



Mercado ilegal de cigarros no Brasil: aproximações através da estimativa do saldo de tabaco

Julho de 2012

Ficha técnica

Equipe:

Roberto Iglesias

Márcia Pinto

Aline Biz

Este estudo é parte do Projeto Economia e Tabaco, coordenado pela Aliança de Controle do Tabagismo e financiado pela Bloomberg Initiative, através da Campaign for Tobacco Free Kids.

Sumário

| | |
|--|-----------|
| 1. Introdução | 4 |
| 1.1. O cenário global do comércio ilegal de cigarros | 4 |
| 1.2. Comércio ilegal de cigarros: Brasil | 5 |
| 2. Materiais e métodos | 6 |
| 2.1. Desenho do estudo | 6 |
| 2.2. Variáveis utilizadas | 7 |
| 2.3. Obtenção dos dados | 7 |
| 2.3.1. Dados oficiais | 7 |
| 2.3.2. Dados do setor tabaco | 7 |
| 3. Bases técnicas da produção de tabaco e quantificação do mercado ilegal no Brasil | 8 |
| 3.1. Processamento do fumo em folha | 8 |
| 3.2. Coeficientes de produção e saldo de tabaco pós-processamento | 10 |
| 3.3. Características da produção de cigarros | 11 |
| 3.4. Análise de sensibilidade | 13 |
| 4. Resultados | 14 |
| 5. Conclusão | 15 |
| 6. Recomendações | 17 |
| Anexos | 19 |

1. Introdução

1.1. O cenário global do comércio ilegal de cigarros

Em 1999, segundo relatório do Banco Mundial, estimava-se que o volume de cigarros contrabandeados no mundo alcançava 355 bilhões de unidades¹. Desde então, o mercado ilegal de cigarros tem experimentado um crescimento importante em termos de volume comercializado e de novas modalidades de atuação. Dados mais recentes apontam um volume bem mais elevado que o estimado para a década de 90, com um número de aproximadamente 660 bilhões de cigarros circulando ilegalmente todo ano, o equivalente a mais de 11% do mercado mundial. As perdas de arrecadação resultantes dessa atividade ilícita também indicam a magnitude desse problema, alcançando de US\$ 40 a 50 bilhões anualmente².

O mercado ilícito de cigarros na atualidade é um fenômeno localizado nas economias de menor desenvolvimento relativo. Considerando análise recente de 84 países, o volume ilegal de derivados do tabaco nos países de baixa e média renda é de 533 bilhões de cigarros comercializados anualmente. Portanto, estes países concentram cerca de 80% do comércio ilegal em âmbito mundial².

Até meados da década de 90, as estimativas do mercado ilegal global estavam concentradas no volume de cigarros contrabandeados pelas subsidiárias das firmas multinacionais da indústria do tabaco, pois esse era o principal problema do mercado ilegal.³ No entanto, nos últimos anos as estratégias para disseminar produtos ilícitos em âmbito global têm se diversificado. Atualmente, existem fábricas completamente ilegais que, majoritariamente, produzem novas marcas com penetração significativa nos mercados de baixa renda ou que falsificam marcas conhecidas, e fábricas que operam em conformidade com a legislação vigente de seus países, mas que permitem que seus cigarros

¹World Bank. Curbing the epidemic: Governments and The Economics of Tobacco Control, Washington D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank; 1999

²Joossens L, Merriman D, Ross H, Raw M. How eliminating the global illicit cigarette trade would increase tax revenue and save lives. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2009.

³Iglesias R. A economia do controle do tabaco nos países do Mercosul e associados: Brasil. Washington, D.C.: OPAS; 2006.

sejam distribuídos de forma ilegal sem o pagamento de nenhum tipo de imposto nos mercados de destino final.

Nos últimos anos as atividades do mercado ilegal ampliaram seu escopo e atualmente convivem as seguintes modalidades: i) cigarros produzidos legalmente – com o pagamento dos devidos impostos ou com isenções legais - em uma jurisdição tributária e comercializados em outra sem o pagamento dos devidos impostos⁴; ii) comercialização de produção completamente ilícita em mercados domésticos e estrangeiros; e iii) comercialização de marcas legais falsificadas. Tais modalidades variam conforme a estrutura das redes de distribuição e venda, da localização geográfica dos países e regiões e das características das instituições tributárias, aduaneiras e de controle.

