possível se eu confiasse e acreditasse que iria dar certo. Gratidão por todo amparo nesse momento!

Aos profissionais que tive a honra de trabalhar, exemplos de excelência, profissionalismo, sabedoria e humildade. Agradeço à Ana Paula Guedes, Fabrício Santana, Caroline Carneiro, e em especial, à Dra. Célia Maria Reis e Dr. Daniel Souza Tourinho. Grandes referências, feliz por ter vocês apadrinhando minha caminhada profissional.

“O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo, mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo, fará coisas admiráveis”.
(José de Alencar)

RESUMO

O presente trabalho monográfico destina-se à análise das alíquotas do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados, incidentes sobre a comercialização e consumo do tabaco (e seus derivados) no Brasil, além da análise dos impactos ocasionados na saúde e no campo da tributação. Ato contínuo, o segundo capítulo versa sobre o tabagismo, a sua conceituação, o direito fundamental à saúde, os impactos que a prática do tabagismo traz ao ser humano e à sociedade, como um todo, além da explanação fundamentalmente pautada nas políticas antibagistas no Brasil e as políticas tributárias sobre o consumo do tabaco. Outrossim, o terceiro capítulo adentra ao tema fulcral deste presente trabalho monográfico, no que tange à explanação das características do IPI, correlacionado ao princípio da essencialidade, de modo que, os princípios da seletividade e finalidade extrafiscal do referido tributo são amplamente estudados e analisados, através de vasto arcabouço bibliográfico e dados de órgãos oficiais e, por fim, o terceiro capítulo é encerrado através da fundamentação acerca da forma com a qual o Supremo Tribunal Federal interpreta e aplica o princípio da seletividade. Em uníssona harmonia, o quarto capítulo, por sua vez, aprofunda o tema e evidencia o IPI na indústria do tabaco, onde há o apanhado histórico acerca da indústria de tabaco no Brasil, os princípios que exercem a função de extrafiscalidade e a predominância que referidos princípios detém em efetivar a extrafiscalidade. Por fim, o quinto capítulo tem o objetivo principal e fundamental de analisar a aplicação das alíquotas, notadamente, à comercialização e consumo do tabaco no Brasil, ao analisar a extrafiscalidade como regulador dos hábitos consumeristas, a eficácia das políticas tributárias sobre o consumo do tabaco e com o arremate da explanação sobre o mercado ilegal do tabaco, a baixa qualidade dos produtos e a forma com a qual este mencionado mercado impacta diretamente as políticas tributárias e de saúde aplicadas pelo Estado brasileiro.

Palavras-chave: IPI; direito à saúde; tabaco; tributação; alíquotas

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------------|--|
| Abifumo | Associação Brasileira da Indústria do Fumo |
| a.C. | Antes de Cristo |
| ACTbr | Aliança do Controle do Tabagismo |
| AIDS | Síndrome da Imunodeficiência Adquirida |
| agos. | agosto |
| art. | artigo |
| Art. | Artigo |
| arts. | artigos |
| <i>apud</i> | “citado por” |
| atual. | Atualizada |
| BAT | British American Tobacco |
| CF/88 | Constituição Federal de 1988 |
| CID | Classificação Internacional de Doenças |
| COFINS | Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social |
| COP 6 | Conferência das Partes 6 |
| CONICQ | Comissão Nacional para Implementação da Convenção-Quadro |
| CQCT-OMS | Controle do Tabaco da Organização Mundial de Saúde |
| CRFB | Constituição da República Federativa do Brasil |
| DPOC | Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica |

| | |
|---------|--|
| DUDH | Declaração Universal dos Direitos Humanos |
| ed. | edição |
| e.g. | por exemplo |
| FIOCRUZ | Fundação Oswaldo Cruz |
| ICMS | Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços |
| INCA | Instituto Nacional do Câncer |
| IPI | Imposto sobre Produtos Industrializados |
| ISSN | <i>International Standard Serial Number</i> |
| ITC | Pesquisa Internacional de Tabagismo |
| jul | julho |
| jun | junho |
| mg | miligramas |
| n | número |
| nº | número |
| PE | Pernambuco |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PIS | Programa Integração Social |
| pp | páginas |
| OMS | Organização Mundial de Saúde |
| out. | outubro |

| | |
|------|---|
| RE | Recurso Extraordinário |
| rev. | Revisada(o) |
| RDDT | Revista Dialética de Direito Tributário |
| S/A | Sociedade Anônima |
| SC | Santa Catarina |
| set. | setembro |
| SRF | Secretaria da Receita Federal do Brasil |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| TIPI | Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados |
| vol. | volume |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 12 |
| 2 O TABAGISMO..... | 14 |
| 2.1 DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE..... | 16 |
| 2.2 IMPACTOS À SAÚDE CAUSADOS PELO TABACO..... | 19 |
| 2.3 POLÍTICAS ANTITABAGISTAS NO BRASIL..... | 23 |
| 2.4 POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS SOBRE O CONSUMO DE TABACO..... | 27 |
| 3. IPI – CARACTERÍSTICAS E A SELETIVIDADE EM RAZÃO DA ESSENCIALIDADE DO PRODUTO..... | 31 |
| 3.1 DIMENSÃO NORMATIVA DA SELETIVIDADE E O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL..... | 32 |
| 3.2 NOÇÃO DE ESSENCIALIDADE..... | 37 |
| 3.3 SELETIVIDADE E FINALIDADE EXTRAFISCAL..... | 42 |
| 3.4 INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA SELETIVIDADE PELO STF..... | 45 |
| 4 IPI NA INDÚSTRIA DO CIGARRO..... | 50 |
| 4.1 INDÚSTRIA DO TABACO NO BRASIL..... | 52 |
| 4.2 PRINCÍPIOS QUE EXERCEM A EXTRAFISCALIDADE..... | 54 |
| 4.3 PREDOMINÂNCIA DA FUNÇÃO EXTRAFISCAL NA TRIBUTAÇÃO DO TABACO NO BRASIL..... | 56 |
| 5 A ALÍQUOTA AD VALOREM NO IPI SOBRE O TABACO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS ANTIBAGISTAS..... | 60 |
| 5.1 DA EXTRAFISCALIDADE COMO REGULADOR DOS HÁBITOS CONSUMERISTAS..... | 64 |
| 5.2 DA EFICÁCIA DAS POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS SOBRE O CONSUMO DO TABACO..... | 67 |
| 5.3 O MERCADO ILEGAL DO TABACO E A BAIXA QUALIDADE DOS PRODUTOS..... | 71 |
| 6 CONCLUSÃO..... | 74 |
| REFERÊNCIAS | |

1 INTRODUÇÃO

O tabagismo constituiu-se em um dos principais problemas de saúde pública no mundo inteiro. Estimativas da Organização Mundial da Saúde (OMS), apontam que o tabaco foi responsável pela morte de quase 6 (seis) milhões de pessoas em 2013. Ademais, os custos associados ao tabaco não se limitam apenas às lamentáveis perdas de vida, há uma série de outros custos econômicos associados ao cigarro, como os custos de saúde pública, a perda de produtividade e o absenteísmo, entre outros, os quais serão debatidos e explanados neste presente trabalho monográfico.

Outrossim, a magnitude do problema tem gerado reações de governos de diversos países há bastante tempo. Uma série de medidas foram adotadas nos últimos trinta anos, mas a tributação permanece sendo considerada como uma medida crucial de uma política abrangente de redução do consumo do tabaco pelo Banco Mundial e pela Organização Mundial de Saúde, de modo que, a tributação do tabaco tem a vantagem de não apenas desestimular o consumo, como também gerar receitas necessárias para enfrentar os custos associados ao tabaco.

Desta forma, este trabalho monográfico apresenta um apanhado dos principais custos associados ao tabaco, cotejando-se com a estratégia da tributação adotada, sobretudo, no que diz respeito ao IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), bem como as restrições existentes, representadas pelo contrabando e pelo mercado ilegal, notadamente, o foco do trabalho é a análise de casos brasileiros, da forma com a qual o governo brasileiro lida e tem lidado com esta problemática.

Em relação aos custos, o exame da prevalência do número de fumantes na população jovem e adulta fornece uma estimativa da abrangência na população do uso de cigarros, a mortalidade associada ao fumo já permite vislumbrar a mais dramática consequência do tabaco. E, por fim, com a incorporação de outros custos associados, é possível ter uma visão completa do tamanho do problema enfrentado por autoridades de saúde em todo o mundo, vez que estimativas apontam que o custo do cigarro no Brasil é de 0,5% do PIB (Produto Interno Bruto).

Por sua vez, ao lado das receitas, o enfoque recai sobre a magnitude das alíquotas e o seu impacto no preço, atrelado à extrafiscalidade do IPI. Logo, é possível observar-se que nem sempre o uso de alíquotas elevadas representa uma maneira efetiva de aumento nos preços e conseqüente desestímulo no consumo, vez que as restrições impostas pelo contrabando e pelo mercado ilegal podem se constituir em um formidável obstáculo, como mostra o caso brasileiro.

Lado outro, o presente trabalho monográfico cumpre o papel em demonstrar que apesar das elevadas alíquotas incidentes sobre o tabaco, no que tange ao IPI, a população brasileira, especificamente, não abandona o hábito (ou melhor, mau hábito) de consumir o tabaco, por uma vida inteira, em muitos casos.

Referido mau hábito detém conseqüências nos mais variados segmentos, que vão desde a perda de um ente querido, elevados custos no tratamento de saúde do paciente com câncer de pulmão, o qual foi provocado pelo consumo do tabaco, até o gasto para combater o tráfico.

Assim, nas linhas que se seguirão abaixo diversos panoramas serão demonstrados, a partir da análise bibliográfica, estudo de casos práticos, matérias jornalísticas e dados divulgados por órgãos oficiais acerca do tema tabaco e a tributação incidente no que concerne ao Imposto sobre Produtos Industrializados.

2 O TABAGISMO

Inicialmente, cumpre salientar que, o tabaco é uma erva originária da América Central, descoberta por sociedades indígenas por volta de 1.000 a.C., a nomenclatura científica da planta, *nicotina tabacum*, deve-se ao fato de que o responsável por sua disseminação na Europa foi Jean Nicot¹.

Neste contexto, a nicotina, a qual tem fórmula molecular: C₁₀H₁₄N₂, portanto, é a droga contida nas folhas de tabaco, que começou a ser produzida em laboratório no ano de 1904² e, de acordo com o ilustríssimo Lúcio Delfino³ “É sintetizada nas raízes, subindo pelo caule até as folhas – nas mais altas e nas áreas mais próximas ao talo, armazenam-se as maiores concentrações”.

Outrossim, os cigarros, os charutos e os cachimbos são dispositivos para a administração da nicotina⁴ e, “enquanto um cigarro contém em média 1 (um) mg de nicotina, os charutos contêm até 100 (cem) mg”.

Assim, nesta linha de ideias, é de fundamental importância explicitar os significados atribuídos ao conceito de tabagismo.

Consoante o Dicionário Aurélio⁵ o termo tabagismo é definido como: “1. Dependência física e psicológica do uso de tabaco. 2. Vício de fumar. 3. O tabagismo é um problema mundial. 4. Intoxicação provocada pela ingestão exagerada de tabaco”, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS)⁶ “o tabaco é uma das principais causas evitáveis de mortes em todo o mundo” e, conforme Lúcio Delfino o “tabagismo não é apenas um fator de risco para diversas enfermidades; ele mesmo é considerado uma

¹DELFINO, Lúcio. **Responsabilidade e tabagismo**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 29.

²SOARES, Renata Domingues Balbino Munhoz. **Direito e tabaco: prevenção, reparação e decisão**. São Paulo: Atlas, 2016, p. 10.

³Ibid., p. 37.

⁴VARELLA, Drauzio; JARDIM, Carlos. **Guia prático de saúde e bem-estar**. Cigarros. Coleção Doutor Drauzio Varella. Barueri: Gold, 2009, p. 13.

⁵TABAGISMO. **Dicionário online do Dicio, 18 set. 2020**. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/tabagismo/>>. Acesso em: 18 set. 2020.

⁶OMS. Organização Pan Americana de Saúde – OPAS Brasil. **Tabagismo**. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=574:tabagismo&Itemid=463>. Acesso em: 18 set. 2020.

enfermidade. Atualmente, vê-se o tabagismo como uma doença crônica pela enorme dificuldade para se eliminar o vício do fumante”⁷.

Neste sentido, um dos pontos fundamentais da análise, neste presente trabalho monográfico, é o fato de que a produção do fumo tem como único e exclusivo fim o consumo humano, e que a ciência já demonstrou de forma exaustiva o seu efeito de gerar dependência, doenças graves, incapacitantes e fatais.

Há mais de duas décadas, o tabagismo é considerado uma doença neurocomportamental causada pela dependência da nicotina, além disso, existem inúmeros outros fatores, principalmente, comportamentais e psicológicos, que induzem ao ato de fumar e que, portanto, dificultam sua cessação, como por exemplo, ansiedade, depressão, transtornos de diversas naturezas, problemas psiquiátricos, baixa autoestima, automatismos e costumes, assim como fatores psicossociais, culturais e genéticos são indutores do tabagismo⁸.

Assim, o tabagismo além de ser uma doença crônica consequente da dependência da nicotina, é um dos maiores fatores de risco para doenças e alta mortalidade. Ao contrário do que se propagava há muitos anos, não é um estilo de vida, charme, fator de sociabilidade, expressão de livre arbítrio ou opção para a vida das pessoas e, nem sequer traz vantagens econômicas para o governo e a sociedade⁹.

Portanto, hoje não há mais razão para considerar o consumo de cigarros, charutos e outros derivados do tabaco como uma mera opção comportamental ou um estilo de vida, pois segundo milhares de estudos científicos, trata-se do consumo de um produto que não traz benefício algum para quem o consome, mas que mata pelo menos metade de seus consumidores.

A título de introito à problemática, o Instituto Nacional do Câncer (INCA), publicou um artigo intitulado de “A Ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco

⁷DELFINO, Lúcio. **Responsabilidade e tabagismo**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 45.

⁸SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

⁹*Ibid. Idem.*

pelo Brasil: Mitos e Verdades” e nele é possível constatar o quão nefastos são os efeitos do tabaco no organismo de um ser humano¹⁰. Veja-se:

O tabagismo é uma doença crônica gerada pela dependência da nicotina, estando por isso inserido na Classificação Internacional de Doenças (CID10) da Organização Mundial da Saúde. O tabagismo é uma doença pediátrica, pois 90% dos fumantes começam a fumar antes dos 19 anos e a idade média de iniciação é com 15 anos. Tabagismo é também o mais importante fator de risco isolado para doenças graves e fatais, como câncer e enfisemas. Tabagismo passivo aumenta entre não fumantes o risco de câncer, infarto, infecções respiratórias e entre outro. E, o tabagismo mata cerca de 5 milhões de pessoas por ano no mundo, 200 mil no Brasil.

Portanto, não há que se falar em tabagismo como um hábito natural, de inserção social ou quiçá como um estilo de vida, afinal, ao longo dos anos vários estudos científicos e até mesmo a própria cronologia da vida, demonstraram que o hábito de consumir tabaco em nada faz bem à saúde de um ser humano, tanto para quem ativamente consome mencionada substância, quanto para aqueles considerados como consumidores “passivos”.

2.1 DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

O direito à saúde tem como marco histórico a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, quando conquistaram uma dimensão jurídica. A partir de então, este direito passou a ser definido como quanto disposto no art. 25 da DUDH¹¹, *in verbis*:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

Outro marco relevante é o Pacto San José da Costa Rica, que corrobora a defesa à saúde e à vida ascendida com a DUDH, embora, o Brasil fosse um dos signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, somente dezenove anos após

¹⁰BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Instituto Nacional de Câncer. **A ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco no Brasil: mitos e verdades**. Rio de Janeiro: INCA, 2004. 34p, p. 12.

¹¹Assembleia Geral da ONU. (1948). "**Declaração Universal dos Direitos Humanos**" (217 [III] A). Paris. Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>> . Acesso em 16 nov. 2020.

este feito, que o legislador brasileiro cuidou de tratar de tal matéria em texto constitucional¹².

Esse direito só conquistou seu espaço em texto constitucional pátrio com o advento da Constituição Federal de 1988, a qual cuidou de trazer uma ênfase relevante no que se refere ao direito à saúde no seu art. 196, ao versar que o direito à saúde é um dever de todos os cidadãos e dever do Estado, que o deve fazê-lo por meio de políticas sociais que visem uma contração de riscos à saúde.

O artigo 196 do Constituição Federal prevê a saúde como um direito de todos, e para tanto, o Estado atuará como garantidor de tal direito fundamental, que pode se concretizar mediante políticas sociais e econômicas para prevenção e redução de enfermidades, bem como de um acesso universal e igualitário de todos os cidadãos a este cuidado a eles assegurado. Gilmar Mendes¹³ elucida que:

Dizer que a norma do art. 126, por tratar de um direito social, consubstancia-se tão somente em norma programática, incapaz de produzir efeito, apenas indicando diretrizes a serem observadas pelo poder público, significaria negar a força normativa da Constituição. Ademais, o dispositivo constitucional deixa claro que, para além do direito fundamental à saúde, já o dever fundamental de prestação de saúde por parte do Estado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Com a evolução dos direitos fundamentais, estes direitos despertaram institucionalmente em três gerações sucessivas. Na primeira dimensão, encontram-se os direitos civis e políticos. Estes são dotados de um caráter individualista - direitos do homem frente ao Estado. Os direitos de primeira geração surgiram como um grande protetor das liberdades públicas, dada a grande preocupação da época com um Estado arbitrário e autoritário¹⁴.

¹²HABER NETO, Michel. **A tributação e o financiamento do direito à saúde no Brasil** – 2012. 238 p. Dissertação de mestrado (Mestrado em Direito) – Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2012. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde14062013132237/publico/Michel_Haber_Neto_ME.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

¹³MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 686.

¹⁴BARCELOS, Ana Paula de. **Alguns parâmetros normativos para a ponderação constitucional**. In: BARROSO, Luís Roberto (org.). *A nova interpretação constitucional. Ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 3. ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 49-118, p. 51.

Os direitos fundamentais de segunda dimensão tutelam as liberdades na esfera individual, pautado, sobretudo, na igualdade, a fim de amenizar desigualdades sociais. Neste âmbito se encontram os direitos sociais, econômicos e culturais. São direitos que necessitam de uma postura ativa do Estado para sua concretização. Neste contexto, se inclui o direito à saúde, como direito social¹⁵.

Os chamados direitos de solidariedade são os direitos de terceira dimensão, que consagra o princípio da fraternidade. Hodiernamente, existe a ascensão dos direitos de quarta dimensão. Estes englobam o ideário das novas tecnologias com um amparo democrático das sociedades globalizadas¹⁶.

É importante que se observe a saúde sob três categorias: prevenção, proteção e recuperação. A prevenção se relaciona diretamente como medida de contenção de doenças a recuperação se concretiza por meio de serviços sociais. Por tal razão, defende-se que o Estado deve agir de forma não só preventiva, como curativa também.

A saúde é necessária para a garantia da dignidade humana e, incube ao Estado, assegurá-lo por meio de políticas públicas. Sendo assim, é um direito subjetivo, que depende de uma conduta positiva do Estado para que tal direito tenha sua eficácia devidamente garantida.

Como bem é sabido, a saúde está englobada em um conteúdo do mínimo existencial da dignidade humana. Nesse sentido, cumpre destacar que, segundo os ensinamentos de Ana Paula de Barcelos¹⁷:

Todos os preceitos constitucionais nascem com o compromisso de ampla eficácia, razão pela qual o operador do Direito deve procurar dar a maior efetividade concreta e eficiência aos comandos da Constituição. Portanto, o intérprete das normas constitucionais deve buscar a máxima efetividade e eficiência dos seus comandos expressos e implícitos. Ocorre que o princípio da máxima efetividade ganha especial relevância no caso dos direitos e garantias fundamentais, que representam prerrogativas indispensáveis à realização da natureza humana.

¹⁵SILVA, Solange Teles da. **Meio ambiente e saúde: convergências e desafios em matéria de políticas públicas**. In: SOUZA, Luciana Cordeiro de; LIQUENVIS, Flavio Lopes (org.). Simpósio Nacional de Direito Ambiental APRODAB. Jundiaí: In House, 2009, p. 161.

¹⁶BARCELOS, Ana Paula de. **Alguns parâmetros normativos para a ponderação constitucional**. In: BARROSO, Luís Roberto (org.). A nova interpretação constitucional. Ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 3. ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 49-118, p. 70.

¹⁷*Ibid.*, p. 683.

Através de uma análise deste direito e seus aspectos sociais, o direito à saúde afora a igualdade. Os limites às condutas humanas são feitos para que todos possam gozar de forma igualitária a vida em sociedade. Deste modo, para a prevenção da saúde é preciso que outro indivíduo não traga óbices ao bem-estar de outrem. É neste viés, que orientam as normas de obrigatoriedade de vacinação, de tratamento de doenças. O fim que se busca reside justamente em garantir por meio do direito à saúde, a igualdade¹⁸.

Muito embora o direito à saúde seja um direito não contraprestativo, os tributos podem sim ser utilizados de modo a colaborar e influenciar de modo positivo na qualidade de vida dos cidadãos, quando a partir deste, busca-se uma finalidade além de arrecadar dinheiro aos cofres públicos, qual seja, desestimular más condutas de determinados cidadãos, assim, o direito social à saúde é tão fundamental, por ter ligação estrita com o próprio direito à vida¹⁹, logo, qualquer Estado que preze a vida humana, deve reconhecer e assegurar o direito subjetivo público à saúde.

