



COMO OS TRIBUTOS ALFANDEGÁRIOS SOBRE BENS DE CAPITAL PREJUDICAM A INDÚSTRIA NACIONAL

ZIMMERMANN, Ricardo¹

DELATORRE, Cleiton²

DOS SANTOS, Fabricio³

DE LIMA, Manoel Junior Diemer Rosa⁴

CAVALCANTE, Diogo Lopes⁵

zmn.ricardo@yahoo.com

RESUMO

Introdução o presente projeto buscou a análise dos tributos incidentes sobre a importação de bens de capital – chamados também de bens de produção – que são os bens para produzir outros bens **Metodologia** para tanto fora realizada pesquisa bibliográfica, de doutrinas jurídicas e de autores de economia, com o fim de, promovendo a inerente interdisciplinaridade do Direito, atestar a eficácia ou ineficácia dos aspectos protecionistas de tão onerosa tributação sobre esses bens **Conclusão** pode se ver que a postura excessivamente protecionista do governo brasileiro acaba prejudicando a economia nacional.

Palavras-chave: Tributos Alfandegários – Protecionismo – Livre Comércio.

¹ Acadêmico (a) Faculdade Sul Brasil – FASUL

² Acadêmico (a) Faculdade Sul Brasil – FASUL

³ Acadêmico (a) Faculdade Sul Brasil – FASUL

⁴ Acadêmico (a) Faculdade Sul Brasil – FASUL

⁵ Docente Faculdade Sul Brasil – FASUL - ORIENTADOR



INTRODUÇÃO

O presente projeto trata os tributos que incidem sobre as operações de importação, chamados também de tributos alfandegários, mais especificamente quais incidem sobre a importação de bens de capital – ou bens de produção, que são os equipamentos e instalações, bens ou serviços necessários para a produção de outros bens ou serviços.

Para tanto, far-se-á análise dos mencionados tributos, bem como um sucinto estudo acerca das políticas econômicas protecionista – adotada pelo Brasil e que pode ser vista pelo elevado número de tributos incidentes sobre importação – e liberal, adotada por diversos países, tendo este projeto o Paraguai como referencial teórico.

Usa-se o Paraguai como referência tendo em vista que a política liberal paraguaia é bastante recente, facilitando a análise e compreensão de como essa postura melhorou a situação econômica do país vizinho.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO METODOLÓGICA

1 DOS TRIBUTOS DE IMPORTAÇÃO

Ao se importar produtos e serviços para o Brasil há a incidência dos seguintes impostos, lembrando-se que alguns destes podem ser isentos conforme o caso: a) II (Imposto De Importação); b) IPI (Imposto Sobre Produtos Industrializados); c) ICMS (Impostos Sobre Circulação De Mercadorias E Serviços); d) PIS – Importação (Programa de Integração Social, incidente sobre Importação); e) COFINS – Importação (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, incidente sobre Importação); f) ISS (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza); g) IOF (Imposto Sobre Operações de Câmbio).

Os tributos aludidos tem, por óbvio, o fim natural que é o arrecadatório, mas, de forma implícita ou explícita, ao incidirem sobre a importação, visam também proteger a indústria nacional. O exemplo mais fácil, por óbvio, é o próprio Imposto Sobre Importação (II)



O *Imposto de Importação* é um dos mais antigos no mundo, possuindo, hodiernamente, função eminentemente extrafiscal, ao visar proteger a indústria nacional, como verdadeira arma de política econômica e fiscal. Sua participação no total da arrecadação tributária brasileira tem variado em torno de 5%, nos últimos cinco anos (SABBAG, p. 1352, 2016)

A extrafiscalidade do Imposto sobre Importação se dá com o fato dele não contar com o princípio da anterioridade – tanto nas formas referentes à exercício quanto a noventena:

A título de exemplo, quando o Estado quer proteger determinado setor da indústria nacional, para dar-lhe fôlego na concorrência contra produtos estrangeiros, uma das medidas mais adequadas é a majoração das alíquotas do imposto de importação incidente sobre os bens e insumos produzidos pelo setor. A iniciativa estatal poderia ser praticamente inócua se fosse necessária a obediência de prazo para que a nova alíquota passasse a ser aplicada concretamente às importações. Sendo sensível a esta necessidade, o legislador constituinte, além de excluir parcialmente os impostos reguladores do princípio da legalidade quanto às alterações de alíquotas, também os excetuou da anterioridade. (ALEXANDRE, p. 166, 2017).

