ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE ASSUNTOS SOCIAIS

RELATÓRIO E PARECER

Audição n.º 204/XII-AR

Proposta de Lei n.º 88/XV (GOV) – "Transpõe a Diretiva Delegada (UE) 2022/2100 e reforça normas tendentes à prevenção e controlo do tabagismo"

19 DE JUNHO DE 2023

INTRODUÇÃO

A Comissão Especializada Permanente de Assuntos Sociais analisou e emitiu parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 204/XII-AR – "Transpõe a Diretiva Delegada (UE) 2022/2100 e reforça normas tendentes à prevenção e controlo do tabagismo".**

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A Proposta de Lei em apreciação foi enviado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho da Senhora Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, com pedido de parecer, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa.

A apreciação da presente Proposta de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea i) do artigo 34.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, alterada pelas Leis n.^{os} 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Sociais, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pelas Resoluções da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto, e n.º 52/2021/A, de 25 de outubro, que aprova as competências das comissões especializadas permanentes.

APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

A Proposta de Lei visa, conforme plasmado no seu artigo 1.º, proceder à transposição para a ordem jurídica interna da Diretiva Delegada (UE) 2022/2100 da Comissão, de 29 de junho de 2022, que altera a Diretiva 2014/40/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à revogação de certas isenções aplicáveis aos produtos de tabaco aquecido, e procede à quarta alteração à Lei n.º 37/2007, de 14 de agosto, alterada pela Lei n.º 109/2015, de 26 de agosto, pela Lei n.º 63/2017, de 3 de agosto, que a republicou, e pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, que aprova normas para a proteção dos cidadãos da exposição involuntária ao fumo do tabaco e medidas de redução da procura relacionadas com a dependência e a cessação do seu consumo.

A Proposta de Lei em apreciação refere, em sede de exposição de motivos, que *"No contexto dos compromissos assumidos por Portugal, enquanto parte da Convenção Quadro da Organização Mundial de Saúde (OMS) para o Controlo do Tabaco, cujas disposições vinculam a União Europeia e os seus Estados-Membros, aprovada pelo Decreto n.º 25-A/2005, de 8 de novembro, e ao abrigo dos objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, bem como das obrigações decorrentes da aplicação das Diretivas e dos Programas da União Europeia em matéria de saúde, torna-se necessário continuar a melhorar o enquadramento legislativo de redução da oferta e da procura de tabaco e de proteção da exposição às emissões ambientais do tabaco e de produtos afins.*

No âmbito dos programas de saúde a nível da União, destaca-se o Plano Europeu de Luta contra o Cancro – Europe's Beating Cancer Plan –, que tem como um dos seus objetivos alcançar uma Europa livre de tabaco: «Achieving a Tobacco-Free Europe», até 2040. O consumo de tabaco continua a ser a principal causa de cancro evitável na Europa, com 27 % de todos os cancros atribuíveis ao uso do tabaco. Em Portugal, estima-se que cerca de 20 % dos cancros sejam atribuíveis ao tabaco, o que se traduz na perda de mais de 6000 vidas por ano.

Neste sentido, o Europe's Beating Cancer Plan visa contribuir para a criação de uma «Geração sem Tabaco», traduzida por uma prevalência de consumo inferior a 5 % até

2040 e por um objetivo provisório, correspondente à meta da OMS, de redução relativa de 30 % na prevalência de consumo de tabaco até 2025, comparativamente a 2010.

O consumo e exposição ao fumo do tabaco representa um dos maiores problemas globais de saúde pública, não só em mortalidade prematura e sofrimento humano, mas também em elevados encargos para o Estado e para as famílias em consumo de medicamentos e de serviços de saúde, apoios sociais, absentismo e perda de produtividade económica, bem como em termos de efeitos ambientais associados a toda a cadeia de produção e consumo.

Apesar das medidas de prevenção e controlo adotadas nos últimos anos e dos progressos alcançados em Portugal, sob a égide da Convenção Quadro da OMS para o Controlo do Tabaco, aprovada através do Decreto n.º 25-A/2005, de 8 de novembro, o tabagismo continua a ser um dos maiores fatores associados ao desenvolvimento de problemas de saúde graves.

Atualmente, o tabaco contribui para a morte anual de mais de 8 milhões de pessoas em todo o mundo, estimando-se que em Portugal na última década mais de 100 mil óbitos sejam atribuíveis ao tabaco. Importa referir que todas as formas de tabaco são nocivas à saúde, não existindo um nível seguro de exposição.

