

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

O MERCADO DE CIGARROS NO MUNDO E NO BRASIL

Mônica Pougy Azevedo
No. de matrícula: 9414905

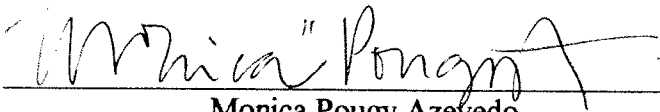
Orientador: Luiz Roberto Cunha

Novembro de 1998

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

O MERCADO DE CIGARROS NO MUNDO E NO BRASIL



Monica Pougy Azevedo
9414905

Orientador: Luiz Roberto Cunha

Novembro de 1998

“ Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor”.

“ As opiniões expressas neste trabalho são de reponsabilidade única e exclusiva do autor.”

Agradeço primeiramente aos colegas de trabalho da Souza Cruz por todo o apoio, paciência e tempo que disponibilizaram para me ajudar na realização deste trabalho.

Ao professor Luiz Roberto Cunha agradeço a orientação, os conselhos e a confiança que me passou durante essa jornada.

Ao meu tio Carlos Oswaldo, obrigada pela ajuda e por tantos conselhos.

Aos meus pais, meu eterno obrigado por toda força que sempre me deram ao longo da vida.

ÍNDICE

Capítulo I - Introdução	8
Capítulo II - Tributação do Cigarro no Mundo	
1. Introdução	14
2. Sistemas de Tributação.....	15
3. O Efeito Multiplicador.....	20
4. O Impacto da Taxação sobre o Cigarro.....	24
5. Métodos da Arrecadação.....	27
Capítulo III - A Tributação do Cigarro no Brasil	
1. Introdução.....	32
2. A Indústria de Cigarros no Brasil.....	33
3. A Estrutura Tributária.....	36
4. O Sistema de Categorias de Preços.....	40
Capítulo IV - “ Cases” sobre Tributação no Brasil	
1. Introdução.....	44

3. O Contrabando.....	51
4. O Caso Alagoas.....	54
Capítulo V - Conclusão.....	56
Bibliografia -	60

ÍNDICE DOS GRÁFICOS E TABELAS

Capítulo I

Tabela I.1 - Principais Produtores de Fumo.....	12
Tabela I.2 - Principais Fabricantes de Cigarros.....	12
Tabela I.3 - Principais Exportadores de Cigarros.....	13
Tabela I.4 - Principais Importadores de Cigarros.....	13

Capítulo II

Tabela II.1 - Variação de Preços no Sistema Ad Valorem.....	20
Tabela II.2 - Variação de Preços no Sistema Específico.....	21
Tabela II.3 - Sistema Ad Valorem e o Efeito Multiplicador.....	23
Tabela II.4 - Sistema Específico e o Efeito Multiplicador.....	23

Capítulo III

Tabela III.1 - Principais marcas no mercado brasileiro.....	33
Gráfico III.1-Produção Brasileira de Cigarros.....	35
Gráfico III.2- Consumo Interno e Exportação brasileira.....	35
Gráfico III.3 - Estrutura de Preços do Cigarro.....	38

Capítulo IV

Tabela IV.1 - Evolução de Volumes - RJ e MG	49
Tabela IV.2 - Evolução de Volumes - Região Fronteiriça.....	50
Tabela IV.3 - Evolução de Arrecadação do ICMS.....	51

I - INTRODUÇÃO

" Anúncios claros e uma comunicação direta com a imprensa e segmentos formadores de opinião deram a mensagem: a convivência é a menor distância entre dois pontos de vista. O respeito e o bom-senso são as melhores atitudes para a convivência entre fumantes e não-fumantes." (relatório anual Souza Cruz - 96)

O fumo é um hábito que vem causando grandes controvérsias. Se para uns o hábito representa prazer, para outros significa falta de respeito. Para o Ministério da Saúde o cigarro representa um grande risco, enquanto que para as finanças do governo, uma grande fonte de receita.

Aparte as controvérsias comportamentais, o cigarro tem, sem dúvida, um papel marcante nas economias mundiais, sendo o bem de consumo com maior nível de taxaço em todo o mundo. A proporção desta arrecadação varia de país para país, porém, em nenhum caso é considerada insignificante. No entanto, o limite de arrecadação considerado apropriado é de 3% do total arrecadado, acima deste existe o perigo de dependência do tabaco como principal fonte de renda da economia. Em alguns casos, a taxaço sobre o tabaco torna-se um instrumento de manipulação da economia de um país.

Hoje no Brasil, a incidência de tributos sobre o cigarro representa 73% do seu preço final. Com um volume de vendas em torno de 183 bilhões de unidades por ano(1997), a industria cigarreira representa para o país algo em torno de R\$ 5,2 bilhões/ano de arrecadação.

Não é à toa que se diz que " O governo é o maior sócio da indústria do cigarro"....

O objetivo desta monografia é a discussão econômica da industria de cigarros no mundo, e, em níveis mais específicos, no Brasil. Serão abordadas as diferentes formas de tributação e arrecadação a serem praticadas no mercado de cigarros, as formas efetivamente praticadas no Brasil, e consequências intrínsecas ao sistema adotado. As questões abordadas nesta monografia estão divididas em cinco capítulos:

Este primeiro capítulo apresenta a introdução do trabalho, bem como uma breve introdução ao mercado de fumo e cigarros no mundo - principais importadores, exportadores e fabricantes.

O segundo capítulo: "Tributação do Cigarro no Mundo", abordará toda a mecânica em torno da tributação do cigarro: sistemas de taxaço, métodos de arrecadação, e características econômicas específicas do setor. Devido à presença marcante do cigarro nas economias mundiais, os diferentes sistemas de taxaço à serem aplicados ao produto, embora poucos, estão sob constantes estudos e discussões. O

objetivo do Governo é sempre o de aumentar a arrecadação, aumentando os tributos ou a forma como estes são aplicados. A comparação entre os diferentes sistemas de taxação apresentará seus efeitos sobre a economia do país. Este capítulo serve como base para se compreender a importância da indústria de cigarros para as economias mundiais, e então, entender melhor como este mercado é trabalhado na economia brasileira.

O terceiro capítulo terá como enfoque a tributação e a composição de preços do mercado brasileiro de cigarros. Após um rápido "overview" do setor, serão examinados os dois tópicos fundamentais: a estrutura tributária relativa ao cigarro, examinando a composição do seu preço final; e o atual sistema de Categorias de Preços: suas vantagens para o governo e para a indústria, e seus efeitos sobre a economia.

O quarto capítulo apresenta uma análise crítica sobre duas importantes questões recentes no mercado brasileiro de cigarros: o contrabando, e o aumento da alíquota do ICMS no Rio de Janeiro e Minas Gerais. Este capítulo torna-se interessante por estudar os detalhes de dois fatos que até hoje estremecem a relação Governo-indústria, sendo uma ameaça para ambos os lados.

O quinto capítulo apresentará a conclusão do trabalho.

Breve Introdução ao Mercado de Fumo e ao Mercado de Cigarros

O Mercado de Fumo

A cultura do tabaco representa uma produção de mão-de-obra intensiva, uma vez que somente nos EUA a colheita é feita parcialmente mecanizada. Excluindo-se as culturas alimentícias o tabaco é a planta mais amplamente cultivada, em mais de cem países. Sua colheita oscila em torno de seis milhões de toneladas, sendo quase a metade consumida na China. Aproximadamente 30% do tabaco produzido mundialmente é comercializado internacionalmente, ficando a diferença para satisfazer a demanda local, na fabricação de cigarros e charutos. Calcula-se que o movimento anual de fumos e derivados gira em torno de US\$20 bilhões. A tabela I.2, a seguir, apresenta os cinco maiores produtores mundiais de fumo são: China (2.370mil ton), EUA (668mil ton), Índia (504mil ton), Brasil (450mil ton) e Turquia (235mil ton). Nesse comércio, os EUA destaca-se como maior importador (tab. I.4), e o Brasil como maior exportador (tab. I.3), com uma quantidade anual 318mil tn de fumo em folha, ou seja, o mesmo que US\$1bilhão, o equivalente a 2,06% das exportações brasileiras.

O Mercado de Cigarros

Embora diversos países estejam adotando cada vez mais restrições ao mercado de cigarros, o comércio mundial deste produto tem crescido. Os EUA e o Países Baixos são líderes de exportação (tab. I.5), enquanto que a Federação Russa e o Japão são os principais importadores de cigarros (tab.I.6). O Brasil vem tendo uma participação crescente neste mercado, com volume e valor de suas exportações crescendo ano a ano.

As tabelas a seguir apresentam dados do mercado mundial de cigarro e de fumo:
principais produtores, importadores e exportadores.

PRINCIPAIS PRODUTORES DE FUMO

EM TONELADAS

Tab. I.1

Pais	1993	1994	1995	1996	1997
China	3.118.000	2.000.000	2.082.600	2.250.000	2.370.000
EUA	651.511	641.181	513.247	625.454	667.680
Índia	522.540	472.200	472.050	451.125	504.000
Brasil	456.882	401.000	450.000	535.410	450.000
Turquia	280.803	155.818	171.450	190.100	235.000
Zimbábue	201.992	152.490	180.546	176.619	175.240
Outros	2.107.023	1.811.752	1.800.751	1.847.411	1.878.032
Prod. Mundial	7.340.744	5.636.435	5.672.639	6.078.115	6.281.949

FONTE: ABIFUMO

PRINCIPAIS FABRICANTES DE CIGARROS

EM BILHÕES DE UNIDADES

Tab. I.2

Pais	1993	1994	1995	1996	1997
China	1.650,0	1.710,0	1.735,0	1.712,5	1.773,0
EUA	661,0	725,6	746,6	750,0	745,0
Japão	289,3	268,8	263,7	261,4	270,0
Alemanha	207,7	221,1	221,0	220,0	221,0
Indonésia	162,4	177,1	185,0	193,0	207,0
Brasil	149,2	163,1	174,6	182,6	182,8
Rússia	144,0	138,0	141,0	143,0	157,0
Reino Unido	116,8	114,9	135,5	125,3	125,0

FONTE: ABIFUMO

COMÉRCIO MUNDIAL DE CIGARROS

PRINCIPAIS EXPORTADORES

EM US\$ MIL

Tab.I.5

Pais	1993	1994	1995	1996	1997
EUA	195.476	220.221	231.100	235.000	240.000
Países Baixos	73.098	79.925	82.180	82.250	113.000
Alemanha	71.040	83.519	85.000	85.000	82.000
Reino Unido	48.527	61.380	84.826	72.750	98.800
China	42.157	54.150	62.592	65.730	60.000
Brasil	29.719	54.754	54.980	63.390	72.000
Hong Kong	77.900	82.300	53.400	56.000	83.000
Cingapura	53.809	54.425	50.226	50.100	61.030

FONTE: ABIFUMO

PRINCIPAIS IMPORTADORES

EM US\$MIL

Tab.I.6

Pais	1993	1994	1995	1996	1997
Fed. Russa	40.000	47.000	78.000	80.000	70.000
Japão	58.700	66.900	71.910	77.000	79.000
Hong Kong	60.000	64.700	59.010	62.900	65.000
França	51.270	49.700	50.650	50.000	50.500
Itália	37.330	41.700	38.550	39.500	40.000
Cingapura	47.250	44.550	38.390	37.500	48.200
Reino Unido	26.530	87.180	40.280	37.000	30.000
Arábia Saudita	19.500	20.000	20.000	20.000	20.000

FONTE: ABIFUMO

II- A TRIBUTAÇÃO INDIRETA DO CIGARRO NO MUNDO

II.1. Introdução

O cigarro é um dos produtos mais taxados do mundo; e portanto, sua tributação deve ser de simples aplicação, baixo custo de recolhimento e não deve criar oportunidade para evasão fiscal. O montante recolhido deve ser justo, e não excessivo, para permitir a estabilidade da indústria. Este capítulo pretende abordar os sistemas de tributação sobre o cigarro. Após esta introdução, a segunda seção abordará os três sistemas de tributação que existem: Específico, Ad Valorem e Misto, abordando suas vantagens e desvantagens para a economia.

A terceira seção analisará o efeito multiplicador, isto é, a mudança no custo do produtor e seus efeitos no preço ao consumidor. Sempre o Sistema Ad Valorem estará sendo comparado ao Específico.

A quarta seção será uma breve análise do impacto da taxaço sobre: produto, qualidade e preço do cigarro, demanda do consumidor e arrecadação do governo, enfatizando o "down-trading" e a mudança na composição da demanda.

Na quinta seção serão abordados os métodos de arrecadação vigentes no mundo - Administrativo, Sistema de selo e Sistema misto - suas vantagens e desvantagens.

II.2. Sistemas de Tributação

O “ Tabaco Taxation Guide” considera três sistemas de tributação do cigarro: 1. Sistema Específico - estabelece um valor fixo por cigarro, seja em unidade ou peso; 2. Sistema Ad Valorem - incide sobre o preço final ao consumidor (varejista) ou preço do fabricante; 3. Sistema Misto - uma combinação dos dois sistemas.

Não existe sistema neutro, e a escolha do sistema influenciará o tamanho e a natureza da demanda de cigarros. Cada sistema possui características particulares, vantagens e desvantagens; consideradas pelo governo que o adota.

A.1 Sistema Específico por Número

Este tipo de imposto é o mais comum no mercado de cigarros. Geralmente é expresso em termos de quantidade de 1000 cigarros (denominado "milheiro"), independente do tamanho, especificação ou preço.

Este sistema é utilizado em países como EUA, Canadá, Japão e Hong Kong.

Suas principais vantagens são:

- É um sistema fácil de ser administrado, a única informação requerida do produtor é a quantidade de cigarros produzidos
- É fácil e seguro de ser arrecadado; tanto na fase de produção quanto de importação
- A arrecadação torna-se previsível uma vez que o produtor não consegue alterar a quantidade paga alterando preço ou qualidade do produto.

- A qualidade do produto tende a ser maior

Principal Desvantagem do sistema:

- A receita fiscal não cresce proporcionalmente ao preço, nesse caso a alíquota terá que ser aumentada quando necessário

Um dos principais efeitos da taxaço específica por número no mercado de cigarros, é a tendência   “afunila o” dos preços. O imposto é igual para qualquer cigarro, independente de preço ou qualidade. Sendo assim, a varia o de preços tende a se limitar   diferença entre os custos do produtor e a *margem líquida de venda (trade margin)*. Dada suas características, a Taxaço Específica por Número determina um limite abaixo do qual os preços não podem cair, o que significa que este tipo de taxaço, de certo modo, discrimina cigarros menores e mais baratos.

Este tipo de taxaço pode sofrer modifica es, como por exemplo, variar de acordo com o tamanho ou preço do produto. O objetivo neste caso, seria manter a praticidade da arrecadaço, porém aumentando o encargo do imposto e a faixa de preços. Este método torna-se interessante para países com uma grande quantidade de impostos incidentes sobre a popula o. Como exemplo, na  ndia, existem seis tipos de impostos que incidem sobre o "milheiro de cigarro", dois para cigarros sem filtro, e quatro para os que possuem filtro. As alíquotas dentro das categorias são progressivas, ditadas pelo tamanho do cigarro.

A.2 Imposto Específico Por Peso:

Neste método o imposto recai sobre cada quilo de tabaco utilizada na produção dos cigarros, ou sobre cada quilo de cigarro produzido - incluindo filtro, papel etc...

Este sistema é utilizado na Malásia, Austrália e alguns países da Comunidade Européia.

Principal vantagem:

- Aplicação uniforme sobre todos os produtos do fumo;

Principais desvantagens:

- Os fabricantes podem reduzir a quantidade de fumo e outras matérias primas para reduzir o montante recolhido;
- Tendência à diminuição da qualidade do produto;

Embora esse sistema apresente facilidades quanto a arrecadação, seus efeitos não parecem positivos para o mercado de cigarros, ou mesmo para a economia.

Na Austrália, por exemplo, a arrecadação do governo tem sido bem abaixo da expectativa devido à contínuas reduções da quantidade (e qualidade) do tabaco no cigarro.

B. Sistema Ad Valorem

A Taxação Ad Valorem é calculada, normalmente, como o percentual sobre o preço ao consumidor (varejo).

Este tipo de taxaço   adotada em alguns países da Europa, e na grande maioria dos países na America Latina, incluindo o Brasil.

A principal vantagem da Taxaço Ad Valorem é estar "indexada"   infla o, poupando o governo de aumentar a alíquota vigente em prol de manter sua arrecadaço real. Este sistema é muito usado em países com histórico de infla o elevada, já que a receita fiscal cresce proporcionalmente   eleva o de preços.

Desvantagens do sistema:

- Torna-se complicado de administrar por ser aplicado sobre um preço que nem sempre pode ser fácil de se determinar, podendo gerar uma disputa, principalmente em tempos de infla o e constante mudança de preços.
- Efeito Multiplicador: aumentos nos custos do produtor serão multiplicados em aumentos ainda maiores no preço final do consumidor. O tamanho do efeito vai depender da propor o da alíquota.
- O valor absoluto da arrecadaço vai variar de acordo com a varia o de preços do produto, o que significa que nem sempre será um valor estável ou crescente.
- Caso produtores aumentem seu preços afrente da infla o, o efeito multiplicador vai acelerar o processo inflacionário.

Um efeito importante do sistema de Taxaço Ad Valorem, é relacionado à carga que recai sobre cigarros com preços diferentes. Neste sistema, os cigarros "premium" (mais caros) pagam, em termos absolutos, uma carga maior, enquanto que os cigarros mais baratos contribuem com um valor menor. Este efeito contrasta com o sistema de Taxaço Específica, onde a carga sobre os cigarros baratos torna-se maior -

proporcionalmente- do que a relacionada aos cigarros "premiums'.

C. Sistema Misto

Alguns países fazem uma mistura dos dois sistemas de taxaço, de forma equilibrada ou com a predominância de um deles. A razão está em equilibrar as vantagens e desvantagens de ambos os sistemas. O melhor exemplo de tal situação são os países da Comunidade Económica Europeia, onde, por terem sistemas diferentes, os países decidiram por adotar um sistema misto, com o imposto ad valorem representando uma % do preço final do produto. O peso para cada sistema varia de acordo com o país. A França, Espanha e Itália por exemplo, atribuem mais peso ao ad valorem, enquanto a Dinamarca, Irlanda e Reino Unido ao específico. Países como a Holanda e Alemanha têm um equilíbrio entre os dois.

II.3. O Efeito Multiplicador: a Mudança no Custo do Produtor e Seus Efeitos no Preço ao Consumidor.

Comparações:

Uma das características particulares dos sistemas de tributação é como este “reage” à um aumento nos preços do fabricante; e como este aumento é repassado para o consumidor. As tabelas abaixo apresentam análises de cada sistema, sob a hipótese de variações de preços (aumento e queda) para que então possamos comparar o efeito de cada um na economia.

* A coluna B será usada como base.

3.a. *Ad valorem*

Tab. II.1- Variação de preços no sistema *ad valorem*

	A	B*	C
Preço no Varejo	20	40	60
Imposto Ad valorem	10	20	30
Preço do Produtor	10	20	30

A quantidade de imposto arrecadado e o preço no varejo variam proporcionalmente, quando há variações no preço do produtor. Ou seja, uma variação de 10 unidades no preço do produtor resulta em uma variação de 20 unidades do preço no varejo, ou, uma taxa ad valorem de 50% é um multiplicador - de grau 2 - das

variações no preço do produtor. Quanto maior a proporção da taxa ad valorem (%) maior será o **Efeito Multiplicador**.

3b. Específico

Tab. II.2 Variação de preços no sistema específico

	A	B*	C
Preço no Varejo	30	40	50
Imposto Específico (20 por 1000 unid.)	20	20	20
Preço do Produtor	10	20	30

O Imposto Específico é constante ao longo da faixa de preços. Um incremento/redução de 10 no preço do produtor irá resultar em igual incremento/redução no preço do varejo.

Ao compararmos os dois sistemas podemos observar que o sistema Ad Valorem aumenta o diferencial de preços em termos absolutos, o que faz com que as categorias inferiores tornem-se mais competitivas. No sistema Específico se a faixa de preços do produtor varia de 10-30, o preço no varejo vai sofrer uma variação de 30-50; enquanto que no sistema Ad Valorem esta variação acontece na faixa de 20-60.

Também podemos observar que o sistema Ad Valorem encoraja e facilita a competição de preços, uma vez que uma pequena redução no preço do produtor vai gerar uma redução ainda maior (devido ao Efeito Multiplicador) no preço ao consumidor; com o governo arcando com uma pequena porção desta redução de preços, e portanto subsidiando a "guerra de preços".

Hoje no Brasil, para se evitar esta possível "guerra de preços", o mercado de cigarros vive sob um "acordo de cavaleiros" (entre o governo e os dois principais fabricantes) que implica na adoção de um Sistema de Categorias Fixas de Preços. Esse sistema será melhor analisado no capítulo III deste trabalho.

No mundo real, além do imposto sobre bens de consumo, também recai sobre o preço outros impostos indiretos, e a margem de venda do produto. Esses valores também podendo ser apresentados com alíquotas específicas.

Segue um estudo de como ocorre a variação do preço de acordo com o multiplicador implícito no sistema:

(i) Imposto Ad Valorem

O Multiplicador do Imposto Ad Valorem segue a seguinte fórmula:

= $100 / (100 - \text{Soma de todos os elementos ad valorem expressos como \% do Preço no Varejo})$.

Tab. II.3 - Sist. Ad valorem e o Efeito Multiplicador

	A	B*	C
Preço no Varejo (PV)	40	80	120
Imp. Valor Agreg. (15% PV)	6	12	18
Margem de Venda (10% PV)	4	8	12
Imposto (50% PV)	20	40	60
Preço do Produtor	10	20	30

Multiplicador: $100 / (100 - 75) = 4$

O Multiplicador do imposto é $100 / (100 - 50) = 2$, dado que exclui os efeitos da Margem de Venda e do Imposto sobre Valor Agregado.

(ii) **Imposto Específico**

Tab. II.4- Sistema específico e o Efeito Multiplicador

	A	B*	C
Preço no Varejo (PV)	67	80	93
Imp. Valor Agreg. (15% PV)	10	12	14
Margem de Venda (10% PV)	7	8	9
Imposto (40 por 1000 unid.)	40	40	40
Preço do Produtor	10	20	30

Nesse caso, o uso do Imposto Específico reduz o multiplicador de 4 para 1.33
 = variação preço varejo, e reduz a faixa de preços de '40-120' para '67-93'.

Var. preço produtor

Como no exemplo anterior, observamos que o multiplicador implica na volatilidade dos preços em cada sistema; causando a “afunilação” no Sistema Específico, e a “guerra de preços” no Sistema Ad valorem.

- **Taxa Específica Mínima**

A taxa Ad Valorem normalmente resulta em uma maior faixa de preços no varejo, sem nenhum limite de preço mínimo. Já a taxa específica, por sua natureza efetivamente determina um preço mínimo. Para minimizar os riscos de arrecadação do Governo, em função das guerras de preços ou dumping de excedentes à preços extremamente baixos, este pode estabelecer, num sistema Ad Valorem, uma taxa mínima, ou um mínimo específico, para proteger sua receita.

4. O Impacto da Taxação sobre o Cigarro

Nenhuma taxa indireta, incluindo a do cigarro, é totalmente neutra. O mercado de cigarros é, até certo ponto, moldado pelo sistema de taxa e a estrutura através da qual os produtores operam. O método de taxa e as alíquotas estabelecidas afetam diretamente o produto, a qualidade, o preço, a demanda do consumidor, e até mesmo as exportações.

Analisando o efeito dos sistemas sobre cada uma dessas características, conseguimos entender melhor como funciona o mercado de cigarros sob a atuação de

cada um deles.

Impacto no Produto:

Podemos perceber os seguintes impactos no produto:

- A taxaço específica por peso normalmente resulta em cigarros com peso mais leve ao longo do tempo, com o objetivo de reduzir a incidência do imposto. Menor peso no cigarro invariavelmente significa menor qualidade;
- A taxaço específica por número favorece os cigarros "premium", já que a incidência sobre os mesmos   pequena, relativamente aos cigarros de menor valor;
- A taxaço Ad valorem favorece os cigarros de menor valor, já que a incidência sobre eles é menor do que nos cigarros "premium".

Impacto na Qualidade:

- A taxaço específica cria um ambiente mais favorável para manuten o ou incrementa o da qualidade do cigarro, uma vez que o custo não é um fator para base de cáculo do imposto;
- A taxaço Ad valorem tende a baixar a qualidade do produto. Num mercado competitivo onde os produtores tem que manter ou baixar seus preços,   necessário que haja redu o de custos, o que geralmente implica em queda de qualidade;

Impacto no Preço:

Pode-se observar os seguintes efeitos:

- Com uma incidência de taxaço indireta no cigarro, variando mundialmente entre

30% e 80% do preço final do produto, esta torna-se um determinante predominante na determinação de preços dos cigarros;

Como foi visto anteriormente, na comparação do efeito da taxaço ad valorem e específica sobre o preço final do cigarro, a taxaço ad valorem geralmente produz uma faixa de preços maior do que a taxaço específica.

Impacto na Demanda do Consumidor e na Arrecadação do Governo:

A demanda por cigarros é uma demanda inelástica, o que significa que o volume total de vendas não sofre uma queda tão brusca como consequência de um aumento de preços. Porém, se a demanda total não cai, há uma variação na composição desta demanda, que não é de grande interesse para a indústria ou o governo. Quando os preços sobem os consumidores migram para marcas com o preço mais baixo (fenômeno de "down-trading"). Este fenômeno não afeta a arrecadação do governo caso o sistema seja específico, mas vai reduzi-la caso seja ad valorem.

Em países onde o fumo de rolo sofre menor taxaço que o cigarro, muitos fumantes podem migrar para este tipo de fumo, o que gera uma queda na arrecadação do governo. O problema no entanto se agrava em países onde o contrabando tem uma participação significativa no mercado. Nesse caso, um aumento de preços pode não reduzir a demanda porém mudará sua composição, com uma parcela significativa do consumo sendo saciada pelo mercado informal de cigarros, em detrimento do mercado legal e do nível de arrecadação do governo. Abordarei no cap IV o contrabando no mercado brasileiro de cigarros.

5. Os Métodos de Arrecadação

Os métodos de arrecadação do imposto sobre o cigarro variam de país para país. Como na grande maioria das economias o cigarro representa um papel essencial na arrecadação de receita para o país, o método utilizado deve ser adequado às características econômicas do país, para que não haja nenhum tipo de perda real; por exemplo, em países com economias instáveis.

O “ Tabaco Taxation Guide” reconhece os seguintes métodos de arrecadação.

- Administrativo
- Sistema de selo
- Misto

Uma análise dos três tipos de sistemas ajudará na compreensão de qual melhor se adequaria à economias específicas, e em particular, o Brasil.

Administrativo:

No sistema administrativo os produtos do tabaco são produzidos e estocados em Armazéns Alfandegados aonde são isentos de imposto.

O pagamento do imposto acontece no momento em que o produto é distribuído para o consumo.

A taxaço sobre a importa o se d  junto ao direito de importa o (import duty), exceto se o produto for estocado em uma armazém alfandegado, aonde então, será tributado somente ao ser distribuído.

As autoridades tributárias controlam o sistema conciliando o registro de matéria prima (inputs) com o de produ o (outputs) ou venda.

Vantagens:

- O estoque dos produtores/ importadores ficam isentos de taxaço até que sejam distribuídos para o varejo;
- Não existe atraso no processo de produ o para a coloca o de selos/ marcas;
- Não há qualquer tipo de perda para o governo (impressão de selo, preço etc..) quando há mudança de preços.

Desvantagens:

- Necessidade de um controle rígido;
- A provisão de garantias para o estoque isento de imposto, pode ser custoso para o pequeno produtor;
- Os produtos legais não são diferenciados dos ilegais (que não pagaram imposto) facilitando o contrabando.

O Sistema de Selo

O selo é usado como método de arrecadaço no Brasil e em alguns países europeus e norte americanos. O imposto-selo é similar   um selo de postagem, e é

fixado no pack de cigarro ainda na produção. O selo é comprado pelo produtor e tem o valor do imposto que recairia sobre o produto vendido. Neste sistema, a taxaço efetiva acontece na hora em que o selo   comprado, e não, como no sistema administrativo, na distribui o do produto.

Vantagens:

- O selo de taxaço pode incluir ambos os impostos sobre bens de consumo e sobre valor agregado;
- O selo   comprado por um número de produtores e importadores razoavelmente pequeno, facilitando o controle governamental;
- A venda de cigarros sem selo, isto é, cigarro ilegal, torna-se extremamente difícil;
- O lote de compra dos selos é associado   cada produtor, e posteriormente comparado às suas vendas.

Desvantagens:

- A Autoridade Fiscal é obrigada a produzir um grande número de selos, de acordo com o produto, tamanho e quantidade de cigarros no pack, bem como ser ágil na produ o caso algum destes fatores mudem;
- É extremamente importante para produtores e importadores que os selos certos estejam disponíveis na hora certa
- A receita liquida do governo é a diferença entre arrecadaço e o custo de produzir tais selos
- Colar o selo é um custo adicional para produtores e importadores

O sucesso do sistema de selos vai depender, em grande parte, da eficiência de impressão e distribuição dos mesmos.

Sistema Misto

O Sistema Misto é uma combinação do Sistema Administrativo e Sistema de Selo. Os produtos consumidos no mercado doméstico devem deixar o armazém alfandegado com um carimbo ou marca, similar ao selo, indicando o pagamento devido dos impostos. Diferente do Sistema de Selo, onde o selo custa o montante incidente de impostos sobre o produto, o carimbo não implica em para o produtor. A impressão do carimbo pode ocorrer durante o processo de produção, embora o produto estocado ainda esteja isento de qualquer imposto. O pagamento e controle dos impostos ocorre de forma similar ao Sistema Administrativo.

Vantagens:

- Não existe pré-pagamento de impostos. Os estoques são isentos de impostos até que sejam efetivamente distribuídos.
- O carimbo não inclui preço ou especificação do produto, mantendo-se isento de mudanças.
- Fácil distinção entre produtos legais e ilegais

Desvantagens:

- Esforço extra para impressão de carimbos no processo de produção ou pós-produção

- Não prove o mesmo nível de certificação quanto ao pagamento dos impostos como o Sistema de Selo.

No Brasil o Sistema de Selo, utilizado para arrecadação dos impostos, exigia, para controle do preço, que este estivesse estampado no selo. No entanto, os tempos inflacionários geravam problemas; toda vez que os preços subiam havia a necessidade da Receita Federal ir à fábrica, controlar os selos com preços antigos, a quantidade desperdiçada, os novos a serem impressos.... Em 1990 foi decretada a desmarcação dos preços nos selos de controle, pois também o governo perdia, uma vez que a receita tributária mantinha-se vinculada ao preço antigo até três semanas após o aumento de preços. Os selos passaram a estampar somente a categoria a qual a marca pertence, e os preços equivalentes impressos em tabelas entregues ao varejo. O sistema de preços no Brasil será melhor analisado no próximo capítulo deste trabalho.

III - A TRIBUTAÇÃO DO CIGARRO NO BRASIL

1. Introdução

Este capítulo visa estudar o mercado brasileiro de cigarros abordando duas questões: a estrutura tributária e a estrutura de preços vigente.

Após a introdução, a segunda seção será um "overview" do setor, esclarecendo sua organização, principais marcas e fabricantes e dados do mercado.

A terceira seção abordará a estrutura tributária relativa ao cigarro, destacando as margens correspondentes a cada imposto. O preço final do cigarro será decomposto e analisado.

Na quarta seção o sistema de categorias de preços vigentes será abordado, sendo analisado quanto às suas vantagens para o governo e para a indústria, como ele evita que manobras comerciais predatórias ao mercado, e como garante ao governo os níveis atuais de arrecadação.

2. A Indústria de Cigarros no Brasil

A produção brasileira de cigarros gira em torno de 183 bilhões de unidades por ano (1997), o que significa um faturamento de R\$ 8 bilhões. Do total produzido 40% é exportado e 60% consumido internamente, gerando para o governo R\$5,2 bilhões em tributos arrecadados.

O mercado brasileiro é liderado pela Souza Cruz, com 84% de market share, seguido pela Philip Morris, com 13% do mercado. Os 2.5% restantes representam um grande número de fabricantes nacionais, que concentram suas produções em marcas de menor preço e qualidade.

A tab. III.1 apresenta as principais marcas comercializadas no mercado brasileiro.

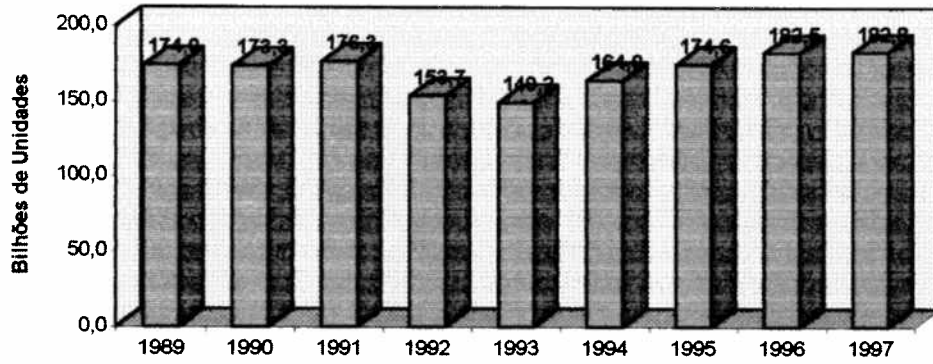
RS	Marcas Philip Morris	Marcas Souza Cruz
2.50		Capri
2.20	Benson & Hedges, Chancellor	Charm
1.80	Galaxy Fam, Parliament Fam	Carlton, Lucky Strike, Camel
1.60	Marlboro Fam. L&M Lights Box	Hollywood (FF, Lights e Menthol) , Free Box (Normal, Free1)
1.40	L&M Lights KS, Luxos Slims	Hollywood Maço(FF,Lights) Free Maço, Plaza Slims, Ritz
1.25	Lark	Belmont, Plaza KS
1.10	Dallas Fam	Derby Fam

As marcas nacionais são vendidas a um preço que varia de R\$0.85-0.95.

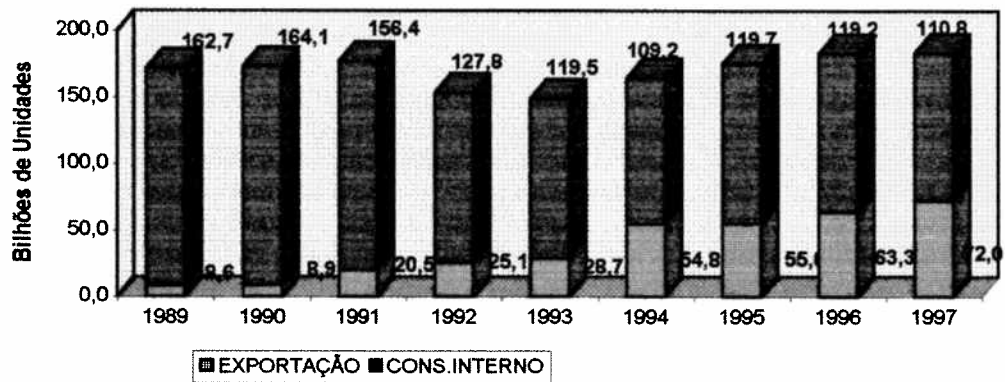
Com os preços relativamente altos, e o baixo poder aquisitivo da população, o mercado brasileiro de cigarros vem sofrendo modificações em sua composição devido ao "down-trading" e ao contrabando. Ambos são movimentos de demanda em direção à marcas mais baratas, porém sem que haja uma efetiva redução na demanda.

Os gráficos a seguir apresentam dados do setor brasileiro de cigarros. Como podemos observar, embora toda a campanha anti-fumo no mundo, a produção brasileira de cigarros vem aumentando a cada ano, com uma variação pequena de 1996 para 1997. O consumo interno no entanto, encontra-se com pequena queda; o aumento da produção nacional é exclusivamente devido ao aumento na quantidade de cigarros exportados.

PRODUÇÃO BRASILEIRA DE CIGARROS



PRODUÇÃO BRASILEIRA DE CIGARROS



3. A Estrutura Tributária

O cigarro tem uma particularidade referente à sua tributação, que é o fato desta incidir sobre o preço final ao consumidor. O preço do cigarro pode ser decomposto em cinco principais componentes como mostrado na tabela abaixo:

A tabela a seguir apresenta o peso de cada um desses componentes na estrutura de preços do cigarro.

<i>GERENCIAMENTO DE TRIBUTOS</i>	
	(%)
PREÇO FINAL DO CIGARRO	100,00
MARGEM BRUTA DO FABRICANTE	8,45
MARGEM BRUTA DO FABRICANTE	91,55
TOTAL DE IMPOSTOS	73,55
IPI	41,25
ICMS	25,00
SELO	4,04
PIS/COFINS	3,26
MARGEM LÍQUIDA DO FABRICANTE	18,00

O IPI, Imposto sobre Produtos Industrializados, é um imposto que incide sobre o produto na sua saída da fábrica. No caso do cigarro no entanto, a base de cálculo não é sobre o preço pelo qual ele sai da fábrica, mas uma porcentagem do preço final ao consumidor. Atualmente a alíquota do IPI significa 41,25% do preço final do cigarro. O IPI é pago à União, Estados, Municípios, e Fundos Especiais.

O ICMS, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, é um imposto sobre o valor agregado (não cumulativo) que incide sobre o produto na sua saída da fábrica, bem como as demais etapas da comercialização. Ao ser vendido para o varejista, o produto já tem imbutido no seu preço o valor do IPI, o que significa que parte do ICMS incide sobre o IPI. O ICMS é recolhido pelo fabricante (e não pelo varejista), o que implica que o ICMS do varejista já está embutido no preço do cigarro vendido ao mesmo. O ICMS é pago aos Estados e Municípios.

O PIS/COFINS, Contribuições que incide sobre o faturamento, é cumulativo, e também arrecadado pelo fabricante, como substituto do varejista. Atualmente a alíquota agregada de ambos representa 3,26% do preço final do produto. Ambos são pagos à União.

O selo de controle, como já vimos no cap. II, é um sistema de arrecadação, com a finalidade de garantir o controle quantitativo da indústria pelo governo. Atualmente, a alíquota incidente sobre o cigarro é de 4,04% do seu preço final. O selo é pago à União.

O objetivo de centralizar a arrecadação é para facilitar o controle e arrecadação,

fazendo com que o governo estadual passe a cobrá-los de uns poucos fabricantes, ao invés de cobrá-los de diversos varejistas

O gráfico a seguir representa bem essa estrutura de impostos na composição do preço do cigarro:

Graf. III.1



A alíquota incidente sobre o cigarro no Brasil é uma das maiores no mundo, só igualando à Espanha. Ao compararmos esta alíquota às demais exercidas no Mercosul - principalmente ao Paraguai (14%), entendemos porque a alíquota tem papel fundamental na estrutura de preços e na questão do contrabando do produto.

A comparação entre os preços dos cigarros nos leva a concluir que o patamar praticado no Brasil se situa numa faixa intermediária. Porém, quando analisamos o preço médio/renda per capita, percebemos claramente que a relação existente no Brasil é superior à de muitos países. Tendo em vista a alta concentração da renda no país, esta relação é ainda maior para as classes sócio-econômicas mais baixas,. Isso reforça a tese

de que aumentos significativos nos preços dos cigarros, teriam como resposta imediata a transferência de renda para as atividades ilegais (contrabando), sem reflexos expressivos no consumo interno global.

País	Preço Médio ao Consumidor (US\$/Carteira)	Carga Tributária (% do Preço)	Renda Per Capita (US\$ Mil / Ano)	Relação (Preço x Necessidade Horas de trabalho)
Brasil	1,17	74	4,2	0,6

Mercosul

Argentina	1,31	68	8,1	0,3
Uruguai	1,31	67	6,9	0,4
Paraguai	0,50	13 - 14	1,8	0,5

Outros América Latina

Chile	1,35	71	4,5	0,6
México	0,75	50	3,1	0,5
Panamá	1,13	38	3,0	0,8
Venezuela	0,88	56	2,5	0,7
Costa Rica	0,75	37	2,6	0,6
Rep. Dominicana	1,31	20	1,5	1,8
El Salvador	0,75	44	1,7	0,9
Colômbia	0,51	29	2,1	0,5
Equador	0,60	55	1,4	0,9

Outros Países

Japão	1,84	60	25,1	0,1
Alemanha	3,64	69	29,6	0,2
Canadá	2,34	53 - 70	19,2	0,2
Espanha	1,12	74	14,7	0,2
Estados Unidos	1,85	20 - 34	27,5	0,1
Holanda	2,78	72	25,6	0,2
Itália	2,00	74	17,8	0,2
Cingapura	3,45	48	28,5	0,2

Horas de trabalho/ano = 252 dias * 8 horas

Fonte: Folha de São Paulo -1998

Com base nas razões acima observamos que um aumento de carga tributária e preços encaminha o negócio na direção do contrabando, e da desorganização completa do mercado. Além disso, na medida em que o consumo interno de cigarros eleva, considerando-se que os preços praticados no mercado informal são bastante inferiores aos do mercado formal, provocariam uma redução significativa no preço médio global e, conseqüentemente, tornando o cigarro mais acessível aos consumidores de baixa renda.

4. O Sistema Atual de Categorias de Preços

O sistema de preços vigente no mercado brasileiro de cigarros é caracterizado por classificar os cigarros em sete categorias de preços, identificados em ordem crescente de preços pelas letras "A" a "G", ou seja, a categoria A é a de menor preço e a G a de maior preço.

A diferença de preço entre uma classe e outra não pode ser menor do que 12%, isto é, a categoria imediatamente superior deve ter preço no mínimo 12% maior que a categoria inferior. Por exemplo, se o preço de venda da categoria A for de R\$1,00, a categoria B deverá custar no mínimo R\$1,12

As marcas serão enquadradas nas classes de preço de acordo com as seguintes regras:

1. Produtos em embalagens rígidas (Box, etc..) serão enquadradas nas classes "D" a "G";
2. Produtos apresentados em tamanhos "Extra Size" ou "Slims" serão enquadrados nas classe "C" a "G";
3. Produtos apresentando teores definidos como "Lights", "Baixos Teores" e etc. serão enquadrados nas categorias "D" a "G";
4. O reenquadramento para classe de preço inferior somente poderá se dar anualmente na classe imediatamente inferior.

As categorias de preços têm desempenhado um importante papel no mercado de cigarros, dificultando manobras comerciais que prejudiquem o mercado e por consequência a arrecadação de tributos.

Esta classificação evita a ocorrência de guerras de preços por motivações comerciais, na medida em que os fabricantes somente podem promover reduções limitadas. Em mercados onde a tributação é Ad Valorem e o sistema de categorias não

existe, a guerras de preço tem sido frequente entre concorrentes, resultando em perda de arrecadação do Governo e de rentabilidade da indústria.

O gap de pelo menos 12% de preço entre as categorias representa uma proteção introduzida pelo sistema para a própria indústria, na medida em que para criar um reposicionamento de preço visando a alavancagem de uma determinada marca (redução de preço), o fabricante teria de sacrificar grande parte de seu portfolio através de redução de preços em cascata, com efeitos proibitivos sobre sua rentabilidade.

A importancia do sistema de categorias de preços:

Sob a hipótese de um mercado com total liberdade de preços, onde o atual sistema de categorias de preços não vigorasse, provavelmente observaríamos os seguintes momentos:

- Primeiro momento:
 - final do sistema de categorias levaria a uma guerra de preços.
 - Como o preço do cigarro das diversas categorias cairia, o volume do mercado “Duty Paid” provavelmente teria discreto crescimento e “Duty Free” discreta queda.
 - O incremento do volume do mercado “Duty Paid” não compensaria a queda de preço.
 - Como a taxação atual é “Ad Valorem” o governo perderia arrecadação.
 - A indústria perderia rentabilidade.

- Segundo momento:
 - Para recuperar a perda de arrecadação, o governo alteraria a forma de tributação, passando a vigorar o imposto “específico” expresso em montante por milheiro, por exemplo, independente do tamanho, especificação e preço do cigarro.
 - A indústria, por sua vez, teria que aumentar os preços das marcas enquadradas nas categorias de preço inferiores, recuperando desta forma sua rentabilidade:

Sendo assim, o sistema de categorias de preços desempenha relevante papel regulador do mercado de cigarros, sendo dessa forma, vantajoso para a indústria, o governo, varejistas e, finalmente, para o consumidor. É vantajoso para a indústria uma vez que não permite a existência de guerras de preço ou de quaisquer outras manobras comerciais predatórias ao mercado. Para o governo, por sua vez, garante os níveis atuais de arrecadação. Finalmente, para o consumidor garante o acesso ao produto, vendido no mercado formal à preços competitivos.

IV – O ESTUDO DE “CASES” SOBRE TRIBUTAÇÃO NO BRASIL

1. Introdução

O objetivo deste capítulo é fazer uma análise sobre duas questões recentes no mercado de cigarros: o aumento da alíquota do ICMS e o contrabando. As questões estão intrinsecamente ligadas, e refletem com eficácia a relação que existe entre o mercado de cigarros e o governo.

A primeira seção deste capítulo será uma análise sobre o aumento do ICMS no Rio de Janeiro e Minas Gerais em janeiro deste ano. O aumento da alíquota (10% no Rio e 5% em Minas) gerou diversos impactos no preço e na arrecadação; e levou o governo à recuar em sua decisão após 3 meses de decretado o aumento.

Na segunda seção será abordada a questão do contrabando, sua relação ao ICMS, e o “Caso Alagoas”. A redução do ICMS em Alagoas é um excelente exemplo de como o aumento da arrecadação e queda do contrabando se dá via redução de alíquota, e não do aumento desta, como foi feito em janeiro deste ano.

1. O ICMS no Rio de Janeiro e Minas Gerais

Em 01/01/1998, o Governo do Estado do Rio de Janeiro aumentou a alíquota do ICMS de 25% para 35% do preço de venda ao consumidor, com o objetivo de aumentar a arrecadação em 40%. A alíquota de ICMS vigente nos demais Estados era de 25%, exceto para o Estado de Minas Gerais, que decidiu pela elevação da alíquota para 30% na mesma data. A indústria de cigarros por sua vez, promoveu os reajustes de preço mínimos necessários para recompor sua margem em unidades monetárias.

Os aumentos anunciados – 97,2% para o Estado do Rio de Janeiro e 32,7% para Minas Gerais, pareciam excessivos. O argumento, no entanto, era que o aumento aplicado efetivamente somente recompunha os valores absolutos recebidos na situação anterior.

Dois dias após a introdução da nova tabela de preços do Rio de Janeiro (08/01/1998), o governo do Estado do Rio de Janeiro recuou em sua decisão, reduzindo a alíquota de ICMS para 30%. Decorridos quatro meses da elevação da alíquota de ICMS, em fins de abril, ambos os Estados reduziram suas alíquotas de ICMS para 25%, levando à indústria a retornar a tabela de preços antiga.

O objetivo desta seção é analisar os efeitos gerados pela elevação da alíquota de ICMS destes Estados sobre o mercado de cigarros, seus reflexos sobre a evolução dos

volumes de vendas e arrecadação.

Impactos no Preço / Efeito Multiplicador

A tributação dos cigarros no Brasil tem características especiais que a torna única no País. Como todos os impostos são calculados sobre o preço de venda ao consumidor final, o montante recebido pelo fabricante é aquele que resulta da diferença entre o preço de venda ao consumidor e os tributos.

Conforme demonstrado na tabela abaixo, antes da elevação da alíquota de ICMS, o preço líquido recebido pelo fabricante era de 18% do preço final de venda ao varejo. Quando um imposto é aumentado, o preço do fabricante é automaticamente reduzido pelo mesmo número de pontos percentuais correspondentes ao aumento do imposto.

No caso específico de aumento do ICMS, a margem líquida do varejista também é reduzida já que a margem bruta é fixada por lei no valor de 11,267% do preço de venda ao consumidor e está sujeita à incidência do ICMS à alíquota vigente. Desta forma, o varejista que recebia 8,45% (margem bruta líquida de 25% de ICMS) do preço final de venda ao consumidor, passa a receber apenas 7,32%, já que o Estado passa a reter uma maior fatia do preço final ao consumidor. A Tabela 1 demonstra as modificações ocorridas na estrutura de preços face ao aumento da alíquota para 35%.

	<u>Situação</u>	<u>Aumento ICMS</u>	<u>Situação</u>
	<u>Pré-Aumento</u>	<u>(p.p.)</u>	<u>Pós- Aumento</u>
<u>Preço de Venda</u>	<u>100,00</u>		<u>100,00</u>
Total dos Impostos	<u>73,55</u>	<u>+ 10,00</u>	<u>83,55</u>
ICMS	25,00	+ 10,00	35,00
Outros	48,55	-	48,55
Margem Líquida	<u>8,45</u>		<u>7,32</u>
Varejo (1)			
Preço do Fabricante	<u>18,00</u>		<u>9,13</u>

(1) 11,267% - Margem Bruta

3,943 - ICMS (35%)

7,324 - Margem Líquida

Dessa forma, para que o fabricante possa reconstituir o seu preço em Reais para os mesmos 18 que recebe em cada 100 que vende, terá que multiplicar 9,13 por um fator, que no caso do aumento do ICMS em questão, será $\frac{18,00}{9,13} = 1,972$, ou seja, o

9,13

aumento de preços ao consumidor a ser praticado é de 97,2%.

Esse efeito do aumento de impostos sobre o preço final do cigarro é devido ao Efeito Multiplicador.

Impactos na Arrecadação

No curto prazo, a elevação da alíquota para 35% , seguida da redução para 30% no Estado do Rio de Janeiro acarretou numa queda de 44% do volume contra o volume vendido em Janeiro de 1997. A tabela abaixo demonstra que tal movimento foi bastante superior à queda registrada no volume total do país, 21,9% e um pouco superior à queda do volume de Minas Gerais – 39,5%.

A existência de diversas cidades ao longo da fronteira com os Estados de São Paulo e Espírito Santo com potencial de importação de volume e, simultaneamente, de cidades fronteiriças destes estados com Minas Gerais (Cruzeiro, Ribeirão Preto, S.José dos Campos, Campinas, Vitória) com potencial de exportação de volume completa o quadro de queda drástica do volume no estado de Minas Gerais, como pode ser observado na tabela abaixo.

Tab. IV.1 Evolução dos Volumes (milhões de cigs.)

Meses	Demais Estados			Rio de Janeiro			Minas Gerais		
	1997	1998	Var%	1997	1998	Var %	1997	1998	Var %
Janeiro	6.404	5.467	(14,6)	1.248	698	(44,1)	1.051	636	(39,5)
Fevereiro	5.443	4.752	(12,7)	1.109	795	(28,3)	921	395	(57,1)
Março	5.655	5.709	1,0	1.147	697	(39,2)	949	274	(71,1)
Abril	5.974	5.791	(3,1)	1.220	733	(39,9)	1.008	321	(68,2)

Fonte: GOF

O contrabando no Rio de Janeiro torna-se mais difícil à medida que seu volume está muito concentrado na Região do Grande Rio (77% do volume do estado), sem fronteiras com os estados do Espírito Santo e São Paulo. Como consequência, a queda do volume no Rio de Janeiro estabilizou-se ao nível de 40%, bastante inferior ao nível atingido em Minas Gerais – cerca de 70%.

É importante ressaltar que a queda de volume observada nestes Estados não se reflete num ganho proporcional de volume nos Estados fronteiriços- São Paulo e Espírito Santo, já que a perda de volume se divide em: queda do consumo, aumento do fluxo interestadual, aumento do contrabando e do volume das marcas nacionais, mais acessíveis ao consumidor em função do preço. A queda do consumo ocorre porque o preço do cigarro já se encontra num nível muito elevado, cerca de US\$ 1,16 por maço, inviabilizando a venda do produto com elevações reais do preço. A Tabela 3 mostra a evolução dos volumes em algumas das cidades envolvidas na exportação de cigarros.

Tab. IV.2 Evolução dos volumes - Região Fronteira

Meses	Cruzeiro	Var%	RibPret o	Var %	S.J. dos Campos	Var %	Vitória	Var %
Jan/98	12.566	-	46.182	-	59.072	-	34.125	-
Fev/98	28.978	130,6	57.774	25,1	72.111	22,1	43.572	27,7
Mar/98	36.796	27,0	62.919	8,9	83.506	15,8	63.456	45,6
Abr/98	45.657	24,1	56.969	(9,5)	96.007	15,0	68.204	7,5

FONTE: GOF

- Reflexos na Arrecadação

O comportamento da arrecadação foi bastante distinto nos dois Estados. A tendência de queda da arrecadação foi bem mais significativa em Minas Gerais do que no Rio de Janeiro, devido aos fatores mencionados anteriormente quanto à facilidade de desenvolvimento de cadeias de abastecimento. No Rio de Janeiro, o comportamento dos volumes não foi suficientemente consistente para caracterizar a tendência de queda da arrecadação desde o início, ocorrendo queda da arrecadação no primeiro mês, seguida de elevações de 18,6% e 1,7% em fevereiro e março, respectivamente. No entanto as variações da arrecadação podem ser decompostas em quatro efeitos: alíquota, preço, mix e volume. No caso do evolução da arrecadação dos demais Estados, cabe a análise dos últimos três já que não ocorreu variação da alíquota.

Em março de 1998, a arrecadação dos demais Estados apresentou crescimento de 7,8%, atribuído ao crescimento de 6,3% de preço e mix aliado ao crescimento dos

volumes do demais Estados em 1,0%. Tal movimento evidencia que o crescimento da arrecadação destes Estados ocorreu devido à absorção das perdas de volumes de Minas Gerais e Rio de Janeiro pelos demais Estados.

Tabela IV.3 – Evolução da Arrecadação – ICMS - (R\$ milhões)

Meses	Demais Estados			Rio de Janeiro			Minas Gerais		
	1997	1998	Var %	1997	1998	Var %	1997	1998	Var %
Janeiro	100.7	93.0	(7,6)	19.4	19.0	(2,1)	16.1	15.5	(3,7)
Fevereiro	85.5	79.4	(7,1)	17.2	20.4	18,6	14.2	10.3	(27,5)
Março	88.6	95.5	7,8	17.7	18.0	1,7	14.5	7.3	(49,7)
Abril	93.6	97.0	3,6	18.8	14.5	(22,9)	15.4	5.3	(65,6)

Fonte: GOF

Com base nestes resultados vimos que existe um limite à maximização da arrecadação. O aumento de alíquotas sobre o preço do cigarro é repassado ao consumidor, gerando queda de volume, aumento do contrabando e redução na arrecadação do imposto.

2. O Contrabando

O problema do contrabando e da sonegação fiscal existem quando o preço do cigarro é muito alto, principalmente se comparado com os estados ou países vizinhos.

Para que o contrabando seja evitado é imprescindível uma estrutura tributária bem planejada, de modo a compor um regime de taxaço que viabilize a arrecadação de ambos – governo e indústria. Nesta seção estarei abordando o contrabando que existe no mercado brasileiro, e o “Caso Alagoas”, única experiência eficaz contra o contrabando no país.

Cerca de 30% dos cigarros consumidos no Brasil entram de forma ilícita no país. Isto prejudica toda a sociedade; o Ministério da Saúde perde o controle da qualidade do fumo consumido no país. Como grande parte do cigarro contrabandeado tem procedência duvidosa, pode-se imaginar suas consequências para a saúde do fumante. Além disso, o contrabando provoca uma sangria nos cofres públicos, gerando uma evasão fiscal que supera R\$ 1 bilhão por ano.

Estima-se que 60% dos cigarros contrabandeados são produtos brasileiros que são exportados e voltam. Embora as exportações das grandes fábricas no Brasil – Souza Cruz e Philip Morris – sejam todas legais, o volume de importações feito por alguns países da América do Sul, Central e Caribe mostra claramente que essas compras estão sendo feitas com o objetivo de revenda ilegal para o Brasil. A principal rota desse contrabando é o Paraguai, que importa mais de 18 bilhões de cigarros brasileiros por ano, seis vezes mais do que os fumantes paraguaios consomem.

Com o objetivo de reduzir o contrabando, que para o país significa queda na arrecadação, a Receita anunciou a elevação da alíquota para exportação de cigarros, que passará a sofrer uma tributação de 120%. A alíquota será triplicada com o objetivo de interromper as exportações de cigarros para países fronteiriços do Brasil (especialmente

o Paraguai) e com isso, acabar com o contrabando daquele produto. A nova alíquota (que será feita por meio de uma medida provisória) tem como objetivo garantir um superávit primário nas contas do governo este ano. Estima-se que, se todo o volume contrabandeado passar a ser vendido legalmente, a receita com o IPI poderá ser aumentada em R\$540 milhões, contra os R\$ 2,7 bilhões previstos para este ano.

A lógica do aumento da alíquota é simples: o importador pagará mais pelo produto e, conseqüentemente, os sacoleiros que cruzam a fronteira para comprar cigarros e revender no Brasil, terão lucros menores. Porém, essa mesma lógica gera grandes controvérsias.

“Existem alguns motivos para se acreditar que o governo não conseguirá reduzir o contrabando: 1. Existem no Paraguai várias fábricas de cigarros que produzem cigarros falsificados, 2. Existirá sempre a possibilidade do contrabandista comprar o produto em qualquer outro país, já que não existe imposto sobre exportação do cigarro em parte alguma, 3. A medida pode causar problemas no Brasil, já que existe um tratado no âmbito do Mercosul em que as mercadorias são isentas de alíquota no comércio entre os participantes.” Fonte: Isto é

A solução então seria uma redução de carga tributária - a ser repassada aos preços- acreditando que menores preços e menor carga tributária seria a única receita eficaz para acabar com a atividade pela redução/eliminação de sua atratividade econômica.

O caso Alagoas

Em 1996, devido à um equívoco da Assembléia Legislativa de Alagoas, o estado concedeu uma redução de 8 pontos percentuais no ICMS (caiu de 25% para 17%) incidente sobre vários produtos, inclusive cigarros. O Estado só poderia retornar à alíquota de 25% em janeiro de 1997, devido ao Princípio de Anterioridade. No mercado de cigarros vislumbrou-se a oportunidade de uma redução média de preços da ordem de 30%, que vigorou de Setembro a Dezembro-96. Os cigarros contrabandeados representavam 30% do mercado total, e eram vendidos a preços de 20-25% inferiores aos da categoria A (mais barata).

Com a redução da alíquota as indústrias de cigarros viram a possibilidade de implementar a redução de preços, repassando o benefício ao consumidor. Assim, o consumo se estabeleceria no mercado legal, aumentando o volume, eliminando a atividade ilegal no estado e elevando a arrecadação do governo.

Como resultado obteve-se um aumento explosivo na demanda, aumentando as vendas em 500%, e gerando escassez de produtos em Alagoas. A eliminação da atividade do “contrabando” no estado foi praticamente total, com reflexos nos estados vizinhos (diminuição) e, conseqüentemente, gerou um aumento da arrecadação de impostos.

Em função do grande volume interestadual e do risco de desabastecimento local, a indústria, em comum acordo com o governo, decidiu retornar seus preços à tabela nacional no início de Dez/96, com a alíquota do ICMS voltando para 25% em Jan/97.

Essa experiência constatou a eficácia da combinação redução de preços/carga tributária no combate às atividades ilegais de comércio de cigarros.

V - CONCLUSÃO

Cigarro hoje é sinônimo de polêmica. A nicotina e o alcatrão foram escolhidos como “inimigos do povo”, e o cigarro hoje é crucificado. No meio de tanta polêmica, a posição do governo é no limite das fronteiras. Se por um lado a sociedade pressiona por uma atitude em prol da saúde da população, proibindo o consumo do produto em lugares públicos; por outro, a queda do volume, como consequência destas medidas, gera queda na arrecadação de uma das maiores fontes de receitas fiscais do país. Jogando de ambos os lados o governo vem tropeçando em algumas medidas sem resultados, embora o sistema funcione sem percalços

A tributação incidente sobre o cigarro brasileiro, em relação ao preço de venda, é das mais elevadas do mundo, deixando uma pequena margem aos produtores de fumo, indústria e varejista.

Dada esta pequena margem, somada à elevada alíquota incidente sobre o produto, o incentivo a fugir dos impostos é grande. Para assegurar sua receita o governo foi obrigado à tomar diversas medidas de controle, como o selo de controle e o sistema de categorias fixas de preço.

Em conjunto com tais medidas, o sistema de taxação ad valorem, torna-se um

modelo frágil, porém ideal para ser aplicado em países em desenvolvimento e constante mudanças como o Brasil.

Sob o sistema de taxaço ad valorem a arrecadaço torna-se bastante suscetível a flutuaçoes, acompanhando os movimentos de mercado – uptrading/downtrading. Sendo assim, o sistema é capaz de distribuir os riscos de maneira igual entre a industria, o varejista e o Governo.

Com o processo de estabilizaço da economia, e o conseqente crescimento do poder aquisitivo, cresce o consumo de produtos de maior qualidade (preços mais elevados), gerando um beneficio para o Governo em termos de arrecadaço com o imposto ad valorem.

O “efeito multiplicador do imposto”, intrínseco ao sistema ad valorem é, de fato, um enorme “seguro” de atualizaço da arrecadaço pelo Governo. Sob o sistema específico, caso a indústria eleve seus preços, o Governo deve instantaneamente revisar o valor do imposto, sob pena de ter a arrecadaço comprometida em termos reais; o que não acontece neste sistema.

O mercado brasileiro de cigarros, devido à problemas no controle das fronteiras, baixo poder aquisitivo e diferenças significativas da carga tributária praticada nos países vizinhos, apresenta uma enorme facilidade para o crescimento do mercado informal. A fixação de preços, embora evite a “guerra de preços”, impede que a industria baixe seus preços, dificultando o combate ao contrabando.

Sendo assim, se por um lado o Governo procura assegurar sua receita, estabelecendo preços fixos e mantendo a arrecadação de 74% do faturamento final do produto, por outro, se encontra facilitando o contrabando, e a conseqüente queda de receita.

Os exemplos recentes dos Estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro de tentativa de elevação da arrecadação via aumento da tributação do cigarro demonstram que existem limites à maximização da receita tributária. O impacto do repasse de aumentos de alíquotas sobre os preços de cigarros é bastante elevado devido ao efeito multiplicador e, dado que o preço do cigarro já é bastante elevado relativamente à renda do consumidor, as vendas de cigarros no mercado formal sofrem forte redução.

Assim, os efeitos da elevação de alíquotas são extremamente nocivos para o Governo, gerando crescimento do contrabando, queda de volume e queda da arrecadação.

O aumento da alíquota de exportação tão pouco solucionará o problema. O Brasil deixará de exportar o cigarro, e os contrabandistas vão comprar de outros países.

O aumento da arrecadação não está no aumento de alíquotas, mas na queda delas. Mantendo-se a margem do varejista e do fabricante (em valores absolutos), uma queda na alíquota provocaria uma redução no preço final do produto, o que significaria aumento de volume.

A preços mais acessíveis, o consumo no mercado formal aumentaria, em função

das condições de aquisição do consumidor. A margem de diferença entre produto legal e ilegal tornaria-se menor, diminuindo a margem do contrabandista / camelô, desincentivando a atividade informal. Este aumento no volume, embora a custos menores, definiria um “break-even”, aonde o aumento do volume compensaria a queda da alíquota.

De maneira contrária, o aumento da alíquota não só geraria queda de volume legal, como aumento do contrabando, e aumento do preço final - que causaria um aumento nos preços da economia, gerando um impacto considerável sobre os índices inflacionários.

Atitudes precipitadas de aumento de arrecadação por parte do governo – como o aumento do ICMS no início deste ano - provoca aumento de preços, “down-trading”, queda de volume, e aumento do contrabando. Perde a indústria do cigarro, com a queda de volume; perde o governo, com a queda na arrecadação; e perde o consumidor, que passa a pagar mais caro para sustentar seu vício.....

BIBLIOGRAFIA:

1. ABIFUMO (Associação Brasileira da Indústria do Fumo) - *Perfil da Indústria do Fumo - 1997*
2. ALAN, Charles M. *The Theory of Taxation*, London, 1971
3. British American Tobacco - *Tabaco Taxation Guide*, Londres, 1994
4. _____ - *Excise Management* - Londres, Jan 1998
5. Isto é - Nº 1509 - *O Cigarro é Prejudicial ao Fisco* (02.09.98)
6. Jornal do Comércio - *Governo deve Aumentar Impostos para Ajustar as Contas Públicas* (24.09.98)
7. Jornal de Brasília - *Governo Fecha Cerco ao Contrabando de Cigarro* (23.09.98)
8. Souza Cruz, Relatório Anual - Rio, 1997.
9. _____ *O Mercado Brasileiro de Cigarros e a Souza Cruz* -, Apostila Rio, 1997