

## **O PAPEL DO DIREITO INTERNACIONAL NA LEGISLAÇÃO INTERNA SOBRE O CONTROLE DO TABACO**

### *THE ROLE OF INTERNATIONAL LAW IN THE NATIONAL LEGISLATION ABOUT TOBACCO CONTROL*

*Luís Renato Vedovato\**  
*Tatiana Giovanelli Vedovato\*\**  
*Ana Maria Girotti Sperandio\*\*\**

#### **RESUMO**

O presente artigo, tendo em vista o avanço do direito internacional e a necessidade de efetivação interna das normas da Convenção-Quadro de Controle do Tabaco (CQCT), tem como objeto a análise da competência para concretizar a regulamentação interna e internacional, com o intuito de se criarem políticas públicas coordenadas de controle do tabaco. Para tanto, foram analisadas as normas internacionais e internas sobre o tema, visitando-se a interpretação a elas dada pela doutrina e pelas decisões judiciais, tanto pela ótica do direito interno quanto internacional e comparado. Nesse sentido, é possível defender que a CQCT abre espaço para regulação internacional por meio das diretrizes, estabelecidas nas Conferências das Partes (COPs), que são, assim, vinculantes a todos os Estados-Membros da convenção. A regulação internacional nasce do chamado direito administrativo internacional, que permite o exercício do poder regulamentar, ou normativo, da administração. Internamente, a regulação deve seguir as diretrizes da COP, havendo espaço

---

(\*) Doutor em Direito Internacional, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (FD/USP); Professor, Faculdade de Ciências Aplicadas e Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); Faculdade de Campinas (Facamp); Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Campinas/SP – Brasil. E-mail: lrvedovato@gmail.com.

(\*\*) Doutora em Enfermagem, Faculdade de Ciências Médicas, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); Bolsista Capes. Campinas/SP – Brasil. E-mail: tatigio@fcm.unicamp.br.

(\*\*\*) Pós-Doutoranda, Laboratório de Investigações Urbanas, Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual de Campinas (FEC/Unicamp); Pós-Doutora em Saúde Coletiva, Faculdade Ciências Médicas, Unicamp; Professora colaboradora, FEC/Unicamp. Campinas/SP – Brasil. E-mail: amgspera@uol.com.br.

Texto recebido em 17.04.12. Revisado em 11.07.12. Aprovado em 12.07.2012.

para que órgãos, como a Anvisa, no Brasil, concretizem as diretrizes, como a referente aos arts. 9 e 10 da CQCT, que limitou o uso de aditivos de sabores nos produtos de tabaco, sendo uma forma de efetivação das normas internacionais internamente. Também não existe conflito entre a livre iniciativa e o controle do tabaco, pois, como dito pela Corte Constitucional colombiana, no processo em que se discutia a constitucionalidade das restrições à publicidade do tabaco, é um mercado que não deve ser incentivado, apenas tolerado.

**Palavras chaves:**

Controle do Tabaco; Direito Administrativo; Direito Internacional; Regulamentação.

**ABSTRACT**

Attending the progress of international law and the need for internal rules reflecting the Framework Convention on Tobacco Control (FCTC), this article intends to analyze the competence to achieve internal and international regulation, in order to develop and coordinate public policies for tobacco control. In order to reach this goal, we proceeded to the analysis of doctrine and jurisprudence regarding international and domestic standards on the subject, both from the perspective of internal, international, and comparative law. Thus, it is possible to argue that the FCTC allows international regulation through guidelines, established by Conferences of the Parties (COPs), which are binding to all members of the Convention. The international regulation of the so-called international administrative law allows the exercise of regulatory or legislative power of administration. Internally, the regulation must follow the guidelines of the COP, assuring that agencies, such as the Brazilian Anvisa, fulfill those guidelines -- like sections 9 and 10 of the FCTC, which limited the use of flavor additives in tobacco products--, and made international standards internally effective. Moreover, there is no conflict between free enterprise and tobacco control, because, as stated by the Colombian Constitutional Court, this is a market that should not be encouraged, just tolerated.

**Keywords:**

Administrative Law; International Law; Regulation; Tobacco Control.

## INTRODUÇÃO

O direito internacional<sup>(1)</sup> tem avançado e, por conta disso, ocupado, nos últimos tempos, espaços que antes eram claramente destinados ao contingente normativo interno. É o que se pode empiricamente constatar ao se analisar qualquer ramo específico do direito, que, inevitavelmente, contará com normas internacionais, pois o direito internacional se expande de forma constante, porém, com intensidade variável, o que se consubstancia em diferenças no tocante à implementação das normas<sup>(2)</sup>. De fato, tal expansão não é acompanhada de uma homogeneidade no que se refere à aplicação do direito internacional. Em outras palavras, por mais que se possa constatar que os vários aspectos da vida do indivíduo e da atuação do Estado estejam passando por normatização internacional, a imperatividade desses dispositivos não é uniforme, alcançando maior efetividade em áreas ligadas ao comércio internacional e às normas de *jus cogens*, passando por sensível diminuição em áreas como proteção ambiental e certos aspectos de direitos humanos.

Segundo *Shaw*<sup>(3)</sup>, com o avanço das tecnologias, em especial de comunicações, a soberania foi profundamente alterada, por conta da interdependência entre os Estados, o que, “aliada à organização cerrada da sociedade comercial e política contemporânea em nível internacional”, leva a que todos os atos dos Estados, mesmo internos, tenham reflexos nas relações internacionais e nas decisões internas de outros Estados.

O direito administrativo, assim, não ficou imune ao direito internacional. De fato, muitos são os tratados internacionais que exigem regulamentação posterior, o que se faz por meio das Conferências das Partes (COPs), em claro exercício do poder regulamentar, que permite criar normas vinculantes às nações envolvidas<sup>(4)</sup>. O direito, assim, deve se alterar para enfrentar as mudanças da realidade, como explicitado por *José Eduardo Faria*<sup>(5)</sup>:

*Desde o advento da transnacionalização dos mercados de insumos, produção, capitais, finanças e consumo – que em pouco mais de uma década, transformou radicalmente as estruturas de dominação política e de apropriação de recursos, subverteu as noções de tempo e espaço, derrubou barreiras geográficas, reduziu*

---

(1) “In una prima approssimazione il diritto Internazionale può essere definito come il diritto (o ordinamento) della ‘comunità degli Stati’”. CONFORTI, Benedetto. *Diritto internazionale*. 8. ed. Napoli: Editoriale Scientifica, 2010. p. 3.

(2) Como explicou *André de Carvalho Ramos* em suas aulas de Direito Internacional Público I, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, no ano de 2011.

(3) SHAW, Malcolm N. *Direito internacional*. São Paulo: Martins Fontes, 2011. p.101.

(4) Sobre o Direito Administrativo Internacional, STEWART, Richard B.; BADIN, Michelle Ratton Sanchez. The World Trade Organization: multiple dimensions of global administrative law. *International Journal of Constitutional Law*, v. 9, n. 3-4, p. 556–586, 2011. Doi: 10.1093/icon/mor051.

(5) FÁRIA, Jose Eduardo Campos de Oliveira. *O direito na economia globalizada*. 1. ed. 4. tir. São Paulo: Malheiros Ed., 2004. p.13.

*as fronteiras burocráticas e jurídicas entre nações, revolucionou os sistemas de produção, modificou estruturalmente as relações trabalhistas, tornou os investimentos em ciência, tecnologia e informação em fatores privilegiados de produtividade e competitividade, criou formas de poder e influência novas e autônomas e, por fim, multiplicou de modo exponencial e em escala planetária os fluxos de ideias, conhecimento, bens, serviços, valores culturais e problemas sociais – o pensamento jurídico parece encontrar-se numa situação análoga àquela em que se achava o pensamento econômico no término dos tumultuados anos 20; ou seja: frente ao desafio de encontrar alternativas para a exaustão paradigmática de seus principais modelos teóricos e analíticos, tal a intensidade do impacto gerado por todas essas transformações em seus esquemas conceituais, em seus pressupostos epistemológicos, em seus métodos e em seus procedimentos.*

Com o crescimento das organizações e dos tratados internacionais, especialmente daqueles que exigem regulamentação posterior, o direito administrativo passa a ultrapassar as fronteiras do Estado e a ser influenciado pelo direito internacional na mesma medida.

No que diz respeito ao controle do tabaco, que recebeu regulamentação internacional por meio da Convenção-Quadro sobre Controle do Tabaco (CQCT), criada sob os auspícios da Organização Mundial da Saúde (OMS), o direito administrativo servirá para a definição da natureza jurídica das diretrizes e para a compreensão da competência das agências reguladoras internas.