2.2 CONSEQUÊNCIAS DO TABAGISMO

Um dos mais antigos registros associando o uso de tabaco a prejuízos à saúde humana data do ano de 1761, quando o médico londrino John Hill correlacionou tumores no nariz ao consumo de rapé²⁰. Em 1798, o médico estadunidense Benjamin Rush publicou sobre os riscos do tabaco para a saúde, apresentando relatos de acidente vascular cerebral, epilepsia, câncer nos lábios, morte súbita por uso excessivo, entre outros²¹. Em 1859, o clínico francês Bouisson advertiu sobre os efeitos nocivos do fumo em um estudo com 68 clientes do Hospital Montpellier que sofriam de câncer dos lábios, da mucosa bucal e da língua, dos quais 66 fumavam cachimbo²².

¹⁸SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 11. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 192.

¹⁹NALINI, José Renato. *Constituição e Estado democrático*. São Paulo: FTD, 1997, p. 83.

²⁰CARVALHO, Mario C. **O cigarro**. São Paulo: Publifolha. (Coleção Folha Explica). 2001, p. 22.

²¹ROSEMBERG, José. **Tabagismo, sério problema de saúde pública**. São Paulo: Almed. 1987, p.35.

²²*Ibid.*, p.21.

No mundo, aproximadamente 1,1 bilhão de pessoas são fumantes²³ e cerca de um terço dos adultos e metade dos jovens são regularmente expostos à fumaça do tabaco. Portanto, estima-se que o tabagismo esteja relacionado a aproximadamente 50 (cinquenta) doenças e a seis milhões de óbitos anuais²⁴.

São números alarmantes, sobretudo, quando se tem em consideração o elevado custo econômico anual do tabagismo, que corresponde a 1,8% do Produto Interno Bruto mundial, e os danos ambientais relacionados ao tabaco, envolvendo a contaminação do solo, incêndios e o desmatamento²⁵.

Neste contexto, cumpre destacar que segundos dados da OMS (Organização Mundial da Saúde), as principais causas de mortalidade humana e que respondem por mais de 68% dos óbitos são as doenças crônicas não transmissíveis, muitas delas relacionadas com o tabagismo: doença cardiovascular, como o infarto agudo do miocárdio, câncer de pulmão e em outros sítios, acidente vascular encefálico e DPOC (Doença Pulmonar Crônica)²⁶.

Não fumando ou parando de fumar, essas doenças diminuem em mais de 30%, chegando a uma queda de 90% no câncer de pulmão e na DPOC, quem não fuma tem melhor qualidade de vida e vive de 10 a 15 anos a mais²⁷.

²³PORTES, Leonardo Henriques; MACHADO, Cristiani Vieira; TURCI, Silvana Rubano Barretto; FIGUEIREDO, Valeska Carvalho; CAVALCANTE, Tânia Maria; SILVA; Vera Luiza da Costa e. **A Política de Controle do Tabaco no Brasil: um balanço de 30 anos.** Ciênc. saúde coletiva [online]. 2018, vol.23, n.6, pp.1837-1848. ISSN 1678-4561. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/csc/v23n6/1413-8123-csc-23-06-1837.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

²⁴DALLARI, Sueli Gandolfi. **Políticas de Estado e políticas de governo: o caso da saúde pública.** In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). Políticas Públicas. Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 255.

²⁵PORTES, Leonardo Henriques; MACHADO, Cristiani Vieira; TURCI, Silvana Rubano Barretto; FIGUEIREDO, Valeska Carvalho; CAVALCANTE, Tânia Maria; SILVA; Vera Luiza da Costa e. **A Política de Controle do Tabaco no Brasil: um balanço de 30 anos.** Ciênc. saúde coletiva. 2018, vol.23, n.6, pp.1837-1848. ISSN 1678-4561. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/csc/v23n6/1413-8123-csc-23-06-1837.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

²⁶SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas.** Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

²⁷VARELLA, Drauzio; JARDIM, Carlos. **Guia prático de saúde e bem-estar. Cigarros.** Coleção Doutrina Drauzio Varella. Barueri: Gold, 2009, p. 12.

O tabagismo é a causa prevenível mais importante de aproximadamente metade das doenças dos países em desenvolvimento e ameaça minar o seu desenvolvimento econômico e social²⁸.

Outrossim, segundo a Organização Mundial de Saúde, o tabaco é um dos fatores mais determinantes da Carga Global de Doenças no mundo, pois metade da população dos homens e um décimo da população de mulheres, em torno de 30 (trinta) milhões de pessoas, serão fumantes a cada ano e quando envelhecerem²⁹.

O uso crônico, assim como os efeitos do uso em indivíduo que não fumam, mas estão expostos à fumaça, o denominado “fumante passivo”, determinam uma alta taxa de mortalidade, hoje calculada maior que a somatória de várias doenças e comportamentos de risco juntos, como por exemplo, a AIDS, a tuberculose e os acidentes no trânsito, vale ainda mencionar que, por ano, morrem prematuramente cerca de 400.000 pessoas de câncer, doenças cardiovasculares, respiratórias, perinatais e decorrentes de incêndios causados pelo cigarro³⁰.

No entanto, uma das consequências do tabagismo passivo (aquele em que um indivíduo não fuma diretamente, mas convive com um fumante), é o dano cardiovascular, o qual foi estudado por Lightwood e Glantz, que constataram que após a implantação de ambientes livres de tabaco em diversos países, eventos cardíacos agudos foram reduzidos em cerca de 30%, num curto espaço de tempo³¹.

Recentemente, mostrou-se que os efeitos nocivos do tabaco ultrapassam gerações, aumentando o risco de asma de modo intergeracional, ou seja, de mãe para filho, e transgeracional, isto é, de avós para os netos, mesmo que a mãe não tenha asma e não fume. Há evidências de que o tabagismo da avó materna durante a gestação da mãe da criança aumenta o risco de essa criança desenvolver asma de duas a três

²⁸Organização Pan-Americana de Saúde (Opas), Organização Mundial da Saúde (OMS). **Prevención y Control del Consumo de Tabaco**. Washington: OMS, OPAS; 1998. 122ª Sessão.

²⁹LARANJEIRA, Ronaldo; MADRUGA, Clarice Sandi; PINSKY, Ilana, MARQUES, Ana Cecília; MITSUHIRO, Sandro. **O consumo do tabaco**. II LEANAD – LEVANTAMENTO NACIONAL DE ÁLCOOL E DROGAS.

³⁰*Ibid. Idem.*

³¹SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&lng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

vezes, mesmo que a própria mãe não tenha fumado durante sua gestação e não tenha asma³².

A Sociedade Americana de Câncer divulgou um relatório sobre tabagistas que estão morrendo por doenças até então não relacionadas ao tabaco. Foram incluídas mais 14 doenças: câncer de mama, câncer de próstata, insuficiência renal, isquemia intestinal, hipertensão arterial e infecções, assim como várias outras doenças respiratórias além da DPOC. Com a inclusão dessas doenças, constatou-se um aumento de 17% na mortalidade³³.

Além do que, outros dados importantes que devem ser explicitados, dizem respeito ao fato de que um total de 603 mil mortes anuais são atribuíveis ao tabagismo passivo, das quais 28% em crianças, esse fator de risco está associados a 75% dos casos de doença pulmonar obstrutiva crônica (DPOC), 22% e 10% das mortes entre adultos por câncer e doenças cardíacas, respectivamente, de acordo com um artigo publicado no Cadernos de Saúde Pública, revista científica da Escola Nacional de Saúde Pública (Ensp/Fiocruz), de autoria dos pesquisadores Marcia Pinto, Ariel Bardach, Alfredo Palacios, Aline Biz, Andrea Alcaraz, Belen Rodriguez, Federico Augustovski e Andres Pichon-Riviere, o artigo o qual intitula-se “Carga do tabagismo no Brasil e benefício potencial do aumento de impostos sobre os cigarros para a economia e para a redução de mortes e adoecimentos”³⁴.

O supradito artigo chama a atenção acerca de que o tabagismo é o terceiro fator de risco responsável pelo número de mortes e anos de vida perdidos com qualidade em países da América do Sul, em razão de “Está associado com a redução da produtividade e com elevados desembolsos das famílias, fatores que contribuem para o recrudescimento da pobreza. A perda da produtividade é resultado da morte

³²DELFINO, Lúcio. **Responsabilidade e tabagismo**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 37.

³³VARELLA, Drauzio; JARDIM, Carlos. **Guia prático de saúde e bem-estar. Cigarros**. Coleção Doutrina Drauzio Varella. Barueri: Gold, 2009, p. 22.

³⁴PINTO, Marcia; BARDACH, Ariel; PALACIOS, Alfredo; BIZ, Aline; ALCARAZ, Andrea; RODRIGUES, Belen; AUGUSTOVSKI, Federico; RIVIERE-PICHON, Andres. **Carga do tabagismo no Brasil e benefício potencial do aumento de impostos sobre os cigarros para a economia e para a redução de mortes e adoecimentos**. Cadernos de Saúde Pública, ISSN 167, 35, nº 8, Rio de Janeiro, agosto de 2019. Disponível em: <<http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/830/carga-do-tabagismo-no-brasil-e-beneficio-potencial-do-aumento-de-impostos-sobre-os-cigarros-para-a-economia-e-para-a-reducao-de-mortes-e-adoecimento>>. Acesso em: 18 set. 2020.

prematura que ocorre antes do indivíduo se aposentar e também, de forma indireta, da redução da produtividade devida às doenças crônicas associadas ao tabagismo³⁵.

2.3 POLÍTICAS ANTITABAGISTAS NO BRASIL

No Brasil, de 1964 até o final da década, entraram em pauta no Congresso Nacional diversas iniciativas a fim de coibir a propaganda de tabaco, criar impostos para combater o câncer, imprimir advertências sobre riscos à saúde nos maços de cigarros e até proibir a venda para menores de 18 (dezoito) anos, mas todos esses projetos foram arquivados³⁶.

Contudo, segundo o que afirma o ilustríssimo José Rosemberg, o movimento de resistência à expansão do tabagismo no Brasil tomou novo fôlego em março de 1979, destacando-se o protagonismo baiano por meio da Carta de Salvador, escrita em um seminário sobre o tema e promovido pelo Instituto Brasileiro para Investigação do Tórax³⁷.

E, em julho de 1979, por iniciativa da Associação brasileira de Cancerologia, reuniram-se em São Paulo, mais de 45 representantes de entidades médico-científicas, órgãos públicos, entidades religiosas e de interesses sociais, onde sugeriu-se uma campanha educativa, que teria como foco as crianças, jovens e gestantes, que deu origem ao Programa Nacional Contra o Fumo, a qual enfatizava informações sobre os riscos do tabagismo, direitos dos não fumantes, além do controle da publicidade, estratégias de restrição do fumo em determinados espaços, aumento de impostos sobre os produtos

³⁵PINTO, Marcia; BARDACH, Ariel; PALACIOS, Alfredo; BIZ, Aline; ALCARAZ, Andrea; RODRIGUES, Belen; AUGUSTOVSKI, Federico, RIVIERE-PICHON, Andres. **Carga do tabagismo no Brasil e benefício potencial do aumento de impostos sobre os cigarros para a economia e para a redução de mortes e adoecimentos**. Cadernos de Saúde Pública, ISSN 167, 35, nº 8, Rio de Janeiro, agosto de 2019. Disponível em: <<http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/830/carga-do-tabagismo-no-brasil-e-beneficio-potencial-do-aumento-de-i> set. mpostos-sobre-os-cigarros-para-a-economia-e-para-a-reduo-de-mortes-e-adoecimento>. Acesso em: 18 set. 2020.

³⁶TEIXEIRA, Luiz A; JAQUES, Tiago A. **Legislação e controle do tabaco no Brasil entre o final do século XX e início do XXI**. Revista Brasileira de Cancerologia, v.57, n.3, p.295-304. 2011.

³⁷ROSEMBERG, José. **Tabagismo, sério problema de saúde pública**. São Paulo: Almed. 1987, p. 30.

fumígenos e sugestão de incentivos fiscais que estimulassem a substituição das lavouras³⁸.

Algumas iniciativas governamentais também fizeram história no controle do tabagismo no Brasil, a exemplo da Secretaria Estadual de Saúde do Paraná, que oficializou em 1979 uma resolução implementando ações educativas e informativas sobre o fumo³⁹. No Rio Grande do Sul, maior estado fumicultor, foi definido em 1980 o Programa Estadual de Combate ao Fumo⁴⁰.

Além do que, essas determinações produziram mobilizações políticas suficientes para aprovação da primeira legislação federal antitabagista brasileira, consubstanciada na Lei Federal nº 7.488/86⁴¹, que instituiu o dia 29 de agosto como o Dia nacional de Combate ao Fumo, devendo o Ministério da Saúde, na semana anterior a essa data, realizar uma campanha alertando a população sobre os malefícios advindos do tabagismo.

Já no marco constitucional de 1988, ficou estabelecido que a propaganda comercial de tabaco deveria estar sujeita a restrições legais, contendo, sempre que necessário, advertências sobre as nocividades decorrentes de seu uso⁴².

Em 1989, a resolução de número 17, aprovou o regimento interno da Câmara dos Deputados proibindo o fumo no recinto do plenário⁴³, e o Ministério da Saúde, por meio do Instituto Nacional do Câncer (INCA), lançou o primeiro Programa Nacional de Controle do Tabagismo.

A partir dos anos 2000, constatou-se a expansão de políticas públicas que buscam reduzir o impacto negativo do tabagismo em vários países e o Brasil é considerado

³⁸TEIXEIRA, Luiz A; JAQUES, Tiago A. **Legislação e controle do tabaco no Brasil entre o final do século XX e início do XXI**. *Revista Brasileira de Cancerologia*, v.57, n.3, p.295-304. 2011, p. 300.

³⁹MIRRA, Antônio P. *et al.* **Resgate histórico do controle do tabagismo na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo: um relato de experiência**. *Saúde e Sociedade*, v.18, n.1, p.164-170. 2009, p. 167.

⁴⁰ROMERO, Luiz C.; SILVA, Vera L. da C. **23 anos de controle do tabaco no Brasil: a atualidade do Programa Nacional de Combate ao Fumo de 1988**. *Revista Brasileira de Cancerologia*, v.57, n.3, p.305-314. 2011, p. 307.

⁴¹BRASIL. **Lei n.7.488, de 11 de junho de 1986. Institui o “Dia Nacional de Combate ao Fumo”**. *Diário Oficial da União*, seção 1, p.8531. 12 jun. 1986.

⁴²BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal. 1988.

⁴³BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Resolução n.17, de 1989**. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*, seção 1, p.3. 22 set. 1989.

uma referência internacional no controle do tabaco, com ações implementadas há mais de três décadas⁴⁴.

Neste contexto, destaque-se a Lei Federal nº 12.546/2011, denominada de Lei Antifumo, em vigor desde dezembro de 2014, a qual precisa ser conhecida por todos, bem como ser adequadamente fiscalizada por quem de direito, particularmente, os setores de vigilância sanitária.

Constam nessa lei itens de relevância prática, como proibição de fumar nos ambientes fechados e restritos (aqui se incluindo locais com cobertura superior, parede lateral, toldos, deques externos de bares e restaurantes, paradas de ônibus e etcetera), proibição do "fumódromo", políticas para aumento de preços, proibição da propaganda nos pontos de venda e ocupação de um terço da face frontal da carteira de cigarros com mensagens de advertência. A face posterior das carteiras continuará com as advertências habituais⁴⁵.

Outro destaque é acerca de que os pneumologistas desempenham um importante papel na motivação para que o fumante deixe de fumar, na orientação terapêutica e no acompanhamento dos pacientes, as Sociedades Regionais, como não poderia ser diferente, reforçam localmente as campanhas nacionais no controle do tabagismo⁴⁶.

Para estimular os pneumologistas a atuar mais efetivamente, esses devem implementar a abordagem ao fumante durante as consultas nas suas clínicas particulares, nos hospitais, nas unidades de saúde pública e nas universidades, estabelecendo parcerias com os setores públicos e privados na organização de núcleos de tratamento e de prevenção do tabagismo⁴⁷.

⁴⁴PORTES, Leonardo Henriques; MACHADO, Cristiani Vieira; TURCI, Silvana Rubano Barretto; FIGUEIREDO, Valeska Carvalho; CAVALCANTE, Tânia Maria; SILVA, Vera Luiza da Costa e. **A Política de Controle do Tabaco no Brasil: um balanço de 30 anos**. Ciênc. saúde coletiva [online]. 2018, vol.23, n.6, pp.1837-1848. ISSN 1678-4561. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/csc/v23n6/1413-8123-csc-23-06-1837.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

⁴⁵OLIVEIRA, Amanda Flávio de. **Direito de [não] fumar. Uma abordagem humanista**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 69.

⁴⁶YARYD, Anna Trotta. **Algumas reflexões sobre as políticas de saúde no Brasil**. In: LIVIANU, Roberto (coord.). Justiça, cidadania e democracia. São Paulo: Imprensa Oficial, 2006, p. 42.

⁴⁷SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

Neste contexto, imperioso mencionar que o Brasil destaca-se no cenário mundial pela sua Política Nacional de Controle do Tabaco, na qual estão integradas as diretrizes da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da Organização Mundial de Saúde (CQCT-OMS) ratificada pelo país há mais de dez anos (Decreto nº 5.658 de 2006). Apesar de ser um dos líderes em números de fumantes, entre 1990 e 2015 foi um dos países que registrou uma redução significativa da prevalência entre homens e mulheres de 56,5% e 55,8%, respectivamente⁴⁸.

Referidos avanços são fundamentais, mas dados de 2011 mostraram que a magnitude da carga da doença associada ao tabagismo ainda é elevada, com cerca de 147 mil mortes e 2,69 milhões de anos de vida perdidos ao ano, além de gerar um custo anual para o sistema de saúde de 23,37 bilhões de reais⁴⁹.

Entretanto, em 2019, o Brasil foi um dos primeiros países do mundo a alcançar o mais alto nível das seis medidas “MPOWER” de controle de tabaco, que significa ter conseguido implementado as melhores práticas no cumprimento das estratégias preconizadas pela Organização Mundial de Saúde⁵⁰.

As medidas “MPOWER” de Controle o Tabaco consistem num conjunto de seis medidas, as quais são os pilares fundamentais para a política mundial contra o tabaco e referem-se a: proteger a população contra a fumaça do tabaco, monitorar uso de tabaco e políticas de prevenção, aumentar os impostos sobre o tabaco, fazer cumprir as proibições sobre a publicidade, promoção e patrocínio, advertir sobre os perigos do tabaco e oferecer ajuda para a cessação do fumo⁵¹.

Além do que, no mundo inteiro, o aumento dos impostos sobre os produtos do tabaco é a medida do “M-POWER”, considerada a mais efetiva pela Organização Mundial de Saúde, mas é a que ainda tem menos adeptos, a recomendação é que os impostos

⁴⁸PINTO, Marcia; BARDACH, Ariel; PALACIOS, Alfredo; BIZ, Aline; ALCARAZ, Andrea; RODRIGUES, Belen; AUGUSTOVSKI, Federico, RIVIERE-PICHON, Andres. **Carga do tabagismo no Brasil e benefício potencial do aumento de impostos sobre os cigarros para a economia e para a redução de mortes e adoecimentos**. Cadernos de Saúde Pública, ISSN 167, 35, nº 8, Rio de Janeiro, agosto de 2019. Disponível em: <[http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/830/carga-do-tabagismo-no-brasil-e-beneficio-potencial-do-aumento-de-i set. mpositos-sobre-os-cigarros-para-a-economia-e-para-a-reduo-de-mortes-e-adoecimento](http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/830/carga-do-tabagismo-no-brasil-e-beneficio-potencial-do-aumento-de-i-set.-mpositos-sobre-os-cigarros-para-a-economia-e-para-a-reduo-de-mortes-e-adoecimento)>. Acesso em: 18 set. 2020.

⁴⁹*Ibid. Idem.*

⁵⁰DIAS, Julia. **Relatório da OMS sobre o tabaco destaca o Brasil**. Agência Fiocruz de Notícias, com informações do Ministério da Saúde. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/relatorio-da-oms-sobre-tabaco-destaca-brasil>>. Acesso em: 18 set. 2020.

⁵¹*Ibid. Idem.*

incidam sobre, pelo menos 75% (setenta e cinco por cento) do preço do varejo, e essa foi a última medida adotada pelo Brasil, através do Decreto nº 8.656 de janeiro de 2016⁵².

2.4 POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS SOBRE O CONSUMO DE TABACO

No controle do tabagismo, as políticas tributárias austeras para produtos fumígenos têm desempenhado papel fundamental e essa estratégia tem tido importantes resultados para a melhoria da saúde pública, causando a cessação ou diminuição do consumo principalmente entre jovens e pessoas de baixa renda⁵³.

Pesquisas apontam que o aumento de 10% no preço do cigarro resulta numa diminuição de seu consumo em 2,5% a 5%, sendo adolescentes e adultos jovens os mais sensíveis a essa medida, diminuindo suas demandas duas ou três vezes mais que adultos. Isso porque os jovens têm menos dinheiro para gastar com tabaco, encontrando-se mais suscetíveis à pressão de seus pares, de modo a reduzir o consumo, além de ser menos adictos que os adultos e mais orientados para o presente⁵⁴.

Um aumento de 10% no preço dos cigarros reduz o consumo, no curto prazo, de 3% a 5% nos países desenvolvidos de renda alta e em 8% nos países de renda baixa e média, logo, aumentar os preços através do aumento dos impostos é considerada a ferramenta mais eficaz no controle do tabagismo. A redução do consumo é maior nos jovens e nos grupos de baixa renda⁵⁵.