Essa discricionariedade do Poder Executivo com o Imposto de Importação é duramente criticada por Kiyoshi Harada (2017, p. 285):

Como imposto de caráter regulatório da economia, a faculdade de o Executivo alterar sua alíquota há de fundar-se em motivação que se harmonize com a norma do art. 174 da CF, que confere ao Estado o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica. Para tanto, confere-lhe as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. As frequentes majorações de alíquotas desse imposto por decretos, ao arrepio do princípio da segurança jurídica, com objetivo nitidamente arrecadatório, porque divorciadas e até contrárias às diretrizes da política econômica, configuram autêntico desvio de poder, que macula de vício insanável os aludidos atos normativos do Executivo.

Cita-se também o caso do IPI que, embora ganhe tratamento diferenciado quando se trata de bens de capital – bens os quais se trata com maior importância neste projeto – vide art. 153 inciso IV e §3º IV da Constituição Federal, vê-se também que a incidência do tributo sobre produtos importados visa proteger a indústria nacional:



Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

[...]

IV - produtos industrializados;

[...]

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

[...]

IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei.

TRIBUTÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – IMPORTAÇÃO ICMS – IPI
– DESEMBARAÇO ADUANEIRO [...]

IV – A exigibilidade do IPI quando da internação de produtos estrangeiros tem a função de proteger o produto nacional, visto que o mercado internacional adota a norma de desoneração das exportações, de forma que os produtos importados chegam ao país de destino livres de impostos, pondo em posição desfavorável o produto nacional, que sofre incidência dessa exação (TRF-2 - AMS: 57090 RJ 2002.51.01.014213-2, Relator: Desembargadora Federal TANIA HEINE, Data de Julgamento: 03/07/2007, TERCEIRA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::11/07/2007 - Página::76)

Seja sobre bens de capital, seja sobre produtos comuns destinados unicamente a um consumidor, parcela considerável do custo final de um produto importado diz sobre o pagamento de tributos alfandegários.

Sobre os bens de capital, lembra-se, há um dos tributos citados que não incide, no caso, o ISS, posto que se destina a serviços; e o IPI, embora não isento, ganha tratamento diferenciado pela Constituição, como já colocado.

2 DO PROTECIONISMO

Os fins protetivos os quais os citados tributos se colocam configuram um caso inconfundível de protecionismo. Embora este projeto se destine à análise dos tributos referentes à importação, ressalta-se que não só de altos tributos alfandegários se faz o protecionismo:



Protecionismo é uma doutrina, uma teoria que prega um conjunto de medidas a serem tomadas no sentido de **favorecer as atividades econômicas internas**, reduzindo e dificultando ao máximo, a importação de produtos e a concorrência estrangeira. Tal teoria é utilizada por praticamente todos os países, em maior ou menor grau.

Alguns exemplos de medidas protecionistas:

- **Criação de altas tarifas e normas técnicas de qualidade para produtos estrangeiros, reduzindo a lucratividade dos mesmos;**

- Subsídios à indústria nacional, incentivando o desenvolvimento econômico interno;

- **Fixação de quotas, limitando o número de produtos, a quantidade de serviços estrangeiros no mercado nacional, ou até mesmo o percentual que o acionário estrangeiro pode atingir em uma empresa. (grifo nosso)** (DANTAS, sem data).

A antítese da política protecionista seria o liberalismo (ou livre-comércio), isto é, o Estado seria menos fechado – ou no caso deste projeto, não cobraria tão pesados tributos alfandegários.

A Economia e muito menos o Direito não são ciências exatas, podendo se ver nas duas ciências incessantes discussões acerca dos mais variados tópicos e, por óbvio, não é diferente na discussão entre protecionismo e liberalismo.