Portanto, o que se testemunha hodiernamente, na construção de normatividade internacional, é a divisão de competências regulatórias entre autoridades internas e internacionais, tornando-se possível a existência no cenário internacional de uma interdependência em crescimento e cada vez mais relevante<sup>(6)</sup>, que é também identificada na saúde pública, aumentando a relevância da OMS e da Conferência das Partes da CQCT<sup>(7)</sup>.

O objetivo, portanto, do presente artigo é investigar a aplicação das normas de direito administrativo internacional na criação das diretrizes da CQCT e a competência interna das agências para implementar tais diretrizes, com a finalidade de concretizar a regulação do produto, da sua comercialização, utilização, publicidade e outros fatores correlatos ao controle dessa epidemia mundial.

Logo, a construção normativa, tanto interna quanto internacional, tem importância no incremento do controle do tabaco, devendo, assim, ser construído

---

(6) STEWART, Richard B.; BADIN, Michelle Ratton Sanchez. op. cit., p. 556–586.

(7) “The growing number of public health concerns that are bypassing or spilling over national boundaries has ushered in a new era of global public health policy. Although there is a long history of multilateral cooperation in some limited areas of public health policy, particularly infectious diseases, public health has traditionally been viewed as being almost exclusively a national concern. However, with global integration has come a paradigm shift in which public health is now being recognized not only as a topic of global concern, but also as a global public ‘good’”. TAYLOR, ALLYN L.; ROEMER, Ruth; LARIVIERE, Jean. Origins of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. *American Journal of Public Health*, v. 95, n. 6, p. 936-938, June 2005. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=818984](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=818984)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

um diálogo entre aplicadores do direito<sup>(8)</sup>, o que permite o cotejo entre as disposições internacionais com os dispositivos internos. A CQCT é elemento importante na construção normativa internacional sobre o tabaco, restringindo, direta e indiretamente, seu consumo.

Para tanto, será realizada uma incursão sobre o direito internacional e o controle do tabaco, com foco na construção da CQCT. A força vinculante das diretrizes também será discutida, passando pela competência normativa das agências reguladoras internas e pela construção do direito administrativo global e como o controle do tabaco nele se alicerça.

Ao final, antes da conclusão, será dada especial atenção ao aparente conflito entre o direito à livre iniciativa, insculpido na Constituição Federal (Art. 170<sup>(9)</sup>) e o Art. 5.3<sup>(10)</sup>, da CQCT, que impede a participação da indústria do tabaco na construção de políticas públicas internas de controle<sup>(11)</sup>.

A escolha pela OMS do controle do tabaco como objeto da primeira convenção internacional liderada por esse órgão internacional tem motivação fundada na epidemia de tabaco enfrentada pelo globo. A CQCT, depois de uma longa negociação, chegou ao seu texto e ficou aberta para assinaturas de 16 a 22 de junho de 2003<sup>(12)</sup>.

---

(8) RAMOS, André Carvalho. O Diálogo das Cortes: O Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do; JUBILUT, Lílíana Lyra. (Orgs.) *O STF e o direito internacional dos direitos humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 817.

(9) Art. 170. "A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003); VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995). Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei". BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(10) Art. 5.3. "Ao estabelecer e implementar suas políticas de saúde pública relativas ao controle do tabaco, as Partes agirão para proteger essas políticas dos interesses comerciais ou outros interesses garantidos para a indústria do tabaco, em conformidade com a legislação nacional.". ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*. Disponível em: <<http://actbr.org.br/pdfs/CQCT.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(11) Sobre a interferência da indústria na construção de políticas públicas, cf. GILMORE, A.; NOLTE, E.; MCKEE, M.; COLLIN, J. Continuing influence of tobacco industry in Germany. *The Lancet*, v. 360, n. 9341, p. 1255, Oct. 2002. Doi: 10.1016/S0140-6736(02)11262-1.

(12) VEDOVATO, Luís Renato. A Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco. In: HOMSI, Clarissa Menezes (Org.). *Controle do tabaco e o ordenamento jurídico brasileiro*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. v. 1, p. 3-31.

## I. DIREITO INTERNACIONAL E CONTROLE DO TABACO – A CONVENÇÃO-QUADRO DE CONTROLE DO TABACO

A necessidade de internacionalização do controle do tabaco não é uma discussão recente. Já em 1998, no *Seminar on Tobacco Industry Disclosures*, na sede da OMS, em Genebra, Gro Harlem Brundtland declarou que o controle do tabaco não pode ser deixado nas mãos dos esforços individuais dos atores internos; é necessária, segundo Brundtland, uma condução internacional da questão<sup>(13)</sup>.

O controle do tabaco, na busca de maior efetividade, avançou para a criação normativa internacional<sup>(14)</sup>, visando enfrentar a epidemia global criada de interdependência entre os Estados, que se ligam em função da saúde pública. A questão do tabaco ultrapassou as fronteiras nacionais e tornou-se uma preocupação mundial. Foi assim que, em 2003, celebrou-se um tratado internacional sobre o controle do tabaco, batizado de Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco, ao qual o Brasil se vinculou definitivamente, por meio de ratificação, em 3 de novembro de 2005, tendo publicado, em 2 de janeiro de 2006, o Decreto Presidencial nº 5.658<sup>(15)</sup>.

A convenção-quadro é uma modalidade de tratado internacional em que os Estados-Partes estruturam grandes molduras normativas<sup>(16)</sup>, devendo-se ressaltar que os textos doutrinários a respeito da terminologia dos tratados explicitam a falta de importância do nome dado àquele, pois é o conteúdo que o define<sup>(17)</sup>. Dessa maneira, o que deve guiar o intérprete, mais do que a nomenclatura convencional, é o conteúdo do texto internacional.

A CQCT tem mais vinculações definitivas (173) do que assinaturas (168), pois, apesar de o prazo para assinaturas ter se expirado, existe espaço para as ratificações, daqueles que já assinaram, ou adesões, dos que não assinaram, mas pretendem seguir as normas internacionais de controle do tabaco. Além disso, os Estados que assinaram a convenção concordaram em se empenhar, de boa-fé, a ratificá-la, aceitá-la ou aprová-la e mostrar o compromisso político de não prejudicar os objetivos nela definidos.

---

(13) BRUNTLAND, Gro Harlem. *Opening of the Seminar on Tobacco Industry Disclosures; Implications for Public Policy*. Geneva: WHO, 20 Oct. 1998. Disponível em: <[http://www.who.int/director-general/speeches/1998/english/19981020\\_tfi.html](http://www.who.int/director-general/speeches/1998/english/19981020_tfi.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(14) O longo caminho para a construção internacional da CQCT pode ser constatado em YACH, Derek. From framingham to the framework convention on tobacco control. *Progress in Cardiovascular Diseases*, v. 53, n. 1, p. 52–54, 2010. Doi: 10.1016/j.pcad.2010.05.001.

(15) BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.658, de 2 de janeiro de 2006. "Promulga a Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco, adotada pelos países membros da Organização Mundial da Saúde em 21 de maio de 2003 e assinada pelo Brasil em 16 de junho de 2003". Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5658.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5658.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(16) SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de direito internacional público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 63.

(17) REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 38.

A entrada em vigor da convenção se deu em 27 de fevereiro de 2005, conforme determinado pelo Art. 36, parágrafo 1º, do tratado<sup>(18)</sup>. Com a vigência, os Estados vinculados são obrigados a cumprir as disposições do documento e as diretrizes, nascidas das COPs, de acordo com o Art. 5.4<sup>(19)</sup>, do texto da CQCT.

O papel das diretrizes, então, é determinar a realização de políticas públicas saudáveis, necessárias para controle do uso do tabaco, que poderiam incentivar o desenvolvimento de uma uniformidade global no trato do tabaco, com respeito às peculiaridades locais. A conjugação de normatividade interna e internacional é fundamental para que seja possível aplicar a convenção de forma plena. Por isso, tanto o envolvimento interno, quanto o internacional são necessários para o desenvolvimento de políticas públicas e a reconfiguração do ordenamento jurídico, inclusive com alterações na interpretação.

Buscando concretizar as normas da CQCT, foram realizadas as COPs, que, de acordo com o Art. 23<sup>(20)</sup> da convenção, é o órgão responsável pela coordenação de ações destinadas à efetivação do tratado. Das COPs fazem parte todos os países vinculados ao do tratado, realizando reuniões a cada dois anos.