⁵²DIAS, Julia. **Relatório da OMS sobre o tabaco destaca o Brasil**. Agência Fiocruz de Notícias, com informações do Ministério da Saúde. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/relatorio-da-oms-sobre-tabaco-destaca-brasil>>. Acesso em: 18 set. 2020.

⁵³BARRETO, Ivan Farias. **Tabaco: a construção das políticas de controle sobre seu consumo no Brasil**. Hist. Cienc. Saúde-Manguinhos, vol. 25, n.3, Rio de Janeiro, July, sept.2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702018000300797>. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁵⁴GILBERT, Allison; CORNUZ, Jacques. **Which are the most effective and cost-effective interventions for tobacco control? Copenhagen: WHO Regional Office for Europe**. (Health Evidence Network report). Disponível em: <<http://www.euro.who.int/document/e82993.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2020.

⁵⁵BRASIL. Ministério da Saúde. **Organização Pan-americana da Saúde. Tabaco e pobreza, um círculo vicioso: a convenção-quadro de controle do tabaco: uma resposta**. Brasília: Ministério da Saúde. 2004, p. 38.

Nesta linha de ideias, Ivan Farias Barreto⁵⁶ aduz que:

O aumento de impostos contribui tanto para os cofres públicos quanto para a saúde coletiva, pois essas receitas podem ajudar no aumento do poder de fiscalização contra a publicidade desses produtos e ampliar os programas de prevenção e educação em saúde. Porém, a indústria fumageira frequentemente alega que essa medida prejudica a economia e a empregabilidade.

Ainda neste contexto, Maria Bonilla evidencia que a experiência em outros lugares tem demonstrado que os políticos, muitas vezes se opõem ao aumento dos impostos sobre o tabaco, sob o argumento de que a diminuição resultante da demanda e vendas custaria ao governo uma receita significativa. Contudo, verificou-se o contrário: ainda que a alta de preço por aumento de impostos resulte numa diminuição do consumo e na venda de cigarros, o consumo baixaria a uma proporção menor ao aumento dos impostos, o que resultaria em um aumento líquido da receita fiscal. Assim, quanto a receitas fiscais, o aumento dos impostos supera as perdas produzidas pela diminuição do consumo⁵⁷.

Uma equipe com trinta profissionais conceituados internacionalmente em disciplinas como economia e epidemiologia concluiu que, na maioria dos países, o controle do tabaco não levaria a uma perda líquida de postos de trabalho, podendo em muitas circunstâncias gerar mais empregos, portanto, como se pode constatar, as indústrias fumageiras reconhecem há anos que o aumento de impostos é eficaz na redução do consumo de cigarros⁵⁸.

Outro argumento utilizado pela indústria do tabaco é que o aumento de impostos elevaria o contrabando de cigarros. No entanto, essa ideia parece superestimada, pois

⁵⁶BARRETO, Ivan Farias. **Tabaco: a construção das políticas de controle sobre seu consumo no Brasil. Hist. cienc. saúde-Manguinhos** vol.25 no.3 Rio de Janeiro, July/Sept. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702018000300797&script=sci_arttext#B6>. Acesso em: 24 jul. 2020.

⁵⁷BONILLA, Maria C.M. **Economía del tabaco. Acta Médica Costarricense**, v.54, n.1, p.8-14. 2012, p. 12.

⁵⁸BARRETO, Ivan Farias. **Tabaco: a construção das políticas de controle sobre seu consumo no Brasil. Hist. cienc. saúde-Manguinhos** vol.25 no.3 Rio de Janeiro July/Sept. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702018000300797&script=sci_arttext#B6>. Acesso em: 24 jul. 2020.

ainda que houvesse um pequeno aumento nas taxas de contrabando, os benefícios econômicos e sanitários compensariam os esforços⁵⁹.

Cumprе salientar, que há evidências em documentos da indústria de que as próprias empresas têm estado envolvidas no contrabando e estão cientes de que, algumas vezes, as remessas desses produtos destinam-se ao mercado ilícito. A indústria do fumo também continua a argumentar que o contrabando resulta de aumento nos impostos, mas estudos do Banco Mundial têm mostrado a falsidade dessa argumentação. Portanto, aumentar impostos reduz o consumo, mas não necessariamente aumenta o contrabando⁶⁰.

Em 2001, a Organização Pan-Americana da Saúde publicou o relatório *Profits over people*, o qual revelou que um diretor de publicidade da Souza Cruz, no início da década de 1990, planejou comercializar cigarros contrabandeados para competir por uma fatia maior no mercado, pois o contrabando, além de baratear os produtos e estimular um aumento de consumo, motiva as empresas de fumo a pressionarem o governo para que diminua os impostos sobre cigarros, promovendo o mito de que tributos mais altos induzem ao contrabando⁶¹.

O comércio ilegal de cigarros é causado mais pela corrupção, do que pelo aumento de preços sobre o tabaco. Recomenda-se que os governos não renunciem aos benefícios da tributação sobre o fumo e que ajam para detectar, impedir e punir o contrabando⁶².

Assim, conforme o que afirmam Daniela Pantani, Ilana Pinsky e Anna Monteiro, em sua obra intitulada *Publicidade de Tabaco no Ponto de Venda*⁶³:

⁵⁹BARRETO, Ivan Farias. **Tabaco: a construção das políticas de controle sobre seu consumo no Brasil. Hist. cienc. saude-Manguinhos** vol.25 no.3 Rio de Janeiro July/Sept. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702018000300797&script=sci_arttext#B6>. Acesso em: 24 jul. 2020.

⁶⁰BRASIL. Ministério da Saúde. **Organização Pan-americana da Saúde. Tabaco e pobreza, um círculo vicioso: a convenção-quadro de controle do tabaco: uma resposta**. Brasília: Ministério da Saúde. 2004, p. 54.

⁶¹*Ibid.*, p. 55.

⁶²BARRETO, Ivan Farias. **Tabaco: a construção das políticas de controle sobre seu consumo no Brasil. Hist. cienc. saude-Manguinhos** vol.25 no.3 Rio de Janeiro July/Sept. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702018000300797&script=sci_arttext#B6>. Acesso em: 24 jul. 2020.

⁶³PANTANI, Daniela; PINKSY, Ilana; MONTEIRO, Anna. **Publicidade de tabaco no ponto de venda**. São Paulo: Editora do Autor. 2011, p. 61.

Tabagismo é consequência do consumo de um produto comercializado por empresas que historicamente têm tentado apresentar o tabaco como um setor importante da economia, gerador de riquezas e empregos, especialmente para o setor agrícola. No entanto, os custos sociais engendrados pelo consumo do tabaco não compensam os benefícios econômicos trazidos pela sua comercialização.

Por fim, cumpre salientar que o Ministério da Saúde estabelece uma série de sugestões para minimizar os efeitos do contrabando na saúde pública brasileira, entre elas estão: aumentar as penalidades; criar selos/marcas de impostos pagos e encerrar as vendas no *duty-free*; licenciar os exportadores de cigarros, fabricantes e distribuidores e requerer registros detalhados; exigir um código único de identificação em todos os pacotes de cigarros, a fim de mapear os cigarros contrabandeados; responsabilizar os exportadores de cigarros pelo destino final do produto; destinar mais recursos para detenção e condução de processos; e incentivar a colaboração e comunicação entre funcionários de alfândegas em todo o mundo⁶⁴.

⁶⁴BRASIL. Ministério da Saúde. **Organização Pan-americana da Saúde. *Tabaco e pobreza, um círculo vicioso: a convenção-quadro de controle do tabaco: uma resposta***. Brasília: Ministério da Saúde. 2004

3. IPI – CARACTERÍSTICAS E A SELETIVIDADE EM RAZÃO DA ESSENCIALIDADE DO PRODUTO

Ao caracterizar o IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados, a ilustríssima Josiane Minardi⁶⁵ aduz que “embora seja a segunda maior arrecadação da União, o IPI assume uma função essencialmente extrafiscal e, por essa razão, serve como instrumento de controle da União na economia”.

Pois, trata-se de um tributo real e indireto, real em virtude de se voltar basicamente para os produtos industrializados, sem considerar as características pessoais. E, indireto porque permite o repasse do encargo financeiro para o consumidor final.

Vale lembrar que o IPI não está sujeito ao Princípio da Anterioridade do Exercício, previsto no artigo 150, III, “b” da Constituição Federal, devendo obedecer tão somente ao Princípio da Anterioridade Nonagesimal, disposto no artigo 150, III, “c” da Constituição Federal⁶⁶.

Supradita exação está sujeita obrigatoriamente ao Princípio da Seletividade, disposto no artigo 153, §3º, inciso I da Constituição Federal, em função da essencialidade do produto. Tal disposição igualmente consta no artigo 48 do Código Tributário Nacional⁶⁷.

Portanto, nestas linhas de ideias, é possível concluir que os gêneros de primeira necessidade devem ser tributados com uma alíquota menor do que os produtos supérfluos.

Neste sentido, Eduardo Domingos Botallo⁶⁸ preceitua que por meio do Princípio da Seletividade, tem-se o IPI como “instrumento de ordenação político-social”, em que se favorecem as operações necessárias e úteis, bem como as convenientes, e, por outro lado, dificulta-se a prática de outras, que estão distantes dos interesses coletivos.

⁶⁵MINARDI, Josiane. **Manual de Direito Tributário** – 4. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 795.

⁶⁶CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. – 31. ed., rev., ampl. e atual. / Até a Emenda Constitucional n. 95/2016. – São Paulo : Malheiros, 2017. 1328 p, p. 127.

⁶⁷MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. – 6 ed., rev. e atual. – São Paulo : Malheiros, 2019, p. 150.

⁶⁸BOTALLO, Eduardo Domingos. **Fundamentos do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2002. p. 199.

Ainda nesta linha de ideias, cumpre destacar que a doutrina é uníssona ao afirmar o caráter compulsório da seletividade do IPI, além do que, cumpre analisar se e como o princípio da seletividade vem sendo aplicado pela União.

Outrossim, pela análise da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (Tipi), o princípio da seletividade é observado na maioria dos casos, em consonância com o mandamento constitucional, pois a tabela traz os produtos onerados pelo IPI e as alíquotas em que ocorre a tributação, observando “a escala de seleção da incidência do imposto segundo a essencialidade do produto”⁶⁹.

Neste sentido, no que concerne à conceituação de seletividade e seletivo, o brilhante doutrinador Hugo de Brito Machado⁷⁰ aduz que “seletivo é o mesmo que selecionador, aquilo que seleciona”, de modo que imposto seletivo é aquele que seleciona, ou discrimina, onerando diferentemente os objetos sobre os quais incide, seleciona os bens tributáveis, em razão de certos critérios.

3.1 DIMENSÃO NORMATIVA DA SELETIVIDADE E O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

O Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI é um tributo federal, devido em operações comerciais com produtos industrializados, cuja competência para legislar é da União Federal, conforme determina o art. 153, inciso IV, §3º da Constituição Federal⁷¹, *in verbis*:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:
(...)
IV – produtos industrializados.

⁶⁹TORRES, Ricardo Lobo. “**O IPI e o princípio da seletividade**”. Revista Dialética de Direito Tributário nº 18. São Paulo : Dialética, março de 1997, pp. 94-102, p. 96.

⁷⁰MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. – 6 ed., rev. e atual. – São Paulo : Malheiros, 2019, p. 133.

⁷¹BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/cf1988>. Acesso em: 18 nov. 2019.

A palavra “industrializado” designa o que se industrializou, ou seja, o que foi objeto de indústria. O parágrafo único do artigo 46 do Código Tributário Nacional dispõe no sentido de que se considera industrializado o produto “que tenha sido submetido a qualquer operação que lhe modifique a natureza ou a finalidade, ou o aperfeiçoe para o consumo”. E o artigo 3º, parágrafo único, da Lei nº 4.502/64, refere que se considera industrialização “qualquer operação de que resulte alteração da natureza, funcionamento, utilização, acabamento ou apresentação do produto”⁷².

Configura hipótese de incidência do IPI o fato de alguém industrializar produtos e promover a saída desses produtos de estabelecimento industrial ou daquele a ele equiparado por lei, mediante a celebração de negócio jurídico que promova a translação da posse ou de sua propriedade⁷³.

Assim, o IPI vinculado às operações no mercado interno tem como sujeito passivo o industrial ou quem a lei a ele equiparar, conforme determina o artigo 51 do Código Tributário Nacional e, no citado artigo 153, §3º, inciso I da Constituição Federal, o legislador constituinte estabeleceu uma nota característica do IPI, que é decisiva para a interpretação e aplicação do imposto, qual seja, que o mesmo “será seletivo em função da essencialidade do produto”⁷⁴.

Outrossim, cumpre salientar que todo ordenamento jurídico deve buscar validade e fundamento em sua Constituição, que é a lei que estabelece as diretrizes do Estado e determina os principais valores a serem perseguidos em interpretações de normas jurídicas, logo, não seria diferente com o princípio da Seletividade, tão importante e ponto cerne deste capítulo.

Desta forma, não há dúvidas de que a Constituição da República é a primeira e principal fonte do Direito Tributário, visto que todas as normas jurídicas devem a ela se submeter e com ela estar alinhadas, o que é chamado de simetria constitucional.

⁷²PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018. p, 354.

⁷³Alcance das Vantagens Fiscais Concedidas com Fundamento no Princípio da Seletividade do IPI. *In*: Grandes Questões Atuais do Direito Tributário, 3º Vol., CARRAZA, Roque Antônio; BOTALLO, Eduardo (Coords.). p. 270.

⁷⁴No plano infraconstitucional, referido tributo encontra-se disciplinado, fundamentalmente, pela Lei nº. 4.502, de 30 de novembro de 1964 (Lei 4.502/64); pelos artigos 46 a 51, do Código Tributário Nacional (CTN); pela Lei nº. 7.798, de 10 de julho de 1989 (Lei 7.798/89); pelo Decreto nº. 6.006, de 28 de dezembro de 2006 (Decreto 6.006/06), que aprovou a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI; e pelo Decreto Federal nº. 7.212, de 15 de junho de 2010, atual Regulamento do IPI (RIPI/2010)

E é na Constituição que estão fixados os princípios basilares informadores do Direito Tributário.

Pois, os princípios são regras jurídicas de especial relevância e alta carga valorativa que, além de orientar, vinculam o intérprete em sua atividade hermenêutica diária e neste contexto, cumpre evidenciar o que aduz o ilustríssimo Paulo de Barros Carvalho⁷⁵, ao apresentar a seguinte definição de princípios:

Os princípios aparecem como linhas diretivas que iluminam a compreensão de setores normativos, imprimindo-lhes caráter de unidade relativa e servindo de fator de agregação num dado feixe de normas. (...) Algumas vezes constam de preceito expresso, logrando o legislador constitucional enunciá-los com clareza e determinação. Noutras, porém, ficam subjacentes à dicção do produto legislado, suscitando um esforço de feito indutivo para percebê-los e isolá-los. São os princípios implícitos.

Corolário lógico, ensina Luís Roberto Barroso⁷⁶, acerca dos princípios constitucionais, *in verbis*:

São o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Dito de forma sumária, os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui.

Desse modo, é possível afirmar que os princípios constitucionais tributários são vetores que vinculam a aplicação das normas jurídicas relacionados ao Direito Tributário.

Notadamente, em relação ao princípio da seletividade, este seria o princípio constitucional que orienta o legislador e o hermeneuta sobre a necessidade de um tributo recair sobre os bens na razão inversa de sua necessidade para o consumo da população. Ser seletivo implica ter alíquotas diferenciadas, sendo que o critério para tal seletividade é o grau de essencialidade do produto ou do serviço⁷⁷.

Ainda nesta linha de ideias, leciona Rosa Júnior⁷⁸, que a seletividade consiste em: “tributar mais gravosamente o produto menos essencial para a comunidade, como por

⁷⁵CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 147.

⁷⁶BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. São Paulo, Saraiva, 1999, p. 14.

⁷⁷MARQUES, Rogério Cesar; ANGELO, Luiz Raphael Vieira. **Interpretação constitucional do princípio da seletividade no IPI e no ICMS**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5sav/interpretacao-constitucional-do-principio-da-seletividade-tributaria-no-ipi-e-no-icms-rogerio-cesar-marques-luiz-raphael-vieira-angelo>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

⁷⁸ROSA JR, Luiz Emygdio Franco da. **Manual de Direito Financeiro & Direito Tributário**. 20. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2007, p. 736.

exemplo, tabaco, joia, arma e etcetera e, mais suavemente, ou reduzido à alíquota zero, o produto mais essencial”.

Destarte, a relação da seletividade com a essencialidade passa pela relação de causa e efeito, onde a causa ou o motivo seria a essencialidade de algo e o efeito lógico, a seletividade, ou seja, com isso queremos afirmar que seletividade não é sinônimo de essencialidade. Ser essencial é ser indispensável, necessário; e com isso fazer jus ao ato de ser selecionado, separado, escolhido, qualificado, eleito e etcetera⁷⁹.

Por esse motivo, a seletividade confere aos tributos uma finalidade extrafiscal, à medida que serve de instrumento para a intervenção estatal no domínio econômico e social.

E, no brilhante ensinamento de Sacha Calmon Navarro Coelho⁸⁰: “A extrafiscalidade se caracteriza justamente pelo uso e manejo dos tributos, com a finalidade de atingir alvos diferentes da simples arrecadação de dinheiro”.

Lado outro, em que pesem alguns posicionamentos contrários à aplicação do princípio da capacidade contributiva aos impostos indiretos⁸¹, como por exemplo, o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), em razão da figura do contribuinte de fato destes tributos, não há dúvida de que no final das contas quem suporta a carga tributária incidente sobre determinado produto ou serviço é o consumidor final, reforçando a necessidade de se analisar sempre os reflexos sociais de determinado tributo em função de capacidade contributiva do contribuinte.

O que torna ainda mais fulcral a análise da alíquota do IPI sobre o tabaco, neste presente trabalho monográfico, afinal de contas, quem de fato suporta os custos da indústria do tabaco é o consumidor final, que muitas vezes é o indivíduo de baixa renda.

⁷⁹MARQUES, Rogério Cesar; ANGELO, Luiz Raphael Vieira. **Interpretação constitucional do princípio da seletividade no IPI e no ICMS**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5sav/interpretacao-constitucional-do-principio-da-seletividade-tributaria-no-ipi-e-no-icms-rogerio-cesar-marques-luiz-raphael-vieira-angelo>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

⁸⁰COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 8ª. ed, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 89.

⁸¹CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. São Paulo: Malheiros, 2007, p.103.

Ainda neste contexto, Sacha Calmon Navarro Coelho⁸², explica que a capacidade contributiva é a possibilidade econômica de pagar tributos. Ela é subjetiva quando leva em conta a pessoa, e é objetiva quando toma em consideração manifestações objetivas das pessoas.

Nessa mesma linha, o professor Roque Antonio Carrazza⁸³ explica que a capacidade contributiva à qual alude a Constituição e que a pessoa política é obrigada a levar em conta ao criar, legislativamente, os impostos de sua competência é objetiva, e não subjetiva. É objetiva porque se refere não às condições econômicas reais de cada contribuinte, individualmente considerado, mas às suas manifestações objetivas de riqueza, como por exemplo, ter um imóvel, possuir um automóvel, ser proprietário de joias ou obras de arte, operar em Bolsa de Valores e praticar operações mercantis.

Portanto, ao estabelecer a seletividade em função da essencialidade do produto, o constituinte preocupou-se com o contribuinte de fato, que paga o tributo. Isto porque, ser impossível dissociar a união de ideais existentes entre seletividade e capacidade contributiva. Ora, se ser seletivo é tornar mais acessíveis produtos de primeira necessidade a quem precisa deles, não se pode negar que essa é uma das facetas da capacidade contributiva e da dignidade da pessoa humana⁸⁴.

A relação entre seletividade e capacidade contributiva forma o meio pelo qual se busca o fomento ao princípio da igualdade material, preconizado como cláusula pétrea pela Constituição Federal de 1988.

Em outras palavras, a seletividade pertence ao núcleo do princípio da igualdade, como uma verdadeira proteção estatal ao ser humano, o que representa verdadeira proteção estatal concretizada pelo Direito Tributário. E essa tutela estatal só é possível se houver coerência sistemática na interpretação constitucional.

Com essa breve explanação de um tema que poderia ser discorrido em alguns volumes, demonstramos como está disposta a relação entre seletividade,

⁸²COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 8ª ed, Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 84.

⁸³CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de direito constitucional tributário.. São Paulo: Malheiros, 2007, p.90.

⁸⁴MARQUES, Rogério Cesar; ANGELO, Luiz Raphael Vieira. **Interpretação constitucional do princípio da seletividade no IPI e no ICMS**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5sav/interpretacao-constitucional-do-principio-da-seletividade-tributaria-no-ipi-e-no-icms-rogerio-cesar-marques-luiz-raphael-vieira-angelo>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

essencialidade e capacidade contributiva, princípios estes que estão em perfeita consonância com os mais importantes princípios do Direito Constitucional e são, notadamente, desdobramento dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade material.

Em outras palavras, se o princípio da seletividade leva em consideração primeiramente a essencialidade das mercadorias e serviços sobre os quais o imposto incide, beneficiando, em consequência, aqueles que possuem menor capacidade econômica, não se pode deixar de perceber que por trás dessa ideia está a busca por tornar a vida das pessoas mais dignas, possibilitando-lhes, bem como fomentando que estejam em igualdade e tenham acesso aos bens necessários à sua vida diária.