Nesse sentido, o problema de comércio ilegal tem como conseqüências a perda de arrecadação para o governo, o fortalecimento de redes e organizações criminosas e também está associado à política de controle do tabagismo, pelo fato dos cigarros serem mais acessíveis à população, o que estimula o consumo.

1.2. Comércio ilegal de cigarros: Brasil

As estimativas indicam que o mercado ilegal de cigarros no Mercosul é de 45 bilhões de unidades por ano, cuja principal origem é o Paraguai. Estima-se que o Brasil absorva 90% desse volume. Dados obtidos por Joossens² apontam que, em 2006, o mercado ilegal de cigarros era de 35% da produção legal total do país ou 37 bilhões de cigarros, dos quais 16 bilhões (43%) eram atribuídos à produção ilícita e 21 bilhões ao contrabando (57%)⁵.

No Brasil, o comércio ilegal de cigarros inclui basicamente três atividades que representam perda de arrecadação para os governos e são sujeitas a penalidades: a) cigarros trazidos do exterior, de marcas 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

⁴ Nesta modalidade estão incluídos: os cigarros destinados às *áreas duty free*, que são comercializados fora destas áreas, e a comercialização através de pequenos volumes de cigarros sem o pagamento dos impostos devidos entre países e regiões com diferenças significativas na taxação.

⁵ Ramos A. Illegal trade in tobacco in MERCOSUR countries. Centro de Investigación de la Epidemia del Tabaquismo, Working Paper, June 2009.

impostos e/ou não são registradas junto à Secretaria da Receita Federal (SRF). Há alguns anos, a SRF passou a considerar como parte do mercado informal os cigarros produzidos por empresas registradas, mas que não pagam impostos e estão envolvidas em disputas legais com a SRF; c) falsificação: cigarros que imitam uma marca legalmente registrada, mas são comercializados sem o recolhimento dos devidos tributos, podendo ser produzidos no próprio país ou no exterior.

Os dados atualmente disponíveis sobre o comércio ilegal no país vêm de pesquisas realizadas pela Nielsen⁶ e são divulgados pela Souza Cruz, o maior fabricante de cigarros do país, e pela Associação Brasileira da Indústria do Fumo (ABIFUMO). As pesquisas da Nielsen representam a maior fonte de dados sobre o mercado ilegal. O problema está no fato de que em muitos casos, especialmente no Brasil, não se tem uma real dimensão do tamanho do comércio ilícito, na medida em que é a própria indústria quem produz as estimativas do número de cigarros em situação irregular que estão em circulação. Por tais motivos, mostra-se crucial ter um melhor conhecimento do tamanho real do problema do comércio ilegal de cigarros, a partir de dados oficiais.

O principal objetivo deste trabalho foi calcular o saldo de tabaco disponível no país, levando-se em consideração os dados oficiais de produção de fumo em folha, importação e exportação nas mais diferentes etapas do processo de produção, e a produção de cigarros a partir de dados oficiais os mais confiáveis possíveis. Ademais, esta estimativa da quantidade potencialmente excedente no país também poderá contribuir para a realização de comparações com os dados apresentados pela indústria do tabaco sobre o mercado ilegal no Brasil.

2. Materiais e métodos

2.1. Desenho do estudo:

É um estudo descritivo que pretendeu estimar a produção potencial de cigarros e o saldo de tabaco disponível no país a partir da adoção do método desenvolvido por

⁶ A Nielsen é uma empresa internacional de pesquisa.

Corradini (2010)⁷ e Ramos (2009)⁵. A análise corresponde ao período entre 2000 e 2009. Devido às diferenças metodológicas empregadas nos dois estudos que serviram de referência para esta análise, foi realizado um ajuste no método a fim de adequá-lo aos dados nacionais oficiais com o objetivo de se chegar a uma estimativa para o Brasil. A estrutura de produção do tabaco foi analisada a partir de dados de produção, comércio exterior e coeficientes técnicos determinados por Corradini (2010)⁶ em seu estudo da cadeia produtiva.