Por força do Art. 23.5<sup>(21)</sup>, da CQCT, a COP examinará regularmente a implementação da convenção e tomará as decisões necessárias para promover sua aplicação eficaz,<sup>(22)</sup> devendo, para tanto, promover e facilitar o intercâmbio de informação; orientar o estabelecimento e aprimoramento periódico de metodologias comparáveis para pesquisa e coleta de dados, que sejam relevantes para a implementação da convenção; promover, quando aplicável, o desenvolvimento, a implementação e a avaliação das estratégias, planos e programas, assim como das políticas, legislação e outras medidas; analisar os relatórios apresentados pelas Partes, adotando relatórios regulares sobre

---

(18) Art. 36, § 1. "A presente Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia após a data da entrega ao Depositário do quadragésimo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação, confirmação oficial ou adesão". ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

(19) Art. 5.4. "As Partes cooperarão na formulação de medidas, procedimentos e diretrizes propostos para a implementação da Convenção e dos protocolos aos quais tenham aderido". Id. *Ibid*.

(20) ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

(21) ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

(22) "O texto da CQCT dispõe sobre medidas para a redução da demanda, como, por exemplo, aumento de preços e impostos, proteção contra a exposição à fumaça do tabaco, promoção da cessação do tabagismo, restrição ou proibição da publicidade, promoção e patrocínio do tabaco, e medidas para redução da oferta de tabaco, como, por exemplo, controle do comércio ilegal (contrabando), proibição da venda de produtos derivados do tabaco a menores de idade e apoio a atividades alternativas economicamente viáveis no lugar da cultura do fumo". MEIRELLES, Ricardo Henrique Sampaio. A ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco pelo Brasil: uma questão de saúde pública. *Jornal Brasileiro de Pneumologia*, v. 32, n. 1, p. ii-iii, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/jbpneu/v32n1/28877.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2012. Doi: 10.1590/S1806-37132006000100002.

a implementação da convenção<sup>(23)</sup>; facilitar a mobilização de recursos financeiros para a implementação da convenção; estabelecer os órgãos subsidiários necessários para alcançar o objetivo da convenção; requisitar, quando for o caso, os serviços, a cooperação e a informação, das organizações e órgãos das Nações Unidas, de outras organizações e órgãos intergovernamentais e não governamentais internacionais e regionais competentes e pertinentes, como meio de fortalecer a aplicação da convenção; além de considerar outras medidas, quando aplicável, para alcançar o objetivo da convenção, à luz da experiência adquirida em sua implementação<sup>(24)</sup>.

Para *Hammond e Assunta*, a CQCT tem como principais objetivos encorajar os Estados a implementarem proibições abrangentes sobre a publicidade, sua promoção e patrocínio do tabaco; obrigar a colocação de advertências rotativas nas embalagens, visando cobrir, ao menos, 30% das principais áreas visíveis, podendo incluir imagens ou pictogramas; proibir o uso de termos enganosos como *light* e *suave*; proteger os indivíduos contra a exposição à fumaça do tabaco; combater o contrabando e o comércio ilícito, inserindo informações sobre o destino final na própria embalagem; além de aumentar os impostos sobre o tabaco<sup>(25)</sup>. A CQCT incentiva os países a construírem controles mais avançados do que os estabelecidos em seus dispositivos, o que mostra que ela traz apenas os padrões mínimos exigidos.

É o que se vê no Art. 2.1, que estatui que “as Partes são estimuladas a implementar medidas que vão além das requeridas pela presente convenção e de seus protocolos, e nada naqueles instrumentos impedirá que uma Parte imponha exigências mais rígidas, compatíveis com suas disposições internas e conforme ao direito internacional”<sup>(26)</sup>.

Admite-se, portanto, que a proteção interna seja maior que a internacional; porém, como serve para fixação de parâmetros mínimos, a CQCT, quando comparada com a legislação interna de um Estado-Parte, não pode ser mais avançada na proteção e controle do tabaco. Assim, é passível de gerar a responsabilidade internacional do Estado a situação em que a proteção internacional é maior que a interna.

---

(23) “The WHO FCTC is designed to strengthen national and international coordination to combat the tobacco epidemic. Formally negotiated by WHO member states over a period of 4 years, the treaty incorporates a variety of measures to encourage state parties to curb the growth of tobacco production and use, including some measures that constitute concrete obligations and other commitments that are framed as goals or recommendations. For example, the treaty requires that state parties implement restrictions on advertising, sponsorship, and promotion and implement strong packaging and labeling requirements. The treaty also calls on countries to establish clean indoor air controls and strengthen legislation to combat tobacco smuggling.” TAYLOR, ALLYN L.; ROEMER, Ruth; LARIVIERE, Jean. op. cit.

(24) HAMMOND, R.; ASSUNTA, M. The Framework Convention on *Tobacco Control*: promising start, uncertain future. *Tobacco Control*, v. 12, n. 3, p. 241–242, Sept. 2003. Doi: 10.1136/tc.12.3.241.

(25) Id. *Ibid*.

(26) ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

Também por força convencional, as diretrizes e protocolos (Art.5.4, da CQCT) são parte do direito internacional que visa ao controle do tabaco; porém, possuem um componente intrínseco de direito administrativo internacional. Tais atos podem se enquadrar em frutos do exercício do poder regulamentar<sup>(27)</sup> da administração pública<sup>(28)</sup>. Nesse caso, no entanto, a estrutura da convenção e da COP fazem o papel de administração pública, com a vantagem de poderem ser tidas como a interpretação autêntica da CQCT.

A interpretação autêntica é aquela feita pelo próprio órgão do qual emanou o texto normativo. Assim, no presente caso, ela se processa mediante a elaboração das diretrizes.

Logo, os Estados estão vinculados às diretrizes e protocolos que nascem da própria convenção e servem de explicação da interpretação internacional do dispositivo, o que afasta o risco de interpretação interna da norma internacional. Nesse sentido, as diretrizes fazem o papel de explicitar e guiar as ações dos membros da convenção, o que de forma corriqueira é feito no direito interno desses Estados, trazendo, às diretrizes, força vinculante idêntica a das normas do texto da CQCT<sup>(29)</sup>. Tais diretrizes nasceram, como determinado pela convenção, das COPs realizadas até o momento.

## **II. AS DIRETRIZES NASCIDAS DAS CONFERÊNCIAS DAS PARTES**

Seguindo a previsão convencional, com o objetivo de promover a implementação das provisões do tratado, a CQCT permite a criação de vários instrumentos, como protocolos e diretrizes, abrindo espaço para que seja feita a interpretação autêntica dos dispositivos do tratado, além de detalhar e aprofundar ações para o controle do tabaco. Em cada COP, as Partes devem relatar os avanços e eventuais

---

(27) Sobre o poder regulamentar, também chamado de poder normativo. COELHO, Paulo Magalhães da Costa. *Manual de direito administrativo*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 67. Também, sobre o mesmo tema, ver BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de direito administrativo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2003. p. 309; ARAUJO, Edmir Netto. *Curso de direito administrativo*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 466; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 82.

(28) CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 51.

(29) Além de importante alusão às obras de direito administrativo, "Since the end of World War II, ambitious institutions and regimes have emerged to regulate international economic life. The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) provided multilateral legal guidelines for governing trade restraints; the World Trade Organization (WTO), as the new incarnation of the GATT's original institutions, has extended its jurisdiction to encompass intellectual property and services. The International Monetary Fund (IMF) initially wielded extensive authority over the international monetary system and, though its mission has been in flux since the 1970s, retains a leading role in the international financial system. Alongside these global regimes, numerous regional and bilateral treaties pursue greater trade liberalization and investment protection. Other treaty regimes control trade in specific goods such as nuclear materials, weapons, and cultural property." VERDIER, Pierre-Hughes. Transnational regulatory networks and their limits. *Yale Journal of International Law*, v. 34, p. 113-172, 2009.

dificuldades enfrentadas, o que cria condições para realização do monitoramento dos Estados pela conferência, que poderá, assim, constatar em que áreas estão os desafios para o efetivo cumprimento da CQCT. Os relatos dos Estados também servem de espaço pedagógico para os envolvidos.

O secretariado da convenção, com criação determinada pelo Art. 24<sup>(30)</sup> da CQCT, está estabelecido na sede da OMS, em Genebra. Esse dispositivo também define as funções da Secretaria, buscando divulgar as determinações da COP<sup>(31)</sup>.

Seguindo a previsão da convenção, a Primeira Conferência das Partes (COP1) foi realizada de 6 a 17 de fevereiro de 2006, em Genebra, que terminou com vigência para 113 Partes. Tendo sido definidas as regras para seu financiamento, por consenso, além de se determinar a criação da Secretaria, que se vincula administrativamente ao Diretor Geral da OMS<sup>(32)</sup>.