O consumo de produtos de tabaco tradicionais tem registado um decréscimo em todas as regiões do mundo e também em Portugal. Porém, novos produtos de tabaco e de nicotina, como os produtos de tabaco aquecido, têm vindo a emergir no mercado.

Nos termos do disposto na Diretiva 2014/40/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014 (Diretiva 2014/40/UE), relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita ao fabrico, apresentação e venda de produtos do tabaco e produtos afins, transposta para a ordem jurídica interna pela Lei n.º 37/2007, de 14 de agosto, alterada pela Lei n.º 109/2015, de 26 de agosto, pela Lei n.º 63/2017, de 3 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, a comercialização de produtos do tabaco com um aroma distintivo, bem como a presença de aromatizantes nos seus componentes, tais como filtros, papéis, embalagens, cápsulas ou quaisquer características técnicas que permitam

modificar o odor ou o sabor dos produtos do tabaco em causa ou a intensidade do seu fumo é proibida. Contudo, os produtos do tabaco que não sejam cigarros e tabaco de enrolar estão isentos destas proibições.

Conforme o disposto no n.º 1 do artigo 11.º da aludida Diretiva, os Estados-Membros podem isentar os produtos do tabaco para fumar, com exceção dos cigarros, do tabaco de enrolar e do tabaco para cachimbo de água, da obrigação de ostentar a mensagem informativa e as advertências de saúde combinadas com texto e imagem.

No Relatório da Comissão Europeia, de 15 de junho de 2022, sobre o estabelecimento de uma alteração substancial das circunstâncias relativamente aos produtos de tabaco aquecido, são apresentadas informações e estatísticas sobre a evolução do mercado, que demonstram ter existido um aumento dos volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido em cerca de 10 %, em pelo menos cinco Estados-Membros, e que o volume de vendas destes produtos em retalho excedeu 2,5 % do total das vendas de produtos do tabaco ao nível da União.

Perante esta alteração substancial das circunstâncias, a Comissão adotou a Diretiva Delegada (UE) 2022/2100, de 29 de junho, que altera a Diretiva 2014/40/UE, no que diz respeito à retirada de certas isenções aplicáveis aos produtos de tabaco aquecido. Nos termos do considerando n.º 4 da referida diretiva delegada, um produto de tabaco aquecido é considerado um novo produto do tabaco que é aquecido para produzir uma emissão contendo nicotina e outros produtos químicos, a qual é em seguida inalada pelo(s) utilizador(es), e que, em função das suas características, é um produto do tabaco sem combustão ou um produto do tabaco para fumar.

Neste contexto, torna-se necessário proceder à sua transposição e publicação até 23 de julho de 2023, a fim de tornar extensiva, aos produtos de tabaco aquecido, a proibição da presença de aromas distintivos, bem como de aromatizantes nos seus componentes, tais como filtros, papéis, embalagens, cápsulas ou quaisquer características técnicas que permitem alterar o odor ou o sabor destes produtos ou a intensidade do seu fumo. Ao abrigo desta transposição, deve igualmente ser retirada a possibilidade de isenção aplicável aos produtos de tabaco aquecido, sempre que estes sejam classificados como

produtos do tabaco para fumar, relativa à obrigação de ostentação da mensagem informativa e das advertências de saúde combinadas.

Por outro lado, o programa do XXIII Governo Constitucional prevê a intervenção dirigida aos principais fatores de risco para doenças crónicas, nomeadamente nas políticas dirigidas ao combate do tabagismo. Tendo em consideração a abordagem centrada nas pessoas, de forma a proteger e melhorar a sua qualidade de vida desde o nascimento até ao final da vida importa reduzir a exposição a fatores de risco, como o tabaco, e promover a adoção de comportamentos mais saudáveis, permitindo aumentar o capital de saúde.

Neste sentido, pretende-se introduzir alterações à Lei n.º 37/2007, de 14 de agosto, na sua redação atual, em matérias relativas à proteção da exposição ao fumo ambiental, à limitação das vendas e à proibição da publicidade. Importa reforçar as medidas de proteção da exposição ao fumo ambiental do tabaco e às emissões do tabaco aquecido, dos cigarros eletrónicos e dos produtos à base de plantas para fumar à luz do disposto nas linhas diretrizes para aplicação do artigo 8.º da Convenção-Quadro da OMS para o Controlo do Tabaco e demais recomendações da OMS nesta matéria, em particular em locais frequentados por pessoas com maior vulnerabilidade como são as crianças e os jovens, as pessoas doentes e as mulheres grávidas e bem assim por trabalhadores e utentes dos setores da restauração, da hotelaria, dos bingos e casinos e de outros espaços culturais e de lazer.