A partir das ideias criadas por Adam Smith sobre o liberalismo grandes números de economistas aderiram aos argumentos do livre-comércio como forma de promover o bem-estar e o desenvolvimento econômico das nações, e a partir disso os governos de diversos países tem aberto seus mercados para obter ganhos de comércio. Por outro lado, apesar de pequeno, existe ainda um grupo de economistas que não acreditam que o liberalismo possa trazer somente bem-estar e desenvolvimento econômico, sendo adeptos do protecionismo, defendendo que os governos devem adotar medidas para proteger seu mercado interno e que essa proteção proporcionará o desenvolvimento do país que o adote. (BRUNHEROTTO; GALDINO; LIMA, p. 4, 2010)

O atual entendimento da Organização Mundial do Comércio (OMC) é denegando o exagerando protecionismo, com recente crítica a essa postura adotada no Brasil. Não se coloca a posterior citação como uma espécie de resposta definitiva para o tema, até porque, dada a recorrente discussão do assunto, a própria OMC pode mudar esse posicionamento em momento oportuno:

Dirigida pelo diplomata brasileiro Roberto Azevedo, a Organização Mundial do Comércio (OMC) fez críticas duras à política comercial do Brasil, acusando-a de protecionista. Em relatório, diz que a indústria nacional se



tornou cada vez mais dependente de incentivos, mas não melhorou sua competitividade. Para a OMC, o Brasil tem uma economia relativamente fechada e vários setores pagam mais caro por produtos importados de que necessitam (VALOR ECONÔMICO, 2017)

3 COMO TRIBUTOS ALFANDEGÁRIOS E PROTECIONISMO AFETAM A INDÚSTRIA

Passada a análise do protecionismo *per se*, faz-se a reflexão do porquê os tributos alfandegários – mais especificamente sobre bens de capital – prejudicam a indústria nacional, apesar do inicial objetivo de a proteger.

O primeiro malefício dos pesados tributos sobre importação sobre bem de capital dizem sobre produtividade. Isto é, comumente, o possível empreendedor ao se ver diante do dilema entre contar com obsoletos bens de capital nacionais ou pagar valores inviáveis por bens importados, acaba desistindo de ideia, ou mesmo, em alguns casos, migrando para um país com condições favoráveis. Os que persistem com a empreitada nacional e que, quase conseqüentemente, contando com maquinário ultrapassado, tem um empreendimento de baixa produtividade.

A proteção pode afetar o preço relativo dos bens de capital, afetando negativamente a taxa de crescimento se aumentar o custo interno desses bens ou se as empresas forem obrigadas a utilizar equipamentos de pior qualidade produzidos domesticamente. Analogamente, se a proteção relativa contra as importações de bens de capital for menor, **pode-se fomentar uma maior intensidade no uso do capital em países em que este fator é escasso** (LUZ; RIBEIRO; CARVALHO; ALMEIDA; CHASSOT, p. 5, 2017)

Seguindo o raciocínio, com a baixa produtividade se tem menos empregos ou empregos de baixos salários, como demonstra esse atemporal texto de Murray N. Rothbard [19??]:

O que os protecionistas não se incomodam em explicar é por que os salários nos EUA são muito maiores do que em Taiwan. Eles não são impostos pela Divina Providência. Os salários são altos nos EUA porque os empregadores americanos os elevaram [...]
A demanda por qualquer fator de produção, incluindo a mão-de-obra, depende da produtividade daquele fator: a quantidade de receita que aquele trabalhador — ou quilo de cimento, ou acre de terra — vai trazer



marginalmente. Quanto mais produtiva for a fábrica, maior será a demanda dos empregadores, e maior será o preço dessa demanda, ou seja, os salários. A mão-de-obra americana é mais cara que a taiwanesa porque ela é bem mais produtiva. O que a torna produtiva? Em boa parte, sua melhor qualidade comparada, habilidade e educação. Mas a maior diferença não se deve às qualidades pessoais dos trabalhadores em si, mas ao fato de que o trabalhador americano, em sua maioria, está munido de mais e melhores equipamentos (bens de capital) do que seus equivalentes taiwaneses. Quanto maior e melhor for o investimento em capital por trabalhador, maior será a produtividade do trabalhador e, portanto, maior será seu salário. Portanto, se o salário americano é o dobro do taiwanês, é porque o trabalhador americano é mais fortemente capitalizado, é equipado com mais e melhores ferramentas, e, por isso, é duas vezes mais produtivo, na média. De uma certa maneira, eu suponho, é correto considerar que não seja "justo" que o trabalhador americano ganhe mais que o taiwanês, já que o primeiro simplesmente se beneficiou do fato de poupadores e investidores terem-no suprido com mais ferramentas (ignorando aqui suas qualidades pessoais).