A Segunda Conferência das Partes (COP2) foi realizada, de 30 de junho até 30 de julho de 2007, em Bancoc, na Tailândia, já com a vinculação de 146 Partes. Em tal reunião, aprovaram-se as diretrizes para a implementação do Art. 8<sup>o</sup><sup>(33)</sup> da CQCT, que trata da proteção à exposição à fumaça do tabaco e adoção de ambientes 100% livres de fumo, tendo sido também criado um Órgão de Negociação Intergovernamental (ONI), com o intuito de elaborar um protocolo

---

(30) Art. 24.1. "A Conferência das Partes designará uma secretaria permanente e adotará disposições para seu funcionamento". ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

(31) Art. 24.3. "As funções de secretaria serão as seguintes: (a) adotar disposições para as sessões da Conferência das Partes e para qualquer de seus órgãos subsidiários e prestar a estes os serviços necessários; (b) transmitir os relatórios recebidos, em conformidade com a presente Convenção; (c) oferecer apoio às Partes, em especial às que sejam países em desenvolvimento ou tenham economias em transição, quando for solicitado, para a compilação e a transmissão das informações requeridas, em conformidade com as disposições da Convenção; (d) preparar relatórios sobre suas atividades no âmbito da presente Convenção, em conformidade com as orientações da Conferência das Partes, e submetê-los à consideração da Conferência das Partes; (e) garantir, sob orientação da Conferência das Partes, a coordenação necessária, com as organizações intergovernamentais internacionais e regionais e outros órgãos competentes; (f) concluir, sob orientação da Conferência das Partes, arranjos administrativos ou contratuais que possam ser necessários para a execução eficaz de suas funções; e (g) desempenhar outras funções de secretaria especificadas pela Convenção ou por seus protocolos e outras funções determinadas pela Conferência das Partes". Id. *Ibid*.

(32) WHO. Framework Convention on Tobacco Control. *First convention of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*. Disponível em: <[http://www.who.int/fctc/cop/sessions/first\\_session\\_cop/en/index.html](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/first_session_cop/en/index.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(33) Art. 8<sup>o</sup>. "1. As Partes reconhecem que a ciência demonstrou de maneira inequívoca que a exposição à fumaça do tabaco causa morte, doença e incapacidade. 2. Cada Parte adotará e aplicará, em área de sua jurisdição nacional existente, e conforme determine a legislação nacional, medidas legislativas, executivas, administrativas e/ou outras medidas eficazes de proteção contra a exposição à fumaça do tabaco em locais fechados de trabalho, meios de transporte público, lugares públicos fechados e, se for o caso, outros lugares públicos, e promoverá ativamente a adoção e aplicação dessas medidas em outros níveis jurisdicionais." ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

sobre o mercado ilícito de produtos do tabaco, conforme o Art. 15<sup>(34)</sup> da CQCT, que teve avanços significativos em março de 2012<sup>(35)</sup>.

A Terceira Conferência das Partes (COP3) foi realizada de 17 a 22 de novembro de 2008, em Durban, na África do Sul, na qual foram aprovadas as diretrizes para a implementação do Art. 5.3, importante no que diz respeito à influência da indústria na elaboração de políticas públicas; Art. 11<sup>(36)</sup>, relativo à embalagem e etiquetagem de produtos de tabaco; além do Art. 13<sup>(37)</sup>, sobre publicidade, promoção e patrocínio de tabaco.

A Quarta Conferência das Partes (COP4) foi realizada, de 15 a 20 de novembro de 2010, em Punta Del Este, no Uruguai. Nessa reunião, foram aprovadas as diretrizes para implementação da regulamentação do conteúdo e divulgação das informações sobre os produtos de tabaco, de forma parcial; da educação, comunicação, treinamento e conscientização do público; das medidas de redução da demanda relativas à dependência e ao abandono do tabaco, respectivamente os arts. 9, 10, 12 e 14<sup>(38)</sup>.

Também determinou a criação de grupo de trabalho visando à elaboração de diretrizes sobre preços e impostos (Art. 6<sup>o(39)</sup>) e continuar o trabalho relativo ao apoio a atividades alternativas economicamente viáveis e proteção ao meio ambiente e à saúde das pessoas. Definiu ainda que as negociações sobre o Protocolo sobre o Mercado Ilícito continuam em mais uma sessão em 2012, além de se estabelecer um grupo de especialistas na área de publicidade transfronteiriça<sup>(40)</sup>.

A Quinta Conferência das Partes (COP5) aconteceu em novembro de 2012, na Coreia do Sul<sup>(41)</sup>.

---

(34) Art. 5.1. "1. As Partes reconhecem que a eliminação de todas as formas de comércio ilícito de produtos de tabaco – como o contrabando, a fabricação ilícita, a falsificação - e a elaboração e a aplicação, a esse respeito, de uma legislação nacional relacionada e de acordos subregionais, regionais e mundiais são componentes essenciais do controle do tabaco". ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

(35) WHO. Framework Convention on Tobacco Control. *Second session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*. Disponível em: <[http://www.who.int/fctc/cop/sessions/second\\_session\\_cop/en/index.html](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/second_session_cop/en/index.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(36) ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

(37) WHO. Framework Convention on Tobacco Control. *Third session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*. Disponível em: <[http://www.who.int/fctc/cop/sessions/third\\_session\\_cop/en/index.html](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/third_session_cop/en/index.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(38) ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*, cit.

(39) Id. *Ibid*.

(40) WHO. Framework Convention on Tobacco Control. *Fourth session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*. Disponível em: <[http://www.who.int/fctc/cop/sessions/fourth\\_session\\_cop/en/index.html](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/fourth_session_cop/en/index.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(41) WHO. Framework Convention on Tobacco Control. *First convention of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*, cit.

### III. O DIREITO ADMINISTRATIVO INTERNACIONAL E A FORÇA VINCULANTE DAS DIRETRIZES

As negociações duras e complexas, em todas as reuniões, demonstram que há muitos obstáculos para a concretização da convenção. Os sintomas do surgimento do supercapitalismo, como delineado por *Robert Reich*<sup>(42)</sup>, podem trazer novas conformações e desafios para a criação de políticas públicas saudáveis. Como destaca *Reich*, o novo capitalismo faz com que as empresas procurem controlar a regulação, aproximando-se cada vez mais dos centros decisórios estatais<sup>(43)</sup>. Daí, entende-se a importância da criação das redes internas de implementação da convenção<sup>(44)</sup>, como também se mostra essencial a implementação das diretrizes do Art. 5.3, da CQCT.

Tais diretrizes, por serem fruto do poder regulamentar, com a vantagem de também serem a interpretação autêntica da convenção, pois foram elaboradas pelos sujeitos que criaram o documento, ganham estatura vinculante imperativa. O que se vê, então, é a interpretação internacional de normas internacionais, o que afasta a possibilidade de atuação equivocada dos Estados-Partes.

A lógica é simples: a convenção, assim como os tratados em geral<sup>(45)</sup>, são assinados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Legislativo, ganhando espaço no ordenamento jurídico interno após o decreto presidencial<sup>(46)</sup>, que não é necessário internacionalmente, espaço em que ele será vinculante para suas partes, assim como todas as diretrizes nascidas das Conferências.

No ordenamento jurídico brasileiro, o tratado passará a existir após o decreto presidencial, que serve de fundamento de validade para as diretrizes nascidas como interpretação de seu texto e é fruto do que se pode chamar de poder regulamentar do direito administrativo internacional. O propalado diálogo, como defendido por *Carvalho Ramos*<sup>(47)</sup>, no caso das diretrizes, será consubstanciado entre as políticas públicas, não podendo ser descartado o fato de que as diretrizes se assemelham a decisões judiciais abstratas, nos moldes daquelas que se dão no controle concentrado de constitucionalidade de normas. A COP faria o papel de

---

(42) REICH, Robert. *Supercapitalismo*. Rio de Janeiro: Ed. Campus; 2008. Cap. 4, p. 139.

(43) Id. *Ibid.*, p. 150.

(44) Importante rede brasileira é a Rede de Municípios Potencialmente Saudáveis, liderada por Ana Maria G. Sperandio. REDE DE MUNICÍPIOS POTENCIALMENTE SAUDÁVEIS. Disponível em: <<http://www.redemunicipiosps.org.br>>.

(45) ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 233.

(46) No Brasil, para que um tratado faça parte do ordenamento jurídico brasileiro, é necessário que aconteça o ato do Poder Executivo (assinatura ou adoção do texto), além disso, o tratado passa para aprovação interna, feita pelo Poder Legislativo, o que é precedido pela ratificação, sendo ultimado pelo decreto presidencial, como bem definido no RE 466.343, julgado em 2008, pelo Supremo Tribunal Federal.