2.2. Variáveis utilizadas

Para a quantidade de tabaco em folha produzida destinada à fabricação de cigarros industrializados, considerou-se que, da área plantada em todo território nacional, seria levada em consideração a produção dos três estados da região Sul, que corresponde a 96% da produção nacional, entre 2000 e 2009. Ainda que a região Nordeste também seja produtora, optou-se por não considerá-la, pois além de não ser representativa em comparação com os estados do Sul, está mais dedicada ao tabaco que não é utilizado na fabricação de cigarros.

2.3. Obtenção dos dados:

2.3.1. Dados oficiais:

a) Produção de folha de fumo: os dados foram obtidos através da Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) e Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA) produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

b) Comércio exterior de folha de fumo: utilizou-se o Sistema Alice-Web do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC).

c) Produção de cigarros industrializados: os dados foram obtidos junto à SRF, que apresenta a produção em maços e que foi convertida para unidades. Cada maço possui 20 unidades.

2.3.2. Dados do setor tabaco

⁷ Corradini E.El contrabando de cigarrillos desde y hacia la Republica Federativa de Brasil. Centro de Investigación de la Epidemia del Tabaquismo; Ciet Uruguay; 2010.

a) Vendas finais de cigarros (varejo): Relatório do Euromonitor Internacional de 2007 e estudo da Fundação Getúlio Vargas de 2008 sobre preços dos cigarros no Brasil. Os dados de ambas as fontes foram obtidas em "El contrabando de cigarrillos desde y hacia la Republica Federativa de Brasil" de Corradini (2010)⁷ e foram utilizados nas comparações com os resultados obtidos a partir dos dados oficiais.

3. Bases técnicas da produção de tabaco e quantificação do mercado ilegal no Brasil

Nesta seção serão apresentadas as bases técnicas relacionadas ao processo de produção agrícola e suas especificidades, bem como aspectos associados ao método de beneficiamento e processamento e classificação do fumo em folha. Também são analisadas características da produção de cigarros, a partir da análise do saldo de fumo em folha.

3.1. Processamento do fumo em folha

O fumo colhido da área plantada se deteriora tão rapidamente que deve ser tratado primeiramente pelo próprio produtor, reduzindo o seu nível de umidade para que possa ser transportado para o estoque. Esse é o chamado processo de curagem. Portanto, as estimativas de produção que são dadas pela PAM-IBGE advêm desse tabaco previamente tratado, antes de chegar aos estoques. No caso do tabaco Virginia, esse processo ocorre em fornos de calor direto (tradicional, mas que foram praticamente proibidos, devido às doenças que provocava e ao uso do trabalho infantil no processo) ou de fogo indireto. Já o tabaco Burley é secado em galpões, onde se regula a circulação de ar.

Ao chegar aos estoques (intermediários das processadoras), faz-se a classificação das folhas de fumo e se paga ao produtor o valor devido, dependendo dos produtos e subprodutos gerados (folha, caule, desperdícios). A classificação das folhas de tabaco é de responsabilidade do produtor e é uma tarefa manual, onde a metodologia é aplicada com base em normas nacionais e internacionais, e cujo objetivo é manter separadas as diferentes qualidades comerciais até o momento da mistura (*pre-blend*) no início do processamento.⁷ O tabaco selecionado é então enviado ou para exportação ou para a realização do processamento primário, onde será gerada a erva, principal insumo de

cigarros, que será posteriormente misturada aos aromas e/ou outros tipos de tabaco (processamento secundário), produzindo o *blend* característico de cada marca.⁸

Os volumes de produtos do tabaco não manufaturados exportados, e também os importados, antes de realizado o processamento do tabaco, são apresentados nos anexos I, II e III. Para o cálculo do saldo de tabaco, foram utilizadas nessa etapa de cálculo as categorias de 2401.10.10 a 2401.20.90 dos Códigos NCM (Nomenclatura Comum do MERCOSUL). O saldo comercial dessas mercadorias foi descontado do volume produzido, resultando no saldo disponível de tabaco para a realização do processamento primário, cujo cálculo pode ser visualizado através da seguinte fórmula:

$$TD = Qp_s - Xp_s + Mp_s$$

Onde:

TD = Tabaco disponível para processamento (kg)

Qp_s = Quantidade produzida no Sul do Brasil (kg)

Xp_s = Exportação pré-processamento (kg)

Mp_s = Importação pré-processamento (kg)

Um dos objetivos do processamento é a remoção de qualquer material não-relacionado ao tabaco que possa estar acompanhando a matéria-prima e também garantir a qualidade do produto, a fim de cumprir as exigências dos mercados nacional e internacional. Porém, durante o processo, há uma quebra natural das folhas com a geração de poeira e frações de lâminas e nervuras de vários tamanhos. O pó que também acaba sendo gerado normalmente não tem valor comercial e é aconselhado seu descarte, juntamente com os outros restos. No entanto, algumas empresas acabam revendendo esse pó para segmentos industriais de categoria inferior. Há indícios que essa revenda possa ser

⁸Segundo Corradini (2010), alguma quantidade de tabaco é exportada antes da sua manufatura nas usinas processadoras, constando desse grupo os produtos classificados como “tabaco não manufaturado”, que podem ser verificados nos Anexos I, II e III, e que possuem classificação NCM dos números 2401.10.10 a 2401.20.90. Da mesma forma deve ser feito com a importação, já que ambos são classificados no sistema Alice-Web com as mesmas categorias. Deste modo, procura-se manter a mesma linha de raciocínio tanto para a entrada quanto a saída de tabaco do país.

feita principalmente para empresas ilegais, que acabam reutilizando o produto indevidamente. Os produtos finais são embalados em caixas de papelão e enviados ou para as fábricas de cigarros domésticas ou exportados.

3.2. Coeficientes de produção e saldo de tabaco pós-processamento

Em seu estudo, Corradini (2010)⁶ considera que “embora no mercado internacional, o caule ou a nervura não são utilizados em sua maioria, no caso específico do Brasil, que também importa uma quantidade considerável destes co-produtos e de resíduos, pode se considerar que, apoiados por um parque industrial de última geração, haja coeficientes de produção diferentes da média mundial”. Esta premissa justifica a utilização pelo autor de três diferentes hipóteses para os níveis de aproveitamento do tabaco durante a etapa realizada nas empresas processadoras: i) 61%, caso no processamento se obtenha apenas folha pura; ii) 81%, se também é incluído o processamento do caule; e iii) 89%, se for incluído também o tabaco reconstituído. Estes coeficientes resultam na obtenção do saldo de tabaco pós-processamento, conforme a fórmula abaixo⁹:

$$S_p = C_a * TD$$

Onde:

S_p = Saldo pós-processamento (kg), segundo os coeficientes (81% ou 89%)

C_a = Coeficiente de aproveitamento (81% ou 89%)

TD = Tabaco disponível para processamento (kg)

A partir disto, são adicionados os volumes de tabaco manufacturados e os desperdícios de fumo importados (24.01.30.00, seção 24.03 do NCM), assim como são descontados os volumes que foram exportados em seus respectivos anos, obtendo-se, desta forma, a quantidade de tabaco disponível para a indústria dar continuidade ao processo de produção de cigarros, como pode ser visto na fórmula abaixo:

$$TD_i = S_p - Xp_p + Mp_p$$

⁹ O percentual de 61% de aproveitamento foi desconsiderado das hipóteses pelo fato do Brasil possuir um alto nível de desenvolvimento tecnológico no setor e se levar em conta que o *blend* brasileiro provavelmente utiliza mais do que apenas a folha de tabaco pura em sua composição.