Enfim, analisar o viés constitucional do princípio da seletividade passa, necessariamente, pela análise conjunta deste princípio com os princípios da essencialidade e da capacidade contributiva. Só com o estudo conjunto desses valores constitucionais-tributários é que conseguiremos demonstrar a necessária vinculação da seletividade aos primados constitucionais da dignidade da pessoa humana e da igualdade, motivos pelos quais a interpretação lógica da seletividade será no sentido de uniformização de obrigatoriedade para o IPI, em respeito ao ideal da unidade constitucional⁸⁵.

3.2 NOÇÃO DE ESSENCIALIDADE

Inicialmente, de acordo com o pensamento de Regiane Binhara Esturilio, o cerne da questão é atingir com precisão o significado de essencialidade, afinal de contas, sendo a seletividade obrigatória ou facultativa, a Constituição Federal de 1988 determinou que o critério a ser utilizado para selecionar produtos, mercadorias ou serviços é o da essencialidade⁸⁶.

De modo que, supradita autora afirma que a execução dessa tarefa não é simples, pelo contrário, o essencial é de difícil definição, pelo fato de que “essencial” não é um

⁸⁵PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15. ed. – Porto Alegre : Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013, p. 457.

⁸⁶ESTURILIO, Regiane Binhara. **A seletividade no IPI e no ICMS**. São Paulo : Quartier Latin, 2008. p. 117.

termo aplicável apenas para um ramo do conhecimento ou a uma determinada situação específica⁸⁷.

Assim, se ser seletivo é tornar mais acessível produtos de primeira necessidade a quem precisa deles, estamos diante de um verdadeiro quadro de análise de uma das faces da poliédrica dignidade da pessoa humana, situação que, no tocante ao IPI é balizada pela Constituição pelo fator da essencialidade dos produtos e serviços⁸⁸.

Por sua vez, a Constituição Federal Brasileira de 1988, ao tratar do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, consagrou o princípio da seletividade em função da essencialidade em seu artigo 153, §3º, inciso I, segundo o qual os produtos devem ser tributados na razão inversamente proporcional à sua indispensabilidade⁸⁹.

Em outros termos, de acordo com o mencionado princípio, quanto mais necessário for um bem, menor deve ser a carga tributária sobre ele incidente; lado outro, quanto mais supérfluo ele for, maior deve ser o ônus da tributação.

Entretanto, desde logo se esclareça que tanto as necessidades básicas, relacionadas à própria sobrevivência humana, quanto as necessidades secundárias, ligadas ao bem estar dos indivíduos, estão incluídas no conceito de essencialidade para fins de seletividade no IPI, pois ambas compõem um padrão mínimo de vida abaixo do qual nenhuma pessoa deve permanecer⁹⁰.

Portanto, é possível concluir que são essenciais não somente os bens e serviços necessários para a existência biológica do ser humano, mas também os bens e serviços que, de acordo com o padrão de vida digno, não devem faltar à pessoa mais desprovida.

⁸⁷ESTURILIO, Regiane Binbara. **A seletividade no IPI e no ICMS**. São Paulo : Quartier Latin, 2008. p. 117.

⁸⁸MARQUES, Rogério Cesar; ANGELO, Luiz Raphael Vieira. **Interpretação constitucional do princípio da seletividade no IPI e no ICMS**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5sav/interpretacao-constitucional-do-principio-da-seletividade-tributaria-no-ipi-e-no-icms-rogerio-cesar-marques-luiz-raphael-vieira-angelo>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

⁸⁹PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15. ed. – Porto Alegre : Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013, p. 145.

⁹⁰MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. – 6 ed., rev. e atual. – São Paulo : Malheiros, 2019, p. 85.

Neste sentido, o ilustríssimo Humberto Ávila⁹¹ considera que ser essencial significa dizer que algo é de importância decisiva. A essencialidade só pode ser vista na perspectiva da garantia e do desenvolvimento das decisões valorativas constitucionais, isto é, aquilo que for essencial para a dignidade humana, para a vida ou para a saúde do homem

Para Aliomar Baleeiro a palavra essencialidade refere-se à adequação do produto à vida do maior número de habitantes do país. As mercadorias essenciais à existência civilizada deles devem ser tratadas mais suavemente ao passo que as maiores alíquotas devem ser reservadas aos produtos de consumo restrito, isto é, o supérfluo das classes de maior poder aquisitivo. Geralmente são os artigos mais raros e, por isso, mais caros⁹².

E, num claro debate interessantíssimo acerca do princípio da Seletividade e sua aplicabilidade Rogério Cesar Marques e Luiz Raphael Vieira Angelo⁹³ lançam uma significativa indagação:

Se o critério da essencialidade surgiu na Constituição como parâmetro para busca pela dignidade, como imaginar que ele se submete a mitigações? Como imaginar que um mesmo produto pode ser essencial pela ótica de um tributo e por outro não? As coisas são o que são por sua natureza, e não pelo rótulo e pelos tributos que lhes atribuem, ou seja, se um produto é essencial sobre ele deverá pairar obrigatoriamente o manto da seletividade, peremptoriamente, não havendo espaço aqui para dilações em outro sentido. Motivo pelo qual devemos analisar a seletividade e a essencialidade como princípios interpretativos da Constituição, e aplicáveis de maneira uníssona aos casos práticos, sob pena de desnaturar o primado da unidade constitucional.

Neste sentido, cumpre salientar que não há divergência na doutrina no tocante à obrigatoriedade da observância do princípio da seletividade no IPI, em virtude, aliás, do próprio texto constitucional, como alhures detalhado e explicitado, o que revela inequívoca ordem direcionada à União quando esta define o montante do imposto incidente sobre cada produto.

⁹¹ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 394.

⁹²Apud CARRAZA, Roque Antônio. ICMS. 10ª ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 362.

⁹³MARQUES, Rogério Cesar; ANGELO, Luiz Raphael Vieira. **Interpretação constitucional do princípio da seletividade no IPI e no ICMS**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5sav/interpretacao-constitucional-do-principio-da-seletividade-tributaria-no-ipi-e-no-icms-rogerio-cesar-marques-luiz-raphael-vieira-angelo>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

Mas, afinal de contas, o que significa o princípio da seletividade em termos práticos?

Como visto, a Constituição Federal de 1988 determina que os produtos sejam diferenciados conforme o grau de sua essencialidade e que se imponha o ônus tributário do IPI nos termos dessa diferenciação, mas, surge um difícil problema: como fazer esse cotejo, aparentemente de cunho subjetivo? Afinal de contas, um produto pode ser necessário para uma pessoa e supérfluo para outra.

As necessidades dependem das características de cada indivíduo, como o gênero, o estado de saúde, o nível de escolaridade, a classe social, as concepções ideológicas, estilo de vida e a crença em alguma religião, além do que, elas também dependem do contexto histórico-cultural em que cada um está inserido, porquanto variam no tempo e no espaço⁹⁴.

Neste sentido, o ilustríssimo Roberto Ferraz⁹⁵ adverte que os conceitos de essencialidade e superfluidade podem ser facilmente manipulados, existindo, inclusive, entidades como o fim exclusivo de elabora argumentos para sustentar as ideias de seus clientes, quaisquer que sejam elas.

Outra dificuldade reside em que o princípio da seletividade não consegue realizar de forma plena a capacidade contributiva, ou seja, ele não consegue fazer com que pessoas com maior disponibilidade financeira contribua com maior montante para o custeio do Estado, especialmente, em razão da regressividade fiscal típica das exações sobre o consumo e da inexistência de uma relação direta entre redução/aumento de alíquota do IPI e redução/aumento do preço ao consumidor final⁹⁶.

De fato, a regressividade é inerente à tributação sobre o consumo, categoria na qual o IPI se enquadra, pois nesse tipo de exação, indivíduos com disponibilidades financeiras diversas arcam com a mesma carga fiscal em suas aquisições.

⁹⁴COSTA, Regina Helena. **Princípio da capacidade contributiva**. 4ª ed., São Paulo : Malheiros Editores, 2012, p. 75.

⁹⁵FERRAZ, Roberto. "Prefácio". *In*: ESTURILIO, Regiane Binhara. **A seletividade no IPI e no ICMS**. São Paulo : Quartier Latin, 2008. pgs. 12-13.

⁹⁶ESTURILIO, Regiane Binhara. **A seletividade no IPI e no ICMS**. São Paulo : Quartier Latin, 2008, p. 76.

Outrossim, como segundo óbice para que a seletividade alcance os fins almejados, consiste no fato da concretização da capacidade contributiva depende do nível de competição entre os agentes de mercado.

No cenário de competição perfeita, como os tributos são custo empresarial, a sua redução culmina em um produto com preço mais baixo. Entretanto, no cenário de competição imperfeita, mesmo sendo abrandada a carga tributária, a redução no preço final não necessariamente ocorre – em tese, qualquer dos integrantes da cadeia econômica pode ser beneficiado pela minoração⁹⁷.

Em última análise, é o próprio mercado que, de maneira instável, define os reais beneficiados com a redução dos tributos sobre os bens objeto de consumo, através da lei da oferta e da procura.

De toda sorte, fato é que, apesar das naturais barreiras existentes, a seletividade é importante princípio de justiça fiscal, que busca distribuir a carga tributária sobre bens de modo a gravar mais fortemente as vendas de supérfluos do que as de produtos necessários à vida em sociedade⁹⁸.

Por fim, cumpre trazer à baila o entendimento do renomado jurista Aliomar Baleeiro⁹⁹ acerca do tema essencialidade, *in verbis*:

A palavra (...) refere-se à adequação do produto à vida do maior número dos habitantes do país. As mercadorias essenciais à existência civilizada deles devem ser tratadas mais suavemente ao passo que as maiores alíquotas devem ser reservadas aos produtos de consumo restrito, isto é, o supérfluo das classes de maior poder aquisitivo. Geralmente, são os artigos mais raros e, por isso, mais caros. Do ponto de vista econômico, a norma inspira-se na utilidade marginal. Do ponto de vista político, reflete as tendências democráticas e até mesmo socialistas do mundo contemporâneo no qual os países civilizados seguem orientação idêntica.

Contudo, é importante notar que, na ausência de categorias expressas de produtos, mercadorias e serviços essenciais no texto constitucional, há que se privilegiar a sua interpretação sistemática¹⁰⁰.

⁹⁷CARVALHO, Mario C. **O cigarro**. São Paulo: Publifolha. (Coleção Folha Explica). 2001, p. 25.

⁹⁸ESTURILIO, Regiane Binhara. **A seletividade no IPI e no ICMS** – São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 23.

⁹⁹BALEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11^a ed. Misabel Abreu Machado Derzi (atual.). Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2000, p. 347.

¹⁰⁰VIEIRA, José Roberto. **Impostos sobre produtos industrializados: atualidade, teoria e prática**. In Justiça Tributária. 1^o Congresso Internacional de direito tributário – IBET. São Paulo: Ed Max Limonad, 1998, p. 355.

3.3 SELETIVIDADE E FINALIDADE EXTRAFISCAL

De acordo com os ensinamentos do ilustríssimo Hugo de Brito Machado¹⁰¹, a seletividade está intimamente ligada ao que se tem denominado função extrafiscal do imposto, pois, como é sabido, o imposto pode ter função fiscal, vale dizer função de arrecadar recursos financeiros para o Poder Público, e função extrafiscal ou função de intervenção na economia, onerando diferentemente os fatos tributáveis, o imposto exerce notável função extrafiscal.

Desta forma, o elemento do sistema tributário nacional que causa reflexos no estudo da seletividade são os efeitos ou funções extrafiscais dos tributos, logo, José Souto Maior Borges, ciente da importância do tema, diz que a extrafiscalidade corresponde a uma funcionalização do direito tributário, ou, nas palavras do autor, “o finalismo extrafiscal do tributo é um outro nome do método funcional”¹⁰².

Essa preocupação da função que os tributos exercem na sociedade serve, primeiramente, para realçar que a atividade fiscal não pode se preocupar exclusivamente com a arrecadação financeira. Nesse sentido, o planejamento fiscal deve ser traçado com vistas a atender finalidades previstas na Constituição, principalmente no que diz respeito à redistribuição de renda, geração de empregos, redução de desigualdades, entre outros. Nesse ponto, fica clara a importância da relação entre Direito e Economia na área fiscal¹⁰³.

Deste modo, é preciso atentar que a extrafiscalidade não é algo novo ou que pode ser atribuída ou não aos tributos por vontade do Poder Legislativo. Em verdade, todos os tributos geram, ainda que sem intenção do legislador, algum efeito extrafiscal na sociedade. Ou seja, mesmo impostos de finalidade prioritariamente arrecadatória acabam tendo efeitos não fiscais, como possível aumento do preço de determinado bem e consequente desestímulo do seu consumo, por exemplo¹⁰⁴.

¹⁰¹MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. – 6 ed., rev. e atual. – São Paulo : Malheiros, 2019, p. 133.

¹⁰²BORGES, José Souto Maior. **Um ensaio interdisciplinar em Direito Tributário: superação da dogmática**. Revista Dialética de Direito Tributário, São Paulo, n. 211, p. 106-121, abril/2013. p. 121.

¹⁰³TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 26-27, p. 26.

¹⁰⁴MARTINS, Gustavo do Amaral. **Mercado e Tributação: os tributos, suas relações com a ordem econômica e a necessidade de considerá-la na interpretação e aplicação do sistema tributário**.

Por outro lado, imposto que têm função principal extrafiscal, como impostos de importação e exportação, voltados ao equilíbrio da relação entre mercado interno e externo, também possuem finalidade arrecadatória, uma vez que geram recursos à Fazenda Pública.

Ainda que, independentemente da vontade do sujeito ativo, seja indiscutível que a extrafiscalidade ocorre em todos os tributos, o atual estágio de desenvolvimento socioeconômico exige que esse aspecto da tributação seja tratado de forma consciente e planejada. Nesse sentido, Guilherme Pereira Dolabella Bicalho¹⁰⁵, em monografia dedicada ao tema, defende que a extrafiscalidade deve ser vista como verdadeiro instrumento para concretização da justiça fiscal. Assim, para o autor, a extrafiscalidade não seria mero efeito dos tributos, mas “um conjunto de práticas, ações e instrumentos financeiros e tributários necessários à legitimação do próprio Estado social”¹⁰⁶.

Outra interessante abordagem do assunto é trazida por Andrei Pitten Velloso¹⁰⁷, que conceitua os efeitos extrafiscais de forma um pouco diferente da doutrina majoritária. Esta costuma limitar a função fiscal à finalidade arrecadatória, enquanto todos os outros efeitos, diversos do simples recebimento de recursos, caracterizar-se-iam como extrafiscais. Em sentido contrário, o mencionado autor entende que a finalidade discal do direito tributário não se limita à arrecadação de recursos, mas inclui também como fim fiscal a “justa repartição da carga tributária”. Por outro lado, os fins extrafiscais não teriam relação com a isonomia ou justiça fiscal, já que a extrafiscalidade representaria “uma das principais causas de desigualdades impositivas”¹⁰⁸.

De forma mais detalhada, Paulo Caliendo¹⁰⁹ defende que a seletividade exerce função extrafiscal por ser uma técnica para alcançar determinados fins constitucionais, ao

In: DOMINGUES, José Marcos (coord.). Direito Tributário e Políticas Públicas. São Paulo: MP Editora, 2008, p. 127.

¹⁰⁵VELLOSO, Andrei Pitten. **O princípio da isonomia tributária: da teoria da igualdade ao controle das desigualdades impositivas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 144-145.

¹⁰⁶*Ibid.*, *Ibidem*.

¹⁰⁷*Ibid.*, p. 144-145.

¹⁰⁸*Ibid.*, p. 173.

¹⁰⁹CALIENDO, Paulo. **Limitações Constitucionais ao poder de tributar com finalidade extrafiscal**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v. 33.2, p. 171-206, jul/dez. 2013, p. 201.

induzir comportamentos (notadamente, o consumo de determinado bem), por meio da diminuição ou aumento da carga tributária.

Como visto alhures, a Constituição Federal estabelece que o Imposto sobre Produtos Industrializados “será seletivo, em função da essencialidade do produto”. Isto quer dizer que deve ter alíquotas diferentes. Dicionários especializados, aliás, registram que seletivo é:

É o imposto que tem alíquotas diferentes para os diversos bens sujeitos a sua incidência. O exemplo típico de imposto seletivo em nosso sistema tributário é o IPI que, por força de regra da Constituição Federal, deve ser seletivo em função da essencialidade do produto (CF/88, art. 153, § 3º, inciso I). Quer dizer que a alíquota deve ser maior para produtos menos essenciais e menor para produtos mais essenciais¹¹⁰.

A seletividade é uma forma de função extrafiscal, que não entra de nenhum modo em conflito com o princípio da capacidade contributiva, mesmo em sua forma mais extremada, que é a denominada tributação extrafiscal proibitiva.

Curioso é observar-se a contradição dos defensores da tributação dos cigarros mediante alíquota específica. Sustentem que essa forma de tributação deve ser benéfica aos grandes fabricantes, tanto que a justificam como um estímulo à elevação, por esses grandes fabricantes, dos preços de seus cigarros. Não obstante reconheçam, com razão, que em virtude da seletividade esse tributo deve ser pesado.

Assim é que o ilustríssimo Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho¹¹¹ escreve:

Significa a seletividade do IPI que a legislação tributária deve dar tratamento fiscal discriminatório entre os produtos industrializados, levando, obrigatoriamente, em consideração a maior ou menor essencialidade desses produtos, de modo que mais essenciais devem merecer um tratamento fiscal mais benéfico ou menos oneroso, ao passo que os produtos supérfluos, ou os desaconselhados para o consumo devem sofrer a incidência, gradativamente mais gravosa ou mais pesada do imposto, por meio de incidência de alíquota mais elevada. Aliás, impende enfatizar que, pelos malefícios que causa, nenhum outro produto é tão tributado como o cigarro. Estima-se que a carga tributária sobre o consumo de tal produto, em relação aos tributos indiretos, onde se incluem o IPI, o ICMS e as contribuições PIS/COFINS, seja de ordem de 75%. Esta elevada tributação é plenamente justificada pela teoria econômica, em virtude dos danos à saúde provocados pelo consumo do cigarro, além da perda da produtividade do usuário e de sua

¹¹⁰MACHADO, Hugo de Brito; MACHADO, Schubert de Farias. **Dicionário de Direito Tributário**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 210

¹¹¹SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **IPI sobre cigarros: temas constitucionais polêmicos**. In: SARAIVA FILHO Oswaldo Othon de Pontes; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. IPI – temas constitucionais polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 29.

própria vida, e do incremento dos gastos de saúde pública e das despesas previdenciárias.

Como será visto adiante, Saraiva Filho¹¹² é um dos que defendem a alíquota específica como uma forma de estímulo aos grandes fabricantes de cigarros, como se só fossem nocivos à saúde os cigarros produzidos por pequenas fábricas. E na verdade a alíquota específica para o IPI incidente sobre cigarros consubstancia um forte estímulo aos grandes fabricantes no sentido de que estes dominem inteiramente o mercado, já por eles praticamente dominado, em flagrante violação da Constituição Federal.

3.4 INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA SELETIVIDADE PELO STF

Por derradeiro, resta analisar como o princípio da seletividade vem sendo tratado pelo Poder Judiciário, afinal de contas, um dos grandes questionamentos sobre o tema diz respeito à possibilidade de controle judicial da aplicação do princípio da seletividade.

Acerca o referido tema, existem dois entendimentos sobre a matéria, um afirmativo e outro negativo, sendo este último ainda predominante na jurisprudência que, no entanto, tende a se modificar¹¹³.

Outrossim, parte da doutrina e a jurisprudência majoritária defendem a possibilidade de controle de seletividade pelo Poder Judiciário, pois afirmam que a previsão constitucional do princípio da seletividade é mera diretriz política, direcionada ao legislador no momento de definir a carga tributária incidente sobre cada produto e serviço¹¹⁴.

¹¹²SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **IPI sobre cigarros: temas constitucionais polêmicos**. In: SARAIVA FILHO Oswaldo Othon de Pontes; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. IPI – temas constitucionais polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 29.

¹¹³MOREIRA, André Mendes; MOTTA, Thelson Barros. **Seletividade do IPI e controle jurisdicional: possibilidade e limites**. Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), ISSN 1413-7097, nº 239, agosto de 2015, p. 44.

¹¹⁴*Ibid.*, pp. 44-45.

Neste contexto, segundo André Mendes Moreira e Thelson Barros Motta¹¹⁵, quanto à corrente positiva acerca do controle de seletividade pelo Poder Judiciário, *in verbis*:

Sob esse prisma, o magistrado que, arrimado na violação ao princípio da seletividade, elimina a tributação (por inconstitucionalidade) ou escolhe a alíquota mais adequada a ser aplicada para um produto está legislando de forma positiva. E, ao fazê-lo, o Poder Judiciário invade a competência do Poder Legislativo e do Poder Executivo, violando a separação que existe entre os três.

Portanto, para os adeptos de referida corrente ainda dominante, o legislador estipula as alíquotas dos impostos de maneira discricionária, mediante um juízo de conveniência e oportunidade, cujo controle é vedado ao Poder Judiciário, afinal, nessa tarefa, levam-se em consideração diversos fatores, como de ordem política, econômica e industrial e não unicamente o princípio da seletividade.

Lado outro, a corrente acerca do entendimento pela possibilidade do controle judicial concerne no permissivo da intervenção do Poder Judiciário e afirma que o princípio da seletividade não se destina apenas ao legislador, mas também ao contribuinte, além de diretriz política a ser observada no momento de definição das alíquotas incidentes sobre cada produto, é uma garantia¹¹⁶.