(47) RAMOS, André Carvalho. *op. cit.*

“tribunal”, pois seria um intérprete instituído, interpretando a CQCT e definindo as normas a serem aplicadas pelas partes. Logo, não há como afastar o caráter vinculante das diretrizes, que são meios de se explicitar a exegese convencional. As diretrizes da CQCT formam expressões de uma rede de regulação transnacional, as chamadas TRNs (da sigla em inglês *Transnational Regulatory Network* – Rede Regulatória Transnacional)<sup>(48)</sup>. A preocupação com as TRNs está concentrada nas questões do comércio internacional; porém, as TRNs podem ser aplicadas à saúde pública, pois são carregadas de interdependência e já estruturadas, no que toca ao tabaco, por tratado internacional. Conforme *Verdier*:

*The emergence of several major cooperative initiatives among national regulators began engaging the attention of international law scholars in the 1990s. The Basel Committee had successfully adopted an international accord on bank capital adequacy in 1988, and efforts were underway to strengthen the rulemaking activity of IOSCO and the International Association of Insurance Supervisors (IAIS). Networks of environmental and antitrust regulators were also cited to illustrate an emerging global trend toward soft law and informal regulatory cooperation. Early commentators expressed concern that these initiatives evidenced a shift toward disaggregated global governance by experts acting outside the constraints of domestic political structures and the normal foreign affairs process.*<sup>(49)</sup>

Os avanços do direito administrativo internacional abrem espaço para que o diálogo seja mais profundo e as regulações internas tenham que seguir as determinações internacionais<sup>(50)</sup>, fazendo com que as diretrizes sejam vinculantes e imperativas no momento da fixação de políticas públicas internas. É sensível o crescimento desse fenômeno no direito atual, como descrito por *Stewart et al*, ao tratar fundamentalmente da Organização Mundial do Comércio, nos seguintes termos:

*As exemplified by the WTO, we are witnessing the pervasive shift of authority from domestic governments to global regulatory bodies in response to deepening economic integration and other forms of interdependency. The growing density of regulation beyond the state enables us to identify a multifaceted global regulatory and administrative space populated by many distinct types of specialized global regulatory bodies, including not only formal international organizations like the WTO but also transnational networks of domestic regulatory officials, private standard setting bodies, and hybrid public-private entities.*<sup>(51)</sup>

Logo, como são normas provenientes de organizações internacionais, que definem regras para criação de diretrizes pelas partes para a elas serem aplicadas, é possível concluir que a vinculação advém do direito administrativo internacional, ao que se agrega o fato de se tratar de forma de interpretação autêntica da convenção.

---

(48) VERDIER, Pierre-Hughes. op. cit.

(49) *Ibid.*

(50) Os acordos executivos, que se concretizam apenas com a participação do Poder Executivo dos Estados, podem ser vistos como modalidades de exercício do poder regulamentar internacional. REZEK, José Francisco. op. cit., p. 86.

(51) STEWART, Richard B.; BADIN, Michelle Ratton Sanchez. op. cit.

#### IV. A REGULAÇÃO INTERNA

Para que não se corra o risco de que o tratado internacional sofra uma peculiar internalização da interpretação e da aplicação, o que poderia levar à sua desnaturação, pois cada Estado poderia dar ao tratado o sentido que entendesse melhor, as diretrizes internacionais devem ser seguidas por ações internas, particularmente no tocante à concretização de políticas públicas, uniformemente pelas partes. Dessa forma, as diretrizes permitiriam que os Estados todos tivessem uma só interpretação das normas convencionais. As agências reguladoras<sup>(52)</sup>, naqueles países em que elas existem, formam o veículo interno para a implementação das diretrizes internacionais.

Em outras palavras, não há necessidade de se aprovar, no Poder Legislativo, o ato para que se concretize a diretriz internacional no cenário interno. O órgão administrativo interno pode, assim, no exercício de sua capacidade normativa<sup>(53)</sup>, criar a regulamentação necessária para o controle mais efetivo do tabaco, que se fortalece com a aplicação interna das diretrizes e normas internacionais<sup>(54)</sup>, pois a diretriz internacional é apenas a explicitação da interpretação internacional do texto do tratado.

As agências reguladoras possuem autonomia e devem atuar para alcançar a efetivação dos seus objetivos, conforme *Carlos Ari Sunfeld*:

*As agências vêm sendo dotadas de alguma “independência”, que a legislação menciona ser característica importante de várias delas. “Independência” é uma expressão certamente exagerada. No mundo jurídico preferimos falar em autonomia. Mas garantir a independência é fazer uma afirmação retórica com o objetivo de acentuar o desejo de que a agência seja ente autônomo em relação ao Poder Executivo, que atue de maneira imparcial e não flutue sua orientação de acordo com as oscilações que, por força até do sistema democrático, são próprias desse Poder.*<sup>(55)</sup>

---

(52) As agências reguladoras formam a opção brasileira, porém, não são pioneiras na regulação interna de setores da economia, de acordo com *Paulo Roberto Ferreira Motta*. “Muito embora, para alguns, estas entidades autárquicas, entres reguladores, possam parecer um novo instituto jurídico ou uma inovação em nosso ordenamento positivo, é necessário frisar que autarquias com as mesmas funções já existem no Direito Brasileiro há muito mais tempo do que se possa imaginar, e exercem, concomitantemente, as funções normativa, administrativa e jurisdicional”. MOTT, Paulo Roberto Ferreira. *Agências reguladoras*. 1. ed. Barueri, SP: Manole, 2003. p. 12.

(53) Sobre a capacidade normativa, ver ROCHA, Jean-Paul. Regulação econômica e separação dos poderes: a delegação legislativa na tradição do direito público brasileiro. *Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 11, p. 69-87, 2002.

(54) RIVERO, Luis R.; PERSSON, James L.; ROMINE, David C.; TAYLOR, John T.; TOOLE, Theron C.; TROLLMAN, Christopher J.; AU, William W. Towards the world-wide ban of indoor cigarette smoking in public places. *International Journal of Hygiene and Environmental Health*, v. 209, n. 1, p. 1-14, Jan. 2006. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1438463905000957>>. Acesso em 18 jan. 2013.

(55) SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às agências reguladoras. In SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). *Direito administrativo econômico*. São Paulo: Malheiros Ed., 2006. p. 23.

Exercendo essa autonomia, em março de 2012, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), no Brasil, determinou a proibição da comercialização de cigarros com aditivos que visam alterar o sabor original do cigarro, os chamados aditivos de sabores. Tal determinação está em consonância com as disposições internacionais e em linha com o desincentivo ao consumo do tabaco, como determinado pela diretriz da COP4, reguladora dos arts. 9 e 10 da CQCT. De fato, com tal banimento, evita-se que haja um mascaramento do gosto ruim do tabaco, impedindo que sejam os sabores utilizados como incentivo à experimentação e manutenção do vício.

A pergunta que se tem feito é se a Anvisa agiu dentro de sua competência. Para tanto, vale pensar em outros produtos. Caso houvesse um meio de fazer uma bebida alcoólica ganhar gosto de leite ou de iogurte, mantendo as suas demais características, tais como o grau alcoólico e potencial viciante, a Anvisa tem a competência para proibir que tal produto seja comercializado, pois poderá facilitar a entrada de jovens à utilização do produto. A Lei n° 9.782, criadora da agência<sup>(56)</sup>, traz seu rol de competências, devendo atuar como entidade administrativa independente, sendo-lhe asseguradas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de suas atribuições, conforme seu Art. 4º<sup>(57)</sup>. O banimento do aditivo à bebida alcoólica seria algo natural, uma vez que ele maquiaria o gosto, que pode ser um obstáculo para se alcançar mais adeptos, especialmente entre os mais jovens.

Quanto ao tabaco, foi feito algo parecido, ou seja, o consumo deve ser controlado e não deve o produto ter atrativos para os jovens. Além disso, o Brasil se comprometeu a cumprir o tratado e, por isso, está vinculado às diretrizes. Nesse caso, a diretriz foi aprovada na COP4 para dar maior efetividade aos arts. 9 e 10 da CQCT.

Dessa forma, o banimento é totalmente possível, pois está em linha com a citada diretriz e com os objetivos pelos quais foi criada a agência, que tem como competência, conforme o Art. 7º, entre outros temas:

*coordenar o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária; fomentar e realizar estudos e pesquisas no âmbito de suas atribuições; estabelecer normas, propor, acompanhar e executar as políticas, as diretrizes e as ações de vigilância sanitária; estabelecer normas e padrões sobre limites de contaminantes, resíduos tóxicos, desinfetantes, metais pesados e outros que envolvam risco à saúde; intervir, temporariamente, na administração de entidades produtoras, que sejam financiadas, subsidiadas ou mantidas com recursos públicos, assim como nos prestadores de serviços e ou produtores exclusivos ou estratégicos para o abastecimento*

---

(56) BRASIL. Lei n° 9.782, de 26 de janeiro de 1999. "Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências". Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9782compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9782compilado.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

(57) Art. 4º. "A Agência atuará como entidade administrativa independente, sendo-lhe assegurada, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de suas atribuições". BRASIL. Lei n° 9.782, de 26 de janeiro de 1999. cit.