Onde:

TD_i = Tabaco disponível para indústria (kg)

S_p = Saldo pós-processamento (kg), segundo os coeficientes (81% ou 89%)

X_{p_p} = Exportação pós-processamento (kg)

M_{p_p} = Importação pós-processamento (kg)

Deve notar-se que o tabaco para cigarros não é imediatamente enviado às empresas produtoras de cigarro, ficando armazenado de dois a três anos. Neste estudo, estes valores serão considerados como constantes devido à dificuldade de sua análise e por considerar que certos produtores, mesmo com o aumento da demanda de certo *blend* de tabaco para a fabricação de determinada marca, podem desejar assegurar sua disponibilidade devido à valorização do produto, cobrindo o aumento da demanda com um aumento nas importações de matérias-primas.⁷

3.3. Características da produção de cigarros

As unidades produzidas pelas empresas podem ser de diferentes tamanhos, dependendo da marca, tanto em relação ao comprimento quanto ao seu diâmetro, e variando seu peso final entre 0,6 a 0,9 grama por unidade. Considerando que os cigarros mais comuns são os de 80 mm de comprimento e diâmetro normal¹⁰, se supõe que uma quantidade média de 0,83 grama de tabaco por unidade seja representativa do cigarro nacional para fins de estimação. Um ponto importante a ser observado é que, enquanto um cigarro tem uma média de 0,83 grama de tabaco por unidade, este valor pode variar em função da quantidade de folha e caule utilizado no processamento da erva, à qual será acrescentado o filtro, o papel que o cobre e o papel do cigarro, que farão com que o peso médio de uma unidade seja de 1,2 grama.

¹⁰ Os cigarros variam em função do fumo utilizado e do seu desenho (comprimento, circunferência, tipo de filtro, ventilação, etc.). Os cigarros mais vendidos no mercado brasileiro possuem comprimento de 83 mm e circunferência de 24,3 mm. Outras versões possuem 70 mm, 80 mm ou 98 mm de comprimento. Estes últimos geralmente também são mais finos, com circunferência de 23,1 mm (slims ou finos). Há também os extra slim ou ultra-finos com circunferência de 17 mm.

Portanto, aplica-se um cálculo através do qual a quantidade média de tabaco por cigarro é utilizada para converter a quantidade de tabaco disponível para as empresas fabricantes de cigarro, após ser descontada a quantidade de tabaco que é exportada após a etapa de processamento, assim como acrescentada à quantidade importada pós-processamento:

$$ND_i = Q_t * TD_i$$

Onde:

ND_i = Número de cigarros disponível para indústria

Q_t = Quantidade de tabaco por unidade de cigarro (**0,83 grama**)

TD_i = Tabaco disponível para indústria (kg)

É dessa quantidade de tabaco disponível para a indústria, convertida em número de cigarros potencialmente produzidos pelas empresas, que serão descontadas as quantidades de cigarros fabricados contabilizadas pela SRF anualmente, através dos dados de produção de cigarros em unidades. A quantidade resultante obtida é, em seguida, somada às quantidades de cigarros que foram importadas legalmente nos seus respectivos períodos e são descontadas as quantidades exportadas nesse mesmo formato (item 2402.20.00 da tabela NCM). Ou seja, o comércio legal de cigarros entre o Brasil e outros países é incluído nos cálculos, chegando ao resultado final do saldo disponível de tabaco em unidades de cigarros, para as duas hipóteses de coeficiente de rendimento (81 e 89%)¹¹. A fórmula segue abaixo:

$$SD_i = ND_i - Pp_i - Xp_i + Mp_i$$

Onde:

SD_i = Saldo Disponível (número de cigarros)

¹¹ Em cada anexo, serão encontrados esses dois resultados para a hipótese de coeficiente de tabaco por unidade correspondente – 0,75g/unidade no Anexo I, 0,83g/unidade no Anexo II e 1,0g/unidade no Anexo III.

ND_i = Número de cigarros disponível para indústria

Pp_i = Produção legal de cigarros no Brasil (unidades de cigarros)

Xp_i = Exportação de cigarros

Mp_i = Importação de cigarros

3.4. Análise de sensibilidade

É importante ressaltar que as diferentes marcas carregam diferentes proporções de tabaco Virgínia e Burley em sua composição, vindos de diferentes origens para, caso seja necessária a alteração da mistura, se possa manter o sabor característico da marca, independentemente dos agregados de sabores e aromas incorporados.