Além do que, a efetivação do princípio da seletividade é uma obrigação do Estado brasileiro, que engloba tanto os Poderes Executivo e Legislativo quanto o Judiciário, assim, este último possui não apenas o poder, mas sim o dever de zelar pela sua aplicação¹¹⁷, por meio da correção de equívocos perpetrados pelos demais Poderes na fixação das alíquotas¹¹⁸.

Outrossim, o controle jurisdicional é possível, sem caracterizar desrespeito às competências dos Poderes Legislativo e Executivo pelo Poder Judiciário, porque a essencialidade possui um conteúdo mínimo, trata-se de conceito cujos parâmetros

¹¹⁵MOREIRA, André Mendes; MOTTA, Thelson Barros. **Seletividade do IPI e controle jurisdicional: possibilidade e limites**. Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), ISSN 1413-7097, nº 239, agosto de 2015, p. 45.

¹¹⁶*Ibid.*, *Idem*.

¹¹⁷ESTURILIO, Regiane Binbara. **A seletividade no IPI e no ICMS**. São Paulo : Quartier Latin, 2008, p. 157.

¹¹⁸MOREIRA, André Mendes; MOTTA, Thelson Barros. **Seletividade do IPI e controle jurisdicional: possibilidade e limites**. Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), ISSN 1413-7097, nº 239, agosto de 2015, p. 45.

são dados pelo próprio ordenamento jurídico, notadamente, pela Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, é de fundamental importância evidenciar que o entendimento segundo o qual é defeso ao Poder Judiciário controlar as alíquotas do IPI em nome do princípio da seletividade predomina na jurisprudência dos Tribunais Pátrios, porém, não há unanimidade nesse entendimento, sequer dentro dos mesmos tribunais.

Contudo, a análise a ser realizada nesse trabalho monográfico, notadamente, quanto a esse capítulo, diz respeito tão somente ao Supremo Tribunal Federal e a forma com a qual referido tema é abordado nas decisões paradigmas.

Não obstante, o Supremo Tribunal Federal já manifestou sua posição sobre o tema em algumas oportunidades, a título de ilustração, no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 480.107/PR, a Corte afirmou que “a concessão do benefício de isenção fiscal é ato discricionário, fundado em juízo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cujo controle é vedado ao Poder Judiciário”¹¹⁹.

Ocorre que, o STF encontra-se diante da possibilidade de modificar sua jurisprudência no Recurso Extraordinário nº 606.314/PE foi reconhecida repercussão geral quanto à “(...) possibilidade de o Judiciário estabelecer alíquota inferior àquela correspondente à classificação do produto que a autoridade fiscal entende como correta”¹²⁰.

Ato contínuo, o STF reconheceu a repercussão geral da matéria, em seguida, o Ministro Relator abriu vista dos autos ao Procurador Geral da República, que emitiu valioso parecer¹²¹, *in verbis*:

É possível o controle judicial da adequação da Tipi ao princípio inculcado no art. 153, §3º, I da CF, não sendo admitida, contudo, a estipulação de alíquotas do IPI pelo Poder Judiciário, sob pena de atuar como legislador positivo ou de invadir campo de política fiscal. O efeito do reconhecimento da violação do princípio da seletividade do IPI em razão da essencialidade do produto é a extirpação da alíquota inconstitucional do ordenamento e consequente desoneração tributária por ausência de elemento essencial do aspecto quantitativo da hipótese de incidência.

¹¹⁹Agravo Regimental do Recurso Extraordinário nº 480.107/PR. Recorrente: Paiva & Meneghel Ltda. Recorrido: União. Relator: Min. Eros Grau. *DJe* de 27.3.2009.

¹²⁰MOREIRA, André Mendes; MOTTA, Thelson Barros. **Seletividade do IPI e controle jurisdicional: possibilidade e limites**. Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), ISSN 1413-7097, nº 239, agosto de 2015, p. 48.

¹²¹Parecer nº 8.079/RJMB no RE nº 606.314/PE.

O julgamento de outro caso no STF de igual modo pode vir a representar mudança na jurisprudência, trata-se de RE nº 714.139/SC, na origem de um mandado de segurança impetrado pelas Lojas Americanas S/A contra o Estado de Santa Catarina, cujo objetivo é do reconhecimento de que a alíquota de 25% de ICMS incidente sobre a prestação de serviços de comunicação e sobre a energia elétrica viola o princípio da seletividade, em função da essencialidade dos produtos e serviços, frente a essa suposta inconstitucionalidade, porque os demais produtos possuem alíquota de 17% de ICMS, a empresa requereu a repetição ou a compensação da diferença¹²².

Vale destacar que, o referido tributo é distinto ao qual é objeto de estudo neste presente trabalho monográfico, todavia, o princípio constitucional discutido é o mesmo aplicável ao IPI: o da seletividade. Assim sendo, a decisão do RE nº 714.139/SC inevitavelmente produzirá efeitos na cobrança do tributo federal em comento, porquanto onde houver o mesmo fundamento, deve haver o mesmo direito.

Neste sentido, a pretensão das Lojas Americanas S/A foi julgada improcedente na primeira e na segunda instâncias. Então, a empresa interpôs o mencionado recurso extraordinário, cuja repercussão geral foi reconhecida. Após, o procurador Geral da República ofertou parecer opinando pelo provimento parcial do RE, porém, com modulação dos efeitos da decisão face aos seus inerentes impactos financeiros e orçamentários¹²³.

Com efeito, o órgão ministerial se manifestou nos seguintes termos¹²⁴:

1.É inconstitucional o art. 19, inciso II, alíneas “a” e “c”, da lei estadual 10.297/1996 de Santa Catarina no que prevê alíquotas do ICMS superiores à geral a incidirem sobre a energia elétrica e serviços de telecomunicações, por incompatibilidade com o princípio da seletividade/essencialidade. 2. Eliminada a regra especial que estipula alíquota majorada para energia elétrica e telecomunicações, tem-se que o ICMS de ambas cairá automaticamente na regra geral dos Estado-membro e o contribuinte terá direito de pleitear a restituição dos valores pagos nos últimos cinco anos, nos termos do art. 168 do Código Tributário Nacional, não havendo falar em ofensa à separação de poderes por ativismo Judicial.

¹²²MOREIRA, André Mendes; MOTTA, Thelson Barros. **Seletividade do IPI e controle jurisdicional: possibilidade e limites**. Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), ISSN 1413-7097, nº 239, agosto de 2015, p. 49.

¹²³*Ibid. Idem.*

¹²⁴Parecer nº 1.106/2015 ASJCIV/SAJ/PGR no RE nº 714.139/SC.

Portanto, através da análise dos casos paradigmas acima explicitados, é possível concluir que, não obstante a jurisprudência do STF tenha se firmado no sentido de não permitir o controle judicial das alíquotas dos tributos, por envolver sua fixação uma análise de conveniência e oportunidade dos outros Poderes, a Corte revela sinais de que pode mudar seu entendimento.

4 IPI NA INDÚSTRIA DO TABACO

A Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco, especificamente, no artigo 6º dispõe que as “medidas relacionadas a preços e impostos são meios eficazes e importantes para que diversos segmentos da população, em particular os jovens, reduzam o consumo de tabaco”, e, nesse sentido, os Estados partes se comprometem a “aplicar aos produtos do tabaco políticas tributárias e, quando aplicável, políticas de preços para contribuir com a consecução dos objetivos de saúde tendentes a reduzir o consumo do tabaco¹²⁵.

Para auxiliar as partes na concretização de seus objetivos e obrigações nos termos do artigo 6º da Convenção-Quadro, foram aprovadas pela Conferência das Partes em sua Sexta Sessão (COP6), realizada entre os dias 13 e 18 de outubro de 2014 em Moscou (Rússia), as "Diretrizes para Implementação do artigo 6º da Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para o Controle do Tabaco". Tais diretrizes têm como base as melhores evidências disponíveis, as melhores práticas e experiências das partes que executaram com sucesso as medidas relacionadas a preços e impostos para reduzir o consumo do tabaco¹²⁶.

Enquanto membro da CONICQ, o Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, tem procurado alinhar a política de preços e impostos aos objetivos de saúde pública da Convenção-Quadro da OMS, elevando sucessivamente os tributos incidentes sobre cigarros (Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e PIS/COFINS), o que tem gerado um aumento dos preços desses produtos¹²⁷.

¹²⁵WHO Framework Convention on Tobacco Control. **GUIDELINES FOR IMPLEMENTATION OF ARTICLE 6 OF THE WHO FCTC**. Price and tax measures to reduce the demand for tobacco. Disponível em: <http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/Guidelines_article_6.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.

¹²⁶SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

¹²⁷IGLESIAS, Roberto; BIZ, Aline; MONTEIRO, Anna. **Porque aumentar a carga tributária e o preço dos cigarros no Brasil**. Aliança de Controle do Tabagismo – ACTbr. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivo/651_Porque_aumentar_precos_e_impostos_completo.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

O histórico das informações referentes à legislação aplicada à tributação de cigarros e as respectivas alíquotas estão disponíveis na página da Receita Federal.

Em dezembro de 2011, a política nacional de preços e impostos obteve um importante avanço com a sanção da Lei 12.546, que altera a sistemática de tributação do IPI e institui uma política de preços mínimos para os cigarros¹²⁸.

Em 29 de janeiro de 2016, o art.7º do Decreto nº 8.656 alterou os arts. 5º e 7º do Decreto 7.555 de 19 de agosto de 2011, que regulamenta a Lei 12.546, definindo nova alíquota ad valorem para os pacotes com 20 cigarros a partir de 1º de Maio de 2016 (63,3%), e novo aumento após 1º de dezembro de 2016 (66,7%). O decreto também elevou o preço mínimo do pacote com 20 cigarros para R\$ 5,00 após 1º de maio de 2016¹²⁹.

O aumento dos impostos e preços dos cigarros é a medida mais efetiva – especialmente entre jovens e populações de camadas mais pobres - para reduzir o consumo. Estudos indicam que um aumento de preços na ordem 10% é capaz de reduzir o consumo de produtos derivados do tabaco em cerca de 8% em países de baixa e média renda, como o Brasil. As evidências científicas demonstram ainda que o aumento dos preços contribui para estimular os fumantes a deixarem de fumar, assim como para inibir a iniciação de crianças e adolescentes¹³⁰.

O aumento dos impostos também amplia a arrecadação dos governos, que arcam com os ônus econômicos e sociais decorrentes do tabagismo, como programas de prevenção e tratamento de doenças¹³¹, aposentadorias precoces e pensões e danos ao meio ambiente decorrentes do cultivo da folha de tabaco.

¹²⁸IGLESIAS, Roberto; BIZ, Aline; MONTEIRO, Anna. **Porque aumentar a carga tributária e o preço dos cigarros no Brasil**. Aliança de Controle do Tabagismo – ACTbr. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivo/651_Porque_aumentar_precos_e_impostos_completo.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

¹²⁹SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

¹³⁰SOARES, Renata Domingues Balbino Munhoz. **Direito e tabaco: prevenção, reparação e decisão**. São Paulo: Atlas, 2016, p. 40.

¹³¹TORRES, Ricardo Lobo. **“O IPI e o princípio da seletividade”**. Revista Dialética de Direito Tributário nº 18. São Paulo : Dialética, março de 1997, p. 32.

Portanto, o fato de ser o tabaco nocivo à saúde justifica a seletividade, com tributação extrafiscal proibitiva sobre os cigarros. Não justifica, porém, que entre os produtores de cigarros, igualmente nocivos à saúde, exista um tratamento mais favorável àqueles que demonstram claramente maior capacidade contributiva¹³².

Não existe o alegado conflito diante do qual deveria prevalecer a seletividade, como característica do IPI. A seletividade em sua forma extremada, que é a denominada tributação extrafiscal proibitiva, não afasta a aplicação do princípio da capacidade contributiva entre os membros do grupo destinatário da mesma.

Aliás, a seletividade, que justifica o tratamento tributário diferenciado em função da essencialidade dos produtos, convive perfeitamente com a capacidade contributiva, vez que os que fabricam determinado alimento, por exemplo, sofrem tributação menor em razão da essencialidade do alimento, sem que se afaste o princípio da capacidade contributiva, que se realiza mediante a aplicação de alíquotas *ad valorem*¹³³.

4.1 INDÚSTRIA DO TABACO NO BRASIL

No Brasil, a produção de fumo no século XIX se caracterizava pela desconcentração – ainda que com o predomínio da Bahia sobre as demais regiões –, no século XX, a crescente concentração na região sul foi a característica mais relevante no processo de consolidação da indústria do tabaco no país. E foi no centro do Rio Grande do Sul, com a colonização alemã que nasceu o núcleo que viria a ser a atualmente “capital do fumo”: Santa Cruz e sua microrregião¹³⁴.

As fábricas no Brasil, por sua vez, se desenvolveram principalmente em São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, embora alguns estados que produziam pequenas propriedades de fumo tenham lançado também suas marcas no mercado, a partir do fumo já processado, logo, vale salientar que em grande parte, o sucesso econômico-financeiro das empresas instaladas no país depende do chamado sistema integrado

¹³²SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **IPI sobre cigarros: temas constitucionais polêmicos**. In: SARAIVA FILHO Oswaldo Othon de Pontes; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. IPI – temas constitucionais polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 54.

¹³³MACHADO, Hugo de Brito. **Inconstitucionalidade da alíquota específica para o IPI incidente sobre cigarros**. Revista da FESDT, Porto Alegre, n. 8, p. 77-92, jan./jun. 2012, p. 79.

¹³⁴NARDI, Jean Baptiste. **A história do fumo brasileiro**. Rio de Janeiro: Abifumo, 1985, p. 55.

de produção de fumo, cujo propósito inicial era garantir a normalidade do abastecimento de matéria prima para a fábrica de cigarros instalada no Rio de Janeiro¹³⁵.

No Brasil, o tabaco era cultivado no Recôncavo baiano, de Salvador a Recife e o excedente da produção era exportado para a Europa. Durante o século XVII, o tabaco passou a ser um dos principais produtos de exportação do Império Português¹³⁶.

Em 1918, foi criado pela *British American Tobacco* (BAT), na Região Sul, o chamado “sistema integrado de produção de fumo”, vale frisar que a BAT é controladora acionária da Souza Cruz desde 1914, e se torna, no fim da Segunda Guerra Mundial, a maior fabricante de cigarros do mundo, expandindo-se principalmente na China¹³⁷.

A produção também se dividiu em duas vertentes bastante específicas, enquanto na Bahia conservada sua cultura de fumos escuros para charutos, o Rio Grande do Sul estava se especializando em fumos claros, principais componentes do cigarro, cuja indústria estava em crescente expansão, a produção no Brasil se caracterizava pela sua desconcentração¹³⁸.

Outro fator que influenciou o desenvolvimento da indústria no Brasil foi a criação e modificação de vários impostos que incidiam sobre a renda de famílias e empresas. O governo brasileiro baseou-se na experiência de outros países e resolveu estabelecer um imposto sobre o consumo do produto, essa medida provocou um forte impacto, notadamente, nos produtos e indústrias baianos, responsáveis por 90% da produção de charutos e cigarros consumidos pelo mercado interno. Era o começo da criação do IPI, Imposto sobre Produtos Industrializados¹³⁹.

O Brasil é hoje o segundo maior produtor e maior exportador dessa matéria prima, na produção do tabaco hoje no Brasil, a região sul desponta como principal produtora, representando 96% da produção brasileira, sendo o Rio Grande do Sul responsável por 53% da produção nacional, Santa Catarina por 31% e o Paraná por 12%, algumas

¹³⁵ACTBr – Aliança do Controle do Tabagismo no Brasil. **A história do tabaco**. Disponível em: <<https://actbr.org.br/historico-saude-dh>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹³⁶NARDI, Jean Baptiste. **A história do fumo brasileiro**. Rio de Janeiro: Abifumo, 1985, p. 55.

¹³⁷BOEIRA, Sérgio Luís. **Indústria do tabaco e cidadania: confronto entre redes organizacionais**. 2006, p. 29.

¹³⁸NARDI, Jean Baptiste. **A história do fumo brasileiro**. Rio de Janeiro: Abifumo, 1985, p. 58.

¹³⁹*ibid.*, p. 30.

idades, inclusive, estão fortemente apoiadas na cultura, como é o caso de Santa Cruz do Sul, no Rio Grande do Sul¹⁴⁰.

4.2 PRINCÍPIOS QUE EXERCEM A EXTRAFISCALIDADE

No que concerne à aplicação de princípios incidentes sobre o tabaco, *a priori*, exsurtem três princípios fundamentais e imprescindíveis, no que tange ao IPI, a indústria e o consumo do tabaco, quais sejam: capacidade contributiva, seletividade e progressividade.

Com a promulgação da Carta Magna e com o advento do processo de redemocratização em 1988, a capacidade contributiva foi assegurada constitucionalmente, assim como o princípio da isonomia, a qual caracteriza-se como basilar do sistema democrático e do Estado Social de Direito, nos termos do art. 145, §1º da Constituição Federal¹⁴¹, *in verbis*:

§1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Assim, cumpre ressaltar que a isonomia buscada pelo princípio da capacidade contributiva não seria a forma em que todos seriam iguais perante a lei, mas de fato a isonomia real, concreta, na qual os iguais devem ser tratados da mesma forma, portanto, tributados da mesma maneira, e os desiguais, de modos diferentes.

Neste sentido, cumpre destacar que, no ordenamento jurídico brasileiro, o princípio da capacidade contributiva denota uma postura axiológica do legislador constituinte, que se impõem ao legislador originário e ao intérprete, de modo que não há de se questionar em torno de outros valores, posto que a Constituição já determinou o

¹⁴⁰INCA. **Produção de fumo e derivados**. Instituto Nacional de Câncer, 2020. Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/producao-fumo-e-derivados>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁴¹BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Cláudio Brandão de Oliveira. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002. 320 p, p. 100.

critério da capacidade econômica como prevalecente, razão pela qual mencionado princípio é de suma importância para o intérprete de normas tributárias¹⁴².

Ressalte-se a elucidação da ilustríssima Regina Helena Costa¹⁴³ sobre o tema:

A noção de capacidade contributiva afina-se com outros direitos constitucionais além do direito de propriedade, com o qual guarda relação necessária. Olvidando o respeito à capacidade contributiva, pode o legislador, também, vir a cercear ou obstar o exercício de outros direitos, tais como a liberdade de iniciativa e a liberdade de profissão.

Logo, é possível concluir que o legislador deve atribuir o dever de pagar tributo a quem tenha capacidade econômica para tanto, pois a razão é óbvia, quem não pode pagar, não paga e o assunto fica encerrado. O que há de se questionar, no que concerne ao princípio da capacidade contributiva é a graduação dos impostos na proporção da capacidade contributiva do contribuinte, questão esta que deve ser vista em termos globais, sob a perspectiva de divisão proporcional das despesas públicas.

Nesta linha de ideias, acerca dos princípios extrafiscais e aplicáveis à tributação do tabaco, além de tudo quanto explanado sobre o princípio da seletividade, é de fundamental importância destacar que, a seletividade é uma norma porque prevista na Constituição Federal e, portanto, deve ser observada e aplicada, mas como regra e não na condição de princípio constitucional tributário¹⁴⁴.

E, entre as razões que justificam a classificação da seletividade como regra, pode-se mencionar em primeiro lugar o fato de que ela não se aplica indistintamente a todo o Sistema Jurídico como os princípios constitucionais, nem a todo o Sistema Tributário Nacional, nem a todos os tributos, a seletividade está prevista apenas para dois impostos, o IPI e o ICMS, com variáveis¹⁴⁵.

Por fim, no que tange ao princípio da progressividade, em regra, os impostos são proporcionais, consistindo a imposição fiscal na aplicação de uma alíquota – um percentual – uniforme sobre uma base de cálculo variável, de modo que quanto maior

¹⁴²MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. – 6. ed., rev. e atual. – São Paulo : Malheiros, 2019. 184 p, p. 93.

¹⁴³COSTA, Regina Helena. **Princípio da capacidade contributiva**. 4ª ed., São Paulo : Malheiros Editores, 2012, p. 114.

¹⁴⁴ESTURILIO, Regiane Binhara. **A seletividade no IPI e no ICMS** – São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 103.

¹⁴⁵*ibid. Idem.*

for a base de cálculo, maior será o valor devido ao Fisco, de forma diretamente proporcional¹⁴⁶.

Segundo Silveira Bueno, progressividade é a regra teórica que preconiza, para a fixação da capacidade contributiva o uso de uma tarifa de imposto mais do que proporcional¹⁴⁷.

Desta forma, alíquotas progressivas são aquelas que aumentam ou diminuem, como regra, em função da capacidade econômica do contribuinte, assim, chama-se de progressividade fiscal a técnica que utiliza as alíquotas progressivas voltadas para o cumprimento do princípio da capacidade contributiva, graduando a cobrança dos tributos de acordo com a riqueza revelada pelo sujeito passivo¹⁴⁸.

Lado outro, a progressividade extrafiscal é aquela aplicada visando o objetivo alheio à tributação segundo capacidade econômica¹⁴⁹, logo, a progressividade se verifica sempre em relação ao mesmo contribuinte e ao mesmo fato tributável.

4.3 PREDOMINÂNCIA DA FUNÇÃO EXTRAFISCAL NA TRIBUTAÇÃO DO TABACO NO BRASIL

Diferentemente dos tributos com finalidades fiscais, ou seja, preordenados a realizar arrecadação de recursos para os cofres públicos, existem tributos que possuem função extrafiscal, que nada mais é do que o emprego de instrumentos tributários com o objetivo de disciplinar comportamentos dos particulares e intervir em determinados setores econômicos, de modo a incentivar ou desestimular determinadas condutas¹⁵⁰.

