

INSTITUTO BRASILEIRO DE

Abril 2010 Nº 15 - ANO 7

ETCO

ÉTICA CONCORRENCIAL

Entrevista

Guido Mantega

**O Ministro da Fazenda diz
que ações de combate à crise
global custaram 1% do PIB**

COM MENOS IMPOSTO
**PRODUÇÃO E VENDAS
DECOLAM**

**Medidas anticrise
mostraram as
vantagens da redução
da carga tributária**

Ação anticíclica passa no teste

Após desoneração fiscal contornar a crise, sociedade debate manutenção das medidas
Por Oscar Pilagallo

Solus-Veer/Corbis

Em meio a dúvidas sobre o custo real das medidas anticrise e a incertezas sobre os efeitos de sua suspensão, a sociedade brasileira faz um balanço desse ano e meio de ação governamental enquanto se prepara para voltar a crescer num ambiente econômico que será influenciado pela recomposição dos impostos que haviam sido reduzidos.

Tendo como epicentro o colapso do mercado imobiliário dos Estados Unidos, a crise econômica global chegou ao auge em setembro de 2008, com a quebra do Lehman Brothers, sinônimo de solidez em Wall Street, e a estatização das maiores instituições americanas de hipotecas. Tratava-se de um desfecho anunciado: a economia nos EUA vinha crescendo sobre um pilar frágil, a concessão indiscriminada de crédito, inclusive a clientes conhecidos como “ninjas” (“no income, no jobs, no assets”, sem renda, sem trabalho, sem bens).

A crise se espalhou rapidamente. No ano passado, o Fundo Monetário Internacional projetava encolhimento de 1,5% na economia mundial. Essa queda, no entanto, não foi uniforme. Os países desenvolvidos foram os mais afetados, com retra-

ção de 3,8%, enquanto os emergentes viram a soma dos PIB (Produto Interno Bruto) declinar 1,4%.

Nesse cenário, o Brasil conseguiu manter-se à tona. A crise – se não seria uma “marolinha”, como disse no início o presidente Lula – não foi forte o suficiente para afundar uma economia que, sustentada em grande parte no mercado interno e com as contas públicas sob controle, se mostrou menos vulnerável à adversa conjuntura mundial. O resultado foi que o PIB de 2009 teve apenas uma ligeira queda de 0,2%, de acordo com a primeira estimativa do IBGE.

O ano passado terminou melhor do que começou. Em que pesasse a situação econômica mais confortável do Brasil, a crise mundial ameaçou pegar o país no contrapé. A Bolsa de Valores refletiu a incerteza que permeava o ambiente empresarial. O índice Bovespa, que tinha superado o patamar de 70 mil pontos, chegou a cair para menos de 30 mil nos primeiros meses de 2009. A indústria sentiu o baque inicial, refletido na brusca queda do índice de produção do IBGE (de 111,9 para 89,5 no último trimestre de 2008). As montadoras, por exemplo, viram despencar a produção. O número de veículos licenciados diminuiu de

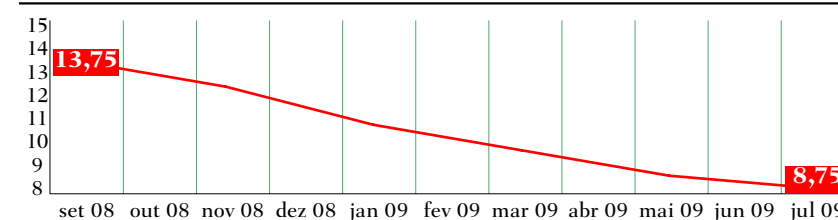
quase 300 mil, antes da crise, para menos de 200 mil no início do ano passado, segundo a Anfavea, a associação dos fabricantes.

Um pacote de medidas do governo ajudou o Brasil a reverter essa situação. Para minimizar os efeitos da crise, as autoridades colocaram em prática um conjunto de iniciativas que contrabalançou a redução da atividade econômica. Várias medidas contribuíram para o resultado. Em suas apresentações, o ministro da Fazenda Guido Mantega destaca a política monetária expansionista. Ele enumera: houve redução da reserva compulsória dos bancos em 100 bilhões de reais; queda da taxa básica de juros (a Selic caiu de quase 14% ao ano para menos de 9%); repasse de 100 bilhões de reais do Tesouro Nacional ao BNDES; e aumento de crédito nos bancos públicos (nos primeiros sete meses após a eclosão da crise, a alta foi de quase 20%, em contraste com a de 2,5% dos bancos privados).

A medida mais visível, no entanto, foi o corte do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) para alguns setores, benefício que, tendo já sido parcialmente suspenso, deverá ser retirado por completo até meados do ano. A resposta do governo foi relativamente rápida. Em dezembro de 2008, três meses depois do auge da crise, foi anunciada a redução do IPI para veículos, com estímulo maior para os populares e os flex. Prevista para durar três meses, a medida foi prorrogada. Desde outubro até o final de março, as vendas de veículos mais populares e flex contaram com o incentivo. No caso dos caminhões, o imposto com alíquota zerada vale até a metade do ano. Mais tarde, em abril de 2009, o incentivo foi estendido a outros setores, como

OS JUROS CAÍRAM

Evolução da taxa Selic - em % ao ano



Fonte: Banco Central



Foto: Divulgação FIESP

Paulo Skaf, presidente da Fiesp: "Se o modelo mostrou-se eficaz, por que não mantê-lo?"

eletrodomésticos da linha branca (geladeiras, fogões, máquinas de lavar e tanquinhos), e depois a materiais de construção e móveis - que terá redução permanente. Após o fim da isenção o imposto para móveis volta, mas para 5% (e não 10% como anteriormente).

O impacto dessas medidas, que permitiram a redução dos preços ao consumidor, foi relevante para as vendas. As lojas de eletrodomésticos e eletroeletrônicos, apesar da queda de 2,6% no faturamento médio do ano, registraram alta de 15,8% nas vendas na comparação com dezembro de 2009 sobre o mesmo mês ano anterior, segundo a Fecomércio. "A redução dos impostos foi muito importante para a recuperação das vendas", disse Abram Szajman, presidente da entidade que representa 150 sindicatos patronais em São Paulo.

No setor automotivo, mais importante devido ao seu efeito multiplicador sobre outras áreas da economia, o resultado foi expressivo. Em 2009, foram licenciados 2,74 milhões de automóveis novos, em

comparação com 2,19 milhões no ano anterior. Em reconhecimento ao papel do setor público, a Anfavea (Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores) chegou a homenagear o presidente Lula com a entrega de uma placa de agradecimento neste ano.

O aumento nas vendas, entretanto, não se refletiu no nível de emprego. É claro que, sem a desoneração fiscal, o resultado seria ainda pior, mas o fato é que em 2009 só a indústria paulista fechou 98 mil vagas, um recuo de 4,3% em relação ao ano anterior. Quando a comparação é feita sobre setembro de 2008 - o marco zero da crise - a queda acumulada é de 7,3%, com a demissão de 262 mil empregados em São Paulo. A Fiesp, que elabora essa estatística, calcula que neste ano haverá recuperação de 6,3% no nível de emprego e que, portanto, só em 2011, com a manutenção do crescimento econômico, o número de empregados voltaria ao patamar pré-crise.

É mais fácil avaliar o impacto das medidas sobre vendas e empregos do que sobre a arrecadação fiscal. Não

resta dúvida de que o valor dos impostos caiu no ano passado. A questão é saber quanto da queda pode ser atribuída à renúncia fiscal.

Guido Mantega tem o seu cálculo. O ministro da Fazenda avaliou a desoneração de impostos em 2009 em cerca de 25 bilhões de reais. Esse teria sido o total que o governo deixou de arrecadar em decorrência direta dos estímulos à indústria. Como ordem de grandeza, o número está em sintonia com o divulgado pela Receita Federal. Eles apenas não são idênticos porque os dois universos, embora se sobreponham, não são iguais: os impostos que caíram devido às medidas representam uma parte do todo tributário. Assim, pelas contas da Receita Federal, a arrecadação total no ano passado diminuiu 21,8 bilhões de reais, de 737,1 bilhões de reais para 715,3 bilhões de reais.

Houve queda na arrecadação de quase todos os impostos e contribuições (com exceção da receita previdenciária, que subiu devido ao aumento da massa salarial), mas a maior delas foi a do IPI. Em 2009, o IPI rendeu 22,9 bilhões de reais para os cofres do governo - 8,4 bilhões de reais a menos do que em 2008.

A relação entre desoneração fiscal e queda de arrecadação é direta. Tanto que, em janeiro deste ano, quando houve recomposição de parte das alíquotas do IPI, o volume de impostos cresceu a ponto de bater o recorde para o mês, com 73 bilhões de reais arrecadados. Para Raimundo Elói de Carvalho, coordenador de Análise da Receita, no final do primeiro trimestre deverá haver reversão da queda acumulada do ano passado.

A questão ainda a ser respondida, no entanto, é o impacto na arrecadação fiscal como um todo. O pró-

"O sucesso da redução de impostos foi uma evidência dos resultados positivos que a definitiva queda da carga tributária traria à economia."

Paulo Skaf, presidente da FIESP.

prio Mantega tratou do assunto ao afirmar, durante o anúncio do estímulo à linha branca: "Ao reduzir o IPI, haverá aumento nas vendas e a arrecadação de outros tributos vai aumentar". Mas de quanto foi esse aumento nas vendas só por conta da desoneração fiscal? E em quanto subiu a arrecadação dos outros impostos devido à redução do IPI?

A conta ficou a cargo do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), órgão subordinado à secretaria de Planejamento. Embora o estudo se refira aos resultados do primeiro semestre de 2009, as conclusões valem para todo o período em que vigorou o IPI reduzido. Para chegar a uma estimativa do impacto nas vendas, o Ipea calculou a diferença entre as vendas previstas com os preços vigentes e as vendas hipotéticas, que vigorariam caso não tivesse havido a desoneração. Apesar das limitações do modelo, ele permite estimar que, no período, 191 mil veículos tiveram a venda atribuída diretamente à redução do IPI, ou seja, 13,4% do total.

O cálculo do impacto na arrecadação seguiu o mesmo raciocínio. O ponto de partida é a conta da

Receita Federal, segundo a qual no primeiro semestre de 2009 1,8 bilhão de reais de IPI deixou de ser arrecadado. Desse total deve ser excluída a arrecadação extra de outros impostos. O Ipea usou o mesmo critério de comparar um cenário real a um cenário hipotético. Calculou a diferença entre a receita fiscal com as vendas de veículos que efetivamente ocorreram e a estimativa de vendas sem desoneração fiscal. O resultado mostrou que, sem a desoneração do IPI, a arrecadação dos principais tributos federais no primeiro semestre teria sido menor em 1,2 bilhão de reais. Para se estimar a queda de arrecadação, basta subtrair o impacto negativo (1,8 bilhão de reais que não foi arrecadado) do positivo (1,2 bilhão de reais a mais arrecadado em outros impostos): daria 559 milhões de reais, na conta do Ipea. Esse é o custo real das ações de estímulo fiscal em um semestre. O custo total ainda está para ser calculado - entre a primeira iniciativa, em dezembro de 2008, e a vigência da última, prevista para junho próximo, as medidas anticíclicas terão durado um ano e meio.

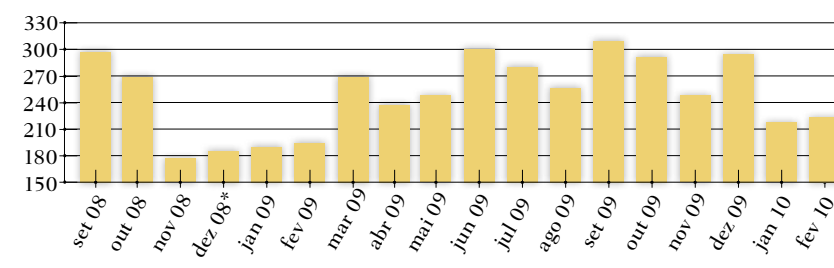
O número apurado pelo Ipea é modesto, sobretudo quando consi-

derados os benefícios gerados para a economia, e provavelmente, segundo o instituto, seria ainda menor se a conta incluísse o ICMS dos Estados (o instituto desconsiderou o ICMS por não ser possível obter dados da receita por atividade econômica). Portanto, conclui o estudo, realizado pelos economistas João Sicsú e Fábio Roitman, "do ponto de vista do setor público, a perda de arrecadação do IPI foi, em boa medida, compensada em outros tributos".

Se assim é, e se as medidas são consensualmente consideradas positivas, então por que não estender indefinidamente o esquema? É o que se perguntam alguns líderes empresariais. "O sucesso da redução de impostos no combate à crise foi uma evidência clara dos resultados positivos que a definitiva queda da carga tributária poderia acarretar para a economia brasileira", afirma Paulo Skaf, presidente da Fiesp. "A redução criou um círculo virtuoso: aumentou a produção, o emprego, as vendas e até a arrecadação feita pelo governo. No lugar de retirar o benefício, a indústria gostaria que a isenção fosse estendida a outras cadeias, como o setor de alimentos, por exemplo." O empresário pergunta:

E A VENDA DE CARROS REAGIU

Emplacamento de veículos novos, em mil unidades



Fonte: Receita Federal (*) início da desoneração fiscal Obs.: desprezados os números depois da vírgula



Ruy Baron/Valor/Folha Imagem

Raimundo Elói de Carvalho, coordenador de Análise da Receita que espera reversão da queda de arrecadação acumulada ano passado.