Considerando que o conteúdo de tabaco por unidade de cigarro é um parâmetro deste estudo que pode sofrer alterações que são intrínsecas ao processo de produção, foi realizada uma análise de sensibilidade, cujo objetivo é variar este parâmetro e observar o quanto ele é sensível às possíveis alterações. Assim, para efeitos de confirmação dos resultados encontrados, foram feitas estimativas alternativas, considerando diferentes quantidades de tabaco por unidade de cigarro - de 0,75 grama por cigarro e 1,0 grama por cigarro - em relação ao coeficiente primeiramente utilizado de 0,83 grama por unidade. O primeiro valor advém do que está informado no projeto de lei “Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios” proposto no México¹² e 1,0 grama foi um valor arbitrado pelos pesquisadores¹³.

4. Resultados

¹² Projeto de lei mexicano de autoria do Senador Ernesto Saro Boardman, que propõe uma reforma para aumentar o imposto especial sobre produção e serviços dos produtos derivados do tabaco, assim como aumentar o valor específico do imposto. O projeto pode ser lido na íntegra em http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2010-04-27-1/assets/documentos/LEY_IEPS.pdf

¹³ Parâmetros considerados factíveis por técnico da Anvisa, que avalia a média atual de tabaco contida em uma unidade de cigarro sendo entre 0,5 e 0,7 grama, e o valor de 1,0g como sendo o conteúdo utilizado pelos fabricantes em meados da década de 60, o que pode ser considerado um bom parâmetro para a análise de sensibilidade.

Os cálculos realizados através dos coeficientes de produção (81% ou 89%) e do conteúdo de tabaco existente no cigarro (0,75g, 0,83g e 1,0g) para se chegar ao saldo de tabaco disponível do Brasil e sua conversão em cigarros que também ficam disponíveis no mercado nacional podem ser encontrados nos Anexos I, II e III.

A análise através do conteúdo de tabaco por unidade de cigarro mostra que, caso toda a quantidade de tabaco disponível para a indústria fosse destinada às empresas oficiais e ao consumo interno, ter-se-ia uma média anual da quantidade de cigarros potencialmente disponível para a indústria, entre os anos de 2000 e 2009, de 162,5 bilhões (81%) e 194,8 bilhões (89%) para a hipótese de 0,83 g/unidade de cigarro. Ou seja, **a produção potencial do Brasil a cada ano seria em média entre 163 e 195 bilhões de cigarros, número que se refere** tanto ao que será efetivamente produzido pelo mercado legal quanto o que poderá abastecer os mercados ilegais nacional e internacional. A média anual da produção contabilizada pela SRF para o mesmo período é de 106,9 bilhões de cigarros.

Em relação ao cálculo a partir da média anual do saldo de tabaco, o saldo final de cigarros no Brasil (2000 a 2009) é de, em média, 53,6 bilhões para o coeficiente de rendimento da etapa de processamento da cadeia produtiva de tabaco de 81% e de 86 bilhões para o coeficiente de 89%.¹⁴ **Este resultado mostra que há um estoque de folha de tabaco disponível no Brasil que permitiria produzir, em média, entre 54 e 86 bilhões de cigarros adicionais por ano, além do que já é produzido e informado oficialmente.** Este saldo de cigarros corresponde entre 50% e 80% da produção média de cigarros do país registrada pela SRF, dependendo do coeficiente analisado (81% ou 89%).¹⁴ Estes cálculos abrem espaço para se questionar onde estão estes cigarros no mercado brasileiro.

Em relação aos níveis de consumo aparente totais no Brasil que podem ser calculados a partir de dados de produção, exportação e importação de cigarros disponibilizados pela SRF e MDIC, o saldo de cigarros corresponde a 51% e 82% da média

¹⁴ Para a hipótese de conteúdo médio de 0,83g de tabaco por unidade de cigarro.

de consumo entre 2000 e 2009, respectivamente, para os coeficientes de aproveitamento na etapa de processamento da folha de 81% e 89%.^{14,15}

Segundo a SRF, a produção de cigarros em 2009 atingiu 98,5 bilhões de cigarros. A Souza Cruz afirma que o mercado de cigarros no Brasil foi de 117,3 bilhões de unidades naquele ano¹⁶, explicitando a grande dificuldade do país em quantificar as suas estatísticas de consumo, produção e comércio (tanto legal quanto ilícito). Os dados de produção fornecidos pela SRF, mostrados nos anexos, ainda que não sejam os ideais, são os oficiais para efeitos de tributação e, por este motivo, foram utilizados nas estimativas do tamanho do mercado ilegal no país apresentadas neste estudo.

