

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

REQUERIMENTO N.º , DE 2008.
(Tarcísio Zimmermann)

Nos termos regimentais, requeiro a Vossa Excelência, ouvido o Plenário desta Comissão, sejam convidados a comparecer a este órgão técnico, em reunião de audiência pública a realizar-se em data a ser agendada, para esclarecer a situação da indústria do fumo no Brasil e suas consequências, principalmente para os trabalhadores, as seguintes pessoas, ou seus representantes: Ministro da Advocacia-Geral Da União, Dr. José Antonio Dias Toffoli; Procurador Geral da República, Sr. Antonio Fernando Barros e Silva de Souza; Secretaria da Receita Federal, Dra Lina Maria Vieira; Presidente da Câmara Setorial da Cadeia Produtiva do Fumo, Sr. Romeu Schneider; Presidente do Sindicato da Indústria do Fumo do Estado de São Paulo, Sr. José Henrique Nunes Barreto; Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação – CNTA – , Sr. Artur Bueno de Camargo; Presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Indústria do Fumo do Estado de São Paulo, Sr Francisco Luiz Oliveira; Presidente do CADE, Sr. Paulo Furquim de Azevedo; Secretário de Relações do Trabalho , Sr. Luiz Antonio de Medeiros.

JUSTIFICATIVA

Destacaremos, inicialmente, a assimetria tributária que se instalou no mercado brasileiro de cigarros após a introdução do Decreto 3.070/99 que instituiu o IPI com valor fixo por maço de cigarros, a partir das características físicas do produto.

Buscaremos circunstanciar as dificuldades enfrentadas pelas pequenas empresas fabricantes de cigarros no cenário atual do mercado brasileiro, para continuar operando no nosso país de forma condigna, a partir da visão das suas associadas, indústrias fabricantes de cigarros, todas nacionais e de pequeno porte para o setor, e dos trabalhadores.

Diante das distorções criadas pela tributação assimétrica do IPI, que incide de forma desigual entre as pequenas indústrias nacionais em comparação com às gigantes multinacionais, que foram inquestionavelmente beneficiadas com o atual sistema de incidência do IPI com valor fixo sobre os cigarros que onera de forma desproporcional as pequenas indústrias, que estão sendo eliminadas de forma sistêmica pela determinação do atual regulamento do registro especial de fabricante de cigarros, ato expedido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, numa lógica incompreensível para um Estado Democrático de Direito que não reconhece o nosso

direito político à existência e a determinação constitucional para o incentivo para que possamos desenvolver o nosso potencial em um ambiente formal de negócios.

Têm sido fechadas pequenas indústrias pela impossibilidade completa de cumprirem com as exigências impostas pelo Decreto-Lei 1.593/77, com a consequente demissão de milhares de trabalhadores, especialmente naqueles estados onde essas unidades produtivas estão instaladas. Esse é um dispositivo anômalo, que prevê a aplicação de sanção política por parte do Estado para a cobrança de tributos sem mesmo ter transcorrido o devido processo legal.

A severa pena de fechamento do pequeno estabelecimento fabricante de cigarros é decorrente, principalmente, da convivência com preços negativos e por consequência esse fabricante não dispõe de condições para honrar as obrigações legais, eliminando-os do mercado com o arresto de seus bens, comprometendo a sua capacidade econômica e financeira prejudicando, sem nenhuma justificativa, os trabalhadores, deixando-os sem condições de sobrevivência, pois de imediato ficam sem receber salários, enquanto aguardam procedimentos administrativos da Secretaria da Receita Federal ou decisão da justiça para uma solução de continuidade.

Outro fato a ser destacado é que o controle de preços durante o regime militar promoveu a construção do duopólio e a deformação do ambiente concorrencial que se cristalizou com o Decreto-Lei nº 34/1966, editado sob regime de controle de preços estabelecido pela Lei nº 4.663/1965, e que criou o atual IPI. Ele estabeleceu que os cigarros seriam vendidos em dez classes de preços diferentes e pré-definidas por lei, entre Cr\$ 250,00 e Cr\$ 800,00 a vintena. A base de cálculo do IPI era um percentual do preço de venda no varejo (entre 25,6 e 50%).

A partir do Decreto-Lei nº 1.593/1977 o Poder Executivo passou a determinar por Decreto qual a base de cálculo do imposto. O preço de venda no varejo passou a ser determinado pelo Ministro da Fazenda. Qualquer alteração de produtos de uma classe para outra dependia de autorização do Ministro da Fazenda. Até mesmo a margem do varejista assou ser determinada pelo governo.

Com os preços controlados, a concorrência se baseava no ganho de escala (investimento em tecnologia e na verticalização da indústria), na criação de uma percepção de qualidade do produto pelo público consumidor (investimento em publicidade) e na ocupação dos pontos de venda (com a celebração de contratos de exclusividade de venda e exclusividade na veiculação de propaganda e merchandising no ponto de venda).

Nesse período houve forte concentração de poder econômico nas empresas com maior disponibilidade de capital. Souza Cruz S.A. firmou-se como a líder absoluta, com cerca de 80% do mercado e Philip Morris, Inc. entrou no país para ocupar uma fatia em torno de 15% do mercado. As demais empresas que atuavam no país desapareceram, foram adquiridas pelas empresas maiores ou foram relegadas a parcelas insignificantes do mercado, sempre na mais barata faixa de preços e nos mais longínquos pontos de venda.

