

INSTITUTO BRASILEIRO DE

# ETCO

ÉTICA CONCORRENCIAL

## Os impostos na era digital

**A NOTA FISCAL  
ELETRÔNICA  
SIMPLIFICA A  
ARRECAÇÃO  
E FACILITA  
O CONTROLE  
DA SONEGAÇÃO**



**ENTREVISTA:  
GUILHERME AFIF DOMINGOS  
NA BATALHA CONTRA  
A BUROCRACIA**

**EXECUÇÃO FISCAL:  
PROJETOS DE LEI PARA  
AGILIZAR COBRANÇA  
DE DÍVIDAS**



Ética é um músculo que nunca cansa:  
quanto mais você usa, mais forte fica.

Para sustentar valores éticos é preciso sair da passividade. É preciso não perder a capacidade de se indignar e agir com inteligência. Você, sozinho, pode evitar injustiças. Basta não comprar produtos de procedência duvidosa, sem Nota Fiscal ou que prejudiquem empresas idôneas que pagam impostos e geram riquezas. Para fazer isso você não depende de ninguém, só da sua ética e da sua vontade. Etco. É assim que a gente tem que ser. [www.etco.org.br](http://www.etco.org.br)



## Rumo a novas conquistas

O ETCO tem como missão promover a ética concorrencial, visando a criação de um bom ambiente de negócios que seja atrativo a investimentos e propicie um crescimento saudável. Esse bom ambiente de negócios depende de mecanismos de prevenção à sonegação. Como parte desse objetivo, o ETCO apóia iniciativas como a nota fiscal eletrônica, tema da nossa matéria de capa. Consideramos a nota fiscal eletrônica um meio eficaz para simplificar a arrecadação, permitir maior controle da sonegação e reduzir a burocracia.

Por falar nisso, o processo de desburocratização é o assunto da nossa entrevista com o secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, Guilherme Afif Domingos. Ele está à frente de um programa de desburocratização – “Desatar o nó” – que tem como metas a redução do tempo de abertura de uma empresa para 15 dias e a formalização dos chamados microempreendedores. A burocracia é um dos temas do Projeto ETCO 2007, seminário que apresentará o resultado dos debates de três eventos: Cultura das Transgressões, em parceria com o IFHC, Burocracia, em parceria com o Instituto Helio Beltrão, e Qualidade dos Gastos Públicos, estudo que está sendo conduzido pela FIPE/USP.

Outro problema que atinge o país, a adulteração de combustíveis, também tem recebido a devida atenção. Em entrevista à Revista ETCO, o Prefeito do Município de São Paulo, Gilberto Kassab, conta que assumiu a dianteira criando uma força-tarefa contra a adulteração de combustíveis. A ação consiste em intensificar as fiscalizações e, ao mesmo tempo, encontrar soluções para o forte crescimento da venda de produtos adulterados em São Paulo. E o ETCO já comemora a primeira conquista prática dessa força-tarefa: a Lei Estadual do Perdimento, aprovada na Assembleia Legislativa e sancionada pelo Governador José Serra em julho. A lei estabelece que o produto adulterado apreendido pelos órgãos estatais não fique sob a guarda do empresário fraudador.

Para fechar o mês com chave de ouro, o Supremo Tribunal Federal (STF) deu um passo decisivo para que o Brasil consiga deter a sonegação fiscal no setor de cigarros e banir do mercado práticas danosas à concorrência. O STF negou pedido de liminar a uma empresa fabricante de cigarros cujo registro especial para o exercício da atividade de fabricação de produtos do tabaco havia sido cancelado pela Receita Federal ante o descumprimento de obrigação tributária. Boa Leitura!

André Franco Montoro Filho  
PRESIDENTE EXECUTIVO



Presidente Executivo  
André Franco Montoro Filho

Diretora Executiva  
Patrícia Blanco

Conselho de Administração  
Presidente: Victório De Marchi

Conselheiros  
Cesar Simi  
Constantino Mendonça  
Eduardo Paranhos Montenegro  
Hoche Pulcherio  
Leocadio Antunes  
Leonardo Gadotti Filho  
Luca Mantegazza  
Nelson Mussolini  
Paulo Macedo  
Rinaldo Cesar Zangirolami  
Vasco Luce

Conselho Consultivo  
Presidente:  
Dr. Marcílio Marques Moreira  
Conselheiros:  
Aristides Junqueira  
Carlos Ivan Simonsen Leal  
Eduardo Giannetti da Fonseca  
Everardo Maciel  
Hamilton Dias de Souza  
João Roberto Marinho

Associados ETCO  
Aché, Ambev, Coca-Cola (Recofarma e AFBCC),  
Cristália, Elma Chips, Eurofarma, Farmasa, Interfarma,  
Kaiser / Fems, Mantecorp, Medley, Microsoft Brasil,  
Pepsi, Philip Morris, Souza Cruz, Sindicom.

### REVISTA ETCO

EDITORA Andrea Assef  
SUBEDITORA Sandra Balbi  
CONSELHO EDITORIAL  
André Franco Montoro Filho, Cesar Simi,  
Hoche Pulcherio, Leonardo Gadotti,  
Marcílio Marques Moreira,  
Nelson Mussolini, Patrícia Blanco,  
Rinaldo Zangirolami e Victório De Marchi

PROJETO EDITORIAL  
Andrea Assef (Letras & Lucros),

PROJETO GRÁFICO Letras & Lucros  
DIREÇÃO DE ARTE Dagmar Rizzolo

COLABORARAM NESTA EDIÇÃO  
TEXTO Marta Barbosa, Jorge Felix  
e Roberta Rodrigues

FOTO Biô Barreira  
ILUSTRAÇÃO Pepe Casals  
PRODUÇÃO Patrícia Estorino  
REVISÃO Márcia Melo

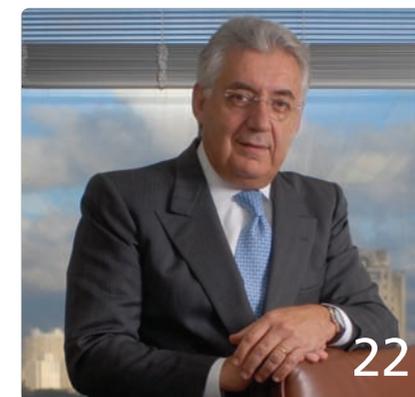
CAPA: Pepe Casals

A revista ETCO  
é uma publicação da  
Letras & Lucros sob licença  
do Instituto Brasileiro de  
Ética Concorrencial – ETCO

REDAÇÃO  
Av. Faria Lima, 2631, conj. 604 - São Paulo - SP  
CEP 01452-000 - Fone: (11) 3813-8464



16



22



30

ILUSTRAÇÕES: PEPE CASALS; FOTOS: BIÔ BARRIEIRA (GUILHERME AFIF DOMINGOS) E DIVULGAÇÃO (DEMAIS FOTOS)

### 04 Editorial

### 06 A era digital dos impostos

Nota fiscal eletrônica simplifica a arrecadação, reduz a burocracia e ajuda no controle da sonegação

### 16 Artigo

Ex-ministro Marcílio M. Moreira ensina como perseguir o Brasil dos nossos sonhos

### 18 Livro

ETCO lança obra sobre tributação específica assinada por oito renomados especialistas no assunto

### 19 Projeto 2007

Instituto promove ciclos de debates sobre burocracia, eficiência no gasto público e cultura da transgressão

### 22 Entrevista

O Secretário Estadual Guilherme Afif Domingos fala sobre o programa de Desburocratização em São Paulo

### 26 Execução fiscal

Congresso Nacional recebe dois projetos de lei para agilizar a recuperação de créditos tributários

### 28 Novo aliado

A Microsoft passa a integrar o ETCO na recém-criada Câmara Setorial de Tecnologia

### 30 Setores

As vitórias da indústria na luta contra a concorrência desleal

### 41 Novo site do ETCO

Totalmente reformulado, o site ganha um canal de notícias e já é referência em informações sobre ética concorrencial

### 42 Artigo

João Grandino Rodas fala sobre a importância de o Brasil ter uma legislação antitruste atualizada para um bom ambiente concorrencial

# Era digital chega aos impostos



ILUSTRAÇÃO: PEPE CASALS

A nota fiscal eletrônica simplifica a arrecadação, reduz a burocracia e permite maior controle da sonegação  
 Por Jorge Felix

**E**m pleno século 21 e com a hegemonia da gestão digital, o avanço tecnológico está empurrando o nosso sistema tributário para a modernidade. Um importante passo para a modernização da Administração Tributária é, segundo os especialistas, a adoção da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e), um registro para movimentação de mercadorias e prestação de serviços totalmente virtual. A implantação da NF-e facilitará a vida do contribuinte e as atividades de fiscalização das operações.

Os setores de distribuição de combustíveis líquidos e fabricantes de cigarros serão os primeiros a adotá-la, de forma obrigatória, a partir de 1º de abril de 2008 em 23 estados, entre eles, São Paulo, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais, que assinaram o Protocolo ICMS 10/07, que estabelece a obrigatoriedade da utilização da NF-e nesses dois setores. O Ministério da Fazenda e o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) apostam na melhora da fiscalização e, conseqüentemente, do ambiente de negócios. A nota fiscal eletrônica é considerada a bandeira branca na guerra fiscal. É um instrumento indispensável para buscar um consenso em torno de uma reforma tributária capaz de atender às demandas e peculiaridades de todos os estados. O controle permitido pela nota fiscal eletrônica abre caminho para a tão sonhada simplificação do sis-

tema brasileiro e para a redução da chamada “carga burocrática”, ou seja, os custos necessários apenas para administrar a própria situação tributária.

O otimismo suscitado pela NF-e é explicado pelas possibilidades imensas de informações confiáveis que o novo processo passará a gerar na internet. A nota fiscal eletrônica permite identificar quanto cada Estado perde ou ganha com a mudança da cobrança do ICMS da origem (produtores) para o destino (consumidores) – uma das principais e mais importantes propostas da reforma. A NF-e cria uma base de dados com todas as transações comerciais interestaduais. A partir dessas informações será possível definir um sistema compensatório confiável para os estados que, porventura, perderem arrecadação. É o fim do “achismo” ou do “chutômetro” que até hoje contaminou o debate. Como se espera que em cinco anos a NF-e esteja implementada, o Ministério da Fazenda colocou esse prazo como carência para as alterações previstas no projeto de Reforma Tributária. No cálculo do governo, o fim da guerra fiscal entre os estados devolveria aos cofres públicos todo ano em torno de R\$ 25 bilhões – quatro vezes mais do que toda a renúncia fiscal do governo federal em 2007 ou o suficiente para reduzir a alíquota do CPMF de 0,38% para 0,11%. O pós-guerra também devolveria ao ambiente de negócios mais segurança, pois, atualmente, os investidores correm o risco de

No dia 6 de agosto, o Conselho de Administração do ETCO iniciou a negociação de um convênio com o governo do Estado do Rio Grande do Sul para a implantação da nota eletrônica em outros 21 estados, com tecnologia da Procergs. A aprovação do acordo foi anunciada durante homenagem prestada à Governadora Yeda Crusius pelo ETCO, no hotel Hyatt, em São Paulo. Atualmente, o Rio Grande do Sul responde por 56% das notas eletrônicas emitidas no país.

assistir seus benefícios fiscais ser derrubados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) por estar em desacordo com as decisões do Confaz. Mas os benefícios para o setor produtivo vão além da segurança jurídica. Os bons contribuintes ganham com mais uma dificuldade – e das grandes – para a concorrência desleal. “Hoje os custos da arrecadação e a sonegação estão subindo e reduzem a justiça fiscal. Com a unificação da Administração Tributária o fisco será mais eficiente e eficaz no combate à sonegação, assim como na simplificação do cumprimento de obrigações acessórias por parte dos contribuintes, logo, reduzindo o custo Brasil”, afirma Eudaldo Almeida de Jesus, coordenador-geral do Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários (Encat). Além da bem-sucedida implantação da NF-e até o momento, Eudaldo aponta outras vitórias, como a aprovação no Confaz do Protocolo ICMS 10/2007, obrigando alguns setores econômicos a utilizar a NF-e e incluindo novos estados como signatários do termo, e ainda a implementação da Sefaz virtual, que possibilitará a autorização da NF-e por um Estado utilizando a estrutura tecnológica de outro Estado ou da Receita Federal, minimizando, assim, um risco do processo, apontado por especialistas e pelas empresas, que é a eficiência tecnológica. A disparidade nos níveis de informatização das 27 unidades da Federação tem sido um problema. Cada Estado, por enquanto, assumiu o compromisso de integrar-se ao sistema no médio prazo, de acordo com a capacidade tecnológica de cada um. O BNDES abriu uma linha de crédito, num total de R\$ 300 milhões, para financiar equipamentos necessários ao poder público e à iniciativa privada. “Costumo dizer que viver é arriscado. O que os técnicos precisam fazer é adotar as providências para ultrapassarmos os riscos, prevendo-os na medida do possível e lançando mão do profissionalismo que possibilitará o sucesso. Por isso a Sefaz virtual é importante”, afirma Eudaldo. Além de ser uma iniciativa para a modernização do sistema tributário nacional, a criação da NF-e quebrou outro paradigma na gestão do fisco brasileiro: a imposição de cima para baixo – isto é, de arrecadador para contribuintes – de novas normas e procedimentos. Graças à coordenação do Encat, foi possível uma parceria inédita entre Receita Federal, Secretarias Esta-

No primeiro semestre, foram emitidas no país mais de 900 mil NF-e, somando um valor superior a R\$ 6 bilhões

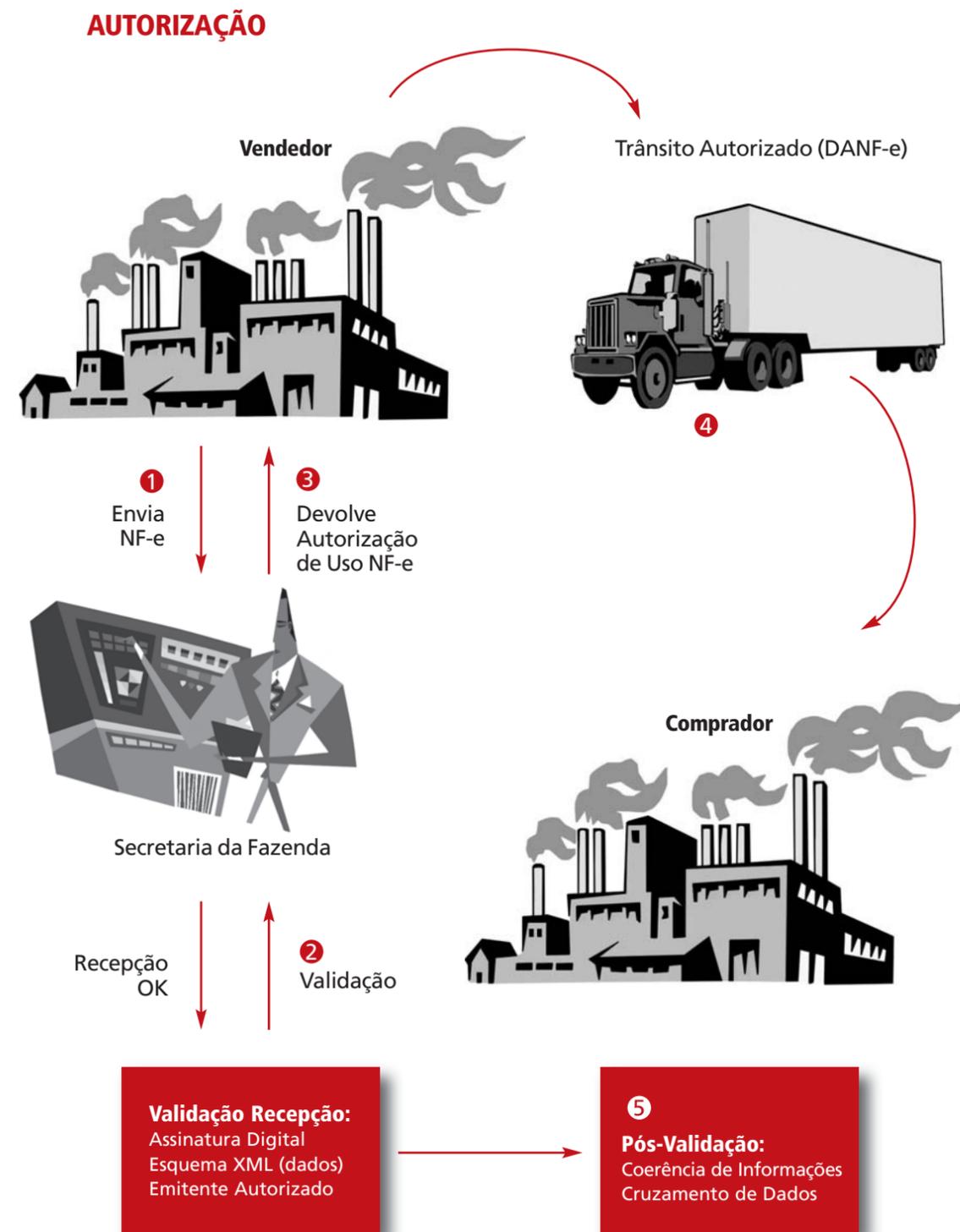
duais da Fazenda (Goiás, São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Maranhão e Bahia), Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e 19 empresas durante mais de um ano para a implementação de um projeto-piloto.

Para o Secretário da Fazenda do Estado de São Paulo, Mauro Ricardo Costa, o grande desafio para o sistema da NF-e é sua implantação em todo o país. “Só assim terá eficiência, e para isso é imprescindível igualar a capacidade tecnológica de todos os estados”, observa ele.

Os setores de combustíveis e cigarros foram convidados a participar da experiência devido ao grande número de notas fiscais emitidas pelas empresas, por integrarem setores de alto nível de sonegação e por representarem um percentual significativo na carga tributária. Aderiram ao convite do governo, bem como outras empresas dos mais variados setores, de forma absolutamente espontânea, sem exigir nenhum benefício fiscal ou de qualquer natureza.

Desde 2004, quando foi reconhecido como fórum do Confaz, o Encat começou a desenhar o modelo desse projeto-piloto. Inicialmente, foi aprovada a Emenda Constitucional número 42, acrescentando um inciso (22) ao artigo 37 da Constituição, obrigando, daqui para a frente, os estados a trabalhar de forma integrada em matérias tributárias. Como respaldo legal, o Encat passou a ser o centro da experiência que levaria à nota fiscal eletrônica. “Isso possibilitou eliminar

um retrabalho, fazer duas vezes a mesma coisa, e foi possível chegar a uma proposta única de nota e um só modelo de funcionamento”, explica Eudaldo. O Encat constituiu uma equipe técnica com representantes de vários estados e ouviu as necessidades das empresas. A participação de 19 contribuintes, além de permitir o aprimoramento do sistema, já está produzindo números expressivos na fase inicial. No primeiro semestre, foram emitidas no país mais de 900 mil NF-es, somando um valor superior a R\$ 6 bilhões. Cada empresa estabeleceu as próprias metas para completar a transição total para um novo sistema, antecipando-se à obrigatoriedade. Atualmente, é necessário emitir um Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica (DANF-e), único papel impresso, apenas para acompanhar o transporte da mercadoria e trazer o número da NF-e e o código-chave para que o funcionário no posto de



fiscalização acesse o ambiente virtual nacional (Receita Federal do Brasil) ou o site da respectiva Secretaria Estadual da Fazenda. Um código de barras facilita a captura e a confirmação de informações da nota eletrônica pelas unidades fiscais. O DANF-e não é uma nota fiscal nem substitui uma nota fiscal, serve apenas de instrumento auxiliar para consulta. Porém, as empresas que não são emissoras de NF-e devem utilizar o DANF-e para efetuar o devido registro fiscal.

De maneira simplificada, a NF-e funciona da seguinte forma: a empresa emissora gera um arquivo eletrônico com as informações fiscais da operação comercial, o qual deverá ser assinado digitalmente. É necessário, portando, tirar um certificado digital na Receita. Dessa maneira garantem-se a integridade dos dados e a autoria do emissor. Esse arquivo eletrônico, que corresponderá à NF-e, será então transmitido pela internet para a Secretaria da Fazenda estadual do domicílio da empresa emitente, que faz uma pré-validação do arquivo e devolve um protocolo de recebimento (Autorização de Uso), sem o qual não poderá haver o trânsito da mercadoria. A Secretaria da Fazenda de origem transmitirá a NF-e para a Receita Federal, repositório nacional de todas as notas fiscais eletrônicas emitidas e, no caso de operação interestadual, para a Secretaria da Fazenda de destino da operação ou para a Suframa, no caso de mercadorias destinadas às áreas incentivadas. As Secretarias da Fazenda e a Receita Federal são responsáveis pela disponibilidade dos dados para consulta na internet para o destinatário e outros legítimos interessados que detinham a chave de acesso do documento eletrônico. O contribuinte destinatário, não emissor de NF-e, deverá utilizar os dados contidos no DANF-e para a escrituração da NF-e, sendo que sua validade fica-

rá vinculada à efetiva existência da NF-e nos arquivos das administrações tributárias envolvidas no processo, comprovada pela verificação da Autorização de Uso; nesse caso, o DANF-e deve ser guardado pelo prazo decadencial. O contribuinte emitente da NF-e realizará a escrituração com base nas notas emitidas e recebidas. Apesar de receber a aprovação das empresas participantes do projeto-piloto, a NF-e ainda é pouco conhecida por grande parte dos contribuintes. O processo de busca de informações, no entanto, está acelerado em todo o país. Seminários e cursos organizados por instituições privadas, sindicatos e universidades estão ajudando a mobilizar as empresas. Uma pesquisa do Conselho Privado da Nota Fiscal Eletrônica do Brasil (Confeb) mostra que quase 50% das 75 empresas consultadas (72% delas com faturamento superior a R\$ 100 milhões/ano) ainda desconhecem a NF-e. O mesmo percentual afirmou que só vai implementar o sistema quando for obrigatório por lei. O mais interessante é que muitas empresas, 44%, apostam em um retorno do investimento para a implementação da NF-e no prazo de dois a cinco anos. Segundo levantamento do Encat, esse custo varia de acordo com o tamanho da empresa, de R\$ 300 mil a R\$ 3 milhões. “Mas estamos percebendo, na prática, que o retorno pode ser muito mais rápido”, afirma Fernanda Morales, advogada da Bosch, uma das participantes voluntárias do projeto-piloto. “As empresas têm pouca percepção em relação ao retorno do investimento por meio da redução da concorrência desleal – esse era um ponto que poucos percebiam há um ano, apenas 36%, segundo a pesquisa. Apontavam mais o ganho de produtividade, como eliminação de digitação, redução de custo de compra de papel, mas a garantia de isonomia fiscal com o concorrente pode ser a mais significativa.”

### BENEFÍCIOS ESPERADOS

- Para as Administrações Tributárias:**
- Melhoria no processo de controle fiscal, possibilitando maior compartilhamento das informações entre os fiscos;
  - Informação em tempo real, antes da ocorrência do fato gerador;
  - Diminuição da sonegação e aumento da arrecadação.

### Para os Contribuintes:

- Redução de custos de aquisição de formulário contínuo, impressão e armazenamento de documentos fiscais;
- Redução de tempo de parada em Postos Fiscais de Divisas;
- Simplificação de Obrigações Acessórias, como dispensa de AIDF;
- Incentivo ao uso de relacionamentos eletrônicos (B2B);
- Eliminação de digitação de notas fiscais na recepção de mercadorias e de conseqüentes erros de escrituração.

### EXPECTATIVA POSITIVA

Pesquisa com participantes do projeto da NF-e mostra otimismo

#### Qual o prazo para retorno financeiro sobre os investimentos na NF-e?

- De 1 a 2 anos . . . . . 22,7%
- De 2 a 5 anos. . . . . 44%
- Acima de 5 anos. . . . . 22,7%
- Não haverá retorno . . . . . 0,7%

#### Na sua opinião, quais serão os principais benefícios da NF-e?

- Redução de custos de impressão e aquisição de papel . . . . 70,7%
- Redução de erros de escrituração. . . . . 56%
- Eliminação de digitação da NF na recepção . . . . . 46,7%
- Desenvolvimento de uma padronização eficiente na troca de documentos eletrônicos B2B . . . . . 37,3%
- Diminuição da concorrência desleal. . . . . 36%
- Redução de custos no envio dos documentos fiscais. . . . . 32%

FONTE: 2ª PESQUISA DO CENÁRIO DA NF-E NO BRASIL – VISÃO EMPRESARIAL – CONF-EB (CONSELHO PRIVADO DA NOTA FISCAL ELETRÔNICA DO BRASIL)

### CHOQUE DE GESTÃO

Cenário de intervenção da NF-e

8,7 milhões é o número de notas movimentadas por ano pela Souza Cruz.

50% é a redução média de custo na emissão de notas fiscais.

R\$ 25 bilhões ao ano é o custo da guerra fiscal, segundo o Ministério da Fazenda.

R\$ 300 milhões é o total da linha de crédito do BNDES para empresas e governos investirem em tecnologia.

### LINHA DE FRENTE

Empresas que participaram do projeto piloto da NF-e

- Sadia
- Souza Cruz
- Gerdau
- Dimed
- Grupo Ultra
- Toyota
- Petrobras Distribuidora
- GM
- Femsa (Kaiser)
- Siemens VDO
- Ford
- Volkswagen
- Petrobras
- Telefônica
- Eurofarma
- Wickbold
- AES Eletropaulo
- Bosch
- Office Net

# Empresas já colhem resultados

Participantes do projeto da NF-e reduziram em até 60% gastos com impressão, emissão e arquivamento de nota fiscal



ILUSTRAÇÃO: PEPE CASALS

**A**gilidade, redução de custos, simplificação e ganho de produtividade. Esses são apenas alguns dos benefícios apontados pelas empresas que já usam a nota fiscal eletrônica. A maioria destaca ainda – além das vantagens de gestão tributária e logística – a integração entre a iniciativa privada e o fisco e a indiscutível dificuldade criada para a concorrência desleal. Muitas empresas conseguiram participar do projeto depois de um longo período de convencimento interno. Afinal de contas, muitas se perguntavam, por que deveriam assumir custos para testar um processo que seria utilizado para fiscalizar a si mesmas? Isso não seria obrigação do poder público?

O ingresso voluntário, porém, foi surpreendente e atendeu às expectativas da Receita Federal, das Secretarias da Fazenda e das empresas. Um dos argumentos mais fortes foi o combate à sonegação. Embora percebido de forma diferenciada entre os participantes, dependendo do nível de concorrência desleal em cada setor, esse ponto ganhou relevância quando o processo foi devidamente incorporado pelos contribuintes. “O novo modelo possibilita o cruzamento e o compartilhamento dos dados fiscais entre os fiscos estaduais e a Receita Federal, tornando mais efetivo o controle pela fiscalização”, afirma Josefino Borges, gerente de Tributos Indiretos da Souza Cruz. Ao iniciar a participação no projeto-piloto, segundo ele, a empresa tinha como objetivos a uniformização nacional do modelo com legislação e sistema únicos, a segurança de acesso aos dados, a confiabilidade do sistema (com alta disponibilidade e performance) e a eficácia no processo de contingência para não impactar o abastecimento de mercado.

Numa empresa como a Souza Cruz, que movimenta 8,7 milhões de notas por ano, ou 1.000 por hora, o sistema pode significar muito no balanço final, pela redução dos custos de impressão e armazenagem dos documentos fiscais e pela eliminação da digitação dos dados fiscais das notas de fornecedores. “A NF-e também in-

tegra, agiliza e fortalece a fiscalização em barreiras fiscais, porque através da leitura do código de barras, que contém a chave de acesso da NF-e, será possível verificar os dados da nota fiscal, sem ter de digitá-los”, afirma Josefino Borges. Em outras empresas nas quais a adesão ao projeto era voluntária, muitos colaboradores tiveram dificuldade de entender a despesa suscitada pela participação no processo. Foram viagens e hospedagens em vários estados para reuniões do Encat, dias de ausência dos responsáveis pelos departamentos tributários e muitas horas para explicar o modelo internamente. Mas, quase dois anos depois, os pioneiros orgulham-se da colaboração e começam a colher os frutos. “Nossa adesão foi estratégica porque nenhuma outra empresa do setor estava presente quando entramos. Saímos na frente e foi fundamental estarmos próximos desse debate desde o princípio. Isso nos garantiu uma implementação tranqüila e benéfica”, afirma Tacyane Salomão, da área de TI da Eurofarma. De acordo com os cálculos da empresa, a economia chegou a 60% com compra de papel, armazenagem e impressão das notas fiscais. “Além da economia de custos, a adesão ao projeto foi uma oportunidade de demonstrar para o mercado e para os nossos clientes a transparência e a ética com que a empresa é conduzida”, analisa.

Quase todas as preocupações logísticas das empresas, durante os testes, desapareceram com a implementação efetiva da NF-e. Um dos receios era o tempo de autorização (resposta do sistema). Segundo Tacyane, em novembro de 2006 a empresa conseguia emitir 100 notas eletrônicas em 1 minuto e 40 segundos. Ela lembra que outros procedimentos, como descarbonar, também foram eliminados, compensando o tempo do processo no final. Como o poder público avança na modernização tecnológica, a dívida das empresas em relação ao tempo tende a ser dirimida até o ano que vem, quando haverá ampliação no número de usuários.

A NF-e já está mudando completamente a

rotina das empresas na administração tributária. Algumas eram obrigadas a alugar um galpão a cada trimestre para armazenar as notas em papel. Agora elas são guardadas em bytes. Há ainda a facilidade para a fiscalização. O fisco acompanhará tudo eletronicamente, o que reduz a necessidade de um fiscal visitar a empresa e os funcionários passarem o dia à disposição do governo, somando ainda mais custos à já elevada carga tributária. O faturista, aquele funcionário encarregado de preencher e corrigir notas fiscais, também pode ser aproveitado em função mais produtiva. Outro benefício, já capitalizado por algumas empresas na comunicação para seu público interno, é o impacto ambiental devido à significativa economia no uso de papel. É o caso do Laboratório Ache, que viu nesse ponto um argumento sensível aos acionistas. “Um dos objetivos ao adotar a nota fiscal eletrônica foi a busca constante pelas boas práticas de gestão, com o desenvolvimento sustentável, levando benefícios ao governo, aos parceiros, ao meio ambiente e à sociedade”, destaca Marcos Eduardo Camata, coordenador de contabilidade e tributos da empresa.

Em termos de logística, a nota fiscal eletrônica possibilitou agilidade em postos fiscais de fronteira, com a diminuição da burocracia e o conseqüente ganho de tempo. Mas há outras vantagens para as empresas, como a redução de custos operacionais, a simplificação ou diminuição de obrigações acessórias e o incentivo ao uso de relacionamentos eletrônicos com clientes, o B2B. Segundo Camata, a participação no projeto-piloto possibilitou alcançar resultados mais efetivos na implementação da NF-e. “Houve redução de equívocos tanto por parte do fisco, com imposição de normas não apropriadas, como também por parte do contribuinte, com interpretações inadequadas”, argumenta. O que mais atraiu o Ache para o projeto da NF-e foi o alinhamento da proposta, de acordo com Camata, aos valores de transparência e integridade da empresa. “Foi o fato de poder contribuir para um mercado mais ético, com a diminuição da concorrência desleal, a melhoria dos serviços públicos em função do aumento de arrecadação e a promoção de justiça social”, afirma.

Na opinião de Fernando Antunes, da Fems

ceja Brasil, primeira do setor a integrar o projeto, a nota fiscal eletrônica pode ajudar o sistema tributário brasileiro. “Além de benefícios de redução de custos para a empresa, proporciona a possibilidade futura de eliminação de diversas obrigações que hoje as companhias têm com o fisco”, afirma. Antunes acredita que, com a implantação do projeto em sua totalidade tecnológica (sem a necessidade de emissão do documento intermediário hoje utilizado, o DANF-e), a logística será simplificada, com a eliminação de burocracia, porque desaparecerá a obrigatoriedade de manuseio de vias de documentos, carimbos etc. A Fems utiliza atualmente a NF-e em duas fábricas, uma no Rio Grande do Sul e outra em São Paulo. Apenas nessas unidades-piloto, a empresa emite cerca de 1.000 notas fiscais por mês, mas deve ampliar significativamente esse número nos próximos meses. Também está em fase final de teste no

Estado da Bahia e avaliando o início de um piloto no Estado do Ceará. “Existem alguns ajustes necessários que estão em avaliação, tais como devoluções e cancelamentos de mercadorias, erros na emissão da nota fiscal eletrônica que necessitam de correção, ampliação da base de teste, reconhecimento da eletrônica nas barreiras fiscais de outros estados. Mas tudo isso está sendo equacionado dentro do grupo de trabalho”, afirma Antunes.

Entusiasmadas com o sucesso dos primeiros meses de utilização da NF-e, as empresas torcem pela rápida ampliação da base de usuários como forma de acelerar a resolução de alguns problemas. Segundo Camata, é necessário efetivar os ganhos propostos no projeto. “É preciso acelerar a massificação da nota fiscal eletrônica para grandes contribuintes e para os contribuintes da cadeia completa de setores da economia, além de agilizar a verificação e a liberação em postos fiscais de fronteira e reduzir o cumprimento de obrigações acessórias”, afirma. Para Tacyane, há urgência em melhorar as informações para os fiscais nos postos de fronteiras e nas estradas, que ainda desconhecem o documento ou o procedimento correto para sua utilização. “Isso é fundamental para não termos extravios de DANF-es”, afirma.

**A NF-e está simplificando enormemente a rotina das empresas na administração tributária**

## São Paulo incentiva cidadania fiscal

Nota Fiscal on-line será adotada por restaurantes paulistas até o final do ano

O governo de São Paulo sancionou, em agosto último, a lei aprovada pela Assembleia Legislativa que institui a devolução de parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) ao consumidor que pedir a nota fiscal no ato da compra. Basta fornecer o número do CPF ou CNPJ, incluído na nota e, quando o estabelecimento comercial pagar os impostos ao fisco do Estado, o governo devolverá o valor referente ao consumidor final.

“É uma forma de incentivar o pedido da nota e informatizar rapidamente o comércio”, afirma o secretário estadual da Fazenda, Mauro Ricardo Costa. O governo evita divulgar a perspectiva de aumento da arrecadação com a nova medida, mas aposta nela como uma eficiente arma con-

tra a sonegação e a concorrência desleal no comércio. A Secretaria da Fazenda paulista começará a implantação do programa de restituição do ICMS gradualmente e haverá um cronograma estabelecendo a data que cada setor passa a integrar o projeto. No dia 1º de outubro, os primeiros a integrar o projeto serão os restaurantes. Em novembro, serão bares, lanchonetes, padarias, entre outros. A expectativa da Secretaria é que até o final do primeiro semestre de 2008 os mais de 750 mil estabelecimentos do Estado de São Paulo já tenham se ajustado à nova sistemática. “O importante é que a Nota Fiscal on-line no varejo vai reduzir, de fato, a carga tributária individual, porque o consumidor receberá o crédito ao efetuar

suas compras com nota”, afirma Costa. Com a nova sistemática proposta pela Secretaria da Fazenda, 30% do imposto recolhido pelo estabelecimento será devolvido aos clientes proporcionalmente ao valor de sua aquisição. Exatamente por esse motivo será necessário o consumidor exigir o cupom ou a nota fiscal. O crédito concedido poderá ser utilizado para reduzir o valor do débito do IPVA do exercício seguinte ou depositado em dinheiro na conta corrente, em poupança ou creditado em cartão de crédito. Além disso, a Secretaria promoverá campanhas educativas para informar e orientar a população sobre o direito e o dever de exigir a emissão de documento fiscal a cada compra e a forma de receber e utilizar o crédito.★



**“É uma forma de incentivar o pedido da nota e informatizar rapidamente o comércio”, afirma o secretário estadual da Fazenda, Mauro Ricardo Costa**

FOTO: DIVULGAÇÃO



Marcílio Marques Moreira\*

Uma vez visualizado esse Brasil de nossos sonhos, é preciso persegui-lo com perseverança, essa grande virtude paulina

# Opção ou fatalidade?

**E**m seus conselhos ao Príncipe, Maquiavel argüi que 50% das ações dos homens são regidas pela *fortuna*, o contexto em que são exercidas. A outra metade dependeria da *virtù*, isto é, das opções conscientes que adotamos, da ética da responsabilidade, aquela que, na formulação clássica de Max Weber, leva em conta conseqüências, e não apenas intenções.

Para que o ator possa exercer sua *virtù* e, assim, aproveitar circunstâncias favoráveis, é preciso ocorrer a *occasione*, a oportunidade. A etimologia da palavra oportuno provém, segundo mestre Houaiss, da raiz latina *opportunus*, o vento que sopra em direção ao porto. Combina o prefixo *ob* (para diante) e *Portunus*, deus dos portos.

Virtude cidadã, para poder fazer valer sua opção, pressupõe, ainda, inovação criativa, informação atualizada e sabedoria para transformar informação em conhecimento eficaz. Para exercê-la é indispensável saber a que porto queremos chegar. Mais do que projetos grandiosos, o que é indispensável, como nos ensinou Hauriou, é termos clareza sobre a “idéia da obra a realizar”, do Brasil que almejamos construir.

Uma vez visualizado esse Brasil de nossos sonhos, é preciso persegui-lo com perseverança, essa grande virtude paulina. Isso pressupõe manutenção da direção escolhida e resistência a duas pragas da vida política brasileira: a captura de políticas públicas por interesses especiais da mais variada natureza – econômicos, partidários, cor-

porativos, ideológicos – e a tendência a começar tudo de novo, desprezando a herança legada pelos predecessores. O bem comum e a verdade são substituídos pela defesa do interesse próprio e pela autolouvação.

A perseverança através de vários mandatos presidenciais permitiu os avanços institucionais que acabaram viabilizando a consolidação do arcabouço macroeconômico e proporcionaram ao Brasil estabilidade econômica e queda na vulnerabilidade externa. Infelizmente, a melhora macroeconômica e seus frutos imediatos não foram acompanhados por avanços correspondentes na governança do Estado e na definição de reformas, tanto as estruturais quanto as microeconômicas.

Pretendendo “mudar a geografia econômica do mundo”, não soubemos compreender as implicações, os riscos e as oportunidades da “nova economia”, da sociedade do conhecimento, da globalização, do nível inédito de crescimento mundial, da liquidez internacional quase ilimitada e dos preços das matérias-primas em alta, o que nos abriu inédita janela de oportunidades. Desperdiçamos cinco anos sem aproveitá-las. Saberemos fazê-lo antes da “viragem dos ventos”?

O Brasil tem revelado insuspeitada capacidade de administrar crises, haja vista as muito que superamos desde a crise do petróleo de 1973. Em contraste, não temos sabido aproveitar as oportunidades que nos têm sido oferecidas.

Burocracia sufocante, gasto público ineficaz, carga tributária que penaliza poupança e inves-

timento, educação menosprezada, infra-estrutura deteriorada, marco legal-regulatório incerto que, em vez de atrair, afasta investimentos, leniência com a corrupção, inapetência de reformar estruturas anquilosadas, mentalidade refém de realidades e mitos ultrapassados e insuficiente abertura ao mundo, esse conjunto nefasto vem inibindo, há muito, nosso desenvolvimento econômico, social e político.

Saber administrar crises nos afastou, é verdade, do risco de despencar no abismo. Mas nossa incapacidade de aproveitar oportunidades pode acabar nos conduzindo a perigo não menos tolerável. Quer por conformismo ou por incapacidade de perceber a dimensão dos desafios, estamos correndo o risco de resvalar, pouco a pouco, para o pântano da mediocridade, da irrelevância, enquanto o mundo se reinventa a galope.

Não nos podemos contentar com tal destino. Continuar empurrando com a barriga a agenda de “aggiornamento”, de modernização do Estado e de reengenharia da economia, no momento em que somos desafiados pela China e pela Índia, que se agigantam, acabará nos levando a um beco sem saída.

Urge reagir, optando por educação universal de qualidade, trabalho incansável, poupança e investimentos ampliados, mecanismos de mercado sujeitos apenas à supervisão de agências reguladoras confiáveis para reprimir imperfeições de mercado – cartéis, concorrência desleal e outras práticas irresponsáveis.

Temos de resgatar a ética como fio condutor do convívio social, tanto no setor privado, quanto no público. Há que rejeitar desde os “pequenos” desvios de conduta – sujar a rua, furar o sinal, subornar o guarda de trânsito – até a corrupção em todas as suas formas: ineficiência, suborno, desvio de recursos públicos por dirigentes ou autoridades que por eles deveriam zelar.

Não nos podemos contentar com o “mais ou menos”, com um gradualismo sem grandeza, com o estancamento do processo de reforma do Estado e de modernização da economia. Dar prioridade aos programas sociais é imposição ética inadiável, em sociedade com aberrante desigualdade. Privilegiar, entretanto, o consumo privado e o gasto público corrente, em vez do investimento, priorizar o passado, os 6% da população idosa – em que me incluo –, gastando 12% do PIB em aposentadorias e pensões, enquanto destinamos muito menos ao futuro, à infância e juventude, é opção equivocada, não fatalidade.

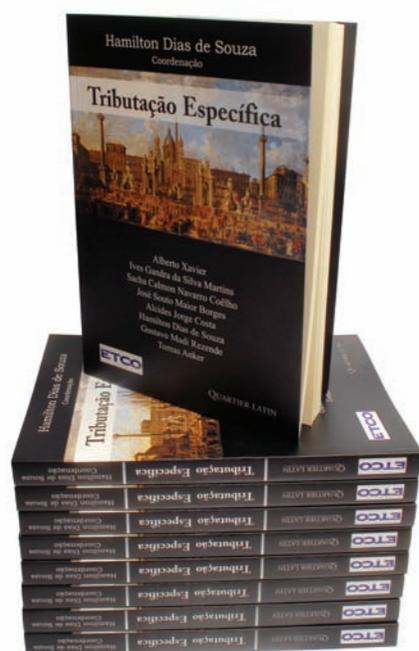
Está ao nosso alcance afastar o risco da mediocridade, retomando o caminho da modernização institucional, da competitividade internacional, do desenvolvimento sustentável com equidade social e respeito ao meio ambiente, da prosperidade econômica e da liberdade política em seu sentido mais pleno, sem riscos de retrocessos nostálgicos, recaídas populistas ou tentações autoritárias.★

\* Marcílio Marques Moreira é presidente do Conselho Consultivo do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO).

Artigo publicado no jornal *O Estado de S. Paulo*, 11/7/2007.

# ETCO lança livro de pareceres

Oito renomados especialistas discorrem sobre a legalidade da tributação específica e sua importância no combate à sonegação Por Sandra Balbi



O livro *Tributação Específica*, coordenado pelo dr. Hamilton Dias de Souza e editado pelo ETCO, reúne oito pareceres de renomados especialistas e é mais uma contribuição do Instituto para a discussão sobre a equidade fiscal. Alberto Xavier, Ives Gandra da Silva Martins, Sacha Calmon Navarro Coelho, José Souto Maior Borges, Alcides Jorge Costa, Roberto Vermulm, Gustavo Madi Rezende e Tomas Anker analisam, ao longo do livro, os regimes de tributação dos setores de bebidas, cigarros e combustíveis, lançando luzes sobre a polêmica em torno da legislação vigente.

“Em um país como o Brasil, que pos-

sui carga tributária elevadíssima, qualquer vantagem fiscal pode, teoricamente, representar um diferencial de mercado relevante para o competidor, colocando-o em posição de vantagem sobre os demais”, observa Hamilton Dias de Souza na apresentação do livro.

Segundo ele, “se a vantagem tributária for de tal ordem que inviabilize a redução da margem do concorrente a patamar condizente, este provavelmente não terá condições de competir. Portanto, o tributo deve ser neutro para a concorrência”, afirma. Nesse sentido, a tributação sobre os agentes econômicos que se encontrem em situação equivalente deve ser uniforme. Já aqueles que vivem situações distintas devem ter regimes diferenciados de tributação.

Setores submetidos à carga tributária elevada e alvo de concorrência predatória pela via da sonegação fiscal – como cigarros, bebidas e combustíveis – estão hoje sob sistemas especiais de recolhimento de tributos federais, que reduziram a sonegação e, por conseqüência, neutralizaram o efeito da tributação para efeito de competição. No setor de cigarros e de bebidas, instituiu-se a cobrança do IPI com base em valores fixos, o sistema *ad rem*. “Esse sistema de tributação foi questionado, entre outros argumentos, sob a alegação de que o Código Tributário Nacional, ao veicular normas gerais em matéria tributária, estabeleceu base de cálculo diversa (*ad valorem*), cuja observância decorreria inclusive dos princípios da isonomia e capacidade contributiva”, diz Dias de Souza.

Já no setor de combustíveis, as princi-

pais discussões resultam da cobrança do ICMS e de contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de forma monofásica e mediante aplicação de alíquotas específicas. “Os pareceres reunidos examinam essas e outras questões, demonstrando o cabimento dos critérios especiais de tributação criados para atender às particularidades desses setores mais propensos a distorções concorrenciais, sob o ângulo jurídico e econômico”, diz o coordenador do livro.

O presidente executivo do ETCO, professor André Franco Montoro Filho, cita na apresentação do livro o Prêmio Nobel de Economia em 2001, Joseph Stiglitz. Em seu tratado sobre Economia do Setor Público, Stiglitz ensina que são cinco as características desejáveis de um tributo: eficiência econômica, ou seja, não distorcer os preços relativos; simplicidade administrativa, tanto para o fisco como para o contribuinte; flexibilidade, capacidade de se ajustar automaticamente às mutantes condições econômicas; transparência, o contribuinte deve saber quem paga o imposto; e equidade ou justiça, que significa tratar igualmente situações iguais e desigualmente situações desiguais.

“Ocorre que, entre os impostos existentes, não existe um que seja superior aos demais em todos os quesitos. Dessa forma, é preciso, em cada caso específico, analisar as vantagens comparativas dos diversos impostos, para verificar, em vista dos fatores mais relevantes para essa situação concreta, qual imposto se afigura como o mais indicado”, diz o professor André Montoro. ★

# Em debate, as bandeiras da ética nos negócios

Burocracia, eficiência do gasto público e cultura da transgressão são os temas focados em três ciclos de debates que antecipam as propostas do ETCO para um ambiente concorrencial mais saudável Por Marta Barbosa

A promoção de uma melhoria no ambiente de negócios é condição necessária para o desenvolvimento do país e um objetivo permanente do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial – ETCO. Este ano, o debate em torno desse objetivo está centrado em três pontos considerados chave nesse processo: a burocracia, a falta de eficiência no gasto público e a cultura da transgressão. “Nosso objetivo é debater, ao longo do ano, elementos que possam contribuir para a ética concorrencial, completando esse ciclo com um seminário em novembro, quando apresentaremos propostas viáveis de mudanças”, diz o presidente executivo do ETCO, professor André Franco Montoro Filho.

Cada um desses três temas será abordado com o apoio de uma entidade, responsável pela organização de um encontro preliminar ao seminário de novembro. O primeiro deles já ocorreu no dia 28 de agosto, em São Paulo, e discutiu o famoso “jeitinho brasileiro” e seus efeitos na sociedade (*ver quadro na pág. 21*). Para essa reflexão, o ETCO firmou parceria com o Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC), que tem entre seus objetivos a promoção do debate sobre os desafios que o Brasil e o mundo enfrentam na busca do desenvolvimento sustentável. “Consideramos que o tema é um elemento para a compreensão da nossa sociedade e do nosso momento atual”, ressalta Sérgio Fausto, coordenador da área de eventos e projetos do iFHC.

Juntos, ETCO e iFHC promoveram um workshop com a coordenação do presidente do Conselho Consultivo do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial, embaixador Marcílio Marques Moreira. Na ocasião, quatro intelectuais apresentaram trabalhos produzidos com exclusividade para o evento. Cada um deles preparou um artigo com o tema “Cultura das transgressões no Brasil, as lições da história:

superar essa cultura é condição para o desenvolvimento do país?” Segundo o presidente do Conselho Consultivo do ETCO, Marcílio Marques Moreira, “é preciso resgatar a ética como fio condutor da sociedade”.

Em outubro, nos dias 24 e 25, um segundo seminário colocará a burocracia na pauta de discussões. O debate conta com o apoio do Instituto Hélio Beltrão (IHB), organização não-governamental criada em julho de 1999 que atua na promoção de estudos e iniciativas que reduzam a interferência indevida ou excessiva do governo na vida do cidadão e da empresa. Para o professor André Franco Montoro Filho, debater os efeitos da burocracia é primordial no processo de construção de um ambiente concorrencial mais saudável. “Há quem veja nos entraves burocráticos governamentais um incentivador da informalidade”, afirma o professor André Montoro. “Mesmo que, para alguns, isso seja apenas uma desculpa, não há dúvida de que a carga burocrática dificulta a vida da empresa.”

Esse seminário terá porte internacional. A expectativa é que dele saia uma pauta de propostas viáveis para o médio e o longo prazo e que aponte uma solução prática para os prejuízos causados pela burocracia. Um estudo recente da PricewaterhouseCoopers mostra que o Brasil é o país onde os empresários perdem mais tempo para cumprir obrigações tributárias. São 2.600 horas por ano, quando a média internacional não ultrapassa 332 horas. Outro exemplo do entrave burocrático está nos processos de abertura e fechamento de companhias. No Estado de São Paulo, segundo Guilherme Afif Domingos, por exemplo, o tempo de abertura de uma empresa é, atualmente, de 150 dias.

Na última rodada de debates antes do grande seminário, o ETCO e a Fundação Instituto de Pesquisas Econômi-

cas (FIPE), instituição ligada à Universidade de São Paulo que estuda os fenômenos econômicos e sociais do país, vão discutir a eficiência no gasto público. “Aqui nossa intenção é buscar soluções para um problema muito sentido em todo o meio empresarial: a percepção de pagar muitos impostos sem o retorno equivalente”, explica o presidente executivo do ETCO. A FIPE foi convidada pelo ETCO para elaborar uma agenda sobre esse tema, que será a base do workshop previsto para setembro. A ideia é, com o conhecimento aprofundado do problema, sugerir medidas que impliquem maior produtividade viabilizando a redução dos gastos públicos.

Cinco áreas foram escolhidas para compor a pauta de debates em torno dos gastos governamentais: educação, saúde, segurança, recursos humanos e gasto macro, que engloba todos os grandes projetos de investimento público. Exemplos de iniciativas que representam um melhor aproveita-

mento da verba governamental serão apresentados durante o evento. “Queremos mostrar que, muitas vezes, o recurso não é a única variável nem a primordial para a qualidade do serviço”, diz o professor André Montoro. “Uma escola com gasto médio de R\$ 1.000 mensais por criança não necessariamente oferece um melhor ensino que outra com gasto inferior a R\$ 500 mensais por aluno.”

No final das três rodadas de discussões, será o momento de reunir todas as ideias discutidas e criar uma pauta de sugestões. “Não queremos ficar apenas no debate, que é essencial, mas não resolve na prática”, afirma o presidente executivo do ETCO. É a primeira vez que o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial realiza seus eventos de maneira integrada com o objetivo de garantir a elaboração de um documento, que terá seqüência nos anos seguintes e continuará entre as prioridades do Instituto. Um passo decisivo, não resta dúvida, na busca pela melhoria do ambiente de negócios.



André Franco Montoro Filho, Fernando Henrique Cardoso e Marcílio Marques Moreira

## Pelo resgate da ética

Para Marques Moreira, é preciso superar a cultura da transgressão no Brasil

Um dos mais importantes workshops promovidos pelo Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial – ETCO neste ano levanta uma questão importante: superar a cultura da transgressão é condição para o desenvolvimento do país? A resposta é sim, na opinião do presidente do Conselho Consultivo do ETCO, embaixador Marcílio Marques Moreira. “É preciso resgatar a ética como fio condutor da sociedade”, diz. “A realização do workshop apontou caminhos e ajudou na reflexão desse tema.” Para Marques Moreira, que é também presidente da Comissão de Ética Pública do governo federal, um

dos grandes entraves ao desenvolvimento do Brasil é a conveniência aos desvios éticos, natural em todas as camadas da sociedade. É o famoso ato de fechar os olhos às pequenas transgressões, como ultrapassar o sinal vermelho ou jogar papel na rua. Em resumo, é o que podemos tirar de pior do tal “jeitinho brasileiro”.

Marcílio Marques Moreira, na condição de coordenador do workshop, acredita que o debate sobre o tema tenha sido o princípio de uma profunda revisão de valores. “É preciso romper com o conformismo, com a transgressão”, diz. “Porque é esse conformismo que

mina as relações sociais, até alcançar as esferas superiores, e aí o problema deixa de ser pequeno e se reflete em grandes desvios, corrupção e na total incapacidade de exigir um comportamento mais ético.” O lado positivo é que debates como esse promovido pelo ETCO provam que o país vive um novo momento. É opinião unânime entre todos os organizadores do evento, incluindo o presidente do Conselho Consultivo do ETCO: há uma tendência ao resgate da ética em curso, que reflete em mais rigidez na aplicação da conduta moral. E nessa tendência reside a grande expectativa de mudança. ★

## A transgressão na sociedade brasileira

A cultura da transgressão entre os brasileiros, um dos três temas do ciclo de debates que está sendo promovido pelo Projeto 2007 do ETCO, foi tema central de um workshop realizado em parceria com o Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC), na tarde de 28 de agosto deste ano. O evento ocorreu na sede do iFHC e contou com a presença do presidente Fernando Henrique Cardoso, que abriu os trabalhos ao lado do presidente do Conselho Consultivo do ETCO, o embaixador Marcílio Marques Moreira. Ao dar as boas-vindas à seleta platéia formada por economistas, juristas, filósofos, sociólogos, entre outros, Fernando Henrique Cardoso fez questão de ser breve para respeitar o tempo de duração do evento. “Aqui só tem uma regra: não transgredir no tempo”, disse com bom humor.

Cada um dos quatro intelectuais teve 20 minutos para falar sobre o paper que preparou com o tema “Cultura das transgressões no Brasil, as lições da história: superar essa cultura é condição para o desenvolvimento do país?” O cientista político Bolívar Lamounier

discutiu várias hipóteses sobre “por que a transgressão avançou com tamanha rapidez nas últimas duas ou três décadas”. Provocativamente sugeriu que “desde o segundo pós-guerra a figura de uma modernização hobbesiana se ajusta bem melhor aos fatos” do que um “template” aristotélico. Nesse sentido, o conflito e a transgressão fazem parte do estilo do processo de modernização brasileiro. Para o historiador José Murilo de Carvalho, a “lei é a mãe da transgressão” em função de seu caráter burocrático, detalhista e formalista. “A busca da legislação perfeita liga-se à aspiração de nela enquadrar toda a realidade, de evitar qualquer brecha por onde possa escapar o transgressor.” O pai da transgressão é o Brasil onde a urbanização em massa se realizou sem que essa enorme massa de migrantes tivesse acesso às garantias dos direitos de cidadão. “Não dá para pedir a quem não tem acesso à lei que a respeite”, afirmou Murilo Carvalho. Terceiro palestrante, o professor e jurista Joaquim Falcão apresentou “uma tentativa de diagnóstico, indutivo e impressionista da cul-

tura de transgressões coletivizada da lei”. Analisou esse fenômeno em três exemplos: o direito a moradia, a escritura definitiva e o direito autoral. Nestes, comprova que são casos em que a transgressão é generalizada e decorrente, em grande parte, do desequilíbrio entre a oferta de “produtos legais” e a legítima demanda por esses bens e serviços. Mas, como são transgressores, há o risco de ameaça da espada de Dâmoicles da ilegalização individualizada.

O antropólogo Roberto da Matta, que encerrou a tarde de debates, jogou uma luz no final do túnel ao citar o sucesso do Plano Real como resolução definitiva para um problema que assolou o país por 30 anos e muitos acreditavam sem solução: a inflação brasileira. “Resolvemos a questão e instituímos com o real uma continuidade na política econômica”, afirmou Da Matta. Fica o recado: a cultura da transgressão, assim como a inflação o fez por muito tempo, assola o Brasil, mas é possível superar essa condição em prol do desenvolvimento do país.



FOTOS: MAGDALENA GUTIERREZ/IFHC

Roberto da Matta, Murilo de Carvalho, Sérgio Fausto (ao microfone), Bolívar Lamounier e Joaquim Falcão

# Menos embaraço, mais eficiência

Capitaneado por Guilherme Afif Domingos, governo de São Paulo põe em prática um abrangente programa de desburocratização e planeja reduzir de 150 para 15 dias o tempo de abertura de uma empresa Por Marta Barbosa



FOTOS: BIÓ BARREIRA

O Brasil é o vice-campeão mundial de embaraço quando o assunto é abertura de empresas, diz um estudo do Banco Mundial. Só não é pior que o Haiti, último no ranking. O trâmite burocrático no país exige paciência – atualmente, um negócio não sai do papel em menos de 150 dias, isso nas cidades paulistas. A boa notícia é que esse cenário está bem perto de mudar. Pelo menos assim espera **Guilherme Afif Domingos**, secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo. Ele está à frente de um dos mais ambiciosos programas de desburocratização já executados no país, que começa pela sua secretaria e abrange todas as esferas políticas do Estado. Entre as metas estão a redução do tempo de abertura de empresa para 15 dias e a formalização dos chamados microempreendedores individuais, aqueles pequenos comerciantes ou microprodutores que mesmo relegados à margem da economia exibem faturamento anual de R\$ 36 mil.

A burocracia e a falta de eficiência no gasto público são dois dos temas do Projeto ETCO 2007 que devem nortear nossa discussão sobre a ética concorrencial no Brasil neste ano. Por isso, fomos conferir o que está sendo feito no âmbito do governo do Estado para combater a burocracia.

**ETCO – No lançamento do Programa Estadual de Desburocratização (PED), o governador José Serra falou do quanto é inovador enfrentar a questão da burocracia a partir da atuação da Secretaria do Emprego e Trabalho. Como surgiu a decisão de estruturar o programa a partir da sua secretaria?**

Afif – Muitas tentativas de processos de desburocratização, em várias esferas de governo, sempre foram motivadas e encaminhadas da perspectiva da redução da regulação excessiva, a chamada burocracia ineficaz. Os ganhos de um processo de desburocratização encaminhado dessa forma sempre são contabilizados no campo próprio da burocracia, ou seja, na simplificação de formulá-

rios, na redução de documentos ou mesmo na redução de etapas de procedimentos que compõem diversos serviços públicos. Desta vez, os ganhos para a sociedade serão contabilizados naquilo que realmente interessa a ela. Queremos saber se as medidas de desburocratização contribuíram para o aumento da oferta de empregos nas micro e pequenas empresas, se contribuíram para a redução da chamada economia informal, se contribuíram para o aumento do tempo médio de sobrevivência das pequenas empresas. É nesse sentido que o governador José Serra inovou na visão do Programa Estadual de Desburocratização e, portanto, confiou sua condução ao secretário do Emprego e Relações do Trabalho.

**ETCO – A meta de reduzir o tempo de abertura de uma empresa dos atuais 150 dias para duas semanas parece bastante ousada. Em quanto tempo o senhor acredita que isso será possível?**

Afif – A redução do tempo para abrir uma empresa é a proposta de apenas um dos projetos do PED. Como projeto prioritário para o governador José Serra, foi determinado um prazo para que todos os órgãos estaduais envolvidos no processo de abertura de empresas estejam integrados, inclusive aos municípios que fazem parte dos projetos-piloto e outros órgãos federais, para que esse resultado seja possível. Esse prazo é março de 2008. Mas é preciso fazer um destaque fundamental: nossa prioridade é que na primeira fase do projeto haja a redução do prazo de abertura para as micro e pequenas empresas, que representam 95% das empresas abertas. As companhias maiores e, portanto, mais complexas sob todos os aspectos, inclusive em relação ao impacto ambiental, devem ser alvo de redução do prazo de abertura na segunda fase de implantação do projeto. Todas as secretarias e prefeituras estão trabalhando para finalmente conseguirmos uma redução significativa do prazo de abertura de empresas, em função da integração

dos diversos órgãos e da racionalização das respectivas exigências, sem falar no uso da informática como instrumento de aceleração desse processo.

**ETCO – Seguiu-se algum modelo, de outro Estado ou país, na elaboração do PED?**

Afif – Não. Apesar de o governador José Serra ter criado um programa semelhante enquanto permaneceu como prefeito de São Paulo, o PED tem metas, estrutura de coordenação e organização bem diferentes, até em função do nível de integração que ele precisa alcançar. Temos um site especialmente criado para acompanhar a evolução do PED ([www.desatarono.sp.gov.br](http://www.desatarono.sp.gov.br)), além de

**“Nossa prioridade é que na primeira fase do projeto haja a redução do prazo de abertura para as micro e pequenas empresas, que representam 95% das empresas abertas”**

representar um canal direto com a população para que possamos captar onde a burocracia atrapalha mais. Aliás, pudemos captar nitidamente pelo Burocasos, nome que demos a esse canal direto com a população, que os grandes entraves burocráticos atingem dramaticamente os bem pequenos, os menores que microempreendedores individuais, que ganham, por meio de atividades que podemos chamar de auto-emprego, até R\$ 36 mil por ano. Esse subgrupo das microempresas representa, só no Estado de São Paulo, cerca de 2,5 milhões de pessoas, hoje relegadas à total informalidade, que no entanto estão traba-

lhando e produzindo e, assim, garantindo a relativa estabilidade social que o país precisa para continuar avançando. O governo de São Paulo não vai mais virar as costas para esses cidadãos. Queremos vê-los orgulhosos do trabalho que desempenham e do resultado que produzem para esse Estado.

**ETCO – Qual o principal desafio para levar à prática medidas de desburocratização no Brasil?**

Afif – O principal desafio é quebrar a inércia, não de ações, mas de visão sobre a burocracia. Ninguém quer deixar o Estado à mercê de segmentos com intenção de burlar as regras. O que queremos é que o Estado, por causa dos maus, não acabe complicando os que querem trabalhar. Isso se faz com uma inversão de lógica. O princípio de que todos são inocentes até prova em contrário deve valer também no capítulo da regulação da sociedade. Para os demais, os culpados, é colocar o poder de polícia do Estado para atuar.

**“Nossa expectativa é criar mais postos de trabalho nas micro e pequenas empresas, desenvolver novas empresas de pequeno porte e ampliar a economia formal”**

**ETCO – O que de efetivo já foi alcançado com o programa?**

Afif – O PED é estruturado basicamente em projetos. Projetos têm fases e cronogramas para chegar ao resultado final pretendido. Nesse sentido, o projeto que logo apresentará seus resultados é o que cuida da elaboração do anteprojeto de lei geral estadual das micro e pequenas empresas. Outros projetos estão em fase de definição e estrutura-

ção. Portanto, a forma principal de avaliar a evolução do PED é via execução dos projetos. Há um ganho efetivo, que é difícil mensurar, mas muito importante na condução de um programa como esse, que é tê-lo inserido na agenda de todas as secretarias e órgãos públicos estaduais e de 34 entidades da sociedade civil organizada, que compõem o Conselho Consultivo do PED. Ou seja, tanto o governo quanto a sociedade estão mobilizados, e esse é um imenso ganho do PED até aqui.

**ETCO – De que dependem a simplificação dos trâmites e a redução das exigências burocráticas?**

Afif – Basicamente de transparência.

**ETCO – O senhor disse anteriormente que esse é um programa que nasceu de uma demanda das bases produtivas. O senhor acredita que, da forma que está formatado, o programa responde aos anseios do empresário do Estado de São Paulo?**

Afif – Acho que o PED responde aos anseios das micro e pequenas empresas e dos milhões de cidadãos que querem formalizar suas atividades de auto-emprego, uma vez que não conseguem trabalho com carteira assinada e precisam, portanto, que o Estado lhes permita sobreviver com cidadania e dignidade.

**ETCO – Esse é um modelo que pode ser seguido por outros estados do país?**

Afif – É um modelo totalmente exportável, uma vez que parte do pressuposto da transparência e criou mecanismos específicos para possibilitar isso, como é o Burocasso e seus mecanismos de divulgação.

**ETCO – O que se pode esperar como efeitos desse programa no desenvolvimento econômico do Estado?**

Afif – Nossa expectativa é criar mais postos de trabalho nas micro e pequenas empresas, desenvolver novas empresas de pequeno porte e ampliar a chamada economia formal.

**ETCO – Fala-se que, para o Brasil ficar entre os 30 países mais fáceis de fazer negócios, é preciso que haja uma queda de 9 pontos percentuais no tamanho do setor informal, que hoje gira em torno de 40%. O senhor acha essa uma meta possível com a implementação do PED?**

Afif – Desde que as três esferas de governo acertem as propostas de desregulamentação sobre os microempreendedores individuais, da forma como estamos propondo, acho que atingiremos com folga essa meta.

**ETCO – E em relação aos custos dos serviços públicos: o senhor tem alguma estimativa dessa redução e em quanto tempo ela se tornará realidade?**

Afif – Os projetos decorrentes dessa linha de ação do PED são os mais complicados, porque estaremos entrando numa seara complexa e até então inexpugnável da regulamentação do Estado. Estamos em fase de definição e estruturação desses projetos, mas podemos adiantar que os critérios de seleção das idéias que deverão compor esses projetos estão focados basicamente na redução do custo desses serviços para o cidadão, diretos ou indiretos, isto é, taxas, despesas decorrentes e tempo despendido pelo cidadão comum para obtê-los. Os projetos nessa área terão de apresentar esses resultados em áreas muito conhecidas pela população em geral. Não adianta focar segmentos muito específicos da burocracia, que atingem um número pequeno de cidadãos. O “tiro” tem de atingir coisas grandes, como o custo dos registros públicos nos cartórios do Estado.

**ETCO – E a questão da carga tributária, por exemplo, em alguma fase do programa ela será enfocada?**

Afif – O PED é dirigido à regulamentação excessiva. A questão da carga tributária é outra coisa, pois envolve ganhos e perdas para segmentos econômicos e

esferas de poder. O PED deve atuar no jogo do “ganha-ganha”, ou seja, teremos de atuar nos nichos nos quais toda a sociedade está perdendo com a regulamentação exagerada que atrapalha e impede cidadãos e empresas de produzir mais e melhor. O problema não é só a carga tributária. Tão grande quanto ela é, há o problema da carga burocrática, que normalmente cresce quando os governos tomam medidas de redução da carga tributária. Parece até uma coisa meio rancorosa, o governo só aceita reduzir a carga tributária se castigar mais os contribuintes beneficiados.

**ETCO – Um programa como esse já não podia ter sido posto em prática há mais tempo? Faltava vontade política?**



Afif – Desburocratizar é essencialmente uma ação política. Alguém terá de colocar na balança o que a burocracia atual agrega de valor à sociedade e, do outro lado, o que essa mesma sociedade poderia ganhar se o Estado começasse realmente a tratar os cidadãos e as empresas como “inocentes” até provarem o contrário. Esse julgamento é político, apesar de podermos medir algumas coisas objetivas para facilitar esse julgamento. Outra coisa que faltava era a intenção de incendiar o país. O saudoso ministro Hélio Beltrão deu o primeiro grande passo. Criou as bases técnicas para discutir a questão da desburocratização. Não houve o segundo. Faltou tratar a questão da desburocratização como um fato político. E é assim que o

governador Serra está colocando essa questão para o seu governo.

**ETCO – Entre as metas do programa está o aumento do tempo médio de sobrevivência das micro e pequenas empresas. Segundo dados do Sebrae, 29% das micro e pequenas empresas fecham antes de completar um ano e 56% encerram suas atividades em menos de cinco anos. Como o programa pode assegurar essa meta?**

**“O saudoso ministro Hélio Beltrão deu o primeiro grande passo. Criou as bases técnicas para discutir a questão da desburocratização”**

Afif – Ao propor uma lei geral estadual das micro e pequenas empresas que possibilite, por exemplo, o uso do poder de compra do Estado a favor das micro e pequenas empresas, um mercado de algo em torno dos R\$ 12 bilhões. Isso pode significar não só a sobrevivência, mas principalmente o crescimento desse negócio. Portanto, com a soma das ações que serão implementadas por todos os projetos, pretendemos reverter ou melhorar esse quadro. ★

**“Desburocratizar é essencialmente uma ação política”, afirma Guilherme Afif Domingos**

# Cobrança de dívidas será mais ágil

Projetos de lei querem acelerar recuperação de créditos pela Fazenda e aliviar o Judiciário criando a execução fiscal administrativa Por Sandra Balbi

Com R\$ 600 bilhões inscritos na dívida ativa da União, o Brasil está prestes a dar um importante passo na racionalização da cobrança desses débitos que sangram os cofres públicos e acalantam a sonogação. Nos próximos meses deverão chegar ao Congresso Nacional dois projetos de lei que regulam a transação em matéria tributária e a execução fiscal administrativa.

Os dois projetos, embora autônomos, complementam-se no sentido de dar maior agilidade à recuperação de créditos tributários, segundo o advogado Heleno Taveira Torres, professor de Direito Tributário da Universidade de São Paulo. “Esses projetos constituem uma autêntica reforma tributária no campo da cobrança de créditos e aumentam a possibilidade de resolução de conflitos”, afirma.

À frente dessa ação está o procurador-geral da Fazenda Nacional, do Ministério da Fazenda, Luis Inácio Lucena Adams. “Existe muita demora na cobrança de créditos tributários, pois nosso sistema admite vários recursos e garantias que são usados para evitar a cobrança”, diz ele.

Hoje, 37% das ações em andamento na Justiça Federal – totalizando 2,5 milhões de ações – são de execução tributária. Mas o Fisco só recupera R\$ 1,5 bilhão desse passivo por ano, pois a lei

em vigor inclui procedimentos lentos, permite medidas protelatórias e torna a cobrança muito morosa. Os processos de execução fiscal podem durar até 16 anos, segundo Torres. Muitas vezes, ao serem concluídos, são simplesmente arquivados, porque a empresa devedora já não existe ou não tem mais patrimônio para ser penhorado.

Em outros países, como EUA, Portugal e Itália, por exemplo, onde a cobrança de débitos é feita por via administrativa – ou seja, pelo próprio órgão arrecadador –, há mais eficiência na recuperação dos créditos tributários, segundo Adams. “Em Portugal, por exemplo, é identificado o crédito, lançada a cobrança na hora e a pessoa tem administrativamente 90 dias para impugnar”, observa o procurador-geral da Fazenda Nacional.

No Brasil, onde só existe a cobrança judicial, o contribuinte, se não precisar

de certidão negativa de débito, confessa a dívida e não paga, confiando na morosidade do Poder Judiciário, segundo Paulo Cesar Negrão, procurador regional da Fazenda Nacional da Segunda Região (RJ). “A maior parte da execução fiscal é de dívida declarada pelo contribuinte. Outra parte, menor, é resultado de fiscalização e autuação da Receita Federal, mas o devedor imediatamente tenta impugnar a cobrança na Justiça”, explica o procurador.

Em ambos os casos, a cobrança termina em conflito, em vez de solução, alimentando o volume crescente de inscrições na dívida ativa, que já totaliza 7,7 milhões de casos na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e 800 mil na Procuradoria-Geral da Fazenda (PGF). Estudos do Poder Judiciário mostram que boa parte do congestionamento de processos decorre do ajuizamento de execuções que poderiam ser resolvidas pela via administrativa.

“Em Portugal, é identificado o crédito, lançada a cobrança na hora e a pessoa tem administrativamente 90 dias para impugnar”, diz Lucena Adams



FOTO: BIÓ BARREIRA

## QUADRO DA EXECUÇÃO FISCAL DOS ESTADOS

Fonte	Ano	Total de ações em tramitação	Execuções fiscais em tramitação <sup>1</sup>	Proporção
TJ-SP <sup>2</sup>	2001	10.290.825	5.619.950	54,6%
	2002	10.442.324	5.355.542	51,3%
	2003	11.747.103	5.967.490	50,8%
	2004	13.403.469	6.667.014	49,7%
	2005	14.807.087	7.557.319	51,0%
TJ-RJ <sup>3</sup>	2001	3.176.100	1.416.760	44,6%
	2002	3.696.690	1.764.214	47,7%
	2003	4.270.270	2.103.553	49,3%
	2004	4.886.023	2.472.940	50,6%
	2005	5.304.183	2.971.291	56,0%
TJ-RS <sup>4</sup>	2001	1.240.614	307.026	24,7%
	2002	1.633.879	413.125	25,3%
	2003	2.088.352	523.086	25,0%
	2004	2.297.188	558.872	24,3%
	2005	2.545.112	633.572	24,9%
Justiça Federal – INSS	2006 (1º trim.)	6.704.357	276.529	4,1%
Justiça Federal – União	2006 (1º trim.)	6.704.357	1.532.071	22,9%
Justiça Federal – Total	2006 (1º trim.)	6.704.357	2.468.596	36,8%

(1) TOTAL INCLUI AÇÕES MUNICIPAIS, ESTADUAIS E, RESIDUALMENTE, FEDERAIS E EXCLUI 2ª INSTÂNCIA.

(2) FONTE: TJ-SP (<http://portal.tj.sp.gov.br/>, acesso em 23/8/2006).

(3) FONTE: TJ-RJ – DEPARTAMENTO DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS (DEIGE).

(4) FONTE: CORREGEDORIA-GERAL DO TJ/RS (OFÍCIO Nº 317/06, PROCESSO 21169-0300/06-7).

mento de execuções que poderiam ser resolvidas pela via administrativa.

O foco principal do Projeto de Lei de Execução Fiscal é permitir que isso ocorra. “No caso de devedor solvente, por exemplo, a própria Fazenda poderá expedir o mandado de cobrança e fazer a penhora de bens, antes que ele se desfaga do patrimônio”, diz Negrão. Já os devedores que não têm bens penhoráveis não deverão opor-se à execução da dívida, o que permitirá o arquivamento da cobrança pela Fazenda, com economia de tempo e de recursos, segundo ele.

A nova lei, quando aprovada, não vai retirar do contribuinte o direito de contestar a cobrança na Justiça. “Ele poderá ajuizar os embargos da execução antes mesmo da penhora de bens, o que não ocorre hoje”, observa Negrão. Pela legislação vigente, o contribuinte inscrito na dívida ativa só pode embargar a penhora de seus bens depois de decretada pelo juiz. “É direito do devedor levar o processo ao juiz, mas não uma obrigação. Ele pode optar por pagar o que deve”, acrescenta o procurador.

Para estimular o pagamento ao final da tramitação administrativa da cobrança, o contribuinte terá algumas vantagens.

“É aí que entra o projeto de Lei Geral de Transação”, diz Negrão. Ela abre portas para o contribuinte tentar alguma composição que viabilize o pagamento dos tributos. “A transação não é negociação de débito”, explica Torres, convidado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para redigir o projeto de lei.

Seu objetivo, segundo o tributarista, é a solução de litígios, mediante concessões recíprocas, com eficiência e agilidade. “O que se pode discutir são prazos de pagamentos e redução de multas e juros”, observa ele. O artigo 8º, parágrafo 2º do Projeto de Lei Geral de Transação fixa alguns limites para a negociação. Multas decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias poderão ter desconto de até 100%; nos demais casos de sanções de natureza pecuniária o desconto poderá chegar a 70%. Os juros de mora podem ser reduzidos em até 80% e os demais encargos de natureza pecuniária, como sucumbência e outros, em até 100%.

Os dois projetos de lei pretendem reduzir a extensão dos conflitos que deságuam no Judiciário e aproximar o contribuinte da administração fazendária. O contribuinte poderá liquidar seus débitos e recuperar tributariamente a empresa

por meio de arbitragem de situações controvertidas. Para a Receita, favorece a arrecadação mais rápida de créditos para que o Estado cumpra suas funções.

O ETCO acompanhou as discussões em torno dos projetos e apóia a iniciativa da PGNF de buscar maior transparência e agilidade na execução de dívidas fiscais. “As regras e os procedimentos de execução fiscal existentes procuram eliminar a probabilidade de punir um inocente e tornam elevada a probabilidade de absolver um culpado ou só condená-lo em prazo tão longo que a condenação perde sua eficácia”, observa o professor André Franco Montoro Filho, presidente executivo do Instituto.

Em sua opinião, “os projetos de lei de execução fiscal e de transações caminham na direção de aumentar a eficácia dos mecanismos de prevenção e punição de desvios de conduta na área fiscal, fechando brechas que têm sido utilizadas com maestria pelos sonogadores”.

A Lei de Execução Fiscal, assim que for aprovada, será aplicada nos estados. Já a Lei Geral de Transação exigirá que cada estado edite uma legislação complementar própria, compatível com seu regime jurídico, antes de entrar em vigor. ★

# Novo aliado contra pirataria

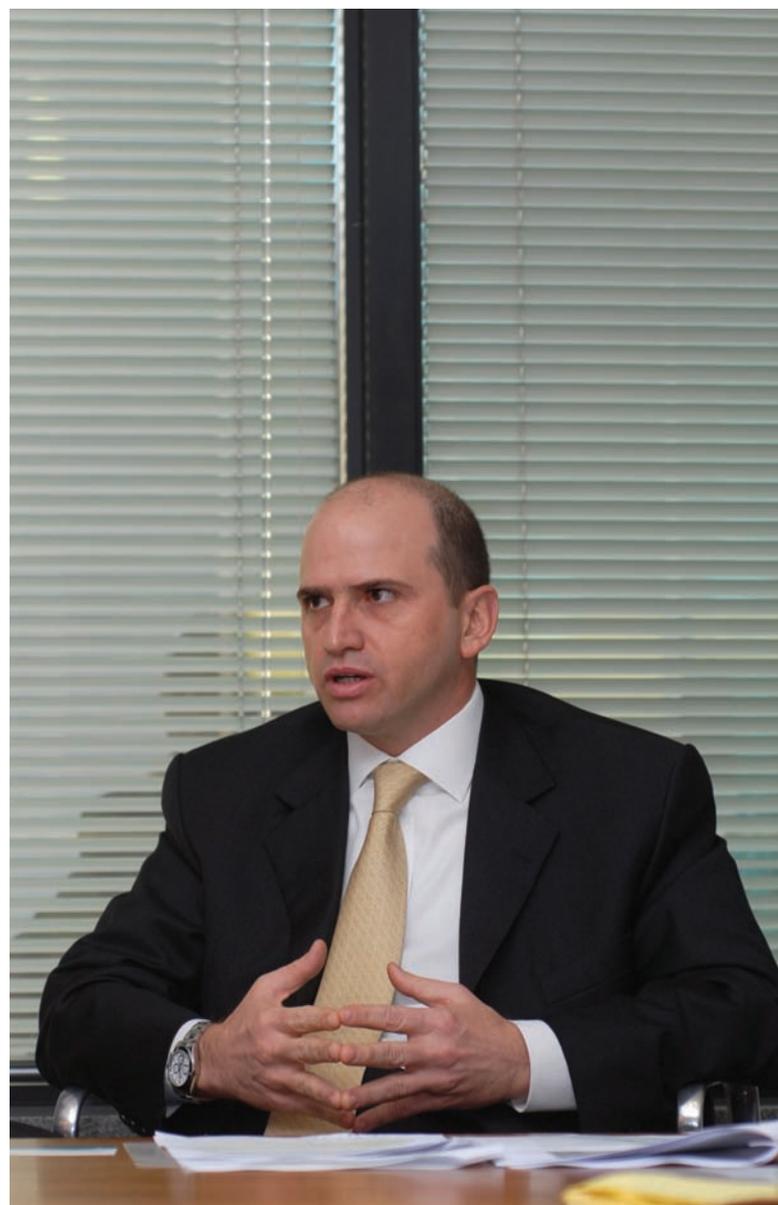
A Microsoft, empresa líder no fornecimento de software, passa a integrar o ETCO e representar o setor na recém-criada Câmara Setorial de Tecnologia

Por Marta Barbosa

Quem instala um software pirata no computador porque assim acredita estar fazendo um bom negócio talvez não saiba, mas esse comportamento contribui para prejuízos na ordem de US\$ 40 bilhões ao ano no mundo. Desse total, US\$ 3 bilhões são perdas registradas só na América Latina. O cenário brasileiro não é menos assustador. Estima-se que a ilegalidade atinja 60% do mercado empresarial e impressionantes 90% do mercado doméstico, o que representa prejuízos anuais de US\$ 1,14 bilhão. Perde o empresário da multinacional, é verdade, mas não somente ele. Perdem também as centenas de pequenas e médias empresas nacionais que atuam com desenvolvimento de softwares, os profissionais do setor de tecnologia, que assistem ao fechamento de postos de trabalho, e a população de modo geral, que compra um produto de qualidade inferior e financia, sem se dar conta, o crime organizado.

“Temos no país um problema de ordem cultural”, diz Rinaldo César Zangirolami, diretor-geral de assuntos jurídicos e corporativos da Microsoft. “Nosso consumidor não entende que ao comprar um CD por R\$ 1 está fortalecendo a cadeia do crime organizado e contribuindo para o desemprego.” Com esses argumentos, Zangirolami marcou a entrada da Microsoft como representante do setor no ETCO e a criação da Câmara Setorial de Tecnologia do Instituto, que se une aos grupos já existentes de medicamentos, fumo, cerveja, refrigerantes e combustíveis no combate à concorrência desleal.

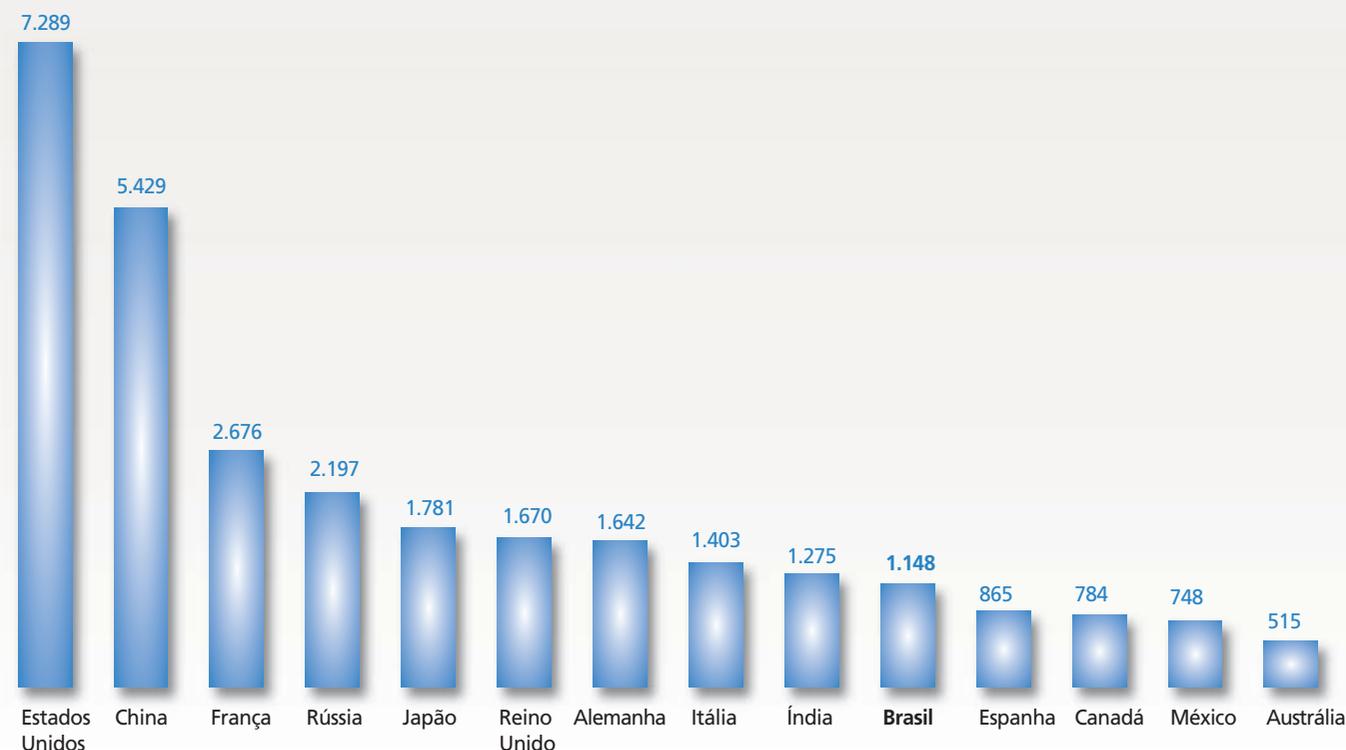
Para os executivos da Microsoft, empresa líder no fornecimento de software, serviços e soluções em tecnologia da informação, a participação no ETCO é um passo importante na constante luta para trazer ao país os padrões internacionais de ética concorrencial. O Brasil,



FOTOS: BIÓ BARREIRA

## PIRATAS GLOBAIS

Os países com maiores prejuízos com pirataria de softwares de PC (em 2006) – em US\$ milhões



Fonte: IDC

para esse setor, reúne muitos paradoxos. Se de um lado representa um dos mais promissores mercados consumidores em desenvolvimento, por outro lado aparece no topo da lista das nações mais vulneráveis à ilegalidade.

A luta para reduzir os números da produção ilegal no Brasil é antiga. E, por maiores que sejam os esforços, os resultados demoram a aparecer. “Levamos dez anos de trabalho árduo e efetivo para ver o índice de pirataria no mercado empresarial brasileiro diminuir de 65% para 60%”, conta Zangirolami. Com a criação da Câmara Setorial de Tecnologia, espera-se que o percentual sofra uma redução mais relevante. “Nosso primeiro compromisso é aderir a todas as ações do ETCO, envolvendo ainda mais representantes do setor.”

O presidente executivo do ETCO, professor André Franco Montoro Filho, destaca o trabalho de conscientização do consumidor como elemento central na luta

contra os desvios de conduta no mercado de informática. “Não basta apenas punir os empresários que produzem ou vendem ilegalmente”, diz o professor André Montoro. “É preciso acima de tudo desenvolver atividades que eduquem e sensibilizem o consumidor das vantagens dos produtos legais ou originais”, acrescenta.

Assim, serão muito importantes ações para a educação do consumidor. Ao mesmo tempo, outra frente de trabalho da Câmara de Tecnologia será a questão tributária. No Brasil, o tributo incidente sobre um videogame é equivalente ao do videogame. Ou seja, o produto chega às lojas custando caro, o que, para o consumidor menos avisado, é decisivo para a compra do item ilegal. “Sabemos que uma das formas mais eficazes de acabar com a ilegalidade é reduzir os impostos sobre o produto legal”, diz Zangirolami. “Daí a importância de discutir com o governo formas de diminuir essa carga.” ★



Zangirolami, da Microsoft, na página anterior e acima, ao lado do presidente executivo do ETCO, professor André Franco Montoro, durante a reunião que marcou a criação da Câmara Setorial de Tecnologia no ETCO

# Evasão fiscal é derrotada no Supremo

STF nega pedido de liminar à American Virginia e mantém suas atividades suspensas

**E**m decisão inédita, o Supremo Tribunal Federal (STF) deu um passo decisivo para que o país consiga deter a sonegação fiscal no setor de cigarros e banir do mercado práticas danosas à livre concorrência. Por 7 votos a 4, o STF negou, no dia 27 de junho, o pedido de liminar da American Virginia para voltar a operar.

O fisco cobra da empresa cerca de R\$ 1,7 bilhão, a maior parte pelo não-pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e no início de maio suas duas fábricas – uma no Rio de Janeiro e outra no Pará – foram fechadas pela Receita Federal justamente porque a empresa se recusa a pagar os tributos devidos. A medida teve como base o dispositivo legal que prevê o cancelamento do registro especial, necessário para o funcionamento de fábricas de cigarro (inciso II, do artigo 2º, do Decreto-Lei nº 1.593/77), na hipótese do não-pagamento de tributos.

“É a primeira vez que o Supremo toma uma decisão desse tipo. Até aquele momento sua própria jurisprudência considerava que o fechamento de uma fábrica e a proibição do exercício da atividade industrial não poderia ser forma coercitiva de cobrança de tributos”, observa o ex-procurador-geral da República Aristides Junqueira.

A tese vencedora no Supremo foi a do Ministro Cezar Peluso, para quem a regularidade fiscal é uma condição indispensável para o funcionamento de empresas que produzem cigarros, já que o não-pagamento de tributos lhes confere grande vantagem competitiva no mercado. A empresa já havia sido fechada em duas ocasiões anteriores, justamente pelas várias autuações fiscais sofridas, mas voltou a fun-



FOTOS: DIVULGAÇÃO/SOUZA CRUZ

cionar em virtude de liminares obtidas. Só que, desta vez, a empresa foi derrotada no Tribunal Regional Federal da 2ª Região, com sede no Rio de Janeiro, e agora no Supremo Tribunal Federal. O ETCO acompanha 156 ações judiciais na Justiça Federal e, em várias delas, atua como assistente da Procuradoria da Fazenda Nacional ou *amicus curiae* (amigo da corte). Embora a decisão do Supremo não tenha efeito vinculante, é de esperar que ela influencie o rumo dos demais processos.

Para Ana Tereza Palhares Basílio, advogada do escritório Andrade e Fichtner que representou o ETCO nesse processo, “essa decisão mudou a jurisprudência do STF”. Nos últimos anos, em várias ocasiões, o Supremo considerou inconstitucional a imposição de qualquer restrição à iniciativa privada pelo não-pagamento de tributos. “Essas decisões constituíram enunciado de súmula, que continua em vigor. Mas, agora, o STF admitiu uma exceção à regra”, observa ela.

Ao julgar o pedido de liminar da American Virginia, o Supremo considerou constitucional a exigência de regularidade fiscal devido às peculiaridades do setor. As fabricantes de cigarro precisam obter, na Receita Federal, registro especial para produzir. A American Virginia teve seu registro cancelado no ano passado pela Receita em virtude da existência de inúmeros débitos fiscais.

Segundo reportagem de Martha Beck, publicada no jornal *O Globo* de 29/7/2007: “De acordo com estimativas da Receita, no setor de cigarros, por exemplo, a sonegação chega a R\$ 5,5 bilhões, estando concentrada principalmente no Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). O Brasil tem hoje 15 fabricantes de cigarros, sendo que apenas duas empresas acertam suas contas com o Leão regularmente e são responsáveis por quase 100% da arrecadação do setor no país”.

Os tributos são o principal componente na formação dos preços de venda e correspondem a cerca de 60% a 65% do preço de um maço de cigarros, portanto os fabricantes que não pagam impostos transferem essa importante parcela ao preço final e conseguem ven-



der seus produtos pela metade do preço daqueles que pagam os impostos. “Assim é muito lucrativo abrir uma empresa e fazer uma concorrência desleal com as que não podem vender cigarros por um preço vil”, observa Junqueira.

Essa não é uma prática localizada. Do mercado total de 129,3 bilhões de cigarros de 2006, o setor estima que 29,2% – 37,7 bilhões de cigarros – sejam resultado de contrabando, falsificação e evasão fiscal. Além da American Virginia, mais oito fabricantes estão em litígio com a Receita – entre estas as empresas Itaba e Sudamax, ambas de São Paulo. Conforme processos em tramitação no Judiciário, a Itaba já teve o seu registro cancelado pela Receita em duas ocasiões e o fisco cobra R\$ 265,9 milhões em impostos da empresa. Já a Sudamax deve à Receita cerca de R\$ 720 milhões. Ambas aguardam o julgamento de seus inúmeros processos e continuam produzindo. Todas essas empresas questionam a constitucionalidade da atuação da Receita Federal ao suspender a produção das suas fábricas, mesmo objeto da recente decisão do Supremo.

A American Virginia, por exemplo, alega que a decisão do TRF-2ª Região, que manteve a decisão da Receita, está em

“absoluto e frontal conflito com o artigo 5º, incisos XIII e LIV, e artigo o 170, parágrafo único, da Constituição Federal, e em contrariedade com a orientação jurisprudencial consolidada pela Suprema Corte”. Afirma, ainda, que “será privada de exercer sua atividade econômica, e não terá recursos financeiros para arcar com seus compromissos, como o pagamento dos salários dos seus 780 empregados, de fornecedores e mesmo das obrigações tributárias”, segundo afirmação de seus advogados no processo.

Mas os ministros concluíram que o potencial dano que a American Virginia causa à concorrência por não pagar impostos é superior à eventual perda dos empregos que ela gera, até porque essa atuação predatória também gera desemprego, só que nas empresas que recolhem tributos. A sociedade perde duas vezes.

Segundo Ana Tereza, a tendência, após a decisão do STF, é que outras ações semelhantes no setor de cigarros tenham o mesmo desfecho daqui para frente. “Deixará de ser um mercado promissor produzir cigarros sem pagar tributos”, acrescenta ela.

## VOTOS

O que definiu o resultado do julgamento do Supremo foi a tese do ministro Cezar Peluso, primeiro a se posicionar contra a concessão da liminar solicitada pela American Virginia para reverter a medida da Receita. Para Peluso, a regularidade fiscal é uma condição indispensável para o funcionamento de empresas que produzem cigarros, pois o não-pagamento de tributos lhes confere grande vantagem competitiva no mercado.

O ministro afirmou, ainda, que perigo maior que o de danos patrimoniais à empresa é a “exposição dos consumidores, da sociedade em geral e, em particular, da condição objetiva da livre concorrência, ao risco da continuidade do funcionamento da empresa”.

Peluso também refutou a alegação de que a Receita Federal estaria impedindo “as atividades empresariais de uma sociedade que exerce atividade lícita”, conforme argumentação dos advogados da American Virginia. O ministro afirmou que “a atuação fazendária não implicou, pelo menos à primeira vista, violação de nenhum direito subjetivo da autora, senão que, antes, impediu-a de continuar a desfrutar posição de mercado conquistada à força de vantagem competitiva”.

O ministro Gilmar Mendes, que pediu vistas do processo durante o julgamento, declarou em seu voto que “a liberdade de iniciativa não é liberdade absoluta, mas liberdade passível de ser condicionada pela ordem jurídica. Cabe ao Estado regulador estabelecer as normas que lastrearão o exercício da atividade econômica, sempre tendo em vista o bem-estar social”.

Votaram contra o pedido de liminar da American Virginia, acompanhando o voto de Peluso, os ministros Cármen Lúcia Antunes Rocha, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Carlos Ayres Britto, Gilmar Mendes e Ellen Gracie – presidente do STF.

A corrente que se formou a favor da American Virginia alegou haver grande risco de irreversibilidade dos efeitos da interdição das fábricas. O ministro Joaquim Barbosa, relator do processo e primeiro a votar pela concessão da liminar, afirmou que a paralisação das atividades da American Virginia poderá comprometer a própria existência da empresa. Os ministros que votaram a favor da empresa foram Joaquim Barbosa, Marco Aurélio, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence.

Em setembro, o Supremo deverá realizar o julgamento final da questão ao analisar um recurso extraordinário interposto pela empresa. Na ocasião, decidirá se houve ou não inconstitucionalidade no fechamento da American Virginia.

Segundo a advogada Ana Tereza, “os mesmos ministros que votaram pelo indeferimento da liminar na medida cautelar votarão o recurso extraordinário e a tendência é que a decisão contrária à American Virginia se repita, pois os votos contrários à tese foram muito bem fundamentados juridicamente”.



# Farmácias vendem gato por lebre

A única troca de receitas permitida é de medicamento de referência pelo seu genérico; em qualquer outro caso o consumidor perde duas vezes: na saúde e no bolso



FOTOS: DIVULGAÇÃO/ACHÉ LABORATÓRIOS FARMACÊUTICOS S/A

A troca ilegal de medicamentos é um dos principais males que acometem a saúde do consumidor no Brasil, pois ele é o grande prejudicado, sobretudo o de classe mais baixa. Quando se chega à farmácia com uma receita, muitas vezes o balconista faz a troca da receita, ou seja, oferece outro medicamento. A questão é que, pela legislação brasileira, a única troca de receita que pode ocorrer no balcão da farmácia é a de um produto de referência (proveniente de um laboratório detentor da patente) pelo seu genérico, que contém o mesmo princípio ativo e o mesmo comportamento no organismo humano que seu respectivo medicamento de referência. Mas, segundo um amplo estudo da McKinsey sobre a indústria farmacêutica, isso nem sempre acontece. O levantamento revelou que, no varejo, 27% das vendas de medicamentos nas classes terapêuticas pesquisadas (amoxicilina, diclofenaco de potássio, loratadina e maleato de enalapril) são feitas por meio da troca ilegal de receitas. Em vários casos, os medicamentos oferecidos nem sequer são da mesma classe terapêutica ou têm as mesmas características do original, ao contrário do que ocorreria com a troca por um genérico oficial.

A pesquisa da McKinsey revelou ainda que isso ocorre, principalmente, porque essas vendas são bonificadas pelos laboratórios com prêmios ou comissão direta, o que gera um círculo vicioso de informalidade. Esse procedimento é também reflexo da ausência do farmacêutico nas drogarias. O estudo mostrou que o número de farmacêuticos em drogarias deveria ser, no mínimo, três vezes maior que o atual para cumprir a regulamentação vigente. O Brasil tem 52.800 farmácias e drogarias registradas no Conselho Federal de Farmácias e apenas 35 mil farmacêuticos atuando. Há um déficit de, pelo menos, 200% de farmacêuticos capacitados para trabalhar nas farmácias. Calcula-se que o prejuízo com esse tipo de prática possa chegar a R\$ 5 bilhões.

Um dos principais motivos que levam o consumidor a aceitar a substituição sugerida pelo balconista da farmácia é a falta de informação. “A lei diz que a troca permitida pelo farmacêutico é a do medicamento de referência – que só é liberado após comprovação no órgão sanitário federal, através de pesquisas científicas, da eficácia terapêutica – pelo genérico, que contém o mesmo princípio ativo e o mesmo comportamento no organismo humano que seu respectivo medicamento de referência”, afirma Marcos Levy, especialista em indústria farmacêutica.

A troca de receita da marca pelo genérico é autorizada pela RDC 135/03 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e vale também para as receitas controladas. Porém, qualquer outro tipo de troca é proibido. No ato da dispensação (distribuição do remédio), o profissional farmacêutico – e

nunca o balconista – deverá indicar a substituição realizada na prescrição, colocar seu carimbo e o número de inscrição no Conselho Regional de Farmácia, datar e assinar. O estudo da McKinsey concluiu que a informalidade no setor traz efeitos nocivos, como maior risco à saúde e custo elevado de tratamento para pacientes, concorrência desleal a empresas formais, distorção tributária e limitação ao desenvolvimento do setor. Se cada troca de receita fosse feita dentro da lei, os pacientes teriam um custo menor de tratamento, segundo a pesquisa.

Tudo indica, porém, que esse perigoso cenário de troca ilegal de medicamentos – que põe em risco a saúde do consumidor e prejudica a indústria farmacêutica legal – está com os dias contados. Em 2003, uma nova legislação do Ministério da Saúde determinou que os medicamentos só terão o registro concedido pela Anvisa caso sejam submetidos a testes de biodisponibilidade relativa e equivalência farmacêutica. Isso significa que os fabricantes que forem pleitear à Anvisa um novo registro deverão apresentar a documentação e as análises previstas nas resoluções em conformidade com as novas regras. As empresas que já têm produtos no mercado deverão se adequar de acordo com o prazo de renovação de registro desses medicamentos.

A equivalência farmacêutica, realizada em laboratório, serve para comprovar se a cópia tem o mesmo princípio ativo, a mesma dosagem e forma farmacêutica (comprimido, cápsula, pomada etc.) que o medicamento de referência. A biodisponibilidade relativa revela em qual quantidade e em quanto tempo um princípio ativo atinge a corrente sanguínea, depois de administrado, em comparação com um produto de referência. A maior parte dos medicamentos terá de renovar sua licença até 2011.

Segundo o estudo da McKinsey, a informalidade no setor farmacêutico é de 20% a 40%, variando entre quatro tipos: tributária, trabalhista, práticas de mercado e regulatória. O estudo revelou também que 75% do mercado farmacêutico incorre em algum tipo de informalidade, caso contrário não conseguiria sobreviver, e a média de sonegação de taxas no setor é da ordem de 23%, o que em 2005 significava entre R\$ 2 bilhões e R\$ 3 bilhões de perdas para a indústria. Além disso, o setor deixa de recolher entre R\$ 530 milhões e R\$ 850 milhões de encargos por causa do trabalho informal – que atinge 40% dos profissionais do segmento.

O faturamento da indústria farmacêutica entre novembro de 2005 e novembro de 2006 foi de R\$ 21 bilhões, segundo o Intercontinental Medical Statistics (IMS). O volume de vendas ficou em 1,4 bilhão de unidades. O setor gera 21 mil empregos diretos e 100 mil indiretos somente na indústria farmacêutica de pesquisa. E os investimentos em pesquisa e desenvolvimento foram de U\$ 58,7 bilhões em 2006.

# Queda-de-braço chega aos tribunais

Indústrias de refrigerantes obtêm liminar para não instalar medidores de vazão; objetivo é reduzir a eficácia do imposto *ad rem* e burlar a fiscalização



FOTOS: DIVULGAÇÃO

Continua a queda-de-braço de uma parcela dos fabricantes de refrigerantes com a Receita Federal para evitar a obrigatoriedade de instalar medidores de vazão. Esses equipamentos, segundo a Receita, têm a função de evitar a sonegação fiscal e são importante instrumento para manter a equidade fiscal no setor com a cobrança do imposto *ad rem* (que incide por unidade de produto). As grandes indústrias do setor já se adaptaram e as empresas médias tinham prazo até o dia 31 de maio para cumprir a exigência, mas a Associação dos Fabricantes de Refrigerantes do Brasil (Afrebras) entrou com ação ordinária na Justiça no final de março para escapar da medida, alegando que as empresas não têm como arcar com os custos de instalação dos equipamentos.

No dia 6 de junho, a 15ª Vara Federal indeferiu o pedido de antecipação de tutela com o qual a Afrebras pretendia suspender, até o final da demanda judicial, a exigência de colocação daqueles dispositivos na linha de produção e a multa de R\$ 30 mil mensais pela não-instalação dos medidores. Ao indeferir o pedido, o juiz João Luiz de Souza, da 15ª Vara Federal, afirmou: “Considerando a inexistência de prova inequívoca da verossimilhança nas alegações ou possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação, indefiro a antecipação de tutela solicitada pela autora”. No dia 28 de junho, as empresas interpuseram agravo de instrumento e o processo segue em tramitação.

Antes mesmo desse julgamento em primeira instância, as empresas haviam entrado com recurso no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, de Brasília (TRF), no início de

maio, temendo que o juiz de primeira instância não se manifestasse em tempo hábil, antes da data-limite para instalação dos medidores. No dia 16 de maio, elas obtiveram liminar que suspende o uso de medidores de vazão até o julgamento da ação. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) recorreu. “A expectativa do setor é que o governo federal derrube a liminar, pois os argumentos das empresas não são sólidos”, diz Hoche Pulcherio, presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e de Bebidas Não Alcoólicas (Abir).

Segundo Pulcherio, cada medidor de vazão custa R\$ 100 mil e, na sua opinião, o problema não é o custo do investimento, mas o fato de que esses equipamentos tornam mais efetiva a tributação *ad rem*, permitindo que a Receita controle o volume de bebida produzido e o compare com o que é declarado. “Prova disso é que a metodologia de tributação existe há dezesseis anos e só agora as empresas reclamaram”, observa ele.

Extremamente pulverizado, o mercado de águas e refrigerantes conta com 835 fabricantes de refrigerantes e 505 de água, que vendem cerca de 3,5 mil marcas – a maioria delas regionais. Estima-se que a