Em apertado resumo, pode se dizer que a ideia de proteger a indústria nacional com pesada carga tributária sobre bens de capital é, de certa forma, contraditória. Como se o Estado adotasse um curioso posicionamento em que, querendo proteger a indústria, resolve adotar medidas que impedem ela de crescer. Contradição essa que coloca em cheque as posturas intervencionistas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

1 O EXEMPLO PARAGUAIO

Como exemplo recente que refuta a ideia de que tributar agressivamente a importação de bens de capital protege a economia nacional temos o Paraguai.

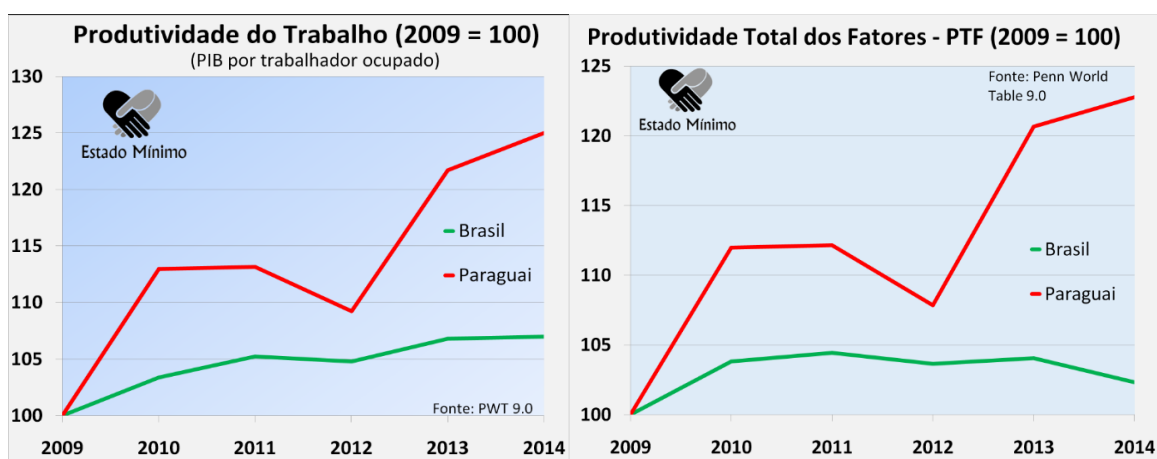
Chamado nos últimos tempos de *tigre guarani*, o Paraguai que instituiu em 2000 a Lei de Maquila (Lei nº 1.064/2000), viu um crescimento econômico surpreende a partir de 2009 com o ganho da força dessa lei – diz-se “*ganho de força*”, pois a Lei não concede isenções e demais benefícios automaticamente, necessitando a autorização do Poder Executivo, o que não se via antes dessa data – , posto que ela permitiu um ambiente favorável para economia que conta, por exemplo, com uma burocracia muito menor que a brasileira, isenção tributária sobre importação de maquinários e matéria-prima – ressaltando também que a legislação

tributária além de conceder esses benefícios é de compreensão muito mais simples do que a brasileira – e também com um forte incentivo para exportarem.

Por lá, levam-se cerca de 35 dias para se abrir uma empresa; já por aqui, gastam-se em média 107. No Paraguai, as empresas gastam em torno de 378 homens-hora anuais com o trabalho de registrar, contabilizar e pagar impostos. No Brasil, por sua vez, com uma legislação tributária bem mais complexa, as empresas utilizam algo próximo a 2038 homens-hora anuais com essa nada produtiva tarefa. Naturalmente, com tamanha facilidade em se fazer negócios e empreender, fica fácil a vida dos produtores paraguaios. Ausência de barreiras institucionais à entrada beneficia a competição, favorece os ganhos de produtividade, estimula o surgimento e o crescimento de empresas mais eficientes, e, também, a morte daquelas mais velhas e ineficientes (NEMER, 2017)