5. Conclusão

Corradini (2010)⁶, através de dados produzidos pela Souza Cruz, aponta que o volume de cigarros no mercado brasileiro foi de aproximadamente de 126,5 bilhões de unidades em 2008, dos quais o consumo legal era de cerca de 92 bilhões e o ilegal de 34 bilhões de cigarros, o que corresponderia a 27% do mercado total naquele ano. O autor compara estes números com os dados de consumo do inquérito telefônico “Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico” (VIGITEL), conduzido pelo Ministério da Saúde, que mediu o tamanho do mercado entre 145 e 150 bilhões de unidades para o território nacional anualmente. Já estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) aponta vendas totais de 80 bilhões de unidades em 2008, enquanto o Euromonitor registra para o ano de 2007 um volume de 92,4 bilhões de cigarros vendidos em todo o Brasil.

Ao comparar dados de vendas legais do estudo da FGV e do Euromonitor com o consumo total fornecido pela empresa com maior *share* de mercado no país, encontra-se que o mercado legal de cigarros é de 63% e 73%, respectivamente. Já ao analisar a estimativa própria de cigarros que potencialmente estariam sendo comercializados através

¹⁵ Segundo estimações próprias a partir de dados de Produção Formal, Importação e Exportação de Cigarros Oficiais (IBGE, Receita Federal e Alice-Web-MDIC), a média de consumo aparente total oficial (Produção + Importação – Exportação) para o período 2000 a 2009 foi de 105,02 bilhões de unidades de cigarros.

¹⁶ Souza Cruz. Relatório Anual 2009. Disponível em www.souzacruz.com.br

do mercado ilegal, através da diferença entre o consumo e a produção oficial (computando-se o comércio inter-regional lícito), Corradini (2010)⁶ encontrou o número de 36,7 bilhões de cigarros, que possivelmente são provenientes do mercado ilegal, cuja origem pode ser o Paraguai. Esta cifra corresponderia a cerca de 30% da produção legal informada pela indústria. Já o trabalho de Ramos (2009)⁵ encontra uma produção potencial paraguaia destinada ao Brasil de 39,5 bilhões de cigarros (cerca de 90% do comércio ilícito deste produto destinado ao Mercosul), enquanto o consumo total seria igual ao usado por Corradini (2010)⁶ a partir do VIGITEL.

Ao comparar esses números com as estimativas feitas neste documento, podemos avaliar que a quantidade de tabaco disponível para a indústria condiz com o dado de consumo considerado pelos autores advindo do VIGITEL de 145 a 150 bilhões de cigarros anuais. Mesmo considerando que há uma subestimação já esperada por se tratar de um inquérito telefônico, a existência de viés de memória e da disposição dos entrevistados em relatar a quantidade que consome, os números se aproximam dos encontrados neste estudo para as hipóteses de conteúdo de tabaco por unidade de 0,83 grama e 1 grama por unidade (que nos dá uma produção potencial de 162,5 a 194,8 bilhões e 134,8 a 161,7 bilhões, respectivamente, para a média dos anos de 2000 a 2009). Já o percentual do saldo de cigarros encontrado em relação à produção oficial fornecida pela SRF, entre 50% e 80% para a média do mesmo período, se mostra bem acima daquele encontrado por Corradini (2010)⁶, que indicava um saldo de cigarros ilegais correspondente a cerca de 30% da produção oficial da indústria.