¹⁴⁶MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Tributário**. – 5. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019, p. 234.

¹⁴⁷BUENO, Francisco da Silveira. **Grande Dicionário Etimológico-Prosódico da Língua Portuguesa**. São Paulo : Saraiva, 1960, p. 3.210.

¹⁴⁸MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Tributário**. – 5. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019, p. 234.

¹⁴⁹MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. – 6. ed., rev. e atual. – São Paulo : Malheiros, 2019. 184 p, p. 143.

¹⁵⁰TAMANAHARA, Rodolgo Tsunetaka. **Controle da seletividade com finalidade extrafiscal na jurisprudência do STF**. Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento, v. 7, n. 9, julho/dezembro, 2019, p. 8.

No que concerne à extrafiscalidade do IPI, aplicada ao tabaco, as evidências científicas demonstram que o aumento dos preços contribui para estimular os fumantes a deixarem de fumar, assim como para inibir a iniciação de crianças e adolescentes¹⁵¹.

A efetividade do aumento de preços e impostos dos cigarros é questionada no Brasil, pois a indústria de tabaco e algumas autoridades entendem que não haveria diminuição do consumo total de cigarros, mas simplesmente a troca deles por produtos ilegais, sem impostos, com consequentes perdas de arrecadação e sem efeitos na saúde. A comercialização de cigarros sem impostos no país e, portanto, mais baratos, é o contra-argumento central das companhias produtoras de cigarros para bloquear o aumento de impostos sobre seus produtos.

Como avaliar este argumento? O Brasil não sabe exatamente a magnitude do mercado ilegal nem a importância deste fenômeno na decisão dos fumantes. Não há medições oficiais ou privadas, que sejam estatisticamente rigorosas, do tamanho do mercado ilegal de cigarros e do consumo total de cigarros no país (tanto dos legais quanto dos ilegais).

Avançar em medições e estimativas públicas, objetivas e rigorosas destas questões seria o primeiro passo para ter uma dimensão de quão importante é o mercado ilegal e o problema de substituição entre tipos de cigarros no Brasil.

Para que exista expansão do mercado de cigarros ilícitos é necessário que a alta do imposto encareça relativamente o produto tributado, mas a experiência brasileira da década passada mostra que, após aumento de impostos, não são gerados grandes incentivos de preços para estimular a migração de fumantes em direção ao mercado ilegal.

Isto porque, os preços dos cigarros ilegais tendem a aumentar na mesma proporção do que os cigarros legais de características equivalentes ou concorrentes, mantendo,

¹⁵¹SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&lng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

portanto, quase constante o diferencial de preços do cigarro que paga impostos vis-à-vis o que não os recolhe.

É verdade que a alta do preço dos cigarros com impostos diminui o poder de compra da renda do fumante em termos destes produtos, e torna atrativo consumir produtos substitutos relativamente mais baratos, como são os sem impostos. Mas esses estímulos para a substituição dos cigarros com impostos dependem do consumo diário, do nível do poder de compra da renda do fumante em termos de cigarros e das condições de acesso ao produto ilegal.

No caso brasileiro, os fumantes de renda média e alta têm poder de compra suficiente para não necessitar migrar ao mercado ilícito, e, adicionalmente, não têm acesso fácil aos produtos ilegais, ou, simplesmente, não querem correr riscos de fumar produtos desse tipo. Finalmente, o cigarro sem impostos é percebido por esses fumantes como um produto “inferior”. Já entre os fumantes de renda mais baixa podem existir incentivos maiores para migrar para cigarros sem impostos¹⁵².

Mas, se o poder de compra da renda em termos de cigarros cresceu antes do aumento do imposto como está acontecendo atualmente com os setores de menor renda relativa no Brasil, os fumantes podem não ver necessidade da migração para os cigarros ilegais¹⁵³, porque a proporção do gasto com esses produtos diminuiu.

Os que defendem a validade de alíquota específica para o IPI incidente sobre os cigarros chegam a preconizar tal fórmula como estímulo ao aumento de preços. Seria uma forma de reduzir o consumo. Neste sentido é que autoridades do fisco federal, respondendo à questão de saber se a redução proporcional de tributos, a partir da elevação dos preços dos produtos pelo fabricante, implica violação às garantias constitucionais, respondem¹⁵⁴:

¹⁵²SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. *Jornal Brasileiro de Pneumologia*. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

¹⁵³INCA. **Preços e Impostos**. Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/precos-e-impostos>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

¹⁵⁴Peça objeto da transcrição feita por Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho, **em seu artigo IPI sobre cigarros: temas constitucionais polêmicos**, em: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *IPI sobre cigarros: temas constitucionais polêmicos*. In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes;

Parece-nos que não. Em verdade trata-se de opção do produtor em comercializar suas mercadorias em preços mais elevados, o que no caso do cigarro, mais do que desejável, deve ser estimulado pelo governo.

Como se vê, o fisco federal sustenta que a alíquota específica estimula os fabricantes de cigarros a aumentarem os seus preços, o que seria desejável porque reduziria o consumo desses produtos nocivos à saúde.

É evidente, porém, o sofisma albergado nesse argumento, que além de contraditório chega a ser ridículo. Contraditório porque se contrapõe à seletividade, apontada como critério próprio do IPI, que implica tributação mais elevada dos cigarros por serem nocivos à saúde. E ridículo porque todos sabem que uma redução de custo – no caso o custo tributário – não implica aumento de preços, porque este – o aumento de preços – depende das condições do mercado. E além disto, a cobrança do IPI dos grandes fabricantes de cigarros, por um critério que lhes permite pagar menos embora vendendo a preços elevados, implica significativa perda de arrecadação, o que evidentemente prejudica a atividade estatal relativa aos serviços de saúde pública¹⁵⁵.

Por outro lado, o argumento segundo o qual a forma de tributação com alíquota específica é um estímulo para os grandes fabricantes de cigarro aumentem os preços de seus produtos é o reconhecimento expresso e claro de que essa forma de tributação implica tratamento contrário ao princípio da capacidade contributiva, porque a fórmula adotada implica cobrar menos de quem na verdade pode pagar mais¹⁵⁶.

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. IPI – temas constitucionais polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 33.

¹⁵⁵MACHADO, Hugo de Brito. **Inconstitucionalidade da alíquota específica para o IPI incidente sobre cigarros**. Revista da FESDT, Porto Alegre, n. 8, p. 77-92, jan./jun. 2012, p. 75.

¹⁵⁶MARTINS, Gustavo do Amaral. **Mercado e Tributação: os tributos, suas relações com a ordem econômica e a necessidade de considerá-la na interpretação e aplicação do sistema tributário**. In: DOMINGUES, José Marcos (coord.). Direito Tributário e Políticas Públicas. São Paulo: MP Editora, 2008, p. 90.

5 A ALÍQUOTA *AD VALOREM* NO IPI SOBRE O TABACO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS ANTIBAGISTAS

Corolário lógico, os impostos incidentes sobre determinados produtos, além de serem fonte de receita, de igual modo são utilizados extra fiscalmente para regular seu consumo, por estes terem efeitos nocivos à saúde ou para o meio ambiente¹⁵⁷.

Ao cuidar do Imposto de Importação, o Código Tributário Nacional¹⁵⁸ estabelece:

Art. 20. A base de cálculo do imposto é:

I – quando a alíquota seja específica, a unidade de medida adotada pela lei tributária;

II – quando a alíquota seja *ad valorem*, o preço normal que o produto, ou seu similar, alcançaria, ao tempo da importação, em uma venda em condições de livre

concorrência, para entrega no porto ou lugar de entrada do produto no País.

III – quando se trate de produto apreendido ou (...).

Ao cuidar do Imposto sobre Produtos Industrializados, todavia, o Código Tributário Nacional não faz qualquer referência a alíquota específica, pelo contrário, diz apenas que na hipótese de saída do produto do estabelecimento industrial – a única que interessa no âmbito deste parecer – a base de cálculo do imposto é o valor da operação da qual decorrer a saída¹⁵⁹.

Assim, ao dizer que a base de cálculo é o valor da operação da qual decorre a saída do produto, está afirmando que a alíquota do imposto é *ad valorem*, não existe alíquota específica.

Isto, aliás, explica a preocupação de Oswaldo Othon¹⁶⁰, ao defender a validade do estabelecimento da alíquota específica para os cigarros, sustentar que a Constituição “restringe o cabimento de lei complementar apenas quanto à definição dos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes dos impostos no texto constitucional discriminados”.

¹⁵⁷MIGUEL, Pedro; TEIXEIRA, Ana Paula Leal. **Política pública de controle do tabaco no Brasil e Portugal: impostos e acessibilidade ao produto**. Lex Humana, Petrópolis, v. 9, n. 2, p.68-95, 2017, ISSN 2175-0947, p. 75.

¹⁵⁸BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172>. Acesso em: 18 nov. 2019.

¹⁵⁹BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172>. Acesso em: 18 nov. 2019.

¹⁶⁰SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **IPI sobre cigarros: temas constitucionais polêmicos**. In: SARAIVA FILHO Oswaldo Othon de Pontes; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. IPI – temas constitucionais polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 19.

Entretanto, se cabe à lei complementar estabelecer normas gerais sobre a definição das bases de cálculo, e se no Código Tributário Nacional foi estabelecido que a base de cálculo do IPI é o valor da operação, a alíquota desse imposto há de ser compatível com essa base de cálculo. Em outras palavras, a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados só pode ser mesmo *ad valorem*¹⁶¹.

É certo que em seu art. 153, §1º, a Constituição Federal¹⁶² diz ser facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas de alguns impostos, entre os quais o Imposto sobre Produtos Industrializados. Esse dispositivo constitucional, todavia, não afasta a tese sustentada nos itens precedentes, como adiante vamos demonstrar.

Assim, no novo sistema de tributação do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), notadamente, em relação à tributação do tabaco, imperioso evidenciar que a Lei nº 12.546 estabelece dois regimes de tributação: geral e especial, de modo que, a regra geral de tributação do IPI estabelece que o mesmo será calculado utilizando-se de uma alíquota *ad valorem* de 300% aplicada sobre 15% do preço de venda a varejo dos cigarros, resultado em uma alíquota efetiva de 45% sobre o preço de venda¹⁶³.

Portanto, é notório que a tributação do tabaco tipicamente ocorre com a aplicação conjunta de impostos sobre o valor adicionado e de impostos seletivos, os quais permitem que o tabaco tenha uma carga tributária mais elevada que os demais bens na economia, de forma a garantir com que arquem com os custos que impõem à sociedade¹⁶⁴.

Outrossim, são três as formas de se tributar o tabaco no Brasil: a primeira ocorre através dos tributos *ad rem*, nos quais uma parcela fixa em unidades monetárias é

¹⁶¹MACHADO, Hugo de Brito. **Inconstitucionalidade da alíquota específica para o IPI incidente sobre cigarros**. Revista da FESDT, Porto Alegre, n. 8, p. 77-92, jan./jun. 2012, p. 80.

¹⁶²BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/cf1988>. Acesso em: 18 nov. 2019.

¹⁶³MIGUEL, Pedro; TEIXEIRA, Ana Paula Leal. **Política pública de controle do tabaco no Brasil e Portugal: impostos e acessibilidade ao produto**. Lex Humana, Petrópolis, v. 9, n. 2, p.68-95, 2017, ISSN 2175-0947, p. 77.

¹⁶⁴PAES, Nelson Leitão. **Uma análise ampla da tributação de cigarros no Brasil**. Programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal de Pernambuco (Primes/UFPE); programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal do Mato Grosso. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7989/1/ppp_n48_an%C3%A1lise.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

cobrada de cada unidade do produto, a segunda é a tributação *ad valorem*, no qual o imposto corresponde a um percentual do preço do produto e, por fim, a terceira é o sistema misto que combina as duas formas anteriores, e, assim como muitos países da União Europeia, o Brasil adota o sistema misto¹⁶⁵.

Além do que, caso o fabricante ou importador de cigarros opte pelo regime especial de apuração e recolhimento do IPI, o valor do imposto será obtido pelo somatório de 2 (duas) parcelas, sendo um *ad valorem*, calculada da mesma forma que o regime geral e outra específica.

Neste sentido, a evolução da carga tributária total sob o regime especial (misto) desde a reforma do sistema de tributação está ilustrada na Tabela 1. Neste regime, a carga tributária em 2017 variou de 69% a 83%, em função do preço da marca comercializada¹⁶⁶. Logo, é possível concluir que quanto mais caro, menor a carga tributária, como efeito da parcela específica do cálculo do IPI. Veja-se:

| Preço Varejo | Evolução - Carga Tributária - Regime Especial | | | | | | | | | | | |
|--------------|---|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| | 2012 | | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | |
| | % | R\$ | % | R\$ | % | R\$ | % | R\$ | % | R\$ | % | R\$ |
| R\$ 3,00 | 73,00% | R\$ 2,19 | | | | | | | | | | |
| R\$ 3,50 | 65,86% | R\$ 2,31 | 74,00% | R\$ 2,59 | | | | | | | | |
| R\$ 4,00 | 63,00% | R\$ 2,52 | 70,25% | R\$ 2,81 | 75,00% | R\$ 3,00 | | | | | | |
| R\$ 4,50 | 60,78% | R\$ 2,74 | 67,33% | R\$ 3,03 | 71,67% | R\$ 3,23 | 74,89% | R\$ 3,37 | 79,82% | R\$ 3,59 | | |
| R\$ 5,00 | 59,00% | R\$ 2,95 | 65,00% | R\$ 3,25 | 69,00% | R\$ 3,45 | 72,00% | R\$ 3,60 | 76,49% | R\$ 3,82 | 83,00% | R\$ 4,15 |
| R\$ 5,50 | 57,55% | R\$ 3,17 | 63,09% | R\$ 3,47 | 66,82% | R\$ 3,68 | 69,64% | R\$ 3,83 | 73,76% | R\$ 4,06 | 80,27% | R\$ 4,41 |
| R\$ 6,00 | 56,33% | R\$ 3,38 | 61,50% | R\$ 3,69 | 65,00% | R\$ 3,90 | 67,67% | R\$ 4,06 | 71,49% | R\$ 4,29 | 78,00% | R\$ 4,68 |
| R\$ 6,50 | 55,31% | R\$ 3,60 | 60,15% | R\$ 3,91 | 63,46% | R\$ 4,13 | 66,00% | R\$ 4,29 | 69,57% | R\$ 4,52 | 76,08% | R\$ 4,95 |
| R\$ 7,00 | 54,43% | R\$ 3,81 | 59,00% | R\$ 4,13 | 62,14% | R\$ 4,35 | 64,57% | R\$ 4,52 | 67,92% | R\$ 4,75 | 74,43% | R\$ 5,21 |
| R\$ 7,50 | 53,67% | R\$ 4,03 | 58,00% | R\$ 4,35 | 61,00% | R\$ 4,58 | 63,33% | R\$ 4,75 | 66,49% | R\$ 4,99 | 73,00% | R\$ 5,48 |
| R\$ 8,00 | 53,00% | R\$ 4,24 | 57,13% | R\$ 4,57 | 60,00% | R\$ 4,80 | 62,25% | R\$ 4,98 | 65,24% | R\$ 5,22 | 71,75% | R\$ 5,74 |
| R\$ 8,50 | 52,41% | R\$ 4,46 | 56,35% | R\$ 4,79 | 59,12% | R\$ 5,03 | 61,29% | R\$ 5,21 | 64,14% | R\$ 5,45 | 70,65% | R\$ 6,01 |
| R\$ 9,00 | 51,89% | R\$ 4,67 | 55,67% | R\$ 5,01 | 58,33% | R\$ 5,25 | 60,44% | R\$ 5,44 | 63,15% | R\$ 5,68 | 69,67% | R\$ 6,27 |

Tabela 1 – Evolução da carga tributária sobre cigarros

Fonte: SRF/MF

Ainda nesta linha de ideias, o Decreto nº 8.656 de 2016 definiu novos aumentos de alíquotas para 2016¹⁶⁷ em seu art. 7º e para uma melhor visualização, foi elaborada a seguinte tabela comparativa:

¹⁶⁵PAES, Nelson Leitão. **Uma análise ampla da tributação de cigarros no Brasil**. Programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal de Pernambuco (Primes/UFPE); programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal do Mato Grosso. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7989/1/ppp_n48_an%C3%A1lise.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁶⁶MIGUEL, Pedro; TEIXEIRA, Ana Paula Leal. **Política pública de controle do tabaco no Brasil e Portugal: impostos e acessibilidade ao produto**. Lex Humana, Petrópolis, v. 9, n. 2, p.68-95, 2017, ISSN 2175-0947, p. 78.

¹⁶⁷*Ibid.*, p. 77.

| VIGÊNCIA | ALÍQUOTAS | | |
|--------------------------------|--------------|-----------------|-----------------|
| | AD VALOREM | ESPECÍFICA | |
| | | MAÇO | BOX |
| 01/12/2011 a 30/04/2012 | 0% | R\$ 0,80 | R\$ 1,15 |
| 01/05/2012 a 31/12/2012 | 40,0% | R\$ 0,90 | R\$ 1,20 |
| 01/01/2013 a 31/12/2013 | 47,0% | R\$ 1,05 | R\$ 1,25 |
| 01/01/2014 a 31/12/2014 | 54,0% | R\$ 1,20 | R\$ 1,30 |
| 01/01/2015 a 30/04/2016 | 60,0% | R\$ 1,30 | R\$ 1,30 |
| 01/05/2016 a 30/11/2016 | 63,3% | R\$ 1,40 | R\$ 1,40 |
| A partir de 01/12/2016 | 66,7% | R\$ 1,50 | R\$ 1,50 |

Tabela 2 – Evolução das Alíquotas de IPI sobre os cigarros.

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil.

A Lei nº 12.546 criou uma política de preços mínimos para os cigarros, com vigência a partir de maio de 2012, quando o preço mínimo passa a ser de R\$3,00 (três reais), aumentando R\$0,50 (cinquenta centavos) anualmente até atingir R\$4,50 (quatro reais e cinquenta centavos) em 2015. O preço mínimo é válido em todo o território nacional e qualquer cigarro vendido abaixo destes valores será ilegal. Por fim, vale destacar que após 1º de maio de 2016, o preço mínimo do cigarro passou a ser R\$5,00 (cinco reais), através do Decreto nº 8.656/2016¹⁶⁸.

Segundo o INCA, para que a política de impostos seja efetiva no controle do tabaco, deve ser adotada de forma a reduzir a acessibilidade econômica, a qual refere-se ao preço do produto em relação à renda, sendo medida pela proporção do PIB anual per capita necessário para comprar 100 maços de cigarros da marca mais vendida¹⁶⁹.

Desta forma, no Brasil, o tabaco sofre a incidência da tributação federal e da tributação estadual, no que tange aos tributos do IPI, PIS, COFINS e ICMS, no caso do IPI, o fabricante pode escolher entre ser tributado a uma alíquota única de 45% sobre o preço de venda a varejo e por um regime misto com alíquota de 6% sobre o preço de

¹⁶⁸INCA. **Preços e Impostos**. Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/precos-e-impostos>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

¹⁶⁹*Ibid. Idem.*

venda a varejo mais uma alíquota específica de R\$0,90 o maço ou R\$1,20 o box, válido para o ano de 2012¹⁷⁰.

É notória a indução (ou tentativa dela), em fomentar um tipo de comportamento humano para a diminuição do consumo do tabaco e seus derivados. Afinal de contas, tal consumo possui consequências nas mais diversas áreas, as quais envolvem gastos pessoais e dos cofres públicos, com assistência médica, por exemplo.

Neste sentido, os que defendem a validade de alíquota específica para o IPI incidente sobre os cigarros, preconizam tal fórmula como estímulo ao aumento de preços, que seria uma forma de reduzir o consumo, assim, é que as autoridades do fisco federal sustentam que a alíquota específica estimula os fabricantes de cigarros a aumentarem os seus preços, o que seria desejável, pois reduziria o consumo desses produtos nocivos à saúde¹⁷¹.

Por fim, cumpre sublinhar que, impostos específicos têm um maior impacto nas marcas mais baratas e podem, portanto, ter um maior impacto no preço, mas a sua desvantagem é que se não for indexado à taxa de inflação, pode perder potencial, vez que seu valor real tenderá a cair com o passar dos anos, logo, para manter a 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 que as alíquotas *ad valorem* tendem a aumentar com a inflação e, portanto, têm uma menor probabilidade de perder seu valor ao longo do tempo¹⁷².

5.1. DA EXTRAFISCALIDADE COMO REGULADOR DOS HÁBITOS CONSUMERISTAS

No âmbito da tributação, a dignidade da pessoa humana, bem como os direitos fundamentais devem nortear os tributos sobre os produtos pautando-se,

¹⁷⁰PAES, Nelson Leitão. **Uma análise ampla da tributação de cigarros no Brasil**. Programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal de Pernambuco (Primes/UFPE); programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal do Mato Grosso. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7989/1/ppp_n48_an%C3%A1lise.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁷¹MACHADO, Hugo de Brito. **Inconstitucionalidade da alíquota específica para o IPI incidente sobre cigarros**. Revista da FESDT, Porto Alegre, n. 8, p. 77-92, jan./jun. 2012, p. 91.