*do mercado nacional (...); administrar e arrecadar a taxa de fiscalização de vigilância sanitária; (...) interditar, como medida de vigilância sanitária, os locais de fabricação, controle, importação, armazenamento, distribuição e venda de produtos e de prestação de serviços relativos à saúde, em caso de violação da legislação pertinente ou de risco iminente à saúde; (...) coordenar as ações de vigilância sanitária realizadas por todos os laboratórios que compõem a rede oficial de laboratórios de controle de qualidade em saúde; (...) coordenar e executar o controle da qualidade de bens e produtos relacionados [ao tabaco], por meio de análises previstas na legislação sanitária, ou de programas especiais de monitoramento da qualidade em saúde; controlar, fiscalizar e acompanhar, sob o prisma da legislação sanitária, a propaganda e publicidade de produtos submetidos ao regime de vigilância sanitária.*

Além disso, é importante ressaltar que à Anvisa compete regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, conforme o Art. 8º da Lei 9.782/99, que traz expressa menção ao tabaco como um produto que envolve risco à saúde<sup>(58)</sup>. Consideram-se bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela agência cigarros, cigarrilhas, charutos e qualquer outro produto fumífero, derivado ou não do tabaco.

Nessa função, a Anvisa expediu regulamentação sobre o tema, exercendo sua função normativa, que, segundo *Carlos Ari Sundfeld*, guarda total compatibilidade com o direito, nos seguintes termos:

*Será verdade, como temem alguns, que a agência reguladora é necessariamente uma usurpadora da função legislativa? Não. Nos novos tempos, o Poder Legislativo faz o que sempre faz: edita leis, frequentemente com alto grau de abstração e generalidade. Só que, segundo os novos padrões da sociedade, agora essas normas não bastam, sendo preciso normas mais diretas para tratar das especificidades, realizar o planejamento dos setores, viabilizar a intervenção do Estado em garantia do cumprimento ou a realização daqueles valores: proteção do meio ambiente e do consumidor, busca do desenvolvimento nacional, expansão das telecomunicações nacionais, controle sobre o poder econômico – enfim, todos esses que hoje consideramos fundamentais e cuja persecução exigimos do Estado.<sup>(59)</sup>*

O Estado, então, criou a Anvisa e lhe entregou a função de controlar o uso do tabaco, o que envolve tanto a saúde quanto o controle do poder econômico, tendo em vista a atuação das empresas que operam no setor.

---

(58) Art. 8º. "Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública. § 1º Consideram-se bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência: (...) X - cigarros, cigarrilhas, charutos e qualquer outro produto fumífero, derivado ou não do tabaco". BRASIL. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. cit.

(59) SUNDFELD, Carlos Ari. op. cit., p. 27.

Logo, os atos da Anvisa<sup>(60)</sup> servem para efetivar a CQCT e, seguindo as determinações convencionais, avançar no controle do tabaco, conforme o Art. 2.1, da CQCT que determina que com

*vistas a melhor proteger a saúde humana, as Partes são estimuladas a implementar medidas que vão além das requeridas pela presente Convenção e de seus protocolos, e nada naqueles instrumentos impedirá que uma Parte imponha exigências mais rígidas, compatíveis com suas disposições internas e conforme ao Direito Internacional.*

## V. A INFLUÊNCIA DA INDÚSTRIA DO TABACO E A LIVRE INICIATIVA

De acordo com o Art. 5.3 da convenção, ao estabelecer e implementar suas políticas de saúde pública relativas ao controle do tabaco, as Partes agirão para proteger essas políticas dos interesses comerciais ou outros interesses garantidos para a indústria do tabaco, em conformidade com a legislação nacional. Nesse ponto, destaca-se o conflito entre a livre iniciativa (Art. 170<sup>(61)</sup> da CF) e o direito à saúde (Art. 196<sup>(62)</sup> da CF).

O Art. 170 da Constituição Federal define a livre iniciativa como um dos fundamentos da ordem econômica brasileira. Vale destacar que os dispositivos não são contraditórios e que podem ser interpretados em conjunto, apesar de haver constantes debates sobre a violação à livre iniciativa pela interferência do Estado na economia. Em outras palavras, em ações intentadas no Uruguai, sobre os avisos sanitários, na Austrália, sobre a utilização da embalagem inteira com avisos sanitários, a indústria do tabaco tem argumentado que a interferência do Estado ataca a livre iniciativa, pois ela não poderia atuar no mercado de forma a divulgar e vender seu produto.

Antes, porém, ressalta-se que muito se avançou no controle do tabaco e, atualmente, ele tem significado essencialmente econômico na sociedade, já estando superada a fase em que ele tinha ligações culturais e religiosas, como destacado por *Rivero et al*, nos seguintes termos:

*In the past, certain religions have used smoking as part of rituals and ceremonies, but such practices have fallen into disuse. Muslims around the world stop smoking*

---

(60) Vale também destacar que a regulamentação é um dever da agência. Como deve seguir o princípio da legalidade, ela deve regulamentar e seguir a determinação da CQCT, que foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro. SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Dever regulamentar nas sanções regulatórias. *Revista de Direito Público da Economia*, n. 31, p. 33-55, 2010.

(61) Art. 170. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. cit.

(62) Art. 196. "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação". BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

*during the month of fasting of Ramadan. Native Americans have a cultural basis for using tobacco. Historically, some tribes have used tobacco as a "life affirming and sacramental substance that plays a significant role in Native creation myths and religious ceremonies" (Winter, 2001). Tobacco was not used for recreational reasons until after the arrival of the explorers from Europe. In the US, smoking has gained the status of cultural icon through the cinema, television and magazine media. Adolescents who observe smoking in the media have a more positive attitude toward tobacco use, and those who identify with celebrities who smoke are more likely to take up smoking (Sargent, 2003). Movie heroes are three–four times more likely to smoke than are people in real life (Sargent et al., 2001; Meyer, 2001). Ethnicity also has an effect in that white adolescents with friends that smoke are more likely to start smoking than Asian Americans, African Americans, Hispanics, and Pacific Islanders (Unger et al., 2001). The authors attribute this finding to the tendency in the latter three groups to prefer conforming to the roles that parents and mainstream adult society prescribe for them and may be less likely to mimic the minority of adolescents who take up smoking.<sup>(63)</sup>*

As várias experiências difíceis na implantação de políticas com resistência da indústria levaram à criação do dispositivo da CQCT (5.3) e suas diretrizes, como se pode identificar em *Mejia et al.*, nos seguintes termos:

*The transnational tobacco industry has followed closely the potential FCTC ratification process in Argentina. BAT hired the Argentinean public relations firm, Basso Dastugue & Asociados (BD&A) which specializes in corporate image and communications. Jorge Basso Dastugue was a Nobleza Piccardo executive in charge of the Public Relations area of BAT. As part of that involvement BD&A generated a detailed report to Nobleza Piccardo and BAT about newspapers articles regarding the FCTC. Tobacco industry representatives also held frequent meetings with national Deputies requesting not to ratify the FCTC because of supposed economic losses.<sup>(64)</sup>*

Segundo as diretrizes aprovadas pela COP sobre o Art. 5.3 da CQCT, foi definido como princípio norteador que existe um conflito fundamental e irreconciliável entre os interesses da indústria do tabaco e os interesses da política de saúde pública. Especificamente pelo fato de que a indústria do tabaco produz e promove um produto que é cientificamente comprovado como causador de dependência química, que causa doença e morte e que dá origem a uma variedade de problemas sociais, incluindo o agravamento da pobreza.

Por conta disso, os Estados, segundo a diretriz, devem proteger a formulação e a implementação das políticas públicas de saúde de controle do tabaco e da indústria do tabaco, na maior extensão possível.

Havendo um foco na transparência das relações entre indústria do tabaco e o Estado, as Partes devem garantir que qualquer interação com a indústria do tabaco, sobre questões relacionadas ao controle do tabaco ou à saúde pública,

---

(63) RIVERO, Luis R.; PERSSON, James L.; ROMINE, David C.; TAYLOR, John T.; TOOLE, Theron C.; TROLLMAN, Christopher J.; AU, William W. op. cit.

(64) MEJIA, Raul; SCHOJ, Verónica; BARNOYA, Joaquin; FLORES, Maria Laura; PÉREZ-STABLE, Eliseo J. Tobacco industry strategies to obstruct the FCTC in Argentina. *CVD Prevention and Control*, v. 3, n. 4, p. 173–179, 2008. Doi: 10.1016/j.cvdpc.2008.09.002.

seja responsável e transparente, o que também deve ser exigido das pessoas que nessa indústria atuam.