Há, portanto, uma necessidade imprescindível de que se produzam estimativas mais acuradas da produção de folha, de importação e exportação por parte dos órgãos oficiais, além de um conhecimento mais detalhado das especificidades técnicas do processo de produção para que sejam discutidos de maneira mais adequada os coeficientes técnicos de produção de folha, folha processada e quantidade de fumo nos cigarros individuais. Ademais, é importante conhecer o consumo de cigarros no país para que não se dependa de dados fornecidos pela própria indústria do tabaco para o mercado ilegal. Estes dados podem auxiliar a tomada de decisão nas políticas de preços e impostos, contribuindo para dimensionar a magnitude do comércio ilícito e na adoção de estratégias para coibi-lo.

6. Recomendações

O comércio ilegal, em todas as suas formas, é prejudicial para a economia de um país ao contribuir para a redução da arrecadação de impostos, do número de empregos formais, além de aumentar o nível de gastos necessários para a fiscalização e de facilitar o acesso da população aos produtos mais baratos.

Apesar da ampliação das medidas de cunho fiscalizador tomadas pela SRF a partir de 2007 para combater a evasão fiscal no setor de cigarros, o cenário do mercado ilegal no país mudou muito pouco. Além das perdas geradas ao Tesouro Nacional por este produto, o preço baixo do cigarro ilícito facilita o acesso de jovens e pessoas de baixa renda, causando aumento no consumo e, por consequência, nas estatísticas de adoecimento e morte relacionadas às doenças provocadas pelo fumo.

Como visto na seção anterior deste trabalho, o cenário se constitui de um saldo positivo de tabaco dentro do país, o que sugere que os próprios produtores nacionais, diante de baixos preços pagos pelos processadores (que muitas vezes são de propriedade das grandes empresas), estão abastecendo as empresas ilícitas, tanto domésticas como do Paraguai. Mas percebe-se também uma grande dificuldade em quantificar o tamanho exato do problema.

Para que as políticas fiscais de preços e impostos tenham sua eficácia restringida, os fabricantes oficiais mostram um suposto vasto crescimento do mercado ilegal, que tem a sua principal fonte no Paraguai, com uma produção anual de 13 vezes o seu consumo interno⁵, como a principal consequência de se aumentar as alíquotas de impostos sobre os cigarros brasileiros.

O valor da alíquota dos impostos incidentes sobre os cigarros brasileiros até serve como determinante para a atuação do pequeno contrabandista na região, mas a sua principal motivação é a ausência de controle aduaneiro, assim como a ação praticamente livre de produtores ilegais, além da presença de grupos altamente organizados que atuam clandestinamente trazendo não apenas cigarros, mas também produtos eletrônicos, drogas e até armas do Paraguai para o Brasil. Tais grupos atuam na brecha dada pela ausência de pessoal suficiente para monitorar a extensão de fronteiras entre os países da Tríplice

Fronteira, inclusive dado o grande fluxo de pessoas e mercadorias que circulam na região diariamente. Há também a presença de um fator agravante que é a presença de oficiais corruptos em ambos os países, que contribuem para a diminuição do risco inerente à atividade, assim como a morosidade e ineficiência da justiça penal brasileira, que acaba devolvendo criminosos às ruas.

Porém, para acabar com esse argumento falacioso da indústria do tabaco de que uma política de preços e impostos altamente impositiva resultaria em um aumento do contrabando, torna-se imperativo que se tenha uma estimativa confiável do tamanho do mercado ilícito no país hoje. Para tal, os órgãos oficiais necessitam atuar com maior transparência, fornecendo ao público periodicamente os resultados da coleta de dados de produção, comércio e consumo de tabaco e seus derivados. Ademais, o setor da saúde precisa tomar para si a tarefa de medir, de maneira sistemática e regular, a quantidade de cigarros consumidos no país anualmente. Desta maneira, a estimativa preliminar feita neste estudo poderá ser validada e, sobretudo, os números atualizados e seguros poderão ser obtidos e confrontados com os que a indústria utiliza.

Para concluir, os dados aqui apresentados mostram que há uma sobra importante de tabaco no Brasil e que a análise sob esta perspectiva indica que é necessário aprofundar os estudos sobre o perfil da oferta e demanda de cigarros. Avançar neste objeto apontará quais estratégias poderão ser efetivas para coibir o mercado ilegal e reduzir a demanda por esses produtos.

ANEXOS