¹⁷²MIGUEL, Pedro; TEIXEIRA, Ana Paula Leal. **Política pública de controle do tabaco no Brasil e Portugal: impostos e acessibilidade ao produto**. Lex Humana, Petrópolis, v. 9, n. 2, p.68-95, 2017, ISSN 2175-0947, p. 76.

especialmente, no princípio da essencialidade, logo, implica afirmar que certos produtos tendem a ser tributados levando-se em consideração a razão da sua natureza essencial e da sua finalidade, onerando diferentemente os produtos e serviços.

Assim, por ser considerado o cigarro como produto supérfluo, nocivo à saúde e ao próprio usuário, produto não essencial, a este será aplicada tributação elevada, logo, as características peculiares deste produto impõem ao Estado uma tributação diferenciada, por não ser considerado essencial, bem como por trazer a sociedade e ao meio ambiente problemas e danos¹⁷³.

A extrafiscalidade atua previamente, ou seja, cumpre sua função social anteriormente à arrecadação, de modo que, essa função não é realizada com gastos do dinheiro público, mas através de políticas fiscais intervencionistas nas relações privadas.

A título de exemplificação da supradita afirmação, denota-se e evidencia-se que o resultado prévio da função social dos tributos, em benefício do bem-estar social da sociedade realizam-se através do desestímulo ao consumo de alimentos e bebidas prejudiciais à saúde humana, a redução das tarifas dos transportes públicos e do valor dos alimentos da cesta básica, a geração de empregos e a diminuição da taxa de juros dos financiamentos do sistema habitacional para as pessoas de baixa renda¹⁷⁴.

Neste mesmo sentido, o renomado jurista Antônio Carrazza¹⁷⁵ aduz que:

A extrafiscalidade é justamente o emprego dos meios tributários para fins não fiscais, mas ordinários — isto é, para disciplinar comportamentos virtuais de contribuintes, induzindo-os a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa. A fazer, bem entendido, o que atende ao interesse público; a não fazer o que, mesmo sem ser ilícito, não é útil ao progresso do país. [...] ao utilizar o mecanismo da extrafiscalidade para estimular comportamentos (comissivos ou omissivos) dos contribuintes o Estado quase sempre obtém vantagens maiores do que se previamente arrecadasse os tributos para, depois, aplicá-los aos gastos públicos. Realmente, com a supressão das instâncias burocráticas encarregadas de controlar a destinação do dinheiro obtido mediante o exercício da tributação a despesa pública tende a diminuir, sem prejuízo do atendimento das exigências de estabilidade e progresso sociais. E isso para não falar dos inevitáveis “desvios” e “perdas” no longo acidentado caminho que vai da obtenção dos recursos públicos.

¹⁷³CAMILOTTI, José Renato. **Direito Tributário**. 6. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 47.

¹⁷⁴COSTA, Carlos Adriano da. **A extrafiscalidade tributária na concretização do bem-estar social**. Concurso de Monografia em Finanças Públicas. XXI Prêmio Tesouro Nacional 2016, p. 43.

¹⁷⁵WINTER DE CARVALHO, Antônio Roberto. **Normas Tributárias Indutoras no Federalismo Fiscal**. Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica De Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011, p. 29/49/50. Disponível em <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_CarvalhoARW_1.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

Alfredo Augusto Becker¹⁷⁶ tece algumas considerações acerca da função extrafiscal dos tributos: “A principal finalidade de muitos tributos não será a de um instrumento de arrecadação de recursos para o custeio das despesas públicas, mas de um instrumento de intervenção estatal no meio social e na economia privada”.

Assim, a tributação extrafiscal é exercida em conformidade com o poder de polícia conferido à Administração Pública, portanto, a forma a qual é imposta o poder de tributar do Estado, configura-se como opção política¹⁷⁷.

Segundo o Instituto Nacional de Câncer, o aumento da carga tributária sobre os produtos de tabaco “aumenta o preço real de venda ao consumidor, o que leva a uma diminuição do consumo e da prevalência e, por conseguinte, da redução das taxas de mortalidade e morbidade, além da melhora na saúde da sociedade¹⁷⁸”.

No entanto, como qualquer outra política governamental, a finalidade extrafiscal está sujeita a falhas, sobretudo, aquelas de interesses políticos e econômicos disfarçados. Logo, é necessário que a mesma não seja empregada indiscriminadamente, sendo indispensável sempre uma análise aprofundada sobre os resultados práticos alcançados com suas medidas¹⁷⁹, que pode até desprover o Estado de uma boa parte de recurso imprescindíveis ao funcionamento da administração pública como um todo.

Nesta linha de ideias, cumpre salientar o entendimento elucidado pelo ilustríssimo Hugo de Brito Machado¹⁸⁰ acerca das alíquotas do IPI incidentes sobre o tabaco e seus derivados, *in verbis*:

1ª) – A adoção de alíquotas específicas para o IPI implica tratamento favorecido para as empresas que, por dominarem o mercado de cigarros, conseguem vender seus produtos a preços mais elevados, pagando um imposto proporcionalmente menor do que as empresas de menor porte, que, para conseguirem vender, praticam preços menores.

2ª) – A determinação, por ato do Poder Executivo, da denominada alíquota específica como critério para a determinação do valor do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, incidente sobre cigarros, é incontestável com

¹⁷⁶BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 4ª ed. São Paulo: Noeses, 2007, p. 623.

¹⁷⁷GIRÃO, Roberto Henrique; ARAÚJO E MENDONÇA, Maria Lírida Calou. **A extrafiscalidade como instrumento para concretização dos princípios da ordem econômica**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0b37354e8046d235>. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁷⁸INCA, 2014. **Política Nacional de Controle do Tabaco – Relatório de Gestão e Progresso 2013-2014**. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//politica-nacional_de-controle-do-tabaco-2015.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁷⁹COSTA, Carlos Adriano da. **A extrafiscalidade tributária na concretização do bem-estar social**. Concurso de Monografia em Finanças Públicas. XXI Prêmio Tesouro Nacional 2016, p. 44.

¹⁸⁰MACHADO, Hugo de Brito. **Inconstitucionalidade da alíquota específica para o IPI incidente sobre cigarros**. Revista da FESDT, Porto Alegre, n. 8, p. 77-92, jan./jun. 2012, p. 92.

a vigente Constituição Federal, violando pelo menos os princípios da legalidade, da isonomia, da capacidade contributiva e da livre concorrência.

Vale ressaltar o posicionamento de Cleucio Santos Nunes¹⁸¹ a respeito da extrafiscalidade:

(...) A pretensão do Poder Público é mais ampla: é a de fazer a revolução social por meio do tributo, moldando a conduta do particular, de modo a obter resultados orientados pela ideia de bem-estar comum, e não apenas individual. Esse fim a ser alcançado pelo Direito Tributário não é nenhuma novidade, e a doutrina o aclama como extrafiscalidade.

À vista de tudo quanto exposto, acrescenta-se a congruência das ideias do supradito jurista¹⁸², acerca da extrafiscalidade dos tributos, o qual prevê dois instrumentos para a ação do Estado: “i) a imposição de regras contendoras da ação individual humana, com a previsão de sanções civis, criminais e administrativas; e ii) a cobrança de tributos para inibir certos comportamentos”.

Portanto, a função extrafiscal do IPI, sobretudo, no que diz respeito ao tabaco é de suma importância, visto que, em razão dos mais diversos estudos científicos e explanação de dados e fatos, referido produto não traz qualquer benefício à saúde humana, tampouco contribui na preservação do meio ambiente, logo, a extrafiscalidade aplicada ao IPI incidente sobre o tabaco é imprescindível e indispensável.

5.2 DA EFICÁCIA DAS POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS SOBRE O CONSUMO DO TABACO

De acordo com os resultados da Pesquisa Internacional de Tabagismo (ITC, na sigla em inglês), elevar impostos sobre o cigarro e, conseqüentemente, aumentar o preço do produto são fortes indutores da redução de consumo do tabaco no Brasil e no mundo¹⁸³.

No Brasil, os dados econômicos mostram que os impostos sobre o tabaco subiram 116% por maço, entre o fim de 2006 e o fim de 2013, como consequência direta, a venda de cigarros no país sofreu uma queda de 32% no mesmo período, já o número

¹⁸¹NUNES, Cleucio Santos. **Direito tributário e meio ambiente** – São Paulo: Dialética, 2005, p. 94.

¹⁸²*Ibid.*, p. 105.

¹⁸³LABOISSIÈRE, Paula. **Elevar impostos é política eficaz na redução do consumo do tabaco, diz estudo**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-05/elevar-impostos-e-politica-eficaz-na-reducao-do-tabaco-diz-estudo>>. Acesso em: 03 nov. 2020.

de fumantes diminuiu 28%, portanto, as análises comprovaram também que a elevação na carga de impostos sobre cigarros aumentou a receita tributária advinda do setor em 113% no mesmo período¹⁸⁴.

Neste contexto, para que a política de impostos seja efetiva no controle do tabaco no Brasil, deve ser adotada de forma a reduzir a acessibilidade econômica ao cigarro, pois a acessibilidade econômica refere-se ao preço do produto em relação à renda, sendo medida pela proporção do PIB anual *per capita* necessário para comprar 100 maços de cigarros da marca mais vendida¹⁸⁵, logo, quanto maiores são os índices, menor é o acesso econômico aos cigarros e menor o consumo.

Foi o que aconteceu no Brasil, em especial a partir da nova medida tributária adotada em 2011. O gráfico abaixo demonstra a evolução do preço do cigarro da marca mais vendida no Brasil desde o ano de 2000 e o índice de acessibilidade com base na renda per capita para compra de cigarros¹⁸⁶. Tendo em vista que desde o ano de 2016 não houve novo aumento na carga tributária dos produtos de tabaco no Brasil, nota-se uma leve redução no índice, tornando o produto mais fácil de ser acessado. Veja-se:



Gráfico 1 – Acessibilidade econômica ao cigarro
Elaborado pela SE-CONICQ

Ainda nesta linha de ideias, um estudo da Aliança de Controle do Tabagismo (ACT) mostra que fez efeito o aumento do IPI para a indústria do tabaco, ocorrido em março

¹⁸⁴LABOISSIÈRE, Paula. **Elevar impostos é política eficaz na redução do consumo do tabaco, diz estudo**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-05/elevar-impostos-e-politica-eficaz-na-reducao-do-tabaco-diz-estudo>>. Acesso em: 03 nov. 2020.

¹⁸⁵INCA. **Preços e Impostos**. Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/precos-e-impostos>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

¹⁸⁶*ibid. Idem.*

do ano de 2009. Pois neste ano foram consumidos 94,7 bilhões de cigarros no Brasil e em 2008 o número estava em 105,65 bilhões¹⁸⁷.

Frente a contínua pressão da indústria do tabaco para reduzir a carga tributária sobre o cigarro, no ano de 2019, o Ministério da Justiça e Segurança Pública instituiu um Grupo de Trabalho por meio da Portaria nº 263, de 23 de março de 2019, para “avaliar a conveniência e oportunidade da redução da tributação de cigarros no Brasil, e assim, diminuir o consumo de cigarros estrangeiros de baixa qualidade, o contrabando e os riscos à saúde dele decorrentes”¹⁸⁸.

A política de crescimento da carga tributária em cima do tabaco está em vigor desde 2004. De lá para cá, foram três aumentos, contando o do ano passado. Segundo a ACT, o preço médio do maço de cigarro passou de R\$2,40 (dois reais e quarenta centavos) em 2003 para R\$3,30 (três reais e trinta centavos) em 2009¹⁸⁹.

Sob essa perspectiva o Grupo de Trabalho buscou analisar alguns cenários para subsidiar o governo federal nessa temática: 1) O aumento de impostos sobre cigarros aumenta o contrabando desse produto? 2) Reduzir impostos sobre cigarros reduziria o contrabando desses produtos? 3) Os cigarros ilegais são mais prejudiciais à saúde do que os cigarros vendidos legalmente? 4) Reduzir os impostos sobre cigarros não aumentaria o tabagismo no Brasil?

Participaram do referido Grupo de Trabalho a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, Secretaria de Operações Integradas, Secretaria Executiva e Assessoria Especial de Assuntos Legislativos¹⁹⁰.

A secretária executiva da Comissão Nacional de Implementação da convenção-quadro, Tânia Cavalcante, avaliou que o Brasil vive um momento ímpar em relação a políticas de combate ao tabaco, “Isso mostra que trabalhar em coalisão, em aliança,

¹⁸⁷BONIN, Robson. **Os reflexos do aumento do IPI para os cigarros**. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/radar/os-reflexos-do-aumento-do-ipi-para-os-cigarros/>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

¹⁸⁸INCA. **Preços e Impostos**. Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/precos-e-impostos>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

¹⁸⁹*Ibid. Idem.*

¹⁹⁰*Ibid. Idem.*

em parceria é um importante antídoto para a questão do tabagismo”, bem como o diretor-presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Dirceu Barbano, lembrou que os avanços devem ser reconhecidos e preservados, mas ressaltou desafios como a regulamentação da lei que trata de ambientes livres de tabaco e da propaganda de cigarros¹⁹¹.

Vale ainda destacar que, no caso brasileiro, os fumantes de renda média e alta têm poder de compra suficiente em termos de cigarros para não necessitar migrar ao mercado ilícitos após aumentos de preços e, adicionalmente, não têm acesso fácil aos produtos ilegais, ou, simplesmente, não querem correr riscos de fumar produtos desse tipo, finalmente, o cigarro sem impostos é percebido por esses fumantes como um produto inferior¹⁹².

A indústria tende a projetar que, após o aumento de impostos, a maioria dos fumantes que abandonam o cigarro legal migrará para o mercado ilegal, o que não é lógico nem corresponde à experiência internacional, afinal de contas muitos simplesmente deixarão de fumar, e para os que decidirem continuar fumando existem várias alternativas, como a de continuar com a mesma marca, porém, fumando menos; consumir outras marcas legais mais baratas ou, finalmente, buscar os cigarros ilegais, entretanto, não haverá migração massiva, especialmente, quando a renda é alta relativamente ao preço do cigarro, quando o acesso é difícil ou há aversão a cometer uma ilegalidade, no que concerne ao Brasil, simplesmente, não há estudos sobre os distintos componentes da reação dos fumantes, após aumentos de impostos¹⁹³.

Então, resta, recorrer à experiência internacional, de modo que as análises das experiências de comportamento posterior ao aumento de impostos mostram que somente uma parte pequena dos fumantes procura substituir cigarros mais caros por mais baratos, legais ou ilegais, segundo as circunstâncias de cada país (acesso, repressão à oferta ilegal de cigarros, enquanto uma proporção mais importante dos fumantes permanece com a mesma marca, ainda que com diminuição do consumo,

¹⁹¹LABOISSIÈRE, Paula. **Elevar impostos é política eficaz na redução do consumo do tabaco, diz estudo**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-05/elevar-impostos-e-politica-eficaz-na-reducao-do-tabaco-diz-estudo>>. Acesso em: 03 nov. 2020.

¹⁹²IGLESIAS, Roberto; BIZ, Aline; MONTEIRO, Anna. **Porque aumentar a carga tributária e o preço dos cigarros no Brasil**. Aliança de Controle do Tabagismo – ACTbr. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivo/651_Porque_aumentar_precos_e_impostos_completo.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

¹⁹³*Ibid. Idem.*

todavia, uma parcela elevada de fumantes de baixa renda e cujo consumo é entre 5 e 20 cigarros diários busca efetivamente reduzir a quantidade consumida ou parar de fumar¹⁹⁴.

Portanto, o aumento de impostos sobre os cigarros sempre reduzirá o consumo total desses produtos por parte da população de um país e a sua prevalência de fumantes, ainda que o aumento possa elevar a proporção de cigarros que não recolhem impostos em relação ao total, nem todos os fumantes substituirão o cigarro legal, especialmente, após um período de crescimento da renda, a redução do consumo total de cigarros no país, do número de fumantes e da quantidade média consumida por dia são as questões centrais da política de saúde pública, o aumento de impostos e preços tem um efeito positivo sobre estas três variáveis¹⁹⁵.

5.3 O MERCADO ILEGAL DO TABACO E A BAIXA QUALIDADE DOS PRODUTOS

No Brasil, o comércio ilegal do tabaco e cigarros inclui, basicamente, três atividades que representam perda de arrecadação para os governos e são sujeitas às penalidades: i) cigarros trazidos do exterior, de marcar próprias, sem o pagamento de tarifas de importação ou outros tributos internos, podendo ser produzidas em fábricas legalmente estabelecidas ou não; b) cigarros produzidos internamente, por empresas que não pagam impostos e/ou não são registradas junto à Secretaria da Receita Federal (SRF); c) falsificação: cigarros que imitam uma marca legalmente registrada, mas não são comercializados sem o recolhimento dos devidos tributos, podendo ser produzidos no próprio país ou no exterior¹⁹⁶.

As estimativas apontam que o mercado ilegal do Mercosul é de 45 bilhões de unidades por ano, cuja principal origem é o Paraguai e, estima-se que o Brasil absorva 90% desse volume, pois no ano de 2006, correspondia a 35% da produção legal total do

¹⁹⁴IGLESIAS, Roberto; BIZ, Aline; MONTEIRO, Anna. **Porque aumentar a carga tributária e o preço dos cigarros no Brasil**. Aliança de Controle do Tabagismo – ACTbr. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivo/651_Porque_aumentar_precos_e_impostos_completo.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

¹⁹⁵IGLESIAS, Roberto; BIZ, Aline; MONTEIRO, Anna. **Porque aumentar a carga tributária e o preço dos cigarros no Brasil**. Aliança de Controle do Tabagismo – ACTbr. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivo/651_Porque_aumentar_precos_e_impostos_completo.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

¹⁹⁶*Ibid.* *Idem*.

país ou 37 bilhões de cigarros, dos quais 16 bilhões, ou seja, 43% eram atribuídos à produção ilícita e 21 bilhões ao contrabando¹⁹⁷.

Atualmente, os dados disponíveis acerca do comércio ilegal no Brasil são provenientes dos estudos desenvolvidos pelo IBOPE e divulgadas pela Souza Cruz, a maior fabricante de cigarros do Brasil, além da Associação Brasileira da Indústria do Fumo (Abifumo) e essas pesquisas representam a maior fonte de dados sobre o mercado ilegal, de modo a denotarem que o problema está no fato de que em muitos casos, notadamente, quanto ao Brasil, não se tem a real dimensão do tamanho do mercado ilegal, na medida em que é a própria indústria quem produz as estatísticas sobre o número de cigarros e quantidade de tabaco ilegais em circulação¹⁹⁸.

Conseqüentemente, o comércio ilegal de produtos de tabaco afeta políticas de controle, por ofertar produtos mais baratos, que facilitam o acesso irrestrito aos mesmos, interferindo assim nas políticas de redução de consumo, baseadas no aumento dos preços de referidos produtos.

Assim, a premissa de que o comércio ilícito impacta a saúde da população é uma afirmação mais do que correta, afinal de contas é notória e evidente a relação entre o consumo dos cigarros e uma série de enfermidades, por outro lado, não há evidências comprovadas de quem um cigarro estrangeiro supostamente de “baixa qualidade” teria maior impacto na saúde do que um cigarro brasileiro.

De acordo com a Organização Mundial de Saúde, o tabaco é “mortal sob qualquer forma ou disfarce”¹⁹⁹ e, por esse motivo, a terminologia “de baixa qualidade” não deve ser aplicada como referência aos produtos derivados do tabaco, pois a “qualidade” não diminui seus impactos negativos; basta que ele seja consumido para que tais impactos ocorram. Em resumo, ambos os produtos são igualmente danosos à saúde do ponto de vista toxicológico.

¹⁹⁷MATOS, Marcelo Gerson Pessoa de. **O mercado de cigarros no Brasil: uma análise da política tributária e seus efeitos sobre o mercado – 2000 a 2016**. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/4708/1/Monografia_Camila%20Gomes_%20Versao%20final.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

¹⁹⁸*ibid. Idem.*

¹⁹⁹World Health Organization; WHO Tobacco Free Initiative. Tobacco: deadly in any form or disguise. . Disponível em: <<http://www.who.int/iris/handle/10665/43465>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

Somando-se a isso, de acordo com a entrevista concedida ao Informe da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca²⁰⁰, pelo economista e especialista em economia do tabaco, Dr. Roberto Magno Iglesias, o “Brasil é o principal fornecedor do complexo produtivo do cigarro paraguaio”, incluindo-se aí a folha de tabaco e insumos para a fabricação.

Ainda nesta linha de ideias, em 2018, foram alvo de ações da Receita Federal e da Polícia Federal brasileiras, empresas acusadas de lavagem de dinheiro e de enviar tabaco ilegalmente para o Paraguai, suprindo assim com matéria-prima de origem nacional as fábricas que alimentam o mercado ilícito no Brasil²⁰¹.

Dessa forma, o discurso da “qualidade” do produto brasileiro *versus* produto estrangeiro perde o fundamento, além do que, possivelmente em decorrência do *market share* das marcas paraguaias no mercado brasileiro, observou-se relatos de casos de falsificação de cigarros paraguaios por fábricas clandestinas no Brasil²⁰².

Uma publicação do Instituto Nacional do Câncer – INCA, aponta que 38% do mercado brasileiro de cigarros são compostos por cigarros ilícitos, enquanto entidades ligadas à indústria do tabaco informam que este percentual seria de 48%. Segundo o INCA, as possíveis razões para o superdimensionamento do mercado ilícito no Brasil feitas pelas indústrias seriam as de pressionar o governo para baixar os impostos do tabaco e impedir políticas de controle relevantes²⁰³.

