

**PARECER: PROPOSTA DE LEI QUE DEFINE O REGIME GERAL
DE PREVENÇÃO E CONTROLO DO TABAGISMO - PROPOSTA
DE LEI Nº.../IX/2020**

Jurista:

Éder Alfredo Andrade Brito

ADECO, Junho de 2020

À

Assembleia Nacional

Praia, Ilha de Santiago

V/Ref.: De: N/Refª. 097/Dir/2020 Data:02/06/2020

Assunto: PARECER: Proposta de Lei que Define o Regime Geral de Prevenção e Controlo do Tabagismo - Proposta de Lei N.º.../IX/2020

1. Introdução

Em 02 de Março de 2020, a Associação para Defesa do Consumidor (ADECO) recebeu do Presidente da Assembleia Nacional um pedido de parecer sobre uma proposta de lei que revoga a Lei n.º 119/IV/95, de 13 de Março, que define o regime geral de prevenção e controlo do tabagismo.

A competência da ADECO para emitir pareceres resulta do disposto no artigo 18.º, alínea c) da Lei n.º 88/V/98 de 31 de Dezembro de 1998, uma vez que a proposta de legislação está relacionada com os direitos dos consumidores, na medida em que a matéria tratada influencia significativamente a saúde pública dos consumidores residentes em Cabo Verde.

O direito à proteção da saúde está previsto no artigo 71º da Constituição da República de Cabo Verde, o qual confia às autoridades públicas a organização e a proteção da saúde pública através de medidas preventivas.

Para efetivar o direito à proteção da saúde criaram-se diversos instrumentos na área da saúde que estabelecem as seguintes prioridades estratégicas: a promoção da saúde; a prevenção de doenças; evitar atividades e produtos que têm consequências negativas para a saúde, direta ou indiretamente.

Um dos instrumentos criado foi o **Plano Estratégico das Lutas contra as Doenças Não Transmissíveis** que tem como objetivo a promoção da educação para a saúde, e adotou como estratégia o controlo e a prevenção do tabagismo enquanto fator de risco. Outro instrumento criado foi o **Plano Nacional de Desenvolvimento Sanitário** que identifica o tabagismo como um problema de saúde da população; integra a luta contra o tabagismo no **Subprograma Prevenção e Lutas** contra as doenças prioritárias do **Programa de Prestação de Cuidados de Saúde**.

Considerando que, o problema do tabagismo é da maior relevância para saúde pública; e considerando que o tabaco está associado a uma diminuição da sobrevivência dos fumadores ativos e passivos; e considerando que determina o aparecimento de várias doenças, além do aparelho respiratório; e considerando que é um fator causal do cancro; e considerando que é uma causa evitável de doença e morte mais importante da sociedade atual, e considerando que, os males provocados pelo tabaco têm atingido proporções alarmantes, principalmente no seio dos adolescentes e jovens, e constituem um grave problema socioeconómico e de saúde pública no geral nos países em desenvolvimento; considerando que, segundo a **Organização Mundial da Saúde (OMS)** o consumo do tabaco é a segunda maior causa frequente de morte no mundo, provocando a morte de um em cada dez adultos, o equivalente a 7.2 milhões de mortes por ano; e, ainda considerando que, segundo o Primeiro Inquérito Nacional sobre a **Prevalência de Consumo de Substâncias Psicoativas na População de Cabo Verde**, o tabaco é a segunda substância lícita mais consumida pela população, entre os quinze e os sessenta e quatro anos, com prevalência de 17,4% ao longo da vida e 8,1% nos últimos doze anos. Esta lei já se demonstrava de efetiva necessidade e urgência no ordenamento jurídico cabo-verdiano.

2. Observações

A Associação para Defesa do Consumidor (ADECO) tem, a este respeito, sido sempre, no alerta para os riscos decorrentes do consumo de tabaco para a saúde pública, e para a necessidade de consagração de medidas centralizadas na prevenção e cessação tabágica, na diminuição de consumo precoce de produtos de tabaco bem como para necessidade de implementação de medidas adequadas nesse sentido.