Segundo *Eros Roberto Grau*, à “idealização de liberdade, igualdade e fraternidade se contrapôs a realidade do poder econômico”<sup>(65)</sup>. Assim, para que os objetivos postos na constituição e nos tratados de direitos humanos sejam alcançados, necessária se faz a atuação no sentido de proteção do indivíduo e da sociedade contra os excessos do poder econômico. Exatamente por isso, a diretriz determinou que as partes devem exigir que a indústria do tabaco e aqueles que trabalham para promover os seus interesses operem e atuem de maneira responsável e transparente, exigindo ainda que a indústria forneça todas as informações necessárias para a implementação dessas normas.

Também ficou determinado que, devido à natureza letal de seus produtos, não devem ser concedidos incentivos especiais ou adicionais para tais companhias de tabaco se estabelecerem ou realizarem seus negócios. Assim, qualquer tratamento preferencial dado à indústria do tabaco estaria em conflito com a política de controle do produto.

Seguem-se, então, nessa diretriz, várias recomendações para que o Estado-Parte possa lidar com a interferência da indústria do tabaco nas políticas de saúde pública, dentre elas podendo ser citadas as seguintes:

- 1) aumentar a conscientização sobre a natureza aditiva e nociva dos produtos do tabaco e sobre a interferência da sua indústria nas políticas de controle do tabaco implementadas internamente;
- 2) estabelecer medidas para limitar as interações com a indústria do tabaco e garantir a transparência das interações que ocorrerem;
- 3) rejeitar as parcerias e os acordos não vinculantes ou não obrigatórios com a indústria do tabaco;
- 4) evitar conflitos de interesse por parte dos representantes oficiais e funcionários do governo;
- 5) exigir que as informações fornecidas pela indústria do tabaco sejam transparentes e precisas;
- 6) desnormalizar e, na medida do possível, regular as atividades descritas pela indústria do tabaco como “socialmente responsável”, incluindo, mas não se limitando, as atividades descritas como “responsabilidade social corporativa”;
- 7) não dar tratamento preferencial à indústria do tabaco.

Existe ainda uma lista de medidas, que devem ser construídas como políticas públicas, aprovadas no sentido de controlar as ações da indústria do

---

(65) GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 11. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2006. p. 22.

tabaco, visando aumentar a conscientização sobre a natureza aditiva e nociva dos seus produtos e sobre a interferência dessa indústria nas políticas de controle do tabaco das Partes.

Há também a necessidade de se sensibilizarem todos os setores do governo e a população para conhecerem e se conscientizarem sobre a interferência, passada e atual, da indústria do tabaco na definição e implantação das políticas de saúde pública de controle da droga.

Havendo também expressa proibição, na diretriz sobre o Art.5.3 da CQCT, para que as Partes aceitem, apoiem ou endossem que a indústria do tabaco organize, promova, participe ou execute quaisquer iniciativas voltadas para o público jovem, para a educação da população ou outras iniciativas que estejam relacionadas direta ou indiretamente com o seu controle. Além de não ser possível que os Estados aceitem assistência ou proposta de legislação de controle do tabaco ou política elaborada por ou em colaboração com a indústria do tabaco.

Também existe uma lista de recomendações para que sejam evitados conflitos de interesse por parte dos representantes oficiais e funcionários do governo.

Dessa forma, podem surgir dúvidas quanto à possível violação do princípio da livre iniciativa, insculpido no Art. 170 da Constituição Federal como um dos fundamentos da ordem econômica brasileira, por parte do disposto na diretriz, pois, aparentemente, traria dificuldades à indústria do tabaco.

Porém, tal antinomia é apenas aparente e a livre iniciativa não é violada pela diretriz ou pelo dispositivo da CQCT, pois ela garante a liberdade de empreender, o que não induz à possibilidade de empreender, não sendo necessária uma constante atuação visando ao estímulo a qualquer atividade produtiva, sendo, portanto, possível desincentivar atividades que sejam nocivas à saúde pública.

Não se deve entender que o mercado está aberto para aquele que quiser investir e produzir o que bem entender. De fato, não existe tamanha liberdade.

Pode-se afirmar que a iniciativa econômica privada deve ser compreendida exatamente na forma de direito subjetivo que garante ao indivíduo a possibilidade de organizar e exercitar qualquer modo de atividade econômica voltada à obtenção de um rendimento de capital, lembrando sempre que não existe uma total liberdade de exploração econômica, uma vez que esta liberdade é limitada por outros princípios constitucionais. A proteção à saúde e ao meio ambiente, além da justiça social, podem ser considerados como limitadores.

O que se percebe é que deve haver a atividade de regulação do Estado, como exposto, e que esta regulação tem por função controlar e equilibrar os agentes econômicos de exploração de determinadas atividades econômicas, o que é feito por meio da limitação de algumas práticas e inibição total de outras.

Segundo *Calixto Salomão Filho*: “Dísparos quando sujeitos à lógica de mercado, esses princípios podem ser compatibilizados por uma coerente

regulação”.<sup>(66)</sup> Sobre a livre iniciativa, segundo *Eros Grau*, vale ressaltar que ela tem inúmeros sentidos que podem ser divisados no princípio, que possui dupla face, podendo ser entendido como liberdade de comércio e indústria e como liberdade de concorrência. Afirmando ainda que

*A este critério classificatório acoplando-se outro, que leva à distinção entre liberdade pública e liberdade privada, poderemos equacionar o seguinte quadro de exposição de tais sentidos:*

*a) Liberdade de comércio e indústria (não ingerência do Estado no domínio econômico)*

*a.1) faculdade de criar e explorar uma atividade econômica a título privado – liberdade pública;*

*a.2) não sujeição a qualquer restrição estatal senão em virtude de lei – liberdade pública;*

*b) Liberdade de concorrência*

*b.1) faculdade de conquistar a clientela, desde que não através de concorrência desleal – liberdade privada;*

*b.2) proibição de formas de atuação que deteriam a concorrência – liberdade privada;*

*b.3) neutralidade do Estado diante do fenômeno concorrencial, em igualdade de condições dos concorrentes – liberdade pública.<sup>(67)</sup>*

Dessa forma, a atuação do Estado, no sentido de organizar, regular e controlar a atividade econômica, deve buscar fundamento constitucional para limitar a livre iniciativa. É, portanto, a Constituição que pode determinar os limites, pois ela traz as garantias. Também se conclui que a limitação dada pela Carta Magna exige regulação. Em outras palavras, a saúde, tendo sido garantida constitucionalmente, deve passar por regulação que a potencialize, o que foi feito pela Anvisa, no caso da proibição dos aditivos de sabores no cigarro, pois é medida incentivadora e promotora da saúde.

Sobre o mesmo tema debruçou-se a Corte Constitucional da Colômbia, em 20 de outubro de 2010, na Sentencia C-830/10, Expediente D-8096<sup>(68)</sup>. Para a Corte, o setor tabagista é um mercado passivo, não devendo ser incentivado pelo Estado<sup>(69)</sup>, apenas tolerado, tendo em vista as implicações que traz, relativas, especialmente, à saúde pública.

---

(66) SALOMÃO FILHO, C. *Regulação da atividade econômica*. 1. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2001. p. 30.

(67) GRAU, Eros Roberto. op. cit., p.204.

(68) Decisão tomada em ação coletiva intentada por Pablo J. Cáceres Corrales, cidadão colombiano. REPUBLICA DE COLOMBIA. Secretaria del Senado. Sentencia C-830/10. Disponível em: <[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cc\\_sc\\_nf/2010/c-830\\_1910.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/2010/c-830_1910.html)>. Acesso em: 18 fev. 2013.

(69) CABRERA, Oscar A.; GOSTIN, Lawrence O. Human rights and the Framework Convention on Tobacco Control: mutually reinforcing systems. *International Journal of Law in Context*, v. 7, n. 3, p. 285–303, 2011.

Não há, portanto, incompatibilidade entre a diretriz sobre o Art. 5.3, da CQCT, e o princípio da livre iniciativa por, essencialmente, ser possível haver limitação a princípio. Além disso, a transparência já está garantida no texto constitucional, no Art. 37<sup>(70)</sup>, assim como a proteção à saúde.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O avanço do direito internacional, impulsionado pelo aprofundamento das relações internacionais calcadas no avanço tecnológico, incentiva o profundo diálogo entre as decisões internas e as diretrizes internacionais. Há cada vez mais temas que envolvem a atuação conjunta de vários Estados, o que leva à internacionalização do direito, que, em síntese, significa a transferência para o direito internacional de questões que antes eram restritas à ordem interna.

Um dos assuntos que passou por essa internacionalização é o relativo ao controle do tabaco, objeto do primeiro tratado internacional sobre saúde pública, a Convenção-Quadro sobre Controle do Tabaco, concretizado na diplomacia parlamentar da OMS, dada a premência de serem criadas políticas públicas uniformes para controle do tabaco e da ação da indústria tabaqueira, pois os resultados podem ser mais efetivos.