²⁰⁰Entrevista: “**Brasil é o principal fornecedor do complexo do cigarro paraguaio**”. Informe ENSP, 2017. Disponível em: <<http://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/42438>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

²⁰¹G1 RS. **Receita Federal faz operação contra fraudes de R\$277 milhões no setor fumageiro do Rio Grande do Sul**. G1 2018; 15 ago. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2018/08/15/receita-federal-faz-operacao-contrafraudes-de-r-277-milhoes-no-setor-fumageiro-do-rio-grande-do-sul.ghtml>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

²⁰²Galvão C., **Polícia de SP prende quadrilha que falsificava cigarros do Paraguai**. Hora 1 2016; 25 mai. Disponível em: <<http://g1.globo.com/hora1/noticia/2016/05/policia-de-sp-prende-quadrilha-que-falsificava-cigarros-do-paraguai.html>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

²⁰³SZKLO, André Salem; IGLESIAS, Roberto Magno. **Vigitel 2017 e estimativa de consumo de cigarros ilícitos no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva; 2018. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//vigitel_2017_e_estimativa_de_consumo_de_cigarros_ilicitos_no_brasil.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

6 CONCLUSÃO

A tributação regulatória se concretiza como instrumento de grande importância ao Estado, sobretudo, quando o tema diz respeito à comercialização e consumo do tabaco no Brasil, de modo que, é possível a concretização de suas atribuições, estimulando determinadas condutas e comportamentos particulares, buscando a implantação dos fundamentos consagrados na Constituição Federal de 1988.

Desta forma, as normas tributárias com natureza indutora, buscam regular a ordem econômica, concretizando seus renomeados princípios, com fundamento no modelo apresentado pela Carta Constitucional, instituindo benefícios, a fim de desonerar a tributação de determinados sujeitos ou agravamentos, no intuito de intensificar as exações tributários de outros, em conformidade com a relação entre consultas práticas e os interesses públicos.

Outrossim, segundo a Organização Mundial de Saúde, a tributação é considerada o principal instrumento de combate ao consumo exacerbado do tabaco, já que alíquotas elevadas desestimulam o consumo, principalmente, entre os mais jovens e, essa tem sido a estratégia adotada em muitos países e no Brasil não tem sido diferente, embora, não apresente as alíquotas mais elevadas, a tributação brasileira de tabaco é superior à médica mundial e das Américas.

No presente trabalho monográfico foram demonstradas as consequências do tabagismo, as quais vão muito além da perda de um ente querido ou de uma vida, mas sim o fomento do tráfico, da ilegalidade e, sobretudo, dos gastos dos cofres públicos para o tratamento de saúde dos seus consumidores.

De modo que, o tabagismo é a causa prevenível mais importante de aproximadamente metade das doenças dos países em desenvolvimento e ameaça minar o fomento econômico e social.

Ato contínuo, no que tange ao IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados e as respectivas alíquotas incidentes, foi ampla e minuciosamente demonstrado no presente trabalho monográfico que, de acordo com órgãos oficiais e até a própria Organização Mundial da Saúde a forma prevenível do consumo do tabaco continua sendo a elevação das alíquotas do tabaco.

Isto porque, em razão dos princípios da seletividade, progressividade, capacidade contributiva e pelo teor extrafiscal do IPI, é possível denotar o estímulo do Estado a um comportamento, qual seja o de diminuir a quantidade de consumidores de tabaco e seus derivados.

Lado outro, as elevadas alíquotas incidentes sobre o tabaco e seus derivados estimulam, sobremaneira, o mercado ilegal de referida substância, visto que, não há estudos comprovados acerca da perda de qualidade entre um cigarro legal e um contrabandeado.

Ainda nesta linha de ideias, cumpre destacar que, o consumo de tabaco e seus derivados não é um estilo de vida ou uma maneira de inserção em um grupo, é um problema de saúde, o qual deve ser fortemente tratado, sobretudo, com políticas públicas de saúde preventivas e políticas tributárias.

Afinal de contas, o direito fundamental à saúde resta vinculado ao dever fundamental de pagar tributos e para isso direciona-se ao legislador o atributo extrafiscal do IPI, o qual incidirá no tabaco e seus derivados através de alíquotas *ad valorem*.

Conseqüentemente, há de se notar o caráter intervencionista do Estado no comportamento humano, notadamente, dos seus contribuintes, afinal de contas, muito antes de existir a figura de um Leviatã, o costume de plantar e consumir tabaco e seus derivados prescinde a qualquer instituição de Administração Pública.

Por fim, através das características inerentes ao Imposto sobre Produtos Industrializados, os princípios a este imprescindíveis o Brasil e outros países têm adotado a extrafiscalidade como instrumento condutor e fomentador do comportamento humano acerca do consumo do tabaco e seus derivados.

REFERÊNCIAS

- ACTBr – Aliança do Controle do Tabagismo no Brasil. **A história do tabaco**. Disponível em: <<https://actbr.org.br/historico-saude-dh>>. Acesso em: 02 nov. 2020.
- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 23. e.d – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- Assembleia Geral da ONU. (1948). "**Declaração Universal dos Direitos Humanos**" (217 [III] A). Paris. Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>> . Acesso em 16 nov. 2020.
- ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6. e.d. rev. e atual. – São Paulo: Malheiros, 2012.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11^a ed. Misabel Abreu Machado Derzi (atual.). Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2000.
- BALEEIRO, Aliomar. **Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar** – 8. e.d. atualizada por Misabel Machado Derzi. – Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BARCELOS, Ana Paula de. **Alguns parâmetros normativos para a ponderação constitucional**. In: BARROSO, Luís Roberto (org.). *A nova interpretação constitucional. Ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 3. ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 49-118.
- BARCELOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais. O princípio da dignidade da pessoa humana**. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.
- BARRETO, Ivan Farias. **Tabaco: a construção das políticas de controle sobre seu consumo no Brasil. Hist. cienc. saude-Manguinhos** vol.25 no.3 Rio de Janeiro July/Sept. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702018000300797&script=sci_arttext#B6>. Acesso em: 24 jul. 2020.
- BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. São Paulo, Saraiva, 1999.
- BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 4^a ed. São Paulo: Noeses, 2007.
- BICALHO, Guilherme Pereira Dolabella. **Extrafiscalidade tributária: pós-modernidade e legitimação Estado Social Brasileiro**. Belo Horizonte: Arraes Editora, 2014.
- BOEIRA, Sérgio Luís. **Indústria do tabaco e cidadania: confronto entre redes organizacionais**. 2006.
- BONILLA, Maria C.M. Economía del tabaco. *Acta Médica Costarricense*, v.54, n.1, p.8-14. 2012.

BONIN, Robson. **Os reflexos do aumento do IPI para os cigarros**. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/radar/os-reflexos-do-aumento-do-ipi-para-os-cigarros/>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

BORGES, José Souto Maior. **Um ensaio interdisciplinar em Direito Tributário: superação da dogmática**. Revista Dialética de Direito Tributário, São Paulo, n. 211, p. 106-121, abril/2013. p. 121.

BOTALLO, Eduardo Domingos. **Fundamentos do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2002.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/const1988>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7212/2010**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7212>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n.7.488, de 11 de junho de 1986. Institui o “Dia Nacional de Combate ao Fumo”**. *Diário Oficial da União*, seção 1, p.8531. 12 jun. 1986.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Instituto Nacional de Câncer. **A ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco no Brasil: mitos e verdades**. Rio de Janeiro: INCA, 2004. 34p.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.294.061**. Proc. 0280430-6. Recorrente: Uro Unidade de Urologia LTDA; Fazenda Nacional. Recorrido: Uro Unidade de Urologia LTDA; Fazenda Nacional. Relator Min. Francisco Falcão. Brasília, DJ 15 março 2012. Disponível em: <www.stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21428343/recurso-especial-resp-1294061-pe-2011-0280430-6-stj>. Acesso em: 18 nov. 2019

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Resolução n.17, de 1989**. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*, seção 1, p.3. 22 set. 1989.

BRASIL. Tribunal Regional Federal. **Súmula nº 81**. Mármore e granito afeiçãoados ao emprego final, mediante processo de industrialização, estão sujeitos ao imposto sobre Produtos Industrializados, 12 de maio de 1981.

CALIENDO, Paulo. **Limitações Constitucionais ao poder de tributar com finalidade extrafiscal**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v. 33.2, p. 171-206, jul/dez. 2013.

CAMILOTTI, José Renato. **Direito Tributário**. 6. São Paulo: Saraiva, 2011.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. São Paulo: Malheiros, 2007.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. – 31. ed., rev., ampl. e atual. / Até a Emenda Constitucional n. 95/2016. – São Paulo : Malheiros, 2017. 1328 p.

CARVALHO, Mario C. **O cigarro**. São Paulo: Publifolha. (Coleção Folha Explica). 2001.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 8ª. ed, Rio de Janeiro: Forense, 2007.

COSTA, Carlos Adriano da. **A extrafiscalidade tributária na concretização do bem-estar social**. Concurso de Monografia em Finanças Públicas. XXI Prêmio Tesouro Nacional 2016.

COSTA, Regina Helena. **Princípio da capacidade contributiva**. 4ª ed., São Paulo : Malheiros Editores, 2012.

DALLARI, Sueli Gandolfi. **Políticas de Estado e políticas de governo: o caso da saúde pública**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). Políticas Públicas. Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

DELFINO, Lúcio. **Responsabilidade e tabagismo**. Curitiba: Juruá, 2008.

DIAS, Julia. **Relatório da OMS sobre o tabaco destaca o Brasil**. Agência Fiocruz de Notícias, com informações do Ministério da Saúde. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/relatorio-da-oms-sobre-tabaco-destaca-brasil>>. Acesso em: 18 set. 2020.

ESTURILIO, Regiane Binhara. **A seletividade no IPI e no ICMS** – São Paulo: Quartier Latin, 2008.

FERRAZ, Roberto. “Prefácio”. In: ESTURILIO, Regiane Binhara. **A seletividade no IPI e no ICMS**. São Paulo : Quartier Latin, 2008.

GILBERT, Allison; CORNUZ, Jacques. **Which are the most effective and cost-effective interventions for tobacco control? Copenhagen: WHO Regional Office for Europe**. (Health Evidence Network report). Disponível em: <<http://www.euro.who.int/document/e82993.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2020.

Galvão C., **Polícia de SP prende quadrilha que falsificava cigarros do Paraguai**. Hora 1 2016; 25 mai. Disponível em: <<http://g1.globo.com/hora1/noticia/2016/05/policia-de-sp-prende-quadrilha-que-falsificava-cigarros-do-paraguai.html>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

GIRÃO, Roberto Henrique; ARAÚJO E MENDONÇA, Maria Lírida Calou. **A extrafiscalidade como instrumento para concretização dos princípios da ordem econômica**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0b37354e8046d235>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

HABER NETO, Michel. **A tributação e o financiamento do direito à saúde no Brasil** – 2012. 238 p. Dissertação de mestrado (Mestrado em Direito) – Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2012. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde14062013132237/publico/Michel_Haber_Neto_ME.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário** – 22. ed. – São Paulo: Atlas, 2013.

INCA. **Produção de fumo e derivados**. Instituto Nacional de Câncer, 2020. Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/producao-fumo-e-derivados>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

INCA. **Preços e Impostos**. Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/precos-e-impostos>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

IGLESIAS, Roberto; BIZ, Aline; MONTEIRO, Anna. **Porque aumentar a carga tributária e o preço dos cigarros no Brasil**. Aliança de Controle do Tabagismo – ACTbr. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivo/651_Porque_aumentar_precos_e_impostos_completo.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

G1 RS. **Receita Federal faz operação contra fraudes de R\$277 milhões no setor fumageiro do Rio Grande do Sul**. G1 2018; 15 ago. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2018/08/15/receita-federal-faz-operacao-contrafraudes-de-r-277-milhoes-no-setor-fumageiro-do-rio-grande-do-sul.ghtml>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

LABOISSIÈRE, Paula. **Elevar impostos é política eficaz na redução do consumo do tabaco, diz estudo**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-05/elevar-impostos-e-politica-eficaz-na-reducao-do-tabaco-diz-estudo>>. Acesso em: 03 nov. 2020.

LARANJEIRA, Ronaldo; MADRUGA, Clarice Sandi; PINSKY, Ilana, MARQUES, Ana Cecília; MITSUHIRO, Sandro. **O consumo do tabaco**. II LEANAD – LEVANTAMENTO NACIONAL DE ÁLCOOL E DROGAS

LIMA, Rogério. **A inconstitucionalidade do IPI na importação**. IN *RBDT* n^o 77, jan, 2012.

MACHADO, Hugo de Brito. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. 2. e.d – São Paulo: Atlas, 2007.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 38. e.d. rev. e atual. – São Paulo: Malheiros, 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. **Progressividade e Socialismo**. *Jornal Zero Hora*, Porto Alegre, 18 de agosto de 1998.

MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. – 6 ed., rev. e atual. – São Paulo : Malheiros, 2019.

MACHADO, Hugo de Brito; MACHADO, Schubert de Farias. **Dicionário de Direito Tributário**. São Paulo: Atlas, 2011.

MACHADO, Hugo de Brito. **Inconstitucionalidade da alíquota específica para o IPI incidente sobre cigarros**. *Revista da FESDT*, Porto Alegre, n. 8, p. 77-92, jan./jun. 2012.

MARQUES, Rogério Cesar; ANGELO, Luiz Raphael Vieira. **Interpretação constitucional do princípio da seletividade no IPI e no ICMS**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5sav/interpretacao-constitucional-do-principio-da-seletividade-tributaria-no-ipi-e-no-icms-rogerio-cesar-marques-luiz-raphael-vieira-angelo>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

MARTINS, Marcelo Guerra. **Impostos e Contribuições federais** – Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MARTINS, Gustavo do Amaral. **Mercado e Tributação: os tributos, suas relações com a ordem econômica e a necessidade de considerá-la na interpretação e aplicação do sistema tributário**. In: DOMINGUES, José Marcos (coord.). Direito Tributário e Políticas Públicas. São Paulo: MP Editora, 2008.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Tributário**. 5. e.d. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MEDICI, André Cezar. **Vale a pena reduzir o imposto sobre o tabaco no Brasil?** Ano 13, nº 92, março de 2019. Disponível em: <<http://monitordesaude.blogspot.com/2019/03/vale-pena-reduzir-o-imposto-sobre-o.html>>. Acesso em 15 jul. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MIGUEL, Pedro; TEIXEIRA, Ana Paula Leal. **Política pública de controle do tabaco no Brasil e Portugal: impostos e acessibilidade ao produto**. Lex Humana, Petrópolis, v. 9, n. 2, p.68-95, 2017, ISSN 2175-0947.

MINARDI, Josiane. **Manual de Direito Tributário** – 4. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2017.

MIRRA, Antônio P. *et al.* Resgate histórico do controle do tabagismo na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo: um relato de experiência. Saúde e Sociedade, v.18, n.1, p.164-170. 2009.

MOREIRA, André Mendes; MOTTA, Thelson Barros. **Seletividade do IPI e controle jurisdicional: possibilidade e limites**. Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), ISSN 1413-7097, nº 239, agosto de 2015.

NARDI, Jean Baptiste. **A história do fumo brasileiro**. Rio de Janeiro: Abifumo, 1985.

NARDI, Jean Baptiste. **O fumo brasileiro no período colonial. Lavoura, comércio e administração**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

NUNES, Cleucio Santos. **Direito tributário e meio ambiente** – São Paulo: Dialética, 2005.

OLIVEIRA, Amanda Flávio de. **Direito de [não] fumar. Uma abordagem humanista**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

OMS. Organização Pan Americana de Saúde – OPAS Brasil. **Tabagismo**. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=574:tabagismo&Itemid=463>. Acesso em: 18 set. 2020.

Organização Pan-Americana de Saúde (Opas), Organização Mundial da Saúde (OMS). **Prevención y Control del Consumo de Tabaco**. Washington: OMS, OPAS; 1998. 122ª Sessão.

PAES, Nelson Leitão. **Uma análise ampla da tributação de cigarros no Brasil**. Programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal de Pernambuco (Primes/UFPE); programa de pós-graduação em economia da Universidade Federal do Mato Grosso. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7989/1/ppp_n48_an%C3%A1lise.pdf> . Acesso em: 02 nov. 2020.

PANTANI, Daniela; PINKSY, Ilana; MONTEIRO, Anna. **Publicidade de tabaco no ponto de venda**. São Paulo: Editora do Autor, 2011.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

PAULSEN, Leandro. MELO, José Eduardo Soares de. **Impostos Federais, Estaduais e Municipais**. 8. e.d. rev. e atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15. ed. – Porto Alegre : Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013.

PINTO, Marcia; BARDACH, Ariel; PALACIOS, Alfredo; BIZ, Aline; ALCARAZ, Andrea; RODRIGUES, Belen; AUGUSTOVSKI, Federico, RIVIERE-PICHON, Andres. **Carga do tabagismo no Brasil e benefício potencial do aumento de impostos sobre os cigarros para a economia e para a redução de mortes e adoecimentos**. Cadernos de Saúde Pública, ISSN 167, 35, nº 8, Rio de Janeiro, agosto de 2019. Disponível em: <<http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/830/carga-do-tabagismo-no-brasil-e-beneficio-potencial-do-aumento-de-impostos-sobre-os-cigarros-para-a-economia-e-para-a-reducao-de-mortes-e-adoecimento>>. Acesso em: 18 set. 2020.

PORTES, Leonardo Henriques; MACHADO, Cristiani Vieira; TURCI, Silvana Rubano Barretto; FIGUEIREDO, Valeska Carvalho; CAVALCANTE, Tânia Maria; SILVA, Vera Luiza da Costa e. **A Política de Controle do Tabaco no Brasil: um balanço de 30 anos**. Ciênc. saúde coletiva [online]. 2018, vol.23, n.6, pp.1837-1848. ISSN 1678-4561. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/csc/v23n6/1413-8123-csc-23-06-1837.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

ROMERO, Luiz C.; SILVA, Vera L. da C. **23 anos de controle do tabaco no Brasil: a atualidade do Programa Nacional de Combate ao Fumo de 1988**. Revista Brasileira de Cancerologia, v.57, n.3, p.305-314. 2011.

ROSA JR, Luiz Emygdio Franco da. **Manual de Direito Financeiro & Direito Tributário**. 20. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2007,

ROSEMBERG, José. **Tabagismo, sério problema de saúde pública**. São Paulo: Almed. 1987.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito Tributário**. 6. e.d – São Paulo: Prima Cursos Preparatórios, 2004.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 11. e.d. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SZKLO, André Salem; IGLESIAS, Roberto Magno. **Vigitel 2017 e estimativa de consumo de cigarros ilícitos no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva; 2018. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//vigitel_2017_e_estimativa_de_consumo_de_cigarros_ilicitos_no_brasil.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **IPI sobre cigarros: temas constitucionais polêmicos**. In: SARAIVA FILHO Oswaldo Othon de Pontes; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. IPI – temas constitucionais polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 2. e.d. - São Paulo: Saraiva, 2012.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 5. e.d. – São Paulo: Saraiva, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 11. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 1996.

SILVA, Luiz Carlos Corrêa da; ARAÚJO, Alberto José de; QUEIROZ, Ângela Maria Dias de; SALES, Maria da Penha Uchoa; CASTELLANO, Maria Vera Cruz de Oliveira. **Controle do Tabagismo: desafios e conquistas**. Jornal Brasileiro de Pneumologia. Vol. 42, n. 04, São Paulo, July/Aug. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-37132016000400290&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 24 jul. 2020.

SOARES, Renata Domingues Balbino Munhoz. **Direito e tabaco: prevenção, reparação e decisão**. São Paulo: Atlas, 2016.

TABAGISMO. Dicionário online do Dicio, 18 set. 2020. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/tabagismo/>>. Acesso em: 18 set. 2020.

TAMANAHA, Rodolgo Tsunetaka. **Controle da seletividade com finalidade extrafiscal na jurisprudência do STF**. Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento, v. 7, n. 9, julho/dezembro, 2019.

TEIXEIRA, Luiz A; JAQUES, Tiago A. **Legislação e controle do tabaco no Brasil entre o final do século XX e início do XXI**. Revista Brasileira de Cancerologia, v.57, n.3, p.295-304. 2011.

TORRES, Ricardo Lobo. **“O IPI e o princípio da seletividade”**. Revista Dialética de Direito Tributário nº 18. São Paulo : Dialética, março de 1997.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 26-27.

WINTER DE CARVALHO. Antônio Roberto. **Normas Tributárias Indutoras no Federalismo Fiscal**. Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica De Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011, p. 29/49/50.

Disponível em

<http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_CarvalhoARW_1.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

VARELLA, Drauzio; JARDIM, Carlos. **Guia prático de saúde e bem-estar**. Cigarros. Coleção Doutor Drauzio Varella. Barueri: Gold, 2009.

VELLOSO, Andrei Pitten. **O princípio da isonomia tributária: da teoria da igualdade ao controle das desigualdades impositivas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

VIEIRA, José Roberto. **Impostos sobre produtos industrializados: atualidade, teoria e prática**. In Justiça Tributária. 1º Congresso Internacional de direito tributário – IBET. São Paulo: Ed Max Limonad, 1998.

WHO Framework Convention on Tobacco Control. **GUIDELINES FOR IMPLEMENTATION OF ARTICLE 6 OF THE WHO FCTC**. Price and tax measures to reduce the demand for tobacco. Disponível em: <http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/Guidelines_article_6.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.

YARYD, Anna Trotta. **Algumas reflexões sobre as políticas de saúde no Brasil**. In: LIVIANU, Roberto (coord.). Justiça, cidadania e democracia. São Paulo: Imprensa Oficial, 2006.