Considerando ser necessário controlar e restringir o acesso aos produtos de tabaco e produtos afins, introduzem-se medidas mais restritivas no que se refere aos locais onde é permitido vender tabaco e limita-se a venda de tabaco em máquinas de venda, através de entregas ao domicílio ou da venda ambulante.

Por último, clarificam-se algumas disposições em matéria de proibição da publicidade, promoção e patrocínio de modo a facilitar o seu alcance e a sua aplicação à luz do disposto nas linhas diretrizes para aplicação do artigo 13.º da Convenção-Quadro da OMS para o Controlo do Tabaco e outras recomendações da OMS nesta matéria.

Neste sentido, pretende-se a eliminação de exceções atualmente previstas na lei à proibição de fumar em locais fechados de utilização coletiva, salvo as que abrangem os serviços de psiquiatria, centros de tratamento e reabilitação de pessoas com problemas de dependência e comportamentos aditivos e estabelecimentos prisionais, dado que os utentes destes espaços e os reclusos poderão ter dificuldade, ou mesmo impossibilidade, de cumprir restrições ao fumo de tabaco. Permite-se, também, a criação de salas de fumo em aeroportos, estações ferroviárias, estações rodoviárias de passageiros e nas gares marítimas e fluviais para passageiros em trânsito, dotadas de ventilação de acordo com as regras previstas na Portaria n.º 154/2022, de 2 de junho.

Relativamente aos locais que tenham criado salas de fumo ao abrigo da Portaria 154/2022, de 2 de junho, e que passam a estar abrangidos pela proibição total de fumar, prevê-se um regime transitório até 1 de janeiro de 2030.

Institui-se a proibição de fumar em piscinas públicas e parques aquáticos, dado serem locais de diversão e de estadia frequentados por menores e respetivas famílias, importando criar condições de proteção da saúde e de promoção de ambientes mais saudáveis.

Bem assim, institui-se a proibição de fumar nas áreas ao ar livre de estabelecimentos de qualquer nível de ensino, centros de formação e recintos desportivos, bem como em serviços e locais onde se prestem cuidados de saúde, dado serem frequentados por crianças, pessoas em situação de formação, pessoas em práticas desportivas ou pessoas doentes, particularmente vulneráveis à exposição ao fumo ambiental. Os estabelecimentos de ensino e os locais de formação devem oferecer condições que incentivem a adoção de comportamentos saudáveis de modo consciente e informado por parte de toda a comunidade educativa. Neste sentido, é importante abolir o consumo de tabaco e de cigarros eletrónicos nas respetivas instalações incluindo as áreas ao ar livre dentro do perímetro dos respetivos recintos.

Sabendo-se que as emissões inaláveis dos produtos em apreço se espalham facilmente, permanecendo no ar em espaços ao ar livre dotados de cobertura ou delimitados por

barreiras físicas, permite-se o fumo em áreas ao ar livre de estabelecimentos de restauração

e bebidas incluindo os que possuam salas ou espaços dedicados à dança, com exceção de esplanadas dotadas de cobertura, paredes ou proteções laterais, bem como de terraços e pátios interiores e de varandas. Passa também a ser proibido fumar junto de portas e janelas destes estabelecimentos a fim de evitar que o fumo se espalhe para o seu interior, bem como nas áreas cobertas de estações, paragens e apeadeiros de transportes públicos.

Considerando que o acesso aos produtos do tabaco deve ser regulado, no sentido de impedir o acesso por menores, bem como diminuir as chamadas compras por impulso, na origem de muitas situações de recaídas em ex-fumadores, perante a multiplicidade de locais de venda, alarga-se a proibição de venda de tabaco de cigarros eletrónicos e de produtos à base de plantas para fumar a recintos desportivos, piscinas e parques aquáticos, a salas e recintos de espetáculos, a recintos de diversão, bingos, casinos e salas de jogo e outro tipo de recintos destinados a espetáculos de natureza não artística e festivais de música, assim como, a proibição das vendas ou entregas no domicílio ou da venda ambulante.