A ADECO considera extremamente importante a aplicação de um plano de medidas referentes à diminuição do consumo de tabaco e uma melhor regulamentação do setor, do qual assinalamos as seguintes:

- a) Proibição ou restrição na venda de cigarros com aromas;
- b) Proteção dos não fumadores - exposição ao fumo ambiental de tabacos;
- c) Proibição de patrocínio de eventos e festivais para público jovem;
- d) Reforço das campanhas de consciencialização, promoção e educação para a saúde nas escolas relativamente ao tabaco;
- e) Reforço da fiscalização;
- f) Promoção de educação para a saúde junto dos comercializadores de produtos de tabaco;
- g) Apoio e desenvolvimento de consultas de cessação tabágica;
- h) Maior transparência e responsabilização (quanto à eficácia e segurança) dos produtos com tabaco;
- i) Proteção dos não fumadores - proibição de fumo na entrada de edifícios públicos;
- j) Aumento anual nunca inferior a 5% do preço do tabaco.

A Lei nº 119/IV/95, de 31 de Março e o Decreto-Lei nº 46/2007, de 10 de Dezembro, de fato, vieram ao encontro de algumas preocupações existentes com o consumo de tabaco, embora de forma considerada insuficiente, tendo em vista garantir o consumo dos consumidores e evitar o consumo precoce de produtos de tabaco.

A proibição de dissuasão e a restrição do uso do tabaco em estabelecimentos e transportes públicos, a proteção dos fumadores passivos e ativos, a proibição de fumar em meios de transporte coletivo público de passageiros, a proibição de fumar nos veículos de aluguer ou turístico. Ainda, a proibição da publicidade, da promoção e patrocínio do tabaco, e todo o produto constituído por tabaco.

Portanto, é certo que as medidas, anteriormente aprovadas, nomeadamente a nível de advertências, possam não ter um impacto significativo no comportamento do fumador adulto, mas possam começar a diminuir, de forma significativa, o incentivo dos jovens em recorrer à utilização de produtos de tabaco. Então, existe, na perspetiva da ADECO um longo caminho a percorrer, que exige mais do legislador.

Artigo 2º alínea l)

A presente proposta apresenta uma definição bastante abrangente de “fumar”, incluindo produtos de tabaco que não precisam de combustão para serem utilizados, que produzem aerossóis, vapores, gases ou partículas inaláveis, o que é considerado muito positivo.

Questiona-se se a referência aos dispositivos eletrônicos inclui os cigarros eletrônicos sem nicotina. Se não for o caso, a ADECO recomenda a sua adição, se, eventualmente a vontade do legislador foi fazer uma interpretação abrangente no sentido de incluir tanto os cigarros eletrônicos com nicotina, como os sem nicotina, a ADECO considera muito positivo.

A ADECO considera que os cigarros eletrônicos sem nicotina, não estando sujeitos a qualquer legislação, impede que sejam devidamente monitorizados. Trata-se de um produto que ainda se desconhece, mas que já tem vários estudos que demonstram a possibilidade de serem extremamente nocivos à saúde de quem os utiliza.

Em Janeiro de 2018, as Academias Nacionais de Ciência, Engenharia e Medicina norte-americanas apresentaram o relatório de um estudo consensual que analisou mais de 800 estudos diferentes elaborados por instituições universitárias de saúde reconhecidas, referindo que os cigarros eletrônicos sem nicotina causam riscos para a saúde. Os cigarros eletrônicos contêm e emitem um conjunto de substâncias potencialmente tóxicas. As academias concluíram que existem evidências moderadas de que os jovens que utilizam cigarros eletrônicos, mesmo sem nicotina, expõem-se a um grande risco de tosse e a uma grande possibilidade desenvolver enfermidades crônicas como a asma.

Nesta medida, a ADECO recomenda que se inclua a distinção entre “dispositivo eletrônico sem nicotina” e “dispositivo eletrônico com nicotina”, para que a legislação fique mais completa e clara para o intérprete.