“Se o modelo mostrou-se eficaz, por que não mantê-lo?”

Szajman, da Fecomércio, bate na mesma tecla. “Elevar a carga tributária significa reduzir o poder de compra dos consumidores”, diz ele ao defender a continuidade da redução do IPI. O empresário teme que, com o fim do incentivo, haja retração do movimento nas lojas, uma vez que a desoneração fiscal levou a uma antecipação das compras, sobretudo de produtos mais populares, destinados às classes de menor poder aquisitivo, mais sensíveis a variações de preços.

Em linha com o raciocínio de que menor carga fiscal só traria benefícios econômicos ao país, o economista Paulo Rabello de Castro publicou um artigo na *Folha de S.Paulo* em que argumenta que, com uma carga fiscal de até 30% do PIB, “o Brasil poderia crescer o dobro (6% ao ano) até 2020 e arrecadaria o mesmo volume de tributos para o Estado”. O texto, de julho de 2009, quando a carga fiscal era de 36% do PIB, faz referência a “In-gana”, a paródia de Delfim Netto ao Brasil como “Belíndia”, mistura de Bélgica e Índia. “In-gana” seria o Brasil com o nível de impostos de Inglaterra e a qualidade

de serviços de Gana.

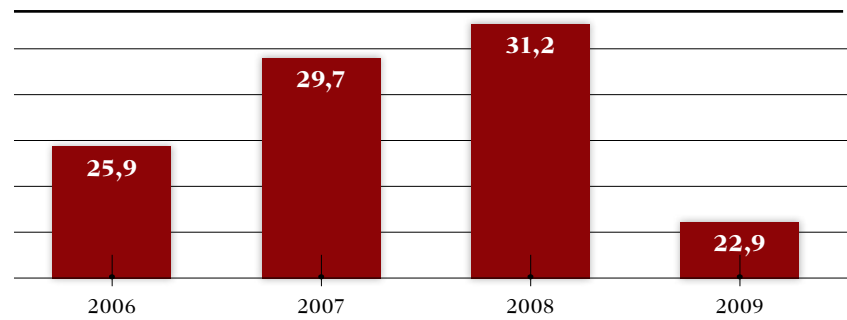
São muitos os que defendem uma carga fiscal reduzida no bojo de uma reforma tributária. Mas, para alguns empresários, medidas de estímulo adotadas em resposta a uma crise têm data de validade. No início de 2009, quando o governo anunciou a primeira prorrogação da redução do IPI para veículos, o presidente da General Motors no Brasil, Jaime Ardila, já ponderava que, embora a medida fosse benéfica para o setor, o impacto sobre as vendas começaria a se diluir.

André Franco Montoro Filho, presidente executivo do ETCO, concorda com esse ponto de vista. Para ele, as medidas provisórias e setoriais, ao estimular a antecipação da compra, tiveram a mesma lógica de uma liquidação. Dessa perspectiva, avalia, foram adequadas para lidar com a crise e estiveram de acordo com as recomendações da boa teoria. Mas caso se perpetuassem, o impacto sobre a atividade econômica seria necessariamente reduzido.

Apesar de concordar que seria bom para o Brasil a redução dos

HOUVE QUEDA NA ARRECADAÇÃO DO IPI

Valores em R\$ bilhões



Fonte: Receita Federal

impostos, Montoro não compartilha da ideia, defendida por setores empresariais, de que a redução de alíquotas de impostos, ao estimular a produção, acaba até aumentando a arrecadação. Seria também necessária a redução de gastos públicos. “Nunca se encontrou a evidência da Curva de Lafer”, diz ele, referindo-se à teoria do americano Arthur Lafer, para quem a partir de certo nível a elevação de alíquotas produz efeito inverso, fazendo a arrecadação cair pelo esgotamento da capacidade contributiva - neste caso a redução da alíquota aumentaria a arrecadação.

A opinião de Raul Velloso, especialista em contas públicas, é que não se deve estender definitivamente medidas provisórias. “A isenção de impostos em tempos de crise é perfeitamente válida, desde que se retorne ao normal”, afirma o economista. Velloso faz ressalvas à ação do governo. Para ele, deveria ter sido dada maior ênfase à expansão monetária do que às desonerações setoriais. Assim, o benefício seria geral e teria se evitado privilegiar apenas algumas cadeias produtivas. As medidas anticíclicas, de qualquer maneira, desempenharam papel importante para que o país atravessasse sem maiores sobressaltos o período de crise internacional. Para

“Elevar a carga tributária é reduzir o poder de compra dos consumidores”

Abram Szajman,
presidente da Fecomércio



Divulgação

Abram Szajman, presidente da Fecomércio: “Corte de impostos recuperou vendas”

Velloso, porém, não há mais necessidade de manutenção desses instrumentos. “Está na hora de voltar ao normal, não há mais crise.”

Os números corroboram sua avaliação. Mais importante que o fato de a economia do Brasil ter recuado pouco no ambiente adverso de 2009 é a perspectiva de crescimento mais acelerado para este ano. De acordo com as projeções de mercado, o PIB do primeiro trimestre está se expandindo a um ritmo anualizado de 6% a 8%.

E, ao contrário do que ocorreu em 2009, a aceleração está sendo puxada pela indústria. O próprio setor automotivo, já com menos incentivos, vem apresentando bom desempenho. Nos primeiros dois meses do ano, a venda de 434 mil

veículos superou em 9,4% a do mesmo período do ano passado, segundo a Anfavea. É um resultado expressivo, sobretudo quando se leva em conta que no início de 2009 as medidas de desoneração fiscal haviam sido recém-adotadas e, portanto, tinham maior impacto sobre a decisão dos consumidores.

Com o fim aparente da crise, o Brasil retoma o curso interrompido em setembro de 2008. Não apenas se aproxima o fim do estímulo fiscal, como os juros vão voltar a subir, o que, segundo a maioria das projeções, deve acontecer já a partir deste semestre. A alta de Selic, a ser decidida pelo Banco Central, será a sinalização definitiva de que, da perspectiva do governo, a crise terá ficado para trás. ★

Ações de combate à crise global custaram 1% do PIB

O Ministro da Fazenda Guido Mantega diz que os gastos para impulsionar a economia foram menores e mais eficientes do que em outros países

Por Cleide Santos

As ações anticrise adotadas pelo governo para reduzir o impacto da crise financeira global representaram gastos de cerca de 1% do PIB brasileiro, disse o ministro da Fazenda, Guido Mantega, em entrevista exclusiva à revista ETCO. As medidas incluíram principalmente desoneração fiscal para alguns setores e aumento do crédito. “A China, por sua vez, gastou 13% e os Estados Unidos 6,7% do PIB. No caso das desonerações a previsão é de que a renúncia ultrapasse 123 bilhões de reais até o final deste ano”, disse o ministro. O resultado dessa política, segundo Mantega, foi positivo já que o Brasil saiu mais rapidamente da crise que outros países.

A maior parte das desonerações se encerrará até o fim de junho deste ano, como a redução do IPI para caminhões e bens de capital. “Até o final de 2014 manteremos a desoneração do PIS/Cofins na venda de computadores e a redução de IPI de computadores para a rede pública de ensino, dentro do Programa Um Computador por Aluno”, explicou Mantega.

Além disso, está suspensa a cobrança de IPI, PIS/Cofins e Imposto de Importação incidente sobre bens e serviços relacionados à indústria petroquímica no Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Aeroge-

radores, utilizados na produção de energia eólica, estão desonerados em caráter permanente. Apesar das desonerações, o ministro da Fazenda concorda que a carga tributária brasileira ainda é alta.

“Nos últimos 20 anos a carga tributária cresceu muito no Brasil, de fato. Principalmente no governo anterior, teve aumento significativo por meio de aumento de impostos. No nosso governo houve algum aumento pontual e muitas desonerações. Aumento pontual foi feito no PIS/Cofins, quando ele se tornou não cumulativo em 2004 para setores de cadeia de produção mais curta, e o aumento do IOF e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), quando houve o fim da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira). No resto, fizemos 180 bilhões de reais de desoneração de 2007 a 2010. Portanto, foi uma ampla desoneração”, disse Mantega. **ETCO - No ano passado como política anticrise o governo reduziu o IPI de automóveis, eletrodomésticos, móveis e materiais de construção. Qual foi o impacto disso na economia?**

Guido Mantega - O impacto da redução do IPI no caso da linha branca, automóveis, material de construção e setor moveleiro, além da redução do PIS e da Contribuição para o Financiamento da

Seguridade Social (Cofins) para motocicletas, já que não há IPI na Zona Franca de Manaus, onde elas são produzidas, teve um resultado extraordinário. Nós conseguimos reativar as vendas dos setores, que tinham caído em função da crise financeira, de modo que no ano passado, a indústria automobilística, por exemplo, conseguiu ter uma performance melhor do que no ano anterior. Num ano de crise, que foi 2009, eles venderam 11% a mais do que em 2008. Isso depois de terem tido uma queda vertiginosa das vendas a partir de outubro de 2008, quando a crise aconteceu. Certamente houve resultado favorável e o Brasil foi, talvez, o país que teve o melhor resultado com esta política de redução de impostos. Outros países fizeram políticas semelhantes de estímulo, como a Alemanha, a França, a Itália, os Estados Unidos, mas nenhum deles obteve o mesmo resultado.

ETCO - As reduções de impostos afetaram o caixa do governo, as receitas caíram?

Mantega - No conjunto, as ações anticrise representaram gastos de cerca de 1% do PIB brasileiro. A China, por sua vez, gastou 13% e os Estados Unidos 6,7% do PIB. No caso das desonerações a previsão é de que a renúncia ultrapasse 123 bilhões de reais até o final deste ano.

ETCO - O setor de construção teve o benefício da redução do IPI prorrogado até o fim deste ano. O que o diferencia dos demais?

Mantega - O setor de construção tem as suas peculiaridades. As pessoas não fazem uma aquisição imediata de material de construção. É diferente de comprar um carro novo ou uma geladeira. Quando compra um carro, você faz um crediário e já leva o produto. Com o material de construção é diferente. Pode demorar de seis meses, um ano, um ano e meio para construir uma casa ou fazer uma reforma.

São procedimentos que levam mais tempo, são operações mais demoradas. Então, a desoneração de três meses, ou mesmo de seis meses, não tem a mesma eficácia.

Além disso, o setor de material de construção não é exatamente um setor de bens de consumo. O cidadão está construindo um bem, quase um bem de produção. Então, é mais um investimento.

O material de construção pode ser usado para construir imóvel residencial, comercial ou industrial. Entra na formação bruta de capital fixo. Tem uma dimensão mais nobre. Entra numa classificação que tem sido alvo de uma desoneração frequente que temos feito. O governo tem desonerado, barateado os investimentos. Esta é uma razão mais nobre do que a de venda de um bem final.

ETCO - Mas havia alguma distorção?

Mantega - Estava acontecendo um problema no setor de material de construção. Como ia vencer o desconto no fim de junho, estava havendo uma precipitação de compras, causando problema para os fornecedores. Havia um congestionamento.

Uma semana antes do anúncio da prorrogação estive em uma feira de material de construção e eles me informaram que havia um problema, pois não estavam conseguindo entregar, o que poderia causar aumentos de preços, problemas de estoque. Cheguei à conclusão que, para normalizar o fluxo do setor, era melhor prorrogar até o fim do ano.

ETCO - Há possibilidade de o setor ser beneficiado por um prazo ainda mais longo?

Mantega - Estamos apostando no setor de construção como um dos setores mais ativos da economia brasileira. O setor de construção, pesada e leve, é um dos setores que ficou para trás nos últimos anos e tem grande potencial de crescimento no país. Um exemplo: o crédito para o setor de construção no Brasil

“O crédito para o setor de construção no Brasil representa 3% do PIB. Na Espanha representa 30%, nos EUA, 80% do PIB. O Brasil está num patamar muito baixo de financiamento e estímulo para construção”

representa 3% do PIB. Na Espanha representa 30% do PIB. Nos Estados Unidos, 80% do PIB. O Brasil está realmente num patamar muito baixo de financiamento e estímulo para construção. Achamos que este é um setor que tem potencial para crescer e deve ser estimulado. Estamos fazendo um programa específico para o setor que implica barateamento de custo e redução de tributos.

ETCO - Essa redução pode se tornar permanente?

Mantega - Esta específica, do IPI, foi prorrogada, mas existe a desoneração tributária para o programa Minha Casa, Minha Vida, no qual os que constroem pagam menos impostos. Os construtores pagam no Regime Especial de Tributação, o RET, que reúne todos os tributos num só, e ele representa 7% do faturamento. No programa de habitação social o RET foi reduzido para 1%, para incentivar a produção de imóveis de baixo valor.