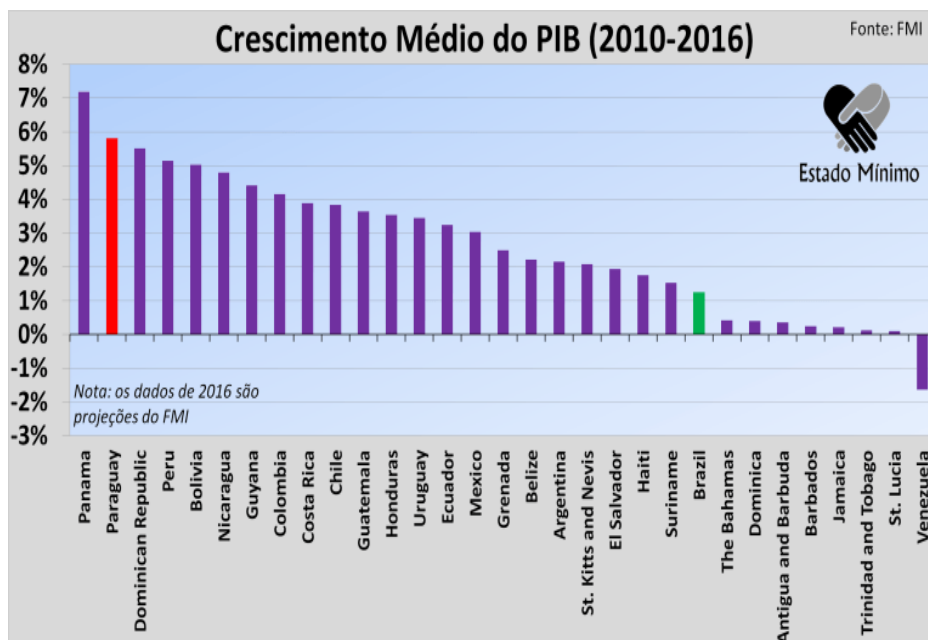
Essas medidas de abertura comercial e rejeição ao protecionismo permitiram ao Paraguai, a partir de 2009, crescimento na produtividade, produtividade total dos fatores (PTF) – quando se analisa, além da produtividade do trabalho o avanço econômico de foram geral, evolução na média de crescimento do PIB, como demonstram os gráficos a seguir de Gabriel Nemer (2017), publicado no Instituto Mercado Popular.

GRÁFICO 1: Produtividade/Trabalho GRÁFICO 2: Produtividade/Total dos Fatores



Fonte: Instituto Mercado Popular (2014).

GRÁFICO 3: Crescimento Médio do PIB no período 2010-2016



Fonte: Instituto Mercado Popular (2014).

Além desses dados, cita-se, ainda, a conseqüente elevação da taxa de emprego no Paraguai:

Embora o total de empregos gerado pelas “maquiladoras” ainda seja pequeno em comparação ao tamanho da economia brasileira, o ritmo de migração de investimentos do Brasil para o Paraguai está em aceleração. Das 124 indústrias incluídas no programa de maquilas, 78 abriram as portas desde 2014. Dos 11,3 mil empregos gerados pelo programa, 6,7 mil são fruto dos investimentos dos últimos três anos. E existem mais projetos de expansão que devem gerar milhares de vagas em 2017 (ESTADO DE SÃO PAULO, 2017).

4.1 BRASIL SEGUINDO O EXEMPLO PARAGUAIO?

O Brasil passa por uma situação econômica *sui generis*, tendo em vista o elevado número de reformas sendo discutidas, inclusive com uma delas, a Reforma Trabalhista, já sendo sancionada e que entrará em vigor em novembro; políticas de austeridade, como privatizações, concessões, planos de demissão voluntária de servidores públicos, entre outros.



Uma dessas medidas raras no panorama brasileiro é, justamente, a redução de tributos sobre importação de alguns bens de capital, recentemente aprovado pela Câmara de Comércio Exterior (Camex):

A Câmara de Comércio Exterior (Camex), presidida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) aprovou a concessão de 95 ex-tarifários para bens de capital sem produção no Brasil. [...] As alíquotas para compra no exterior dos bens de capital foram reduzidas de 14% para 2%, até 31 de dezembro deste ano.

A medida vai possibilitar a redução de custos para implantação ou ampliação de fábricas e linhas de produção em várias partes do país. [...]