A ADECO, ainda considera extremamente necessário que se legisle relativamente aos dispositivos eletrônicos sem nicotina estabelecendo, os requisitos legais das substâncias que podem compor estes produtos, assim como a sua prévia sujeição a ensaios clínicos que atestem a sua segurança e restrições relativamente à sua publicidade, visando a proteção dos direitos do consumidor, mormente, o direito à segurança à saúde.

Artigo 3º

A ADECO vê com alguma satisfação que a proposta alarga de forma expansiva a proibição dos locais de venda de produtos de tabaco, porém, o n.º 2, alínea a) segunda parte do artigo, prevê a proibição de venda exposição e fornecimento de produtos de tabaco nos postos de gasolina, considera-se importante distinguir que o posto de gasolina tem lojas de conveniência e cafeterias. A ADECO recomenda a inclusão dessas

duas áreas na proibição, para que não surjam dúvidas posteriores a quando da interpretação da vontade do legislador.

Artigo 7º

A associação considera positivo a expansão da proibição de fumar aos locais compreendidos na proposta, elenca-se um número razoável de locais onde a proposta contempla a impossibilidade de usar produtos de tabaco. Alarga-se ainda a proibição acrescentando uma distância de três metros aos espaços privados e públicos fechados e semifechados.

A ADECO recomenda que a distância seja maior do que os três metros previstos, entendendo que a distância contemplada pela proposta não seja suficiente para garantir o efeito pretendido pela disposição normativa, isto é, impedir que o fumo entre nos espaços públicos fechados e semifechados. Contudo, a ADECO desconhece se foram efetuados estudos prévios que motivaram a elaboração da disposição normativa, seria importante aclarar a questão.

É importante a previsão que proíbe o uso de produtos de tabaco nos estabelecimentos de ensino, independentemente da idade do aluno, porém mais uma vez traz-se a problemática da distância de três metros, visto que, a ADECO entende que a necessidade desse distanciamento obrigatório tenha como objetivo também, o desincentivo de que alunos das instituições sejam influenciados por usuários de produtos de tabaco que apesar de usarem os produtos a três metros de distância das instituições de ensino, a observância do comportamento pode influenciar outrem a adotar o mesmo comportamento. Idem para os locais destinados aos menores de dezoito anos.

Portanto a ADECO volta a insistir que a distância proibitiva deve ser consideravelmente maior do que três metros.

Artigo 11º, n.º 2

Aplauda-se a iniciativa de discriminar os níveis de emissão ou teores dos cigarros importados, comercializados ou fabricados em Cabo Verde, nos termos do n.º 1 do respetivo artigo 11º. Contudo, a proposta atribui ao Governo, no n.º 2 do artigo 11, a possibilidade de fixar através de portaria níveis máximos que não estejam previstos no n.º 1 do referido artigo, persiste, assim, a dúvida se o Governo pode, efetivamente,

através de uma portaria estabelecer níveis máximos superiores ao previsto na proposta de Lei, exercício a que a ADECO se opõe com veemência.

As portarias são instrumentos infralegais, logo não podem modificar uma provável Lei, devem sim atuar *secundum legem*, pelo que só seria possível ao Governo fixar preços máximos que fossem inferiores aos previstos no n.º 1 do artigo 11º da proposta.

Artigo 18º

A ADECO considera de extrema relevância a previsão apresentada no artigo 18º, alínea a), no que consta à proibição de alegações comerciais comparativas entre produtos, estabelecendo que um produto possa ser menos nocivo que o outro.

Artigo 21º

A ADECO reconhece a importância da proibição das campanhas e informação relativamente à promoção de produtos de tabaco previsto no n.º 1 do artigo 21º, porém, foge à sua compreensão a exceção prevista no n.º 2 do artigo 21º. Pelo que, se retira do n.º 2, as pessoas coletivas e singulares que não tenham relação direta ou indireta com o produto de tabaco e com as empresas previstas no n.º 1 podem fazer campanhas de informação para promover produtos de tabaco?

A ADECO recomenda que se aclare a disposição excepcional, visto que poderá ser utilizada como um meio de fazer exatamente de forma indireta o que está proibido no n.º 1.