Por outro lado, atendendo a que as máquinas de venda de tabaco permitem o acesso facilitado aos mais jovens, restringe-se a venda de tabaco através destas máquinas na generalidade dos locais onde é proibido fumar, com exceção de tabacarias, aeroportos, gares marítimas e estações ferroviárias. Ainda com o fim de limitar o acesso dos adolescentes e jovens aos produtos em apreço, proíbe-se a venda de tabaco através de máquinas de venda automática em locais situados a menos de 300 metros dos estabelecimentos destinados a menores de 18 anos, dos estabelecimentos de ensino e de centros de formação e venda à unidade de cigarros e cigarrilhas após abertura das respetivas embalagens.

Verificando-se que algumas das atuais disposições em matéria de publicidade e patrocínio aplicáveis aos cigarros eletrónicos são de âmbito menos exigente comparativamente aos produtos de tabaco e à base de plantas para fumar, alarga-se a

estes produtos a proibição do patrocínio sem efeitos transfronteiriços e restantes disposições de proibição da publicidade nos meios digitais já aplicáveis àqueles produtos. Reforçam-se as medidas de proibição da publicidade, nomeadamente o marketing experimental e a promoção de vendas através dos próprios clientes ou a disponibilização de páginas eletrónicas de promoção dos produtos em apreço."

APRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE

São apresentadas proposta de alteração ao artigo 29.º da presente proposta de Decreto-Lei.

POSIÇÃO DOS PARTIDOS SEM DIREITO A VOTO NA COMISSÃO

O **Grupo Parlamentar do BE** emite parecer **desfavorável** à presente proposta de Decreto-Lei.

VOTAÇÃO DOS PARTIDOS

Grupo Parlamentar do PS:

A proposta de Lei em análise procede à transposição da Diretiva Delegada (EU) 2022/2100 da Comissão Europeia, de 29 de junho de 2022, que visa prevenir, proteger e promover a saúde pública no que respeita ao segmento dos produtos de tabaco aquecido, havendo uma obrigação nacional de transposição da Diretiva que deve ser concretizada até 23 de julho de 2023, e que merece da nossa parte **parecer favorável.**

Procede, igualmente, a alterações à Lei n.º 37/2007, de 14 de agosto, na sua atual redação, introduzindo um conjunto de medidas relacionadas com a proteção dos cidadãos da exposição involuntária ao fumo do tabaco e medidas de redução da procura relacionadas com a dependência e a cessação do seu consumo.

Sendo certo que as medidas ora propostas terão tido a sua avaliação e análise *ex ante* num quadro de dimensão nacional, a verdade é que impactam de forma diferenciada na sua aplicação à Região Autónoma dos Açores, pelas suas idiossincrasias onde, por

exemplo, relevam factos objetivos como os da demografia e da descontinuidade territorial, de forma que obrigam a uma abordagem própria por parte dos órgãos de governo próprio da Região.

Assim, considerando as competências constitucionais e estatutárias previstas nos artigos 227.º e 228.º da Constituição e nos artigos 54.º e 59.º do Estatuto Político-Administrativo da Região, propõe-se que, na especialidade, se promova a seguinte alteração:

Artigo 29.º

Regiões Autónomas

1 – Sem prejuízo da norma de transposição da Diretiva Delegada (EU) 2022/2100 da Comissão Europeia, de 29 de junho de 2022, a aplicação do disposto no presente diploma às regiões autónomas dos Açores e da Madeira, faz-se através de decreto legislativo regional próprio das respetivas assembleias legislativas.

2 – O produto das coimas aplicadas nas Regiões Autónomas constitui receita própria destas.

O **Grupo Parlamentar do PSD** entende que a presente iniciativa deve prever a sua adaptação à Região Autónoma dos Açores pelos Órgãos de Governo Próprio.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** emite **parecer de abstenção,** uma vez que o diploma em causa não considera a situação arquipelágica da Região Autónoma dos Açores, o que poderá vir a resultar num efeito inverso e ao incentivo ao comércio ilícito e todos os perigos que podem advir dessa situação.

A **Representação Parlamentar do CH** emite parecer **desfavorável** à presente proposta de Decreto-Lei.

A **Representação Parlamentar do IL** emite **parecer de abstenção** relativamente à presente iniciativa.

CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão Permanente de Assuntos Sociais deliberou, por maioria, dar **parecer favorável** à presente iniciativa.

Ponta Delgada, 19 de junho de 2023.

A Relatora

(Délia Melo)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

(J. Joaquim F. Machado)