Além das normas do próprio texto do tratado, a Conferência das Partes cria diretrizes de melhor aplicação das normas internacionais. Assim, os Estados não devem ignorar a CQCT na aplicação das normas internas sobre controle do tabaco. Também devem seguir as diretrizes como fruto da interpretação autêntica do tratado.

As diretrizes definidas nas Conferências das Partes podem ser equiparadas a atos gerados pelo poder regulamentar ou normativo, da administração pública. Havendo, então, um direito administrativo internacional, que serviria de base para demonstrar a força vinculante das diretrizes, assim como a existência de interpretação autônoma do tratado internacional realizada pelas próprias partes.

Essas são algumas das várias consequências trazidas pela ratificação da CQCT, que não pode ser negligenciada como componente das normas que servem à interpretação conforme a Constituição. Dessa forma, tanto por exercício da regulamentação quanto por expressão da interpretação autêntica, as diretrizes são vinculantes às partes da CQCT.

Internamente, sob penas de omissão e responsabilização internacional, o Estado deve, em diálogo com a CQCT e as diretrizes, determinar a regulação do produto e de seu consumo, que, no Brasil, é atribuição da Anvisa. Lembrando que a proteção trazida pela CQCT, de forma expressa na convenção, é um

---

(70) BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

parâmetro mínimo, podendo os Estados criarem mecanismos e políticas públicas para aperfeiçoar a proteção.

No Brasil, a Anvisa pode e deve regular o produto, exatamente como definido por sua lei criadora. Para tanto, a diretriz sobre o Art.5.3, elaborada pela COP é fundamental, pois cuida da transparência e do controle do poder econômico.

Ressaltando não haver incompatibilidade entre tal diretriz e o Art. 170 da Constituição Federal, uma vez que não há princípio absoluto, não é exceção o princípio da livre iniciativa. Além disso, a atuação da indústria tabaqueira não fica cerceada pela diretriz, devendo haver, no entanto, transparência nas suas ações, o que já está estabelecido no texto constitucional brasileiro, Art. 37. A proteção à saúde também é fundamento para uma regulação voltada à diretriz convencional.

No que toca ao Brasil, a implementação da diretriz, portanto, tem amparo constitucional, além de permitir a maior efetividade do controle do poder econômico, que, por força também constitucional, não pode ser exercido de forma abusiva, conforme Art. 173, parágrafo 4<sup>o(71)</sup>, da Constituição Federal.

Logo, a regulação é necessária e deve ser feita internamente, com base nas diretrizes e no tratado, o que afasta a violação a princípios constitucionais de direito econômico, cujo maior exemplo é a livre iniciativa, que também é tida como fundamento da ordem econômica brasileira. Como decisão importante sobre o tema, que concretiza a possibilidade da regulação interna nos moldes internacionais, está a tomada pela Corte Colombiana em ação intentada por Pablo J. Cáceres Corrales.

## **REFERÊNCIAS**

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba *Manual de direito internacional público*. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO. *Convenção-Quadro para Controle do Tabaco*. Disponível em: <<http://actbr.org.br/pdfs/CQCT.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

ARAUJO, Edmir Netto. *Curso de direito administrativo*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de direito administrativo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2003.

---

(71) Art. 173, § 4º. "A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros". BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

BRUNTLAND, Gro Harlem. *Opening of the Seminar on Tobacco Industry Disclosures; Implications for Public Policy*. Geneva: WHO, 20 Oct. 1998. Disponível em: <[http://www.who.int/director-general/speeches/1998/english/19981020\\_tf.html](http://www.who.int/director-general/speeches/1998/english/19981020_tf.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

CABRERA, Oscar A.; GOSTIN, Lawrence O. Human rights and the Framework Convention on Tobacco Control: mutually reinforcing systems. *International Journal of Law in Context*, v. 7, n. 3, p. 285–303, 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

COELHO, Paulo Magalhães da Costa. *Manual de direito administrativo*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CONFORTI, Benedetto. *Diritto internazionale*. 8. ed. Napoli: Editoriale Scientifica, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FARIA, Jose Eduardo Campos de Oliveira. *O direito na economia globalizada*. 1. ed. 4. tir. São Paulo: Malheiros Ed., 2004.

GILMORE, A.; NOLTE, E.; MCKEE, M.; COLLIN, J. Continuing influence of tobacco industry in Germany. *The Lancet*, v. 360, n. 9341, p. 1255, Oct. 2002. Doi: 10.1016/S0140-6736(02)11262-1.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 11. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2006.

HAMMOND, R.; ASSUNTA, M. The Framework Convention on Tobacco Control: promising start, uncertain future. *Tobacco Control*, v. 12, n. 3, p. 241–242, Sept. 2003. Doi: 10.1136/tc.12.3.241.

MEIRELLES, Ricardo Henrique Sampaio. A ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco pelo Brasil: uma questão de saúde pública. *Jornal Brasileiro de Pneumologia*, v. 32, n. 1, p. ii-iii, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/jbpneu/v32n1/28877.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2012. Doi: 10.1590/S1806-37132006000100002.

MEJIA, Raul; SCHOJ, Verónica; BARNOYA, Joaquin; FLORES, Maria Laura; PÉREZ-STABLE, Eliseo J. Tobacco industry strategies to obstruct the FCTC in Argentina. *CVD Prevention and Control*, v. 3, n. 4, p. 173–179, 2008. Doi: 10.1016/j.cvdpc.2008.09.002.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira. *Agências reguladoras*. 1. ed. Barueri, SP: Manole, 2003.

RAMOS, André Carvalho. O Diálogo das Cortes: O Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do; JUBILUT, Líliliana Lyra. (Orgs.) *O STF e o direito internacional dos direitos humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 805-850.

REDE DE MUNICÍPIOS POTENCIALMENTE SAUDÁVEIS. Disponível em: <<http://www.redemunicipiosps.org.br>>.

REICH, Robert. *Supercapitalismo*. Rio de Janeiro: Ed. Campus; 2008.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RIVERO, Luis R.; PERSSON, James L.; ROMINE, David C.; TAYLOR, John T.; TOOLE, Theron C.; TROLLMAN, Christopher J.; AU, Willian W. Towards the world-wide ban of indoor cigarette smoking in public places. *International Journal of Hygiene and Environmental Health*, v. 209, n. 1, p. 1–14, Jan. 2006. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1438463905000957>>. Acesso em 18 jan. 2013.

ROCHA, Jean-Paul. Regulação econômica e separação dos poderes: a delegação legislativa na tradição do direito público brasileiro. *Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 11, p. 69-87, 2002.

SALOMÃO FILHO, C. *Regulação da atividade econômica*. 1. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2001.

SHAW, Malcolm N. *Direito internacional*. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de direito internacional público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

STEWART, Richard B.; BADIN, Michelle Ratton Sanchez. The World Trade Organization: multiple dimensions of global administrative law. *International Journal of Constitutional Law*, v. 9, n. 3-4, p. 556–586, 2011. Doi: 10.1093/icon/mor051.

SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às agências reguladoras. In SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). *Direito administrativo econômico*. São Paulo: Malheiros Ed., 2006.

\_\_\_\_\_; CÂMARA, Jacintho Arruda. Dever regulamentar nas sanções regulatórias. *Revista de Direito Público da Economia*, n. 31, p. 33-55, 2010.

TAYLOR, ALLYN L.; ROEMER, Ruth; LARIVIERE, Jean. Origins of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. *American Journal of Public Health*, v. 95, n. 6, p. 936-938, June 2005. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=818984](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=818984)>. Acesso em: 18 jan. 2013

VEDOVATO, Luís Renato. A Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco. In: HOMSI, Clarissa Menezes (Org.). *Controle do tabaco e o ordenamento jurídico brasileiro*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. v. 1, p. 3-31.

VERDIER, Pierre-Hughes. transnational regulatory networks and their limits. *Yale Journal of International Law*, v. 34, p. 113-172, 2009.

WHO. Framework Convention on Tobacco Control. *First convention of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*. Disponível em: <[http://www.who.int/fctc/cop/sessions/first\\_session\\_cop/en/index.html](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/first_session_cop/en/index.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. Framework Convention on Tobacco Control. *Fourth session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*. Disponível em: <[http://www.who.int/fctc/cop/sessions/fourth\\_session\\_cop/en/index.html](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/fourth_session_cop/en/index.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. Framework Convention on Tobacco Control. *Third session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC*. Disponível em: <[http://www.who.int/fctc/cop/sessions/third\\_session\\_cop/en/index.html](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/third_session_cop/en/index.html)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

YACH, Derek. From framingham to the framework convention on tobacco control. *Progress in Cardiovascular Diseases*, v. 53, n. 1, p. 52–54, 2010. Doi: 10.1016/j.pcad.2010.05.001.