Artigo 32º

A ADECO entende que a disposição que regula o destino das coimas é extremamente responsável, contemplando positivamente a Comissão de Implementação da Convenção Quadro (CICQ), o que possibilitará o financiamento de medidas de investigação, prevenção, tratamento e reabilitação dos problemas relacionados com o tabaco.

3. Conclusão

A proposta contempla uma definição de *fumar* visivelmente abrangente, apresentando uma previsão bastante atual comparativamente à previsão de outros ordenamentos jurídicos estrangeiros, visto prever, não somente o consumo de produtos de tabaco, mas também o consumo de produtos à base de plantas para fumar, a utilização de dispositivos eletrónicos, segurar um produto de tabaco para fumar em combustão, o

consumo de novos produtos do tabaco sem combustão que produzam aerossóis, vapores, gases e partículas inaláveis. No entanto, a ADECO recomenda que se preveja dispositivos eletrónicos com nicotina e dispositivos eletrónicos sem nicotina.

O perigo, potencialmente apresentado por estes produtos é real, portanto assinala-se a importância de se fazer uma previsão mais densa e complexa relativamente à utilização de dispositivos eletrónicos sem nicotina, chamando a atenção para o que poderá representar para a saúde pública e segurança dos consumidores.

A proposta apresenta um conjunto abrangente de locais onde se proíbe a venda de produtos de tabaco, tais como as farmácias, os postos de gasolina, estabelecimentos de saúde e de educação, recintos desportivos e estabelecimentos que comercializam produtos através da internet, correios ou televendas.

Considera-se a necessidade de a previsão reconhecer e especificar a proibição da venda de produtos de tabaco nas lojas de conveniência e nas cafeterias dos postos de combustível, visto que, a falta da sua menção expressa poderá ser utilizada por intérpretes como uma forma de encontrar uma exceção à vontade do legislador.

A previsão normativa relativa aos locais onde se torna proibido o uso de produtos de tabaco é abrangente e expansiva, apresentando um leque exaustivo de edifícios públicos e privados, e, fechados e semifechados.

Porém, a ADECO considera que a distância mínima não é suficiente para garantir os efeitos desejados pela disposição normativa, tais como impedir que o fumo entre pelas janelas e portas dos espaços públicos e privados, e, fechados e semifechados, e, ainda impedir que crianças, jovens e adultos de instituições de ensino sejam influenciados pelo comportamento de outrem que usa produtos de tabaco a uns meros três metros de distância.

A previsão de que o Governo poderá modificar as emissões máximas apresentadas pela proposta através de uma portaria apresenta dúvidas, e deverá ser devidamente aclarada no sentido de possibilitar o Governo a somente propor emissões máximas que sejam inferiores às previstas na proposta.

A ADECO ainda expõe a possibilidade de se prever a completa descaracterização da embalagem do produto de tabaco. A descaracterização da embalagem seria conceber uma embalagem sem logotipo da marca produtora, sem quaisquer elementos de design,

o que diminuirá o efeito apelativo que esses produtos poderão ter perante os consumidores.

Atualmente, países como a Austrália, o Reino Unido e a França têm utilizado essa estratégia de desincentivo, com efeitos tremendamente positivos e consentidos pela Organização Mundial da Saúde, porém contestados pela indústria tabaqueira.

Ademais, traz-se a questão do regime de exclusividade, do qual goza a Sociedade Caboverdiana de Tabacos (SCT) no que respeita à importação, produção e distribuição de tabaco. A ADECO é contra qualquer tipo de exclusividade, não se quer que entre e Cabo Verde empresas agressivas e com estratégias de marketing que poderiam dinamizar o setor. Recomenda-se medidas contra a eficiência comercial do setor de importação, produção e distribuição do tabaco, e sim a favor da sua ineficiência.

Atenciosamente

Presidente do Conselho da Direção

p/ Alizia Zago
-/Marco António do Rosário Santos Cruz/-

Jurista

[Handwritten Signature]
-/Éder Alfredo Andrade Brito/-