O que são ex-tarifários

O regime de ex-tarifários visa estimular os investimentos para ampliação e reestruturação do setor produtivo nacional de bens e serviços, por meio da redução temporária do Imposto de Importação de bens de capital e bens de informática e telecomunicações sem produção no Brasil. Cabe ao Comitê de Análise de ex-tarifários (Caex) verificar a inexistência de produção nacional dos bens pleiteados, bem como a análise de mérito dos pleitos tendo em vista os objetivos pretendidos, os investimentos envolvidos e as políticas governamentais de desenvolvimento. As fabricantes brasileiras de máquinas e equipamentos industriais também participam do processo de análise de produção nacional. (PORTAL SISCOMEX, 2017).

Isso remonta ao discutido anteriormente, de que os tributos sobre importação de bens de capital são contraditórios por visarem proteger a indústria nacional, porém, essa é a última coisa que podemos perceber com tal estratégia. Soa como se em todo tempo o Estado percebesse isso e, na hora que a crise econômica já não é mais alvo de discussão, parte para a estratégia óbvia. Ressalta-se, porém, que a medida é temporária.

CONCLUSÃO OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como mencionado anteriormente, a discussão do protecionismo contra um comércio de maior abertura comercial, provavelmente, nunca se encerrará, tendo em vista que ambos posicionamentos contam com renomadas literaturas econômicas e jurídicas.

Discutiu-se neste projeto as vantagens da política liberal, bem como as desvantagens do protecionismo, no caso em tela, concretizado por pesadas cargas tributárias sobre importação de bens de capital.



Além da discussão conceitual, verificou-se neste projeto um caso concreto que reforça o argumento pró-livre mercado, qual seja, o surpreendente crescimento econômico do Paraguai, bem como uma espécie de confissão do erro por parte do Brasil com a recentíssima redução do imposto sobre importação de bens de capital aprovada pelo Camex.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário** - 11. ed. - Salvador - JusPODIVM, 2017.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. 25 out. 1966.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**.

BRUNHEROTTO, Adriane; LIMA, Laurent; GALDINO, Thiago. **Protecionismo x Liberalismo**. Disponível em: https://www.administradores.com.br/_resources/files/_modules/academics/academic_s_3204_20100718144346324e.pdf Acesso em: 22 set. 2017.

DANTAS, Tiago. **Protecionismo**. Disponível em: <http://brasilecola.uol.com.br/economia/protecionismo.htm> Acesso em: 1 out. 2017.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Em busca de custos menores, empresas brasileiras abrem fábricas no Paraguai**. Disponível em <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,em-busca-de-custos-menores-empresas-brasileiras-abrem-fabricas-no-paraguai,10000097591> Acesso em: 22 set. 2017

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro E Tributário** – 26. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.



LUZ, Ana Paula Garcias da; RIBEIRO, André Luiz; CARVALHO, Brenda Maria de; ALMEIDA, Denise Daniele; CHASSOT, Franky Tulio Rodrigues. **A Teoria Do Protecionismo No Comércio Internacional.** Disponível em http://www.conlaan.com.br/artigo_nome/263_07052017_29.pdf Acesso em: 22 set. 2017

NEMER, Gabriel. **De “Primo Pobre” a “Promissor”: Por Que O Paraguai Avança Enquanto O Brasil Patina?.** Disponível em: <http://mercadopopular.org/2017/01/primo-pobre-o-paraguai-e-a-nova-estrela-da-america-latina/> Acesso em: 22. set. 2017.

PORTAL SISCOMEX. **Camex Reduz Imposto De Importação Para Máquinas E Equipamentos Industriais.** Disponível em: <http://portal.siscomex.gov.br/informativos/noticias-orgaos/noticias/camex/camex-reduz-imposto-de-importacao-para-maquinas-e-equipamentos-industriais> Acesso em: 22 set. 2017.

ROTHBARD, Murray Newton. **Protecionismo.** Disponível em: <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=64> Acesso em: 22 set. 2017.

SABBAG, Eduardo. **Manual De Direito Tributário** – 8. ed. – São Paulo : Saraiva, 2016.

VALOR ECONÔMICO. **OMC Critica Protecionismo Do Brasil.** Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/5042454/omc-critica-protecionismo-do-brasil> Acesso em: 22 set. 2017.