O Decreto nº 99.061/1990 modificou a sistemática de tributação de cigarros. A base de cálculo passou a ser de 12,5% do preço de venda ao consumidor, que era livremente estipulado pelo fabricante.

Em resposta à queda de arrecadação provocada pela guerra de preços, o Executivo, ao invés de reprimir a sonegação, editou o Decreto 3.070/1999, para facilitar o controle de arrecadação do IPI. Dividiu os cigarros em seis diferentes classes, em função do tamanho do cigarro e do tipo de embalagem. Para cada classe, passou a ser cobrado um valor fixo sobre a vintena de cigarros, sem levar em consideração o preço de fábrica ou o preço de venda ao consumidor.

Os objetivos não foram alcançados, o contrabando persistiu e o mais grave, o Poder Executivo deixou de arrecadar mais de R\$ 16,0 bilhões de reais no período compreendido entre 1999 e 2006, agravadas pela renúncia fiscal promovida pelo Rio Grande do Sul que resultou para os Estados da União em perdas de arrecadação de não menos que R\$ 10,0 bilhões de reais.

Além dos sérios entraves criados por um sistema regulatório que favorece ao duopólio, outras barreiras à entrada coexistem também no setor como a compra de exclusividade nos pontos de venda conjugado com o bloqueio de venda dos produtos concorrentes. Isso prejudica claramente o mercado subtraindo do consumidor os benefícios da competição. Essa ação do duopólio é reconhecida pelo Sistema Brasileiro de Proteção à Concorrência.

A forma como está regulado o setor permite que as duas grandes empresas de cigarros continuem assegurando a posição de dominação de mercado, sempre ganhando novas bases de consumidores, bem como, lucros extraordinários auferidos graças a assimetria tributária e ao exercício de poder econômico contrariando a ordem econômica.

O Estudo elaborado pela FIPECAFI em 2006, demonstra a discrepância da incidência da carga tributária do IPI sobre as indústrias de cigarros, que oneram desproporcionalmente as empresas de menor porte em benefício das grandes companhias, como demonstra a tabela abaixo apresentada da pesquisa selecionada pelo X Congresso Internacional de Custos que será realizado em Lyon, França, nos dias 13 a 15 de junho/2007.

A consequência é a deterioração do ambiente de negócios com o aumento da informalidade e do exponencial endividamento das pequenas empresas, que entre si, detém menos 5% do mercado brasileiro de cigarros para 12 indústrias, enquanto o duopólio detém mais de 95%.

A título de esclarecimento transcrevemos, na íntegra, o que escreve o Professor Jorge Fagundes em seu livro - Fundamentos Econômicos das Políticas de Defesa da Concorrência.

"Um equilíbrio geral é definido como um estado – ou configuração – no qual todos os mercados e todos os agentes econômicos que integram a sociedade estão simultaneamente em equilíbrio num contexto de recursos escassos dados. Tal equilíbrio existirá se houver um determinado conjunto de preços – não

negativos – tal que: (i) não ocorra excesso de demanda em nenhum dos mercados da economia; (ii) os consumidores estejam maximizando suas satisfações; e (iii) as firmas maximizando os seus lucros. Em particular, se todos os mercados da economia são **perfeitamente competitivos**, então, sob certas hipóteses de natureza técnica, tal equilíbrio – denominado equilíbrio competitivo – existe, possuindo a propriedade de ser eficiente no sentido de Pareto.” (Página 20).

O resultado concreto desse modelo foi o expurgo das pequenas dos seus mercados tradicionais, pois sempre competiam no mercado de produtos populares com menor valor agregado e que passaram a enfrentar as gigantes multinacionais sem as mínimas condições de competir, tanto em relação às marcas de reconhecida notoriedade já consolidadas, como também, em relação aos ganhos de produtividade pela elevada escala de produção dessas companhias, incentivadas ainda pelo jogo da redução da carga tributária, estratégia desenvolvida e implementada como mais um passo na direção da dominação dos territórios de venda, o vem acontecendo, tudo como o esperado.

As pequenas indústrias encontram-se agora, comprimidas entre os grandes competidores internacionais e os agentes da informalidade, contrabando e sonegação, sem recursos para suas operações, limitadas quanto ao crescimento no mercado e sem margens, pois concorrem com preços negativos. E os seus trabalhadores sofrendo com as ameaças de fechamento das pequenas empresas, muitas das quais já se concretizaram.

Faz-se, necessário, portanto, superar a fragilidade de uma regulamentação que não tem uma legislação clara, atualizada e harmônica com os princípios constitucionais e que submete as empresas à intervenção de órgãos governamentais no setor, de forma discricionária e seletiva.

Assim como outros setores da atividade econômica do país, o fumageiro carece, a muito tempo, de um novo ordenamento jurídico, pautado nos princípios da Carta Magna - Precisamos renovar todo o acervo de leis e regulamentos e torná-lo claro e justo, a fim de modernizar a máquina pública e torná-la eficiente no ajuste das relações entre os indivíduos e o poder público, através da afirmação da livre iniciativa, dos direitos individuais e da segurança jurídica necessária, especialmente para os pequenos fabricantes e seus trabalhadores.

Razões pelas quais rogo a meus nobres pares à aprovação do presente.

Sala da Comissão, em outubro de 2008.