C/2024/7425

12.12.2024

# RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## de 3 de dezembro de 2024

## sobre espaços sem fumo nem aerossóis que substitui a Recomendação 2009/C 296/02 do Conselho

(C/2024/7425)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 168.º, n.º 6,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a exposição ao tabagismo passivo constitui uma causa generalizada de mortalidade, morbilidade e incapacidade na União. Esta exposição está associada ao consumo de tabaco, que continua a ser a principal causa de cancros que podem ser prevenidos, sendo 27 % de todos os cancros atribuídos ao uso do tabaco.

(2) O uso de tabaco continua a ser generalizado a nível mundial e em toda a União. Em 2023, estimava-se que 24 % dos cidadãos da União Europeia eram fumadores ([1]).

(3) O custo económico anual mundial do tabagismo foi estimado em 1,4 mil milhões de dólares americanos em 2012, o que equivale a 1,8 % do produto interno bruto (PIB) mundial. Em 2009, o tabagismo já custou à UE 544 mil milhões de euros, ou seja, cerca de 4,6 % do PIB combinado da UE-27 ([2]).

(4) É importante contribuir para reduzir o nível de tabagismo na União, em consonância com o objetivo do Plano Europeu de Luta contra o Cancro ([3]) de criar uma geração livre de tabaco, em que apenas 5 % da população da União utilize produtos do tabaco, até 2040.

(5) A Convenção-Quadro da OMS para o Controlo do Tabaco (CQCT) foi desenvolvida com o objetivo de promover uma resposta internacional eficaz e abrangente à propagação da epidemia mundial do tabaco. O artigo 8.º da CQCT exige que as suas partes assegurem uma proteção eficaz contra o tabagismo passivo nos locais de trabalho, transportes públicos e espaços interiores; as diretrizes em anexo visam ajudar as partes no cumprimento das obrigações que lhes incumbem por força desse artigo.

(6) A Estratégia Europeia de Luta Antitabaco, adotada pelo Comité Regional da OMS para a Europa em setembro de 2002, recomendou aos Estados membros da OMS que garantissem o direito dos cidadãos a um ambiente sem fumo, nomeadamente fazendo dos recintos públicos, locais de trabalho e transportes públicos espaços de não fumadores, impondo a proibição de fumar no exterior de todos os estabelecimentos de ensino de menores, espaços de prestação de cuidados de saúde e eventos públicos, e classificando como cancerígeno o fumo de tabaco presente no ambiente ([4]).

(7) As emissões secundárias dos produtos emergentes podem ter potenciais impactos nocivos na saúde. A OMS salienta que as emissões secundárias dos produtos emergentes podem expor as pessoas a níveis potencialmente nocivos de partículas e substâncias tóxicas importantes.

([1]) Eurobarómetro especial n.º 539. 2023. *Attitudes of Europeans towards tobacco and related products* [As atitudes dos europeus relativamente ao tabaco e aos produtos conexos]. ISBN: 978-92-68-07599-9.
([2]) Health Promotion (who.int), Tobacco and Smoking | Knowledge for policy (europa.eu).
([3]) Comunicação da Comissão – Plano Europeu de Luta contra o Cancro, COM(2021) 44 final.
([4]) Organização Mundial da Saúde, 2002. *European Strategy for Tobacco Control* [Estratégia Europeia para o Controlo do Tabaco]. https://iris.who.int/handle/10665/107455

(8) A OMS ([5]), ([6]), ([7]) também salientou, entre outras questões relacionadas com os produtos emergentes, os efeitos negativos para a saúde da exposição aos aerossóis passivos. Por exemplo, provas recentes indicam que a exposição passiva às emissões de produtos de tabaco aquecido está associada a anomalias respiratórias e cardiovasculares significativas nas pessoas que se encontram nas proximidades ([8]), ([9]), ([10]), ([11]), ([12]), ([13]). Além disso, os aerossóis passivos de cigarros eletrónicos, tanto os que contêm como os que não contêm nicotina, expõem as pessoas que se encontram nas proximidades a níveis quantificáveis de partículas e de substâncias tóxicas e contaminantes importantes ([14]), ([15]), ([16]), ([17]), ([18]), ([19]), ([20]).