ETCO - Novas medidas devem vir?

Mantega - O setor está muito bem desonerado. Paga muito pouco. O governo já vem desonerando, antes mesmo deste programa, os bens de capital, que são insumos para o setor. Cimento, ferro, revestimento, tudo isso é usado na indústria, no comércio. A desoneração do IPI é especial, para enfrentar a crise. E esta vai durar até 31 de dezembro.

ETCO - No Brasil sempre se fala que a carga tributária é muito alta e que, se ela fosse reduzida, o governo não perderia receita, pois haveria um crescimento econômico muito maior. Como o senhor vê esta equação hoje? O senhor considera que é o momento de reestudar esta carga tributária?

Mantega - Nos últimos 20 anos a carga tributária cresceu muito no Brasil, de fato. Principalmente no governo anterior, teve aumento significativo por meio de aumento de impostos. No nosso governo houve algum aumento pontual e muitas desonerações. Aumento pontual foi feito no PIS/Cofins, quando ele se tornou não cumulativo em 2004 para setores de cadeia de produção mais curta, e o aumento do IOF e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), quando houve o fim da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira). No resto, fizemos 180 bilhões de reais de desoneração de 2007 a 2010. Portanto, foi uma ampla desoneração.

No nosso governo houve aumento de arrecadação por causa da formalização da economia e do aumento do nível de atividade. O crescimento maior da economia faz com que você arrecade mais.

Uma desoneração importante que fizemos foi a implantação do Simples Nacional. É um programa que hoje

beneficia 3,4 milhões de empresas de pequeno e médio portes, que faturam até 2,4 milhões de reais por ano, e pagam muito menos imposto do que pagavam antes. Este segmento foi desonerado e é uma das razões de as pequenas e médias empresas estarem indo melhor e estarem empregando mais gente.

De modo geral, eu concordo que se deve fazer uma desoneração gradual da economia brasileira para ela ser mais competitiva em relação a outras economias.

ETCO - A carga tributária brasileira não estimula a sonegação gerando concorrência desleal?

Mantega - A sonegação é fruto de vários fatores. Mas o papel do governo é combatê-la e esse trabalho vem sendo aperfeiçoado nos últimos anos.

Em 2009 os números de combate a sonegação foram elevados, chegando a 90 bilhões de reais em 2009, um aumento de 20% no valor das autuações quando comparado a 2008, que foi de 75 bilhões de reais.

A área de fiscalização da Receita foi chamada para ajudar a reforçar a arrecadação, que caiu durante vários meses em 2009 em razão da crise econômica mundial. E cumpriu seu papel.

Isso atesta que os trabalhos de fiscalização tiveram muita qualidade, pois com menos ações se conseguiu uma expressiva alta no valor lançado. Até 2011 a fiscalização da Receita Federal espera resultados ainda melhores.

Neste período será adotada uma metodologia mundialmente consagrada, na qual as fiscalizações são preparadas com um ano de antecedência. A estratégia é tornar o auditor-fiscal mais produtivo, de forma a conseguir um volume maior de informações.

ETCO - A desoneração tributária não tem sido muito lenta?

Mantega - Nós temos feito, estamos indo nesta direção. Mas você não pode fazer esta redução de forma intempestiva e também não pode fazer sem planejamento. Dependendo da desoneração que você faz, de fato a arrecadação nacional pode até crescer, mas para a União cair. No caso do IPI para os automóveis aconteceu justamente isso. A arrecadação de IPI caiu, a renúncia chegou a cerca de 4 bilhões de reais. No conjunto, porém, não deve ter havido perda, porque a quantidade vendida substitui. O ICMS, por exemplo, aumentou. Este programa deve ter aumentado a venda de carros entre 200 mil, 300 mil, 400 mil unidades a mais. Em termos de

Fotos: Divulgação Ministério da Fazenda



arrecadação geral houve perda para a União e aumento da receita para os estados.

ETCO - Há outras desonerações pontuais em curso?

Mantega - A maior parte das desonerações se encerrará até o fim de junho deste ano, como a redução do IPI para caminhões e bens de capital. Até o final de 2014 manteremos a desoneração do PIS/Cofins na venda de computadores e a redução de IPI de computadores para a rede pública de ensino, dentro do Programa Um Computador por Aluno.

Além disso, está suspensa a cobrança de IPI, PIS/Cofins e Imposto de Importação incidente sobre bens e serviços relacionados a indústria petroquímica no Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Aerogeradores, utilizados na produção de energia eólica, estão desonerados em caráter permanente.

ETCO - O senhor falou recentemente em baratear o custo da energia elétrica por meio da redução de impostos. Isto pode ter um impacto muito grande em toda a economia, não só para a indústria, mas para o consumidor. Qual a ideia neste sentido?

Mantega - A energia elétrica brasileira está muito cara, apesar de o Brasil ter vantagens comparativas em relação a outros países. O Brasil tem um grande potencial de energia hidrelétrica, as usinas que estão sendo construídas são hidrelétricas e, mesmo assim, temos uma tarifa salgada se comparada com os nossos competidores. Estudei os dados e, nas comparações, a gente chega à conclusão de que o que está encarecendo nossa energia são os tributos. Eles chegam a 40%, 50% do preço inicial. Começamos a fazer um estudo para verificar como baratear o custo da

energia no Brasil. E os tributos são sérios candidatos a colaborar com a queda no preço.

ETCO - A proposta é fazer uma redução seletiva, ou algo mais amplo, que beneficie toda a sociedade?

Mantega - É mais para o setor produtivo como um todo. Não está definido, estamos começando a pensar no assunto. Um dos agravantes são os tributos, mas eles não são só federais. Ao contrário, são mais estaduais do que federais. O ICMS pesa muito mais na energia elétrica do que o PIS/Cofins. É quase três vezes mais. Então, teremos de dialogar com os governos estaduais em busca de um entendimento para baratear este custo.

ETCO - Existe temor de gargalo no fornecimento de energia para



acompanhar o crescimento.

Mantega - Não há temor de gargalo. Estamos preocupados com o custo. Há vários empreendimentos de geração de energia que estão em marcha no país, várias hidrelétricas de pequeno, médio e grande porte, várias termoelétricas também foram feitas. Não há problema de fornecimento, mas de custo.

ETCO - Passada a crise, o crescimento tem potencial de crescimento sustentável? Ou seria o chamado voo de galinha?

Mantega - Há muito não se fala em voo de galinha. Tivemos um ciclo de crescimento que começou em 2003 e se prolongou até o final de 2008, quando veio a crise internacional. Foi um ciclo de crescimento do PIB, do investimento e do consumo. Absolutamente, não é um voo de galinha. E é um crescimento sustentável pela seguinte razão: ele aumenta a produtividade e não gera desequilíbrios macroeconômicos. Ou seja, este crescimento foi financiado de forma saudável. Não foi financiado com déficit público, com dívida externa ou interna. Não foi financiado com inflação.

Tivemos este crescimento financiado pelo próprio crescimento. Terminamos este ciclo com a dívida pública menor do que quando começou, com mais reservas internacionais e com a inflação sob controle. Portanto, foi um crescimento sustentável, e que já foi retomado.

Passada a crise do ano passado, quando tivemos queda do nível de atividade, já houve uma retomada deste processo. Já estamos crescendo de novo no mesmo patamar. Isto nunca havia acontecido antes em nossa história. Toda a vez que o Brasil tinha se defrontado com uma crise, demorava dois a três anos para se recuperar dela. Desta vez, a crise foi absorvida muito

rapidamente graças à situação forte da economia e às ações que o governo tomou para superá-la.

Portanto, já estamos crescendo vigorosamente. O Brasil é um dos países que mais vai crescer em 2010 e nos próximos anos.

ETCO - Qual o ritmo de crescimento que está sendo esperado?

Mantega - Estamos trabalhando com um crescimento de 5,5% este ano, pelo menos. Já tem gente falando em 6,5% ou 7%, mas somos mais modestos. Mas, mesmo com 5,5%, o Brasil será um dos pouquíssimos países a crescer nesta dimensão em 2010. E com as condições que estão colocadas, com redução da dívida, solidez fiscal e vulnerabilidade externa baixa, graças às reservas, poderemos ter um crescimento prolongado.

ETCO - Quais as pressões sobre a economia que a eleição pode gerar?

Mantega - Não creio que haja pressões ou interferências sobre os rumos da economia brasileira. Isto já é reconhecido pelos investidores lá fora. Do ponto de vista da atividade econômica o governo assume o compromisso de manter sua conduta e continuar aumentando a confiança na economia do país. Isso significa que vamos manter a responsabilidade fiscal, a inflação sob controle, a economia crescendo de forma sólida e equilibrada, sem nenhum populismo. A condução da política econômica não muda no período eleitoral, porque ela é bem sucedida.

ETCO - Existe uma preocupação com o déficit em conta corrente?

Mantega - Este déficit foi causado principalmente pela queda no comércio internacional, com a restrição de mercados que importavam produtos brasileiros, e pelo fato de o Brasil, por ter continuado a crescer, ter continuado

“Em 2009 os números de combate a sonegação foram elevados, chegando a 90 bilhões de reais em 2009, um aumento de 20% no valor das autuações quando comparado a 2008, que foi de 75 bilhões de reais”

Fotos: Divulgação Ministério da Fazenda



a importar. Exportamos menos e importamos mais. Nosso saldo comercial diminuiu, atrelado a isso houve uma certa valorização cambial e remessas de lucros e dividendos, que foram convenientes para as empresas. Acabamos tendo um déficit de transações correntes.

Porém, a situação do Brasil é muito sólida, pois temos mais reservas do que nossa dívida externa, coisa que nunca havia ocorrido no passado. Hoje temos muito mais reservas do que dívida. Temos solidez da economia brasileira, grande atratividade para investimentos.

Portanto, este déficit não preocupa, embora estejamos vigilantes em relação a ele, porque não pode aumentar.

E imaginamos uma reversão deste quadro a partir do ano de 2012, quando a economia mundial estiver restabelecida e as exportações brasileiras voltarem a crescer.

ETCO - Qual a marca deste governo na economia?

Mantega - É ter reimplantado no país o desenvolvimento. Não havia mais desenvolvimento no país. Implantamos um novo modelo econômico que consegue um movimento mais forte da economia. Mudamos o patamar de crescimento e com nova qualidade. É um crescimento que gera muito emprego, pela característica dos estímulos à pequena e média empresa, à agricultura familiar. É um programa de crescimento e inclusão social. É um programa econômico e social. E esta inclusão social, por meio de salário mínimo, do Bolsa-Família e da geração de emprego, ajudou a criar um mercado de massa no país.

O ponto é o desenvolvimento econômico e social. Apoiado, sobretudo, no investimento, que cresceu muito, e na ação do Estado. ★

Práticas tributárias proibidas e abuso de poder econômico

Por Tercio Sampaio Ferraz Junior*

O tema da relação entre concorrência e tributação insere-se num contexto de problemas gerados em mercados relevantes de produtos, sujeitos a uma larga incidência de sonegação de impostos, de contrabando, falsificação e adulteração de produtos e/ou utilização de instrumentos judiciais na forma de ostensiva litigância de má-fé. Do que resultam repercussões perversas em termos de perda de competitividade, perda de arrecadação, aumento da economia informal etc.

O passado mostra que tais problemas têm gerado consequências perversas para as empresas (perda de competitividade por concorrência desleal), para o fisco (perda de arrecadação), para os trabalhadores (aumento da economia informal – empregos sem registro -, desequilíbrios previdenciários), para a economia do país (migração da economia legal para a economia informal com ostensiva perda de produtividade), para o Estado (aumento da criminalidade: dinheiro sem origem, direcionado para atividades ilícitas).

Para enfrentar tais problemas já foram tomadas, no passado, diversas medidas tributárias como, por exemplo, a substituição tributária, a tributação monofásica, o ICMS sobre álcool, o I.E. para cigarros.

Não obstante, por exemplo, mercados como o de combustíveis, bebidas, cigarros, mas também de serviços, como telecomunicações, mostram um número, por vezes não desprezível, de agentes que se utilizam de instrumentos de legitimidade duvidosa como meio para competir, obviamente de forma desleal e/ou abusiva, com repercussões enormemente prejudiciais ao funcionamento regular da concorrência, à eficiência econômica, à geração regular de empregos, à arrecadação de tributos.

Nesse quadro é que se insere a legislação tributária aliada à de direito econômico, com o objetivo de cuidar para que o desenvolvimento econômico ou técnico do sistema de mercado livre não seja comprometido por comportamentos tributários dos agentes que possam levar a distorções, como o impedimento do afluxo de recursos a certos setores ou o bloqueio da possibilidade de expansão de concorrentes ou a mera afirmação da prepotência econômica que, com desvio de objetivos na adoção de critérios tributários, seja manifestação de um poderio arbitrário, individualista e egoísta, valendo-se, para isso, de brechas na legislação tributária.

A desobediência à lei como meio indevido de obtenção de vantagens constitui a chamada *concorrência proibida*.

A legislação brasileira vigente (Lei nº 8884/94) é um cadinho de influências norte-americanas e europeias.

A proteção da livre concorrência tem a ver com o poder de mercado e seus abusos, isto é, com ilícitos que conduzam a uma exacerbação do poder (chamada de dominação de mercados). Mas também, com a proteção da lealdade concorrencial contra comportamentos que decorrem da utilização de certos artifícios (por exemplo, a utilização de meios enganosos para provocar a oscilação de preços de terceiros ou que iludem o consumidor sobre a qualidade do produto ou distorcem o preço efetivamente praticado para conferir ao agente econômico uma vantagem competitiva, ou, então, condutas que *ferem diretamente a lei*, como o contrabando e a sonegação, obtendo com isso indevidas vantagens concorrenciais).

A quebra de lealdade mediante a utilização de práticas ilícitas para obter uma vantagem concorrencial irreversível chama-se *concorrência proibida*.



Rafael Hupsel / Folha Imagem

Tercio Sampaio Ferraz Junior: “A desobediência à lei como meio de obtenção de vantagens constitui a *concorrência proibida*”

O abuso de poder econômico é, então, caracterizado por ter por base uma conduta *ilícita* perante outra lei (por exemplo, a lei tributária) para produzir ou visar a produzir efeitos anticoncorrenciais punidos pela lei de defesa da concorrência.

A concorrência proibida é absoluta quando a produção de efeitos anticoncorrenciais ocorre mediante condutas como sonegar tributos, praticar contrabando, falsificar produtos, combinar preços numa licitação pública. Nesse caso, o agente, além de poder ser punido por ter cometido uma infração

tributária, pode também ser punido pela mesma prática por violação da lei concorrencial.

A concorrência proibida é relativa quando a conduta se aproveita de obscuridades ou de interpretação (duvidosa) da lei com o propósito único e específico de obter uma vantagem competitiva. Por exemplo, apesar de existir jurisprudência tranquila sobre a exigência de determinado tributo, move-se ação para contestar a exigência, apostando na obtenção de uma liminar para ganhar tempo, importante fator concorrencial. Nesse caso, os atos praticados podem ser punidos como infração à concorrência, ainda que, perdida a ação, os tributos venham a ser recolhidos.

Assim, até uma alegação da inconstitucionalidade da lei, por sua repercussão direta na concorrência, exige um cuidado especial, qual seja a demonstração de que a impugnação da norma em determinadas condições não vise, ostensivamente, a **afetar a capacidade competitiva dos agentes do mercado, desequilibrando a concorrência**.

Obviamente, uma conduta como a adoção de interpretação contra a posição reiterada do Fisco ou como o ganho de tempo na manutenção de liminares obtidas com o objetivo apenas de ganhar uma vantagem concorrencial **★** requer o exame metódico de cada caso. Não há um padrão único de deslealdade. Em cada caso, o que deve ser examinado, como sempre, é o efeito anticoncorrencial sobre o mercado relevante.

Afinal, a ilicitude concorrencial está na conjugação da conduta (ainda que lícita) com o efeito abusivo, independentemente da intenção do agente (o *caput* do art. 20 fala em “independentemente de culpa”, assinalando, destarte, a infração como um desvio de finalidade no uso – mesmo por práticas normais – do poder econômico).

De todo modo, faz-se necessário encontrar meios eficientes, capazes de enfrentar os problemas gerados em mercados de produtos sujeitos, muitas vezes, a altas cargas tributárias, nos quais, às vezes até com essa (indevida) motivação, ocorrem práticas ilegais ou antiéticas, com sérias repercussões para a economia de mercado.

*Tercio Sampaio Ferraz Junior é Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Cidade livre de pirataria mostra resultados

Três meses depois de assinado convênio com CNCP/MJ prefeituras de São Paulo e Curitiba reforçam ações educativas
Por Sandra Balbi

Os convênios assinados pelo CNCP/MJ com as prefeituras de São Paulo e Curitiba para implantação do Projeto Cidade Livre de Pirataria começam a mostrar resultados. Nos últimos seis meses, a Prefeitura de São Paulo apreendeu 165 mil itens pirateados e a Guarda Civil

Metropolitana realizou 209 prisões de pessoas que comercializavam os produtos ilegais. “As ações ocorreram três meses antes e três meses depois da assinatura do convênio com o CNCP dentro do Projeto Cidade Livre de Pirataria”, diz o inspetor chefe da Superintendência de Operação da Guarda Civil, Dalmo Luiz Alamo.

“Mantivemos a mesma média mensal de apreensões, mas o diferencial é que estamos tentando desenvolver, simultaneamente, atividades de educação para que a sociedade identifique e não compre produtos pirateados”, acrescenta. Segundo Alamo, a prefeitura quer ampliar estas ações educativas, com campanhas de divulgação em esco-

las e na mídia. “Queremos explicar ao cidadão que quando ele compra produtos piratas a arrecadação cai e a prefeitura e o estado deixam de investir em segurança, educação e saneamento”, diz ele.

O Projeto Cidade Livre de Pirataria é uma das 23 ações estratégicas definidas pelo CNCP (Conselho Nacional de Combate à Pirataria), órgão do Ministério da Justiça, e tem a gerência do ETCO. No dia 1º de dezembro do ano passado foi assinado convênio entre o CNCP e as prefeituras de São Paulo e Curitiba, para implementação do projeto. Na capital paranaense, desde então e até meados de março, haviam sido apreendidos 64.264 produtos pirateados, segundo o secretário municipal de Urbanismo, Luiz Fernando Jamur.

No dia 3 de dezembro, dois dias após a assinatura do convênio com o CNCP, a prefeitura de Curitiba colocou nas ruas da cidade 24 promotores e três supervisores, todos uniformizados com camisetas do projeto, numa “blitz de conscientização”. Por iniciativa da prefeitura, os motoristas eram abordados pelos promotores que esclareciam sobre os malefícios da pirataria e sua vinculação com o crime organizado. “A dinâmica foi muito bem recebida”, diz o secretário.

Tanto em Curitiba como em São Paulo, o combate ao comércio ilegal é constante já há vários anos. “Temos atividades de controle e fiscalização do comércio ambulante



Fotos: Divulgação

Equipe que foi às ruas de Curitiba no Projeto Cidade Livre de Pirataria



“Blitz de conscientização” que mobilizou 24 promotores em Curitiba

irregular de CDs, DVDs, cigarros, roupas de origem duvidosa e somos rigorosos”, diz Jamur. Com o convênio, acrescenta o secretário, “temos mais duas frentes de atuação: educacional, envolvendo as escolas e a comunidade, e outra de atração das empresas que têm produtos pirateados para participar do combate ao comércio ilegal”.

Dois programas da área educacional deverão integrar-se ao Projeto Cidade Livre de Pirataria em Curitiba ainda este ano. O Escola Legal, em fase de implantação, em parceria com a Amcham (Câmara Americana de Comércio) de Curitiba, e o Comunidade Escola, que envolve 160 escolas municipais que são abertas à população nos finais de semana quando são desenvolvidas atividades esportivas e artísticas. “Os dois programas vão receber o Projeto Cidade Livre de Pirataria, para difundir na comunidade os riscos de se consumir produtos pirateados. Queremos mostrar que além de estarem adquirindo itens de má qualidade, sem nenhuma garantia, estão alimentando, sem saber, o crime organizado que existe por trás deste tipo de comércio”, diz Jamur.

Já o chamado às empresas tem finalidade bastante prática: atingir o fornecedor do comércio ambulante. “O ambulante é um laranja, por meio dele identificamos a fonte dos produtos, mas não podemos entrar nos depósitos para apreender as mercadorias, pois não temos poder de polícia”, diz o secretário.

A ideia de integrar as empresas vítimas dos falsificadores é que elas podem entrar com ações na Justiça e pedir a busca e apreensão dos produtos copiados. “O combate à pirataria é uma ação de todos. Nós atuamos no ponto de venda, fiscalizando e fazendo apreensão dos

Fotos: Divulgação



drogas e o contrabando.

Em São Paulo, a ação também é coordenada envolvendo várias instituições municipais e estaduais. A prefeitura criou uma força-tarefa composta pela Polícia Militar, a Receita Federal, a Polícia Civil, a Polícia Federal e a Guarda Civil Metropolitana para planejar as ações de combate à pirataria. Diversas ações foram planejadas para o primeiro semestre, segundo Alamo, da Guarda Civil Metropolitana.

Um dos problemas em discussão na força-tarefa, segundo ele, é a destinação a ser dada os produtos apreendidos. “Todo produto pirateado se for considerado prova de crime precisa ser armazenado, não pode ser destruído. Isso demanda espaço e tempo até que a Justiça o libere para ser destruído”, observa Alamo. “Por isso estamos pleiteando mudanças na legislação para agilizar o descarte destas mercadorias.”

Alguns produtos têm legislação específica, como os de mídia (CDs e DVDs). Copiá-los constitui violação de propriedade intelectual e como são prova do delito, não podem ser destruídos sem autorização da Justiça. Outro exemplo: “se houver

“A ideia de integrar as empresas vítimas dos falsificadores é que elas podem acionar a Justiça e pedir a busca e apreensão dos produtos copiados”

Luiz Fernando Jamur
Secretário Municipal de Urbanismo de Curitiba

produtos; a participação da sociedade ocorre por meio de associações comerciais e sindicatos atuando na Comissão Permanente do Comércio Ambulante”, informa o secretário de Urbanismo de Curitiba.

A cidade tem 2.000 vendedores ambulantes licenciados, com pontos definidos, carrinho padrão e crachá. “O comércio ambulante está ligado à questão sócio-econômica. Só pode pleitear vaga quem tem baixa escolaridade e empregabilidade, e filhos pequenos”, destaca Jamur. A secretaria não tem uma estimativa do número de ambulantes ilegais, que escoam as mercadorias contrabandeadas e pirateadas.

“Fazemos uma monitoração diária no centro da cidade e uma fiscalização aleatória por amostragem nos bairros. Às vezes os licenciados são usados para desovar produtos clandestinos”, conta. Nos finais de semana a fiscalização é intensificada nos terminais de transporte e junto

a supermercados e feiras livres de bairro. A secretaria conta com 140 fiscais na área de combate ao comércio ambulante ilegal.

Em Curitiba, as ações de combate à pirataria envolvem outros órgãos municipais como a Secretarias Anti-Drogas, de Saúde, Defesa Social (com a mobilização da Guarda Municipal) do Meio Ambiente e o Corpo de Bombeiros em ações integradas de fiscalização urbana. “Nas nossas blitzes participam a prefeitura e o governo do Estado; agora, com o Cidade Livre de Pirataria teremos também a parceria do governo federal”, diz Fernando Francischini, secretário municipal Anti Drogas.

A parceria com o governo federal, fortalece ainda mais o objetivo da secretaria, segundo Francischini, que é ter um órgão articulador de todas as secretarias com sede própria e planejamento específico para contenção da violência urbana atacando a pirataria, o tráfico de



Mercadorias de origem ilegal apreendidas em São Paulo (à esquerda); acima, policiais da Guarda Civil Metropolitana da capital paulista abordam ambulante irregular em terminal de ônibus

uma criança acompanhando o ambulante, traz outro comprometimento de ordem jurídica; se a venda estiver associada à formação de quadrilha também. Em todos estes casos os produtos têm que ser periciados para a Justiça processar os responsáveis pelo crime.

“A prefeitura de São Paulo criou uma força-tarefa para planejar as ações de combate à pirataria e vem atuando nas ruas do centro e bairros da cidade”

Dalmo Luiz Alamo
Inspetor chefe da Superintendência de Operação da Guarda Civil de SP

Alamo destaca a importância do aprimoramento das ações coercitivas e educativas no combate ao comércio ilegal. “Nos últimos seis meses mudou o comportamento da venda de produtos pirateados no centro de São Paulo”, diz ele. O GAE (Grupo de Ações Estratégicas) da Guarda Civil formou equipes em trajes civis para fiscalizar o comércio ambulante o que permitiu realizar a prisão dos que comercializavam produtos falsificados. “Antes dessas ações, eles fugiam ao avistar a Guarda Civil uniformizada. Agora evitam ficar ostensivamente no centro”. A ação do GAE tem se deslocado, mais recentemente, do centro para os bairros. “Nossa estratégia é, uma vez controlados o centro e principais corredores comerciais, ir para outras regiões onde se concentram os ambulantes ilegais”, diz Alamo.

Também no plano educativo destaca-se o Programa Empreende-

dor Individual, os chamados MEI, criado pela lei complementar 128 de 2008 com o objetivo de tirar da informalidade 11,1 milhões de homens e mulheres que trabalham por conta própria em pequenos negócios ou na prestação de serviços em todo o país. Em Curitiba, onde o projeto foi recém-lançado, serão beneficiadas 700 mil pessoas que estão na informalidade, segundo Alamo. O MEI é um projeto que tenta trazer os empresários individuais com renda bruta anual de até 36 mil reais, da informalidade para o mercado formal, de uma forma que todos saiam ganhando. “Acho que a longo prazo conseguiremos mudar a mentalidade tanto de quem vende como de quem compra produtos pirateados. As apreensões chamam a atenção para o fato de que tais práticas constituem crime, e a educação nas escolas e junto à população em geral chama à responsabilidade”, conclui Alamo.★

O Brasil ainda busca um caminho ético

Lançamento do livro *Cultura das Transgressões – Visões do Presente* pelo ETCO e pelo Instituto Fernando Henrique Cardoso reúne políticos e intelectuais

Nos últimos 10 anos, o Brasil pulou três posições no ranking do comércio exterior e passou a ser o terceiro maior exportador agrícola do mundo, novas reservas petrolíferas foram descobertas, o fluxo de investimento estrangeiro direto saltou de US\$ 29,8 bilhões, em 2000, para US\$ 38 bilhões previstos para este ano e a classe média aumentou de tamanho. Para 2010, o mercado financeiro estima um crescimento de 5,47% para a economia brasileira.

O conjunto de boas notícias, no entanto, não é suficiente para que os brasileiros se sintam vivendo num país fortalecido e sólido, mais próximo daquele que, no passado, se convencionou chamar de *país do futuro*. “A economia vai bem, mas o resto não”, resume o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

O ex-presidente se refere à política. O avanço da economia não foi acompanhado por uma mudança positiva na percepção das instituições. Elas não se tornaram mais confiáveis. Ao contrário. As sucessivas denúncias e escândalos que tomam as páginas de jornais e revistas deixam a impressão que, a cada ano, a sociedade fica mais à vontade para quebrar decoros e transgredir.

Para discutir os desafios éticos e morais do Brasil de hoje, o ETCO e o Instituto Fernando Henrique Cardoso lançaram o livro *Cultura das Transgressões – Visões do Presente*,

coletânea de reflexões de renomados intelectuais brasileiros, de várias áreas. A parceria foi iniciada em 2007, com o seminário *Cultura das Transgressões – Lições da História*, destinado a analisar as raízes desta cultura e necessidade de superação para que o Brasil, de fato, se desenvolva. Foi a receptividade da primeira discussão que evidenciou a relevância do assunto e impulsionou a nova rodada, reunida no livro recém-lançado em evento realizado em São Paulo.

A ética presume escolha de valores. Não é imposta. Independe de leis. É, no entanto, fundamental para o fortalecimento da democracia, cuja base é a confiança nas instituições. “O problema é que a falta de ética se generalizou. No passado, havia repulsa por parte dos cidadãos. Agora se banalizou, vulgarizou a tal ponto que encontramos aceitação por parte da sociedade. E esta aceitação é grave. Parte do pressuposto de que quem chega ao poder transgredir e que isso é normal”, diz Fernando Henrique.

O embaixador e ex-ministro da Economia, Fazenda e Planejamento Márcilio Marques Moreira afirma que, apesar dos avanços do ponto de vista econômico, a corrupção – face mais visível da falta de ética – é um entrave aos negócios e ao livre mercado, uma vez que ele depende de instituições sólidas e regras

transparentes para se desenvolver.

Para Marques Moreira, é preciso manter vigilância constante na defesa do conteúdo ético nas ações governamentais e das empresas. “É longo e penoso o processo de construção de uma reputação, mas pode ser curto o processo de sua desconstrução”, assinala o ex-ministro.

O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso vê com preocupação a “mistura do joio com o trigo” e a influência que esta situação pode ter na esfera não só pública, mas também privada. “É preciso propagar esta discussão. A conduta ética depende da exemplaridade. É preciso que os líderes expressem repúdio à falta de ética e sejam também líderes morais”, afirma o ex-presidente.

André Franco Montoro Filho, presidente executivo do ETCO, assinala que a impunidade, fruto de uma Justiça lenta e que permite postergar decisões, favorece a corrupção. “O livro coloca esta discussão e abre caminho para uma reflexão crítica, que nos ajuda a encontrar meios para fortalecer a confiança nas pessoas e nas instituições”, diz Montoro Filho.

É impossível no Brasil de hoje afirmar se o grande número de escândalos que vieram à tona nos últimos anos são fruto, de fato, de um distanciamento maior dos padrões e da conduta ética ou se, simplesmente, refletem uma maior liberdade de imprensa e um

empenho maior desta em revelar bastidores do poder.

O jornalista e professor Caio Túlio Costa diz que o surgimento de novas mídias, como a Internet, coloca a sociedade num período de transformação por si só conflitante. Ao mesmo tempo em que dá voz a mais pessoas – por meio de *blogs*, *twitter* etc. – também expõe e dá acesso a informações descontraídas, em volume e dimensão que o leitor, na maioria das vezes, não consegue digerir.

Desvendar as influências comportamentais dos sofisticados recursos da Tecnologia da Informação parece, porém, tão difícil quanto educar filhos dentro de casa, como cidadãos éticos. O psiquiatra Içami Tiba, um dos convidados a discorrer sobre a cultura das transgressões, observa que o Brasil evoluiu no ranking das

economias, mas, em apenas quatro anos, entre 2004 e 2008, despencou do 72º para 80º lugar no ranking de desenvolvimento da educação elaborado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco).

O professor titular do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, Yves de La Taille, destaca que as pessoas com personalidade ética são seu próprio juiz. Quando se julgam carentes de valor, sentem vergonha. Para pessoas dotadas de personalidade ética, desrespeitar os outros significa desrespeitar a si próprio.

Na avaliação de Fernando Henrique Cardoso, a aceitação da corrupção, das transgressões na esfera pública, tira justamente o caráter de respeito que o cidadão comum tem em relação às autoridades e às

instituições. Diferenciar as condutas é praticamente impossível.

“A informação é fluida e as diferenças não são suficientemente fortes para que a população saiba identificar éticos de não-éticos. A população percebe vagamente a diferença, mas não tem detalhes. Para piorar há o marketing, que transforma diabos em santos. Sem contar na volta dos anjos caídos, que retornam à vida pública em pouco tempo. Essa discussão não entra na agenda política. O livro é um esforço. Alguém tem de falar, de tal maneira, que crie sua própria audiência”, diz o ex-presidente.

No mar de notícias cotidianas que revelam o lado sombrio do país, repor a questão da ética no centro dos debates é fundamental. E isso o livro *Cultura das Transgressões – Visões do Presente* faz. ★

Cauê Ito



À partir da esquerda: Celso Lafer, Fernando Henrique Cardoso, Márcilio Marques Moreira, Caio Túlio Costa e André Montoro assinam o livro

O Rio contra-ataca a sonegação

Programa *Cupom Mania*, da Secretaria da Fazenda do Estado, e investimentos em tecnologia da informação educam o consumidor e melhoram a arrecadação

Por Cleide Santos

Palco de um dos maiores negócios do setor de supermercados no início da década, a compra do Sendas pelo Grupo Pão de Açúcar, o Rio de Janeiro foi na época surpreendido por uma afirmação do empresário Abílio Diniz: “O Rio de Janeiro é tradicionalmente um estado sonegador”.

Duas das quatro maiores redes do Estado, a Mundial e a Guanabara, foram citadas nominalmente pelo empresário e acusadas de não pagar impostos.

As empresas negaram. A acusação, porém, rendeu a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, a CPI da Arrecadação, que investigou o segmento nos anos de 2003 a 2006. Concluído em 2007, o relatório apontou sonegação de 1,4 bilhão de reais.

Desde então, o Estado do Rio tem dado a volta por cima. O último levantamento da Secretaria da Fazenda do Estado (Sefaz-Rio) mostra que a arrecadação do setor de supermercados dobrou de 2006 a 2009. O valor das receitas obtidas com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) saltou de 268 milhões de reais em 2006 para 535 milhões de reais no ano passado. Neste período, as vendas das redes cresceram 30% no estado, ritmo muito inferior ao do aumento da arrecadação.

Mas não foi apostando todas as fichas na fiscalização que o governo do Rio reduziu a sonegação. O secretário da Fazenda do Rio, Joaquim Levy, explica que a opção foi o uso amplo da Tecnologia da Informação. Com novos programas e equipamentos capazes de cruzar uma quantidade recorde de dados, melhorou a qualidade e o fluxo de dados.

O resultado destes investimentos é que a Sefaz-Rio, conforme define o próprio secretário, é hoje capaz de trabalhar as informações de maneira eficaz.

Um dos exemplos de uso bem sucedido do novo modelo de operação está na checagem dos abatimentos (créditos) reclamados pelas empresas no cálculo do ICMS, inclusive de produtos comprados em outros estados.

Desde o ano passado, as empresas fluminenses são também obrigadas a enviar pela internet seus dados de compras e vendas. Durante anos esta informação não era exigida dos contribuintes porque a própria Secretaria não tinha capacidade de processá-la.

O padrão de fiscalização também mudou de patamar com a criação de uma Inspeção Especializada. Redes menores, antes visitadas apenas por inspetorias regionais, passaram a ter o mesmo padrão de fiscalização das companhias maiores.

O Rio de Janeiro aderiu também ao uso do sistema de Substituição Tributária, no qual o recolhimento do ICMS devido pelo atacado e varejo é feito pela indústria ou importador. Segmentos importantes, como autopeças e eletrônica, e bens de consumo – até mesmo colchões – foram inseridos neste sistema.

“A substituição tributária, junto com a Nota Fiscal eletrônica, ajuda muito a fiscalização e facilita a vida do empresário. Hoje, quando um caminhão passa pela divisa do Estado, já se tem como saber com antecedência o que ele traz, como acontece nos grandes portos e aeroportos dos Estados Unidos e de outros lugares”, comemora Levy.

O secretário explica que a Sefaz passou por uma profunda reforma de sua infra-estrutura tecnológica, com a compra de mais de mil computadores e uso de sistemas modernos que equipam inspetorias de fiscalização especializada e barreiras fiscais.

Houve ainda alterações importantes na gestão, que sinalizaram para as pessoas e empresas mudanças efetivas. A reestruturação incluiu, por exemplo, a renovação do Conselho de Contribuintes do Estado, que é a segunda instância administrativa de julgamento dos processos fiscais.

“Todas as medidas implementadas, tanto a adoção de novas tecnologias como as de gestão, foram tomadas para aumentar a transparência e agilizar as relações com contribuintes e fornecedores, além de fortalecer a fiscalização para reduzir a evasão e garantir aumento nas receitas”, diz Levy.

O cidadão também tem sido beneficiado e sua vida, facilitada. Um convênio entre a Prefeitura e o governo do estado do Rio permite o uso compartilhado do banco de dados de avaliação de imóveis para estabelecer a base de cálculo do ITD, imposto cobrado sobre a transferência, doação ou venda de imóveis.

São mais de 30.000 processos por ano, em que a guia pode ser emitida pela internet, simplesmente enviando o número do registro do imóvel. “É um ganho tremendo para todos, inclusive para a Sefaz. A arrecadação aumentou 40% no primeiro ano e 17% ano passado”, conta o secretário.

Todo o trabalho de fiscalização do comércio e modernização dos controles implantados pelo governo do Rio de Janeiro tem sido ainda estimulado pela campanha Cupom Mania.

O sistema, a exemplo da Nota Fiscal Paulista, foi criado com o objetivo de estimular o consumidor a exigir o cupom fiscal e a levar o lojista a emitir o documento. “A fiscalização baseada na informação inclui o cruzamento de dados informados pelos consumidores, por meio do Cupom Mania, com os que são declarados pelo comércio”, diz Levy.

O consumidor precisa exigir sempre o cupom nas compras feitas em estabelecimentos comerciais do Estado do Rio de Janeiro, e registrá-los na Sefaz. Há duas

maneiras de fazer isso: enviando um torpedo, pelo celular, para o número 6789, com as todas as informações do cupom fiscal, ou pelo site do Cupom Mania. Neste caso, é necessário informar os dados pessoais e o do cupom. Ao fazer o registro no site, o consumidor recebe uma senha que deverá usar para confirmar o registro em até 24 horas, enviando um torpedo. O registro, por torpedo ou site, deve ser feito a cada compra.

Ao se cadastrar, o consumidor concorre a prêmios diários, como celulares e TVs, e a prêmios especiais de 100 mil reais em dinheiro, carros zero km e, neste primeiro semestre de 2010, ao primeiro prêmio de 1 milhão de reais.

Os prêmios distribuídos ajudam a chamar a atenção sobre o problema e abre espaço para a difusão do trabalho educativo de combate à concorrência desleal entre as empresas que sonegam e as que cumprem com suas obrigações de cidadania.

Muitos dos ganhadores de prêmios nos últimos meses concorreram com cupons fiscais obtidos nas suas compras em supermercados.

O programa tem menos de seis meses e o objetivo é que se firme até o fim do ano, quando novas exigências entrarão em vigor, como a obrigatoriedade de o comércio mandar mais informações de memória de fita detalhe (MFD) e usar apenas programas de aplicativos fiscais (PAF) certificados. ★



O secretário da Fazenda do Estado do Rio, Joaquim Levy, e fiscais da Sefaz

Escola Legal colhe os primeiros frutos

Projeto implantado em 2007 pela Amcham, com apoio do ETCO e de outras entidades, atingiu até o final do ano passado 50 escolas, envolvendo 550 educadores e 8.500 alunos

Em 2007, a diretora da Escola Estadual Professora Josefina Maria Barbosa foi convidada a um desafio: explicar aos cerca de 800 alunos de 1ª a 4ª série os malefícios causados pela venda e consumo de produtos falsificados. Uma pesquisa feita com os estudantes mostrou o tamanho do problema. Nada menos que 70% das crianças disseram consumir produtos vendidos ilegalmente em camelôs. Pior, 34% dos pais viviam do trabalho informal, muitos deles vendendo CDs, DVDs pirateados, tênis, ou óculos falsificados, entre outros.

Única instituição de ensino público entre as cinco engajadas no desafio, a escola está inserida na comunidade do Jardim Ângela, na Zona Sul de São Paulo, área que já foi conhecida pela violência extrema e que hoje é apenas exemplo da pobreza e carência instaladas na periferia da cidade. “Não podíamos falar diretamente. A ideia era que

os alunos observassem a diferença entre produtos originais e falsificados e percebessem sozinhos que a pirataria não é uma coisa boa”, diz Márcia Parente, a diretora da escola.

O primeiro passo foi colocar em exposição, lado a lado, produtos originais e suas cópias ilegais, para que os estudantes pudessem comparar. O segundo foi abordar o problema da pirataria e da própria comunidade em peças de teatro escritas e dirigidas pelos professores. “Os alunos logo viram que a marca pode até ser copiada, mas o produto pirata tem qualidade muito inferior. Quase sempre quebram logo e quem comprou perde o dinheiro”, conta Márcia.

O debate da pirataria não poderia ter surgido em tão boa hora na escola. Naquele ano, um pai de aluno, que estava desempregado, havia sido condenado a prestar serviços à comunidade justamente por ter sido flagrado vendendo produtos

ilegais nas ruas. O homem não só teve problema com a Justiça como perdeu o pouco dinheiro que tinha e fora investido para adquirir os CDs e DVDs pirateados. E foi na escola que ele decidiu atuar ao escolher trocar a pena aplicada pela Justiça pela ação social.

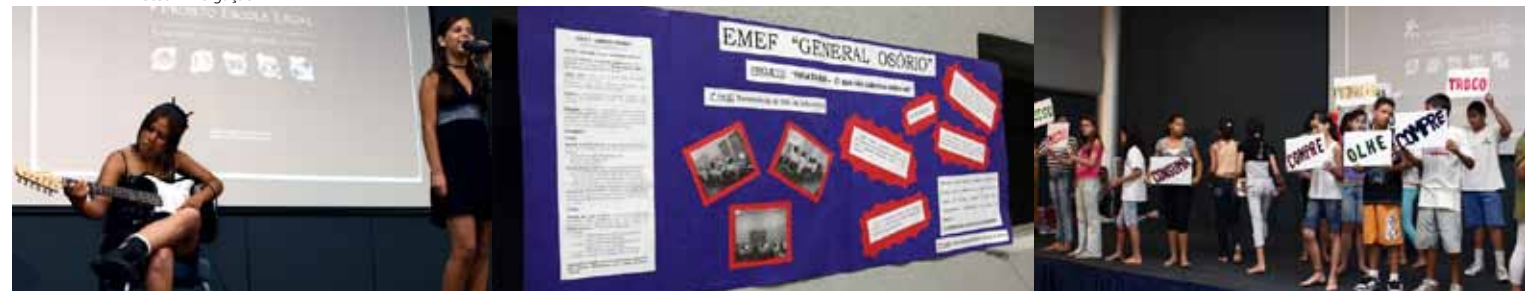
“Foi um exemplo muito próximo de que os únicos a ganhar com o produto ilegal são os contrabandistas e os distribuidores”, afirma Márcia, acrescentando que, nas comunidades de baixa renda, muitas vezes as pessoas sequer sabem distinguir um artigo original de um falso, já que não têm acesso aos produtos legais.

O trabalho da escola conscientizou as crianças. Na avaliação de Márcia, os alunos não só passaram a apontar, sozinhos, as diferenças de qualidade, como levaram o assunto para suas casas, alertando sobre uma das coisas mais certas da pirataria: o barato sai caro.

O acerto da Escola Estadual Professora Josefina Maria Barbosa na transmissão da mensagem foi uma das primeiras vitórias do Projeto Escola Legal, criado em 2007 com o objetivo de discutir a pirataria dentro da sala de aula, tornando as crianças multiplicadoras do conceito de que pirataria é crime - e dos grandes.

O projeto foi criado a partir da constatação de que o comércio ilegal não pode ser tratado apenas como

Fotos: Divulgação



Alunos em atividades desenvolvidas dentro do Projeto Escola Legal, criado pela Câmara Americana de Comércio (Amcham Brasil)

questão de fiscalização e polícia, que dependem exclusivamente da ação do Poder Público. Empresas associadas à Câmara Americana de Comércio (Amcham Brasil) decidiram, então, colocar as mãos na massa para mudar a realidade.

“As empresas tinham necessidade de discutir o assunto sob o ponto de vista da conscientização do consumidor, não da repressão. Pela educação é possível mudar o comportamento dos consumidores, senão da atual geração, das gerações futuras”, diz Eduardo Fonseca, gerente do Departamento de Relações Governamentais da Amcham Brasil.

Nascia, assim, o Escola Legal, que tem o ETCO como um dos patrocinadores. O projeto é voltado para alunos de 6 a 11 anos, da rede pública e privada de ensino, e parte do pressuposto que é mais importante conscientizar para o futuro do que combater um hábito já disseminado de buscar no produto pirata uma opção de preço baixo – ainda que, a médio prazo, a escolha custe bem mais caro para o bolso e, muitas vezes, também para a saúde.

A discussão é coordenada diretamente pelos professores das escolas e instituições engajadas no projeto. São eles que vão escolher como e quando abordar o assunto. Pode ser em uma aula de Matemática, trabalhando os números percentuais

de crescimento das vendas de artigos piratas, ou numa sala de Biologia, explicando os impactos negativos nas articulações causados por um tênis falsificado, por exemplo. Há ainda formas lúdicas de tratar o tema, como em peças de teatro, músicas ou jogos infantis. “A ação é inteiramente conduzida pelo professor, diretamente com seus alunos. Ao projeto cabe capacitá-los”, explica Fonseca.

Implantado em 2007 em apenas cinco escolas da cidade de São Paulo, o Projeto Escola Legal sensibilizou professores, pais e alunos com a realização de debates, palestras, oficinas de trabalho, exposições e atrações culturais, como a dramatização do tema em peças teatrais. “O Colégio Dante Alighieri, pioneiro na adesão, trabalhou o assunto propondo a pirataria como tema de um concurso interno de redação”, conta Fonseca.

Se depender do Projeto Escola Legal, as crianças vão crescer sabendo que pirataria, além de ser crime, serve também como braço do crime organizado. Um estudo da Interpol, também de 2007, assustou o mundo ao mostrar que a pirataria de produtos movimenta por ano cerca de 516 bilhões de dólares, quase o dobro do tráfico de drogas.

Consumidos por causa do preço baixo - chegam a ser 90% mais baratos

do que o produto original - os piratas e falsificados eliminam empregos formais, minam a arrecadação de impostos e jogam por terra qualquer lei de proteção ao consumidor. Ao comprá-lo, o consumidor abre mão de qualquer direito de reclamar, já que não possui nota fiscal. Se quebrar uma semana depois, o que não é raro ocorrer, o prejuízo é certo.

As atividades do primeiro ano do Projeto Escola Legal serviram para demonstrar a amplitude do tema, cuja mensagem pode ser transmitida nas mais diversas disciplinas e em diferentes formatos. Apenas no primeiro ano o projeto atingiu 1.433 alunos, 588 pais e 93 professores.

Nos anos de 2008 e 2009, o projeto tomou corpo e o Fórum de Conscientização de Educadores no Combate à Pirataria chegou a mais quatro cidades – além de São Paulo, Goiânia, Recife, Curitiba e Brasília.

Segundo Fonseca, a parceria com a Secretaria de Educação de São Paulo fez com que a presença de escolas públicas no projeto se acentuasse. Ao fim de 2009, o projeto alcançou 50 escolas, 550 educadores se engajaram e levaram o conteúdo a 8.500 alunos.

Não há distribuição de prêmios entre as escolas ou participantes, o que leva os educadores a aderir é o estímulo de mudar o comportamento de consumo ao longo do tempo.★



Projeto Escola Legal já atinge 8.500 alunos com atividades esportivas e educativas

Cresce a arrecadação do setor com a substituição tributária

O recolhimento de ICMS pela indústria farmacêutica cresceu acima das vendas entre 2007 e 2009 com a mudança na forma de recolhimento

A cada 10 reais gastos na compra de remédios, 3,30 reais correspondem a impostos pagos pelo consumidor brasileiro. Segundo dados do Sindusfarma, sindicato que reúne a indústria farmacêutica, a carga tributária incidente sobre os medicamentos no Brasil, de 33,87%, é cinco vezes maior do que a média dos demais países, de 6,5%.

Os tributos incidentes sobre os remédios, essenciais à saúde da população, têm peso maior sobre o preço final do que os cobrados na venda de coelhos de pelúcia (29,92%) ou flores (17,71%), por exemplo, segundo estudo sobre o custo da tributação brasileira do IBPT (Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário).

A elevada carga de impostos, taxas e contribuições, encarece os preços e dificulta o acesso da população de baixa renda à saúde. A decisão de reduzi-los, porém, não é meramente contábil ou política. Os governos estaduais têm buscado modelos de arrecadação mais simples e eficientes, que permitam reduzir alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sem que a alteração gere perda de arrecadação.

Uma das alternativas tem sido a adoção do modelo de substituição tributária, regime pelo qual a responsabilidade pelo imposto devido em relação às operações ou prestações de serviços é atribuída a outro contribuinte.

Desta forma, o ICMS devido pelo distribuidor ou varejista passa a ser recolhido pelo fabricante ou importador, com base no valor presumido de venda. Na prática, o sistema transfere para o início da cadeia a cobrança do tributo, aumentando a arrecadação e o poder de fiscalização do Estado.

São Paulo, por exemplo, está entre os estados que se

utilizam da substituição tributária. Já são 32 os setores submetidos ao novo sistema de arrecadação, 23 deles inseridos de 2008 para cá, quando a Secretaria da Fazenda paulista decidiu implementar o modelo de forma mais ampla. Para se ter uma medida da importância desta decisão, vale lembrar que estes 23 setores representam, somados, 30% da arrecadação de ICMS do estado.

O sistema não gera aumento de imposto ou preço para quem cumpre a lei, já que não modifica a alíquota de ICMS incidente sobre as vendas. A estimativa do valor a ser recolhido antecipadamente pela indústria é feita com base em pesquisa de preços praticados no mercado por institutos, como a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), da Universidade de São Paulo, e a Fundação Getúlio Vargas (FGV).

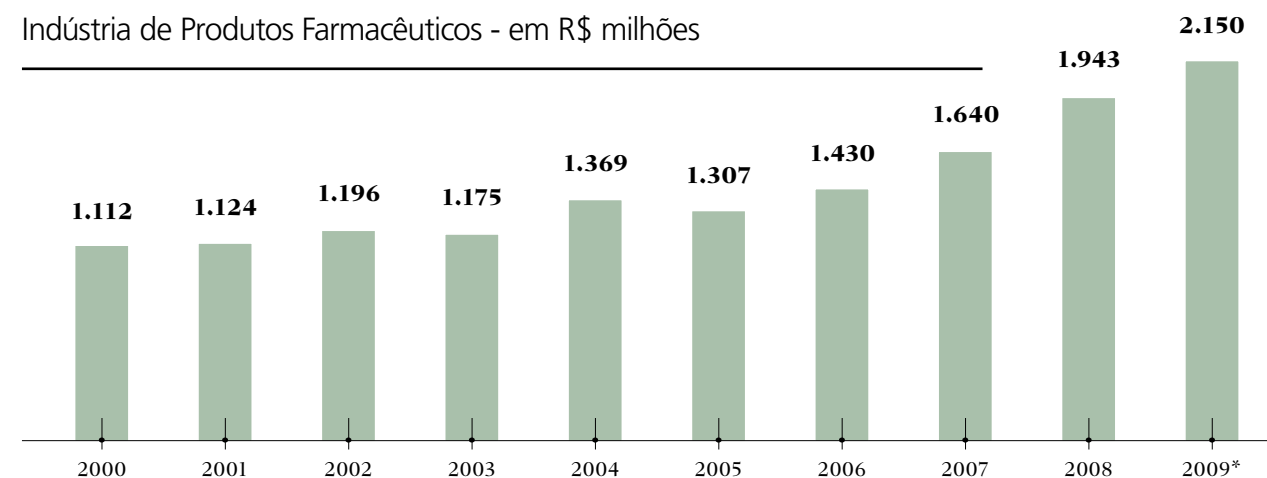
De acordo com a Sefaz-SP, houve aumento médio de 23% na arrecadação nominal dos 13 setores que adotaram a substituição tributária em 2008. Porém, para o governo, o ganho decorre também da adoção da Nota Fiscal Paulista e de planos setoriais de fiscalização realizados em conjunto com outros órgãos e alinhados ao planejamento estratégico da Sefaz.

Inserido no sistema em 2008, ao lado de outros 12 setores, o de medicamentos mostra resultados positivos. Dados compilados pelo Sindusfarma, entidade que reúne os fabricantes de produtos farmacêuticos, mostram que a arrecadação de ICMS aumentou 31,1% de 2007 a 2009, após a mudança no modelo de recolhimento. “Houve ganho real de arrecadação. O recolhimento de ICMS pela indústria farmacêutica cresceu acima das vendas neste período, que aumentaram entre 10% e 14%”, diz Nelson Mussolini, vice-presidente do Sindusfarma.

O bom resultado também pode chegar à população. Na avaliação de Mussolini, o ganho com aumento de arrecadação decorrente da substituição tributária pode ser transformado em ganho direto para o consumidor. “O setor recolhe quase 80 diferentes tributos, taxas e impostos. A expectativa é que este aumento de arrecada-

ARRECADÇÃO DE ICMS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Indústria de Produtos Farmacêuticos - em R\$ milhões



Fonte: Secretaria do Estado da Fazenda do Estado de São Paulo | Elaboração: Sindusfarma / Gerência de Economia | * Jan–Set: dados efetivos/SEFAZ e Out–Dez: dados estimados (Sindusfarma)

dação seja revertido na redução de impostos”, explica o vice-presidente do Sindusfarma.

São Paulo cobra alíquota de ICMS de 18% sobre a venda de remédios. Estados como Paraná e Minas Gerais trabalham com alíquotas de 12%. Segundo estimativa do Sindusfarma, a redução do ICMS em seis pontos percentuais, permitiria baixar o preço ao consumidor entre 7,5% e 8,5%.

Se além da alteração no ICMS os medicamentos passassem a ser também isentos do recolhimento de PIS/Cofins, o benefício ao consumidor seria ainda mais substancial: “Com a alteração em apenas dois itens, o ICMS e o PIS/Confins, poderíamos baixar o preço ao consumidor em 20%”, diz Mussolini.

Segundo ele, ao contrário dos demais setores, o farmacêutico, por lei, tem de repassar os ganhos obtidos com desoneração fiscal diretamente ao consumidor. “Se o imposto for reduzido hoje, amanhã o consumidor estará pagando menos. O impacto é direto. É diferente de outros setores da economia, como o de linha branca, onde o benefício demora mais a chegar ao consumidor final”, explica.

A Secretaria da Fazenda de São Paulo admite que a substituição tributária pode contribuir para reduzir impostos, mas assinala que o aumento de arrecadação “decorreu da capacidade do sistema de reduzir o espaço para a sonegação”. No caso do setor de medicamentos a mudança na forma de cobrar o imposto foi um avanço importante no combate à sonegação e concorrência desleal, pois um estudo realizado em 2005 pela consultoria

McKinsey, coordenado pelo ETCO, mostrou que 23% de todos os impostos devidos na cadeia de medicamentos eram sonegados, representando uma perda de aproximadamente dois a três bilhões de reais por ano aos cofres públicos. No varejo, este índice alcançava 50%.

Os altos índices de sonegação ocorriam porque no setor farmacêutico a fiscalização é trabalhosa. A Abrafarma - entidade que reúne as 28 maiores redes de farmácia do país, com 3.000 pontos de venda - estima que cerca de 60 mil farmácias operem no Brasil. A maioria delas, de pequeno porte. A dificuldade de fiscalização, como em qualquer negócio, abre espaço para diversas irregularidades.

Ao recolher o ICMS diretamente na indústria e no importador, reduzindo a quantidade de contribuintes, o governo paulista passou a combater a sonegação fiscal e a informalidade no setor atacadista e varejista.

Na avaliação da Sefaz-SP, a principal vantagem da substituição tributária é retirar do comerciante a opção de sonegar. Aliado a isso está justamente o fato de o modelo facilitar os controles e as atividades de fiscalização.

Uma medida pioneira adotada no setor também poderá ajudar a combater a sonegação. Com a adoção do sistema de rastreamento, que acompanha cada embalagem desde a saída da linha de produção até a venda ao consumidor, é possível dar mais segurança à população sobre a procedência dos medicamentos que consome e acompanhar cada passo do produto, da fábrica ao balcão, e ficar de olho em fraudes e burlas ao sistema tributário. ★

As sutilezas da tributação de cigarro

As alíquotas *ad REM* no IPI, adotadas em 1999, fixaram, indiretamente, um preço, preveniram a guerra entre os fabricantes e maximizaram a receita tributária

Por Everardo Maciel, ex-secretário da Receita Federal e membro do Conselho Consultivo do ETCO

Na construção dos modernos modelos tributários, constata-se uma tendência de atribuir ao princípio da praticabilidade importância equivalente à desfrutada pelos princípios da capacidade contributiva e da neutralidade. À luz daquele princípio, se fixa uma preferência por soluções mais simples, menos vulneráveis à evasão e elisão fiscais, e de menor custo de conformidade.

Essa tendência foi bem observada por Casalta Nabais, tributarista português de renome internacional, em *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*: “Dominados por fenômenos de massa, o direito dos impostos está particularmente condicionado pelo princípio da praticabilidade, donde decorre que os limites materiais da tributação não possam ser levados tão longe quanto, *prima facie*, seria defensável”.

A praticabilidade alcança expressão normativa nos institutos da substituição tributária, retenção na fonte, lucro presumido, tratamento tributário simplificado das pequenas e microempresas, etc. Na tributação de consumo, ela logra concretude quando se faz a opção de tributar determinados produtos mediante uso de alíquotas *ad rem* (também denominadas específicas) em lugar de alíquotas *ad valorem*, de uso mais comum. Nesse caso, a incidência tributária tem por base uma unidade física de medida, e não o preço do produto.

No Brasil, as alíquotas *ad rem*, previstas na legislação constitucional e infraconstitucional, alcançaram a tributação de bebidas, cigarros e combustíveis. Essa solução é largamente empregada em vários países, especialmente na tributação de produtos fortemente onerados, tendo em conta que a manipulação de preços resulta em efeitos perversos sobre a arrecadação e em concorrência desleal.

No caso da tributação de cigarros pelo IPI, a opção

pela alíquota *ad rem* encontra explicação em fatos recentes da história econômica do país.

Até a adoção do Plano Real, a arrecadação de tributos era erodida pelo que se denominou Efeito Tanzi, consistindo na perda do valor real das receitas em razão do lapso decorrido entre a data de ocorrência do fato gerador e a de vencimento da obrigação, em virtude dos elevados níveis de inflação. Tal fato, sob o ponto de vista do equilíbrio fiscal, era compensado por perda de mesma natureza infligida aos beneficiários dos gastos públicos. Desnecessário explorar todos os problemas decorrentes desse quadro.

Naquele contexto, a carga tributária efetiva era inevitavelmente inferior à nominal, o que facultava às empresas auferir ganhos mediante aplicações no mercado financeiro, o que, ao fim e ao cabo, compensava as perdas decorrentes da política antiinflacionária de controle de preços.

A estabilidade financeira propiciada pelo Plano Real implicou redução significativa dos ganhos financeiros e elevação da carga tributária efetiva, aproximando-a da nominal. A preservação das margens anteriores, especialmente nos setores com elevada carga tributária, acarretou aumentos dos preços ao consumidor.

Em relação a cigarros, o aumento dos preços abriu espaço para o descaminho e para o surgimento de empresas domésticas constituídas com claro propósito de sonegação. Como houve aumento da carga efetiva do IPI, a arrecadação cresceu. Simultaneamente e em ritmo célere, também aumentaram as atividades ilegais.

Aquele era um fenômeno completamente desconhecido no Brasil, conquanto se soubesse que em todos os países onde existia uma forte tributação de cigarros havia, em consequência, uma extraor-

dinária propensão ao fomento de práticas ilegais, notadamente o descaminho.

A partir dessa nova realidade, o fisco deflagrou, ao longo do tempo, várias medidas voltadas para debelar as atividades ilegais. Dentre elas, têm destaque os contadores de cigarros, a obrigatoriedade do registro especial, o aprimoramento na qualidade dos selos de controle, a elevação na tributação dos insumos e a instituição de imposto de exportação sobre cigarros. Como reação, as empresas domésticas deflagraram uma verdadeira batalha judicial contra os instrumentos de controle fiscal e outras questões diretamente ligadas à tributação, visando sempre evitar ou postergar o pagamento de impostos.

O crescimento das atividades ilegais alcançou notadamente o mercado de produtos consumidos pelas classes de menor poder aquisitivo, mais suscetíveis a vantagens nos preços. Como resultado, a arrecadação se retraiu e houve expansão vertiginosa de atividades criminosas associadas às práticas ilegais.

Esse quadro levou a uma reflexão sobre a sistemática então vigente de alíquotas *ad valorem*, mais vulneráveis à evasão e elisão fiscal, além de propiciarem políticas predatórias de preços, em desfavor da arrecadação e do aumento de consumo nas classes de baixa renda.

Nessas circunstâncias, o fisco, por meio do Decreto nº 3.070, de 29 de maio de 1999, optou pela

sistemática de tributação do IPI mediante alíquotas *ad rem*, tendo por base atributos físicos do produto, como comprimento e embalagem.

Essa medida, além de deter a tendência declinante na arrecadação, produziu os seguintes efeitos: fixou, indiretamente, um preço mínimo para o produto, o que corresponde a uma forma de atender à política de restrição ao consumo, sem estimular a deterioração do mercado pelo aumento do comércio ilegal; preveniu a possibilidade de guerra de preços entre os fabricantes, que redundaria em efeitos nocivos sobre a arrecadação; e maximizou a receita, tendo em vista que estabelece um tratamento mais oneroso para as categorias de maior valor mercadológico.

A despeito dessas providências, não se logrou erradicar o comércio ilegal, que ainda hoje representa cerca de 30% do mercado brasileiro de cigarros. Trata-se de meta dificilmente alcançável, em qualquer lugar do mundo.

Essa realidade impõe uma redobrada atenção no aperfeiçoamento dos instrumentos de controle e na intensificação das ações repressivas, além de muita prudência em relação a alterações na legislação. Quaisquer mudanças no atual modelo de tributação envolvem enormes riscos de danos à arrecadação e à política de restrição ao fumo, que se converteriam em certeza, caso a mudança consistisse no retorno às alíquotas *ad valorem*. ★



Setor de bebidas deve elevar arrecadação com novo sistema de controle

Com instalação do Sicobe, Receita Federal consegue identificar o que é produzido pelas indústrias, combatendo a sonegação

O setor de bebidas frias O setor de bebidas frias deve aumentar a arrecadação de impostos federais com a instalação do Sicobe (Sistema de Controle de Produção de Bebidas) em todas as fábricas do país. O Sicobe é um dos mais completos e eficazes sistemas de controle fiscal, e sua adoção faz parte das mudanças promovidas pela Lei 11.827/2008, que alterou a regra para recolhimento de IPI, PIS e COFINS para indústrias de refrigerante e cerveja, como forma de combater a sonegação.

O Sicobe vem complementar as iniciativas de automatização da fiscalização no setor, que começou com a instalação dos Medidores de Vazão (SMV) e com a introdução do Sped e da Nota Fiscal Eletrônica. Desta forma, a Receita controla os três pilares da atividade fabril – o volume, a produção e o faturamento –, criando um verdadeiro *Big Brother* nas empresas de bebidas frias, segmento que gera anualmente 21 bilhões de reais em tributos.

A eficiência do Sicobe já está servindo de exemplo até para outros países. Em março deste ano, delegações representando os governos do Marrocos e do México foram recebidas pela Receita Federal do Brasil em visita à fábrica da AmBev em Brasília. O objetivo era conhecer o sistema, que já é considerado um modelo internacional.

A obrigatoriedade de instalação do Sicobe, no entanto, não agradou a todos os fabricantes. Enquanto a maioria das companhias já operam com o Sicobe em todas as suas unidades, outros fabricantes (especialmente de refrigerantes) se recusaram a instalar o equipamento e estão fora do controle da Receita Federal.

Entre as empresas que não regularizaram sua situação junto à Receita estão mais de 100 fabricantes de refrigerantes no Brasil. Para muitos desses fabricantes, é interessante manter a informalidade como diferencial competitivo, já que os tributos representam um terço do preço final do refrigerante. Assim, um fabricante que não paga impostos poderia oferecer seus produtos ao consumidor por um preço menor do que um fabricante sob o controle da Receita Federal.

Segundo informações fornecidas pela Receita Federal, 125 indústrias do segmento de bebidas já tinham a produção controlada pelo novo sistema até o começo de abril deste ano. Até o final de 2011, espera-se que todos os fabricantes tenham o sistema instalado e em funcionamento.

AMBEV FOI A PRIMEIRA A CONCLUIR INSTALAÇÃO

A AmBev, dona de algumas das marcas de cerveja mais vendidas do país, foi a primeira empresa a concluir a instalação do Sicobe, ainda em setembro de 2009. O parque fabril da companhia é a maior plataforma do país com 100% da produção controlada pela Receita Federal. São 28 fábricas já homologadas e 166 contadores nas linhas de produção, o que demandou um investimento de 6 milhões reais.

Maior pagadora de impostos da iniciativa privada – gera cerca de 11,5 bilhões de reais por ano em tributos –, a empresa foi também a primeira indústria de bebidas a instalar os equipamentos do Sicobe, em maio de 2009, nas filiais Gama/DF e Goiânia/GO. A companhia havia sido também pioneira na instalação dos medidores de vazão em suas fábricas.

Divulgação



O Sicobe (Sistema de Controle de Produção de Bebidas) é um dos mais completos e eficazes sistemas de controle fiscal do país

“A AmBev sempre apoia todas as iniciativas governamentais para coibir a sonegação de impostos, porque acredita que a melhor maneira de elevar a arrecadação é com o aumento da fiscalização”, afirma Ricardo Melo, diretor de tributos da AmBev.

COMO FUNCIONA O SICOBÉ

O Sicobe (Sistema de Controle de Produção de Bebidas) permite à Receita Federal o acompanhamento, em tempo real, de cada bebida (cerveja, refrigerante, água mineral, isotônico etc.) produzida no país. Os contadores são instalados nas linhas de produção das fábricas e transmitem para o Fisco informações

sobre o que é produzido por uma fábrica (tipo de produto, embalagem, marca e quantidade).

Ao passar pelo Sicobe, cada lata ou garrafa é registrada com um código seguro e a informação segue direto para o banco de dados do Fisco, permitindo o rastreamento e a comparação em tempo real entre números dos medidores de vazão (SMV – sistema medidor de vazão), dos contadores de produção e das notas fiscais emitidas pelas empresas.

Este controle permite fechar o cerco aos sonegadores, ampliando o que já ocorre desde 2006, com a instalação dos medidores de vazão, e posteriormente com a introdução da nota fiscal eletrônica. ★

Programas falsificados enfrentam novas limitações tecnológicas

O combate ao comércio ilegal, conscientização do consumidor e novas tecnologias que protegem o usuário mostram resultados

A venda de produtos falsificados no setor de software caiu em 2008 pelo quarto ano consecutivo. Mesmo assim, 58% dos programas vendidos no mercado brasileiro não são genuínos. De acordo com pesquisa mundial conduzida pelo International Data Corporation (IDC) e divulgada pela Business Software Alliance (BSA), em parceria com a Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES), o prejuízo estimado para o país alcança o equivalente a 1,645 bilhão de dólares.

Nos últimos tempos, as empresas têm investido na Tecnologia de Informação não só para desenvolver seus produtos, mas para incorporar nos softwares mecanismos que protegem seus clientes contra os riscos das cópias piratas, como vírus ou falhas de operação.

A Microsoft, por exemplo, incorporou ao novo sistema operacional Windows 7 um mecanismo de ativação do produto e validação de tecnologias. O “Windows Activation Technologies” (ou WAT, como a ferramenta é conhecida) detecta e avisa os clientes se a versão em uso não é original.

Assim como os antivírus, que precisam ser constantemente renovados, as tecnologias antipirataria precisam de atualização constante. Desde março, a empresa disponibiliza no Windows Update uma atualização do WAT que detecta mais de 70 explorações de ativação conhecidas e potencialmente perigosas. São os chamados “hacks”, que tentam burlar ou danificar as tecnologias de ativação do sistema operacional.

Quem usa software pirata expõe seu computador a uma infinidade de vírus – ou malware – que podem ser inseridos diretamente no programa.

O WAT, portanto, funciona como um sistema de proteção que alerta constantemente o usuário sobre pos-

síveis problemas no sistema. Ao comprar uma licença legítima do sistema operacional, o cliente informa o código de ativação do fabricante e, a partir de então, tem 30 dias para ativar o mecanismo de proteção, com atualizações automáticas geradas por centenas de empresas produtoras de software.

As atualizações não são compulsórias. Sempre que estas aparecerem na ferramenta de atualização, o usuário poderá escolher instalá-las ou não. A validação ocorre a cada 90 dias e o mecanismo verifica e corrige também os componentes do sistema operacional.

O estudo produzido pelo IDC também indica existir uma relação direta entre a taxa de pirataria nos vários países e o índice de infecção por malware. Ou seja, quanto maior o índice de pirataria em determinado mercado, maior a taxa de infecção por programas maliciosos.

O WAT tem, neste caso, uma função quase educacional de lançar constantes alertas ao usuário.

Algumas soluções produzidas por outros desenvolvedores de software também incorporam tecnologias de proteção. A Intellecta, responsável pelo software Empresário, destinado à gestão de pequenas e médias empresas, criou uma trava de segurança que só permite o uso do produto com uma chave de acesso.

“O consumidor liga, informa o código do produto e é cadastrado em nosso banco de dados. Ao receber a senha da chave de acesso ele tem dez minutos para usá-la e, assim, ativar o software”, explica Carlos Eduardo Mariano, sócio da Intellecta.

Tal cautela se justifica. Para cada software Empresário 3 vendido no mercado existem 50 cópias piratas em uso. Criado há 15 anos e desenvolvido dentro do Sebrae (Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa), ele é um dos



Dreamstime

softwares de gestão mais pirateados do mercado.

Sem os clones piratas, o faturamento da Intellecta seria pelo menos 20 vezes maior. Segundo dados do IDC, se as falsificações no setor fossem reduzidas dos atuais 58% para 50%, o setor de tecnologia teria um acréscimo no faturamento superior a 1,6 bilhão de reais e a arrecadação de impostos aumentaria em cerca de 261 milhões de reais.

Mariano diz que é comum o pequeno empresário constatar a dificuldade de operar o software pirata e optar por adquirir o original. “Normalmente, eles pedem ajuda para migrar o banco de dados. Então, cobramos uma taxa de suporte”, diz ele.

Na avaliação de Mariano, a lei que pune venda e uso de produto pirata é branda. A saída, então, tem sido buscar alternativas. Uma delas é mudar a forma de distribuição, barateando o custo e permitindo às empresas oferecer programas originais a preços mais acessíveis.

“Três anos atrás o consumidor comprava um software de antivírus na loja. Hoje, a atualização pode ser baixada por computador e o preço sai mais em conta, já que não há custos de fabricação, embalagem e distribuição, por exemplo. É possível alugar uma licença de antivírus a 7,90 reais por mês”, diz Antonio Eduardo Mendes da Silva, coordenador do Grupo de Trabalho Antipirataria da ABES.

Apesar de a tecnologia antipirataria ter papel importante para coibir o uso de softwares ilegais, em alguns casos é quase como lutar contra os vírus que infectam os PCs. Tão logo um novo antivírus é introduzido, os hackers lançam também uma nova versão destruidora.

Na avaliação de Mendes Silva, o combate à pirataria passa pela conscientização do consumidor, pela flexibi-

lização da comercialização, por meio de novas soluções técnicas e econômicas, e pela repressão ao crime. “A opção mais barata para operar com softwares legalizados é comprá-los junto com o computador, no pacote de programas instalados pelo fabricante. Na nota fiscal, eles devem estar descritos”, ensina o executivo da ABES.

A repressão ao crime vem aumentando. Somente em 2009 foram apreendidos 1,128 milhão de CDs piratas, em 662 operações no país.

Com maior rigor da fiscalização nas ruas de grandes cidades, o crime tem migrado para a Internet, abrindo um novo campo de atuação. No ano passado foram retirados do ar mais de 300 sites destinados à venda de produtos ilegais, além de quase 20.000 anúncios, 26% a mais do que em 2008.

O número de denúncias contra empresas que usam softwares piratas cresceu. Em janeiro passado foram 459. Foram enviadas 1.700 notificações – 1.755% a mais do que no mesmo mês de 2009.

Também em janeiro ocorreram 51 ações de fiscalização em todo o país, que resultaram na apreensão de mais de 94 mil CDs com programas falsificados.

Outra medida anunciada pela ABES no começo deste ano foi uma parceria firmada com a Equifax. O objetivo é criar um cadastro positivo de empresas que utilizam softwares legais. Ao obterem esta classificação no banco de dados da Equifax, elas poderão usufruir de uma análise de crédito diferenciada.

Com a implementação de novas medidas técnicas, somadas ao trabalho educativo e à constante fiscalização e repressão ao comércio de softwares ilegais, o mercado tende a evoluir positivamente. Os consumidores e a sociedade como um todo só têm a ganhar. ★



Regulação, liberdade de escolha e direito de propriedade

Considerada sem restrições, Regulação é todo o arcabouço jurídico que rege as interações dos indivíduos de uma sociedade. Ela é composta por leis e por sistemas de instituições que devem, especializando quando for necessário, regulamentá-la, garantir a sua aplicação, auditar o que está sendo feito, etc. Essa definição é por demais ampla para o uso aqui, e é necessário trabalhar com uma versão mais restrita. Assim, no que se segue, entender-se-á Regulação como sendo um conjunto de regras que, somadas ao arcabouço jurídico geral, procuram gerir a interação entre grupos de empresas, consumidores dos produtos e serviços providos por elas e órgãos governamentais com poderes de intervir no funcionamento desses mercados.

Definida dessa forma, Regulação é algo que, geralmente, procura ordenar a oferta das empresas, procurando alcançar algum objetivo. Este pode ser de natureza bastante diversa, tal como: garantir níveis de qualidade mínima, limitar preços de venda, garantir acesso, garantir oferta diferenciada, impedir a propaganda, aumentar a informação sobre o produto, etc.

Ao controlar seja a oferta, seja a demanda, toda regulação interfere na liberdade de escolha dos agentes econômicos envolvidos. E, portanto, em princípio pode interferir na liberdade individual de escolha dos consumidores e também nas decisões empresariais, afetando o valor das empresas e, conseqüentemente, afetando direitos de propriedade.

A única justificativa que se pode alegar para toda e qualquer regulação é uma só: o benefício social que se espera legitimamente gerar é maior que o custo que se vai certamente ter. E são exatamente as condições que precisam existir para que essa esperança se torne verdadeira que é necessário examinar.

Em primeiro lugar, há que se ter uma visão do que é o benefício social e dos custos por trás da introdução de uma nova regulação. Será que existe uma função a ser maximizada dependendo de parâmetros controláveis, cuja manipulação melhoraria a felicidade geral da sociedade? Ou, pelo menos, na impossibilidade de se encontrar tal função, será que existem variáveis cuja alteração para novos valores seria socialmente desejável *per se*? Neste último caso, quem determina isso e

como? Será que os modelos usados para determinar as intervenções são completos do ponto de vista econômico, ou será que apenas abordam um pedaço das questões subjacentes, deixando de fora aspectos fundamentais?

Em segundo lugar, e maior em importância, há a questão da legitimidade. Num regime de força, ela é simples: uns mandam e outros obedecem. Já numa democracia, a legitimidade depende do perfeito casamento de todo arcabouço regulatório com a estrutura jurídica vigente, não só na sua forma, mas também no seu espírito.

O Brasil ainda carece de uma maior compreensão desses pontos. Precisamos, como toda economia avançada, ter marcos regulatórios. Eles devem proteger os consumidores, mas não devem ignorar as realidades de mercado. A ação regulatória não deve ser vista como um desestímulo aos investimentos das empresas, o que certamente acontece toda vez que ela é vista como uma redução dos direitos de propriedade. E é importante que ela sempre seja bem justificada e que não se crie a percepção de que a regulação foi feita para justificar a existência da estrutura que a aplica ou para atender uma conveniência política de momento.

Numa época de grandes desafios econômicos, quando a complexidade da economia brasileira é grande e crescente, quando a demanda por serviços públicos e bens de consumo de massa explode, há um forte risco de se pensar que a melhor solução é o aumento puro e simples do nível regulatório. Isso não pode ser feito nem indiscriminadamente nem sem as devidas consultas, sob pena de se reduzir o crescimento de vários setores, afetando o desenvolvimento econômico e social do país.

Nesse tipo de situação, surge sempre a vontade de se regular mais. O que pode até ser necessário, mas na maior parte das vezes não é.

A análise a ser feita é forçosamente complexa, e o país precisa se preparar mais. Além dos usuais modelos microeconômicos deterministas de curto prazo, é preciso estudar as relações entre Regulação, Liberdade de Escolha e Direito de Propriedade, que acabam pautando as decisões de investimento de longo prazo, fundamentais para o desenvolvimento nacional. ★

* Carlos Ivan Simonsen Leal é professor da FGV e conselheiro do ETCO