(9) A OMS considera igualmente que nenhum nível de exposição secundária é seguro ou aceitável ([4]) de forma que importa adotar uma abordagem cautelosa. A OMS recomenda a aplicação aos cigarros eletrónicos de medidas de controlo do tabaco, incluindo a proteção contra a exposição ([21]), ([4]), ([5]).

(10) No seu parecer de 2021 sobre cigarros eletrónicos ([22]), o Comité Científico dos Riscos Sanitários, Ambientais e Emergentes (CCRSAE) concluiu que existem provas, com solidez fraca a moderada, da existência de riscos de danos respiratórios, cardiovasculares e cancerígenos associados à exposição passiva aos aerossóis dos cigarros eletrónicos.

([5]) Organização Mundial da Saúde, *Report on the global tobacco epidemic 2023: protect people from tobacco smoke* [Relatório sobre a epidemia mundial de tabaco de 2023: proteger as pessoas do tabagismo], 2023. ISBN: 978-92-4-007716-4, p. 31-32.

([6]) Organização Mundial da Saúde, *Technical note on the call to action on electronic cigarettes* [Nota técnica sobre o apelo à ação em matéria de cigarros eletrónicos], 2023, p. 3-4. https://www.who.int/publications/m/item/technical-note-on-call-to-action-on-electronic--cigarettes

([7]) Organização Mundial da Saúde, *Electronic cigarettes call to action* [Cigarros eletrónicos: apelo à ação], 2023. https://www.who.int/ /publications/m/item/electronic-cigarettes-call-to-action

([8]) Organização Mundial da Saúde, *Heated tobacco products: summary of research and evidence of health impacts* [Produtos de tabaco aquecido: epítome da investigação e dos elementos dos impactos na saúde], 2023, p. 12-13. https://www.who.int/publications/i/ /item/9789240042490

([9]) Organização Mundial da Saúde, Grupo de estudo da OMS sobre a regulação dos produtos do tabaco: *Report on the scientific basis of tobacco product regulation: eighth report of a WHO study group* [Relatório sobre a fundamentação científica da regulação dos produtos do tabaco]: 8.º relatório do grupo de estudo da OMS, 2021. https://www.who.int/publications/i/item/9789240022720

([10]) Yoshioka, T., Shinozaki, T., Hori, A., Okawa, S., Nakashima, K., Tabuchi T., *Association between exposure to secondhand aerosol from heated tobacco products and respiratory symptoms among current non-smokers in Japan: a cross-sectional study* [A associação entre a exposição a aerossol passivo de produtos de tabaco aquecido e sintomas respiratórios entre os não fumadores atuais no Japão: um estudo transversal], BMJ Open, vol. 13, artigo e065322, 2023, doi: 10.1136/ bmjopen-2022-065322.

([11]) Imura, Y., Tabuchi, T., *Exposure to secondhand heated-tobacco-product aerosol may cause similar incidence of asthma attack and chest pain to secondhand cigarette exposure: the JASTIS 2019 study* [A exposição ao aerossol secundário de produtos de tabaco aquecido pode causar uma incidência semelhante a um ataque de asma e dor de peito por exposição passiva ao tabagismo: estudo JASTIS de 2019], Int J Environ Res Public Health, vol. 18, n.º 4: 1766, 2021, doi: 10.3390/ijerph18041766.

([12]) Uguna CN, Snape CE, *Should IQOS emissions be considered as smoke and harmful to health? A review of the chemical evidence* [As emissões de IQOS podem ser consideradas fumo e prejudiciais à saúde? Uma revisão das provas químicas], ACS Omega, vol. 7, n.º 26, 2022, p. 22111-24, doi: 10.1021/ acsomega.2c01527.

([13]) Auer, R., Concha-Lozano, N,. Jacot Sadowski, I., Cornuz, J., Berthet, A., *Heat-not-burn tobacco cigarettes: smoke by any other name* [Cigarros de tabaco quente sem combustão: fumar com qualquer outra designação], JAMA Intern Med., vol. 177, n.º 7, 2017, p. 1050-1052, doi: 10.1001/ jamainternmed.2017.1419.

([14]) Fernández, E., Ballbè, M., Sureda, X., Fu, M., Saltó, E., Martínez-Sánchez, J.M., *Particulate matter from electronic cigarettes and conventional cigarettes: a systematic review and observational study* [Partículas provenientes de cigarros eletrónicos e cigarros convencionais: uma revisão sistemática e estudo observacional], Curr Environ Health Rep., vol. 2, n.º 4, 2015, p. 423-429, doi: 10.1007/s40572–015-0072-x.

([15]) Li, L., Lin, Y., Xia, T., Zhu, Y., *Effects of electronic cigarettes on indoor air quality and health* [Efeitos dos cigarros na qualidade do ar interior e na saúde], Annu Rev Public Health, vol. 41, n.º 1, 2020, p. 363-380, doi: 10.1146/ annurev-publhealth-040119-094043.

([16]) Hess, I., Lachireddy, K., Capon, A., *A systematic review of the health risks from passive exposure to electronic cigarette vapour* [Uma revisão sistemática dos riscos para a saúde da exposição passiva ao vapor dos cigarros eletrónicos], Public Health Research & Practice, vol. 26, n.º 2, 2016.

([17]) Borgini A, Veronese C, De Marco C, Boffi R, Tittarelli A, Bertoldi M et al., *Particulate matter in aerosols produced by two last generation electronic cigarettes: a comparison in a real-world environment* [Partículas nos aerossóis produzidas pelos cigarros eletrónicos das duas últimas gerações: uma comparação num ambiente real]. Pulmonology. 2021.

([18]) *Exposure to aerosols from smoking-proxy electronic inhaling systems: a systematic review* [Exposição a aerossóis provenientes de dispositivos de inalação eletrónica de substituição para fumar: uma revisão sistemática], Barcelona: Tobacco Control Unit, Institut Català d'Oncologia, 2016.

([19]) Lerner, C.A., Sundar, I.K., Yao, H., Gerloff, J., Ossip, D.J., McIntosh, S. et al., *Vapors produced by electronic cigarettes and e-juices with flavorings induce toxicity, oxidative stress, and inflammatory response in lung epithelial cells and in mouse lung* [Vapores produzidos por cigarros eletrónicos e os líquidos aromatizados induzem toxicidade, fadiga provocada por óxido e resposta inflamatória nas células epiteliais pulmonares e no pulmão do rato], PLoS One, vol. 10, n.º 2, artigo e0116732, 2015.

([20]) Glantz, S.A., Nguyen, N. e Oliveira da Silva, A.L., *Population-Based Disease Odds for E-Cigarettes and Dual Use versus Cigarettes* [Risco de doença de base populacional para os cigarros eletrónicos e de dupla utilização em comparação com os cigarros], NEJM Evidence, vol. 3, n.º 3, 2024, DOI: 10.1056/EVIDoa2300229.

([21]) *Applying tobacco control measures to e-cigarettes, including the supply and demand reduction measures of the WHO FCTC* [Aplicar medidas de controlo do tabaco aos cigarros eletrónicos, incluindo medidas de redução da procura e da oferta da CQCT da OMS] (página 3, https://cdn.who.int/media/docs/default-source/tobacco-hq/regulating-tobacco-products/ends-call-to-action.pdf?sfvrsn=ea4c4fdb_12&download=true), referindo-se à CQCT (página 8, https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42811/ /9241591013.pdf?sequence=1).

([22]) Comité Científico dos Riscos Sanitários, Ambientais e Emergentes (CCRSAE): Parecer sobre os cigarros eletrónicos. 16 de abril de 2021.

(11) A criação de espaços sem fumo nem aerossóis é uma abordagem mundialmente reconhecida e comprovada para proteger adequadamente a saúde das pessoas dos efeitos do tabagismo e dos aerossóis passivos.

(12) Nos últimos anos, os produtos emergentes, como os cigarros eletrónicos e os produtos de tabaco aquecido, consolidaram as suas quotas de mercado e a adoção destes produtos está a aumentar. Com base nos dados do Eurobarómetro, a prevalência da utilização de cigarros eletrónicos em toda a União é de 3 % e a prevalência do consumo de produtos de tabaco aquecido é de 2 %.

(13) Uma questão especialmente preocupante em relação à evolução do mercado dos produtos emergentes, tais como os cigarros eletrónicos e os produtos de tabaco aquecido, é a sua atratividade para as crianças e os jovens, que são os seus principais utilizadores.

(14) A exposição passiva ao fumo e aos aerossóis pode ser particularmente perigosa para as crianças e adolescentes, podendo aumentar a probabilidade de estes adquirirem o hábito de fumar ([4]), ([5]), ([6]).

(15) Em 2023, foi estimado que 54 % dos fumadores atuais e passados começaram a fumar regularmente antes dos 19 anos de idade e 14 % antes dos 15 anos de idade, durante a infância ([1]).

(16) A utilização de produtos emergentes que contêm nicotina, especialmente pelos jovens, está associada à dependência da nicotina e pode ser um ponto de partida para a posterior utilização de produtos do tabaco tradicionais ([4]).

(17) É importante não só ter em conta os recentes desenvolvimentos do mercado e tecnológicos relacionados com os produtos emergentes, mas também melhor coordenar e preparar para o futuro os quadros regulamentares nacionais antifumo e antiaerossóis.

(18) Atualmente, há uma exposição passiva significativa ao tabagismo e aos aerossóis em locais como os espaços exteriores dos estabelecimentos hoteleiros e os espaços exteriores destinados a crianças e adolescentes. No inquérito «Eurobarómetro» de 2023, 74 % dos inquiridos afirmaram ter visto pessoas a fumar em esplanadas ao ar livre nos seis meses anteriores e 71 % dos inquiridos afirmaram ter visto pessoas a fumar cigarros eletrónicos e produtos de tabaco aquecido em tais locais. Dos inquiridos, 42 % afirmaram ter visto pessoas a fumar em locais exteriores destinados a crianças e adolescentes, ao passo que 49 % dos inquiridos afirmaram ter visto pessoas a fumar cigarros eletrónicos e produtos de tabaco aquecido em tais locais ([1]).

(19) Vários Estados-Membros tomaram medidas de proteção, incluindo a proibição de fumar em locais interiores e exteriores ou proibindo a utilização de produtos emergentes em locais públicos ([23]), ([24]).

(20) Por conseguinte, é adequado alargar o âmbito da recomendação de modo a incluir espaços exteriores específicos, a fim de proteger melhor as pessoas na União, em especial as crianças, os jovens e as pessoas vulneráveis, por exemplo os cidadãos com doenças crónica ou outros antecedentes de saúde, e as grávidas, contra a exposição passiva ao tabagismo e aos aerossóis dos produtos emergentes, tais como produtos de tabaco aquecido, cigarros eletrónicos, quer contenham nicotina quer não, substitutos do tabaco, e quaisquer outros produtos emissores de fumo e/ou aerossóis, tais como os produtos à base de plantas para fumar ou para tabaco aquecido.

(21) Para apoiar a revisão da recomendação, lançou-se um convite à apresentação de contributos, entre junho e julho de 2022, e os representantes das autoridades competentes dos Estados-Membros, das organizações da sociedade civil, dos operadores económicos relevantes e de outras partes interessadas pertinentes foram consultados através de atividades de consulta específicas, entre março e maio de 2023.

(22) O Conselho toma nota de que a Comissão tenciona apoiar os Estados-Membros na implementação efetiva da recomendação através dos programas e instrumentos de colaboração existentes na União.

(23) Concretamente, o Conselho toma nota de que a Comissão prevê contribuir para o reforço da investigação neste domínio. Estes esforços de investigação devem englobar produtos emergentes (tais como cigarros eletrónicos, quer contenham nicotina quer não, e produtos de tabaco aquecido), substitutos do tabaco que emitem fumo ou aerossóis e qualquer outro produto emissor de fumo e/ou aerossóis, e produtos que libertam nicotina e produtos cuja utilização se assemelha à dos produtos que libertam nicotina. Prevê-se igualmente o reforço da cooperação internacional, nomeadamente na esfera da investigação, sobre os temas abrangidos pela presente recomendação.

(24) O Conselho regista igualmente que a Comissão tenciona desenvolver um conjunto de ferramentas de prevenção que contribuam para reforçar a proteção da saúde das crianças e dos jovens nos anos formativos e mais vulneráveis das suas vidas, com especial ênfase na prevenção do tabagismo e da dependência da nicotina, contribuindo também para aferir as interligações entre a saúde mental e física e os principais determinantes da saúde.

([23]) Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a Recomendação do Conselho sobre espaços sem fumo nem aerossóis que substitui a Recomendação 2009/C 296/02 do Conselho, 13519/24 ADD2.

([24]) *Study on smoke-free environments and advertisement of tobacco and related products* [Estudo sobre espaços sem fumo e publicidade ao tabaco e a produtos conexos], 2021.

(25) O Conselho regista igualmente que, no prazo de cinco anos após a adoção da presente recomendação, a Comissão tenciona apresentar um relatório sobre os progressos realizados na sua aplicação, com base nas informações fornecidas pelos Estados-Membros.

(26) Devem ser tidas em conta as diretrizes apensas matéria de proteção contra a exposição ao tabagismo, adotadas pela Segunda Conferência das Partes à Convenção-Quadro da OMS para o Controlo do Tabaco. Os Estados-Membros devem ser incentivados a expandir as medidas previstas nessas orientações e a ir além das mesmas.

(27) A presente recomendação contém um âmbito de aplicação mais vasto do que a Recomendação 2009/C 296/02 e substitui-a, com o objetivo de proteger melhor as pessoas na União contra o fumo e os aerossóis passivos, contribuindo de forma positiva para a consecução dos objetivos do Plano Europeu de Luta contra o Cancro relacionados com o tabaco e para a redução da prevalência e a desnormalização do tabagismo e da utilização dos produtos emergentes,

(28) A desnormalização do tabagismo e a redução da diminuição da sua prevalência e a utilização de produtos emergentes requerem um conjunto de ações abrangente a nível da União. Por conseguinte, é importante que a presente recomendação seja associada a um trabalho intenso sobre a avaliação e revisão da legislação da UE relativa ao tabaco, nomeadamente dando resposta às preocupações sobre o acesso dos jovens aos novos produtos do tabaco e produtos com nicotina.

RECOMENDA QUE OS ESTADOS-MEMBROS, tendo em conta as competências e especificidades nacionais em matéria de execução:

1. Garantam uma proteção eficaz contra a exposição ao tabagismo nos locais de trabalho interiores, nos locais públicos interiores e nos transportes públicos, tal como estipulado no artigo 8.º da Convenção-Quadro da Organização Mundial para o Controlo do Tabaco (CQCT), baseando-se nas diretrizes apensas em matéria de proteção contra a exposição ao tabagismo adotadas na Segunda Conferência das Partes à CQCT.

2. Garantam uma proteção eficaz, nos locais de trabalho interiores, nos locais públicos interiores e nos transportes públicos, contra a exposição passiva às emissões provenientes da utilização de produtos emergentes que emitem fumo ou aerossóis, por exemplo produtos de tabaco aquecido, cigarros eletrónicos, quer contenham nicotina quer não, substitutos do tabaco, e quaisquer outros produtos emissores de fumo e/ou aerossóis, tais como produtos à base de plantas para fumar (a seguir designados, juntamente com a exposição ao tabagismo, «exposição passiva a fumo e aerossóis»).

3. Garantam uma proteção eficaz contra a exposição passiva ao fumo e aos aerossóis em espaços de lazer exteriores designados, sobretudo espaços muito frequentados por crianças, jovens e pessoas vulneráveis. Estes devem incluir parques infantis públicos, parques de diversões, piscinas, praias, jardins zoológicos e outros espaços exteriores semelhantes.

4. Garantam uma proteção eficaz contra o fumo e os aerossóis passivos em espaços exteriores ou semiexteriores associados a estabelecimentos de serviços (por exemplo, espaços parcialmente cobertos, murados, vedados ou de outro modo delimitados, que sejam adjacentes ou estejam próximos de um estabelecimento, incluindo terraços, varandas, alpendres ou pátios). Estes devem incluir os espaços exteriores de restaurantes, bares, cafés e outros estabelecimentos semelhantes.

5. Garantam uma proteção eficaz contra o fumo e os aerossóis passivos em espaços exteriores ou semiabertos associados aos transportes públicos, inclusivamente nas paragens de autocarro e de elétrico e nas estações de comboio, bem como nos aeroportos.

6. Garantam uma proteção eficaz contra o fumo e os aerossóis passivos em espaços exteriores associados a um local de trabalho.

7. Garantam uma proteção eficaz contra o fumo e os aerossóis passivos em espaços exteriores associados a instalações relacionadas com a prestação de cuidados de saúde. Tais instalações devem incluir hospitais, clínicas, centros de saúde, casas de repouso e outros estabelecimentos semelhantes.

8. Garantam uma proteção eficaz contra o fumo e os aerossóis passivos em espaços exteriores de estabelecimentos de educação e de formação para crianças e jovens. Essas instalações devem incluir as instituições de cuidados infantis pré-escolares, escolas do ensino básico e secundário, estabelecimentos de ensino e formação profissionais, universidades, centros de jovens e outros estabelecimentos semelhantes.

9. Ponderem que outros espaços exteriores, em que seja provável o ajuntamento de pessoas, incluindo crianças, menores ou pessoas vulneráveis, façam parte de ações complementares de prevenção do consumo de tabaco e nicotina e da dependência, contribuindo para a criação de espaços abrangentes sem fumo nem aerossóis. Esses espaços podem incluir, entre outros, espaços exteriores onde são organizados eventos, auditórios e zonas de espetadores em eventos públicos, bem como espaços associados a edifícios abertos ao público que são suscetíveis de serem muito frequentados (por exemplo, entradas de centros comerciais, pátios de edifícios abertos ao público).

10. Ponderem que outros espaços, como os automóveis particulares em que se encontrem crianças, menores e pessoas vulneráveis, façam parte de ações complementares destinadas a prevenir o consumo de tabaco e nicotina e a dependência, contribuindo para a criação de espaços abrangentes sem fumo nem aerossóis.

11. Desenvolvam e/ou reforcem políticas de criação de espaços sem fumo nem aerossóis, dos seguintes modos:

    a) Desenvolvendo estratégias e programas nacionais para assegurar uma proteção eficaz contra a exposição passiva ao fumo e aos aerossóis;

    b) Aplicando e/ou desenvolvendo campanhas de prevenção, de abandono do tabagismo e de sensibilização, tais como campanhas educativas, de divulgação e de informação, a fim de assegurar o cumprimento das medidas antifumo e antiaerossóis. Estas campanhas podem também fazer parte de iniciativas destinadas a reduzir a dependência e podem assentar nas iniciativas de prevenção incluídas no Plano Europeu de Luta contra o Cancro e/ou complementá-las;

    c) Assegurando a existência de estruturas e mecanismos adequados para promover o cumprimento e a aplicação e/ou o desenvolvimento de boas práticas que possam melhorar a aplicação e a imposição de medidas relativas a espaços sem fumo nem aerossóis.

12. Trabalhem em conjunto no intercâmbio de boas práticas para o desenvolvimento de mais (ou o reforço de já existentes) políticas, programas e estratégias antifumo e antiaerossóis, para assegurar que sejam abrangentes, e na conceção e experimentação de abordagens ambiciosas e eficientes para viabilizar a existência de espaços sem fumo e sem aerossóis.

13. Estabeleçam uma estreita cooperação, não só entre si mas também com a Comissão, no sentido de elaborarem um quadro coerente de definições, parâmetros de referência e indicadores para a aplicação eficaz da presente recomendação, e de acompanharem, avaliarem e atualizarem as correspondentes medidas, conforme adequado.

14. Informem a Comissão, se aplicável no contexto das obrigações já em vigor, da aplicação e dos progressos das medidas adotadas inicialmente, três anos após a adoção da presente recomendação e, posteriormente, de cinco em cinco anos.

A Recomendação 2009/C 296/02 é substituída pela presente recomendação.

Feito em Bruxelas, em 3 de dezembro de 2024.

*Pelo Conselho*

*O Presidente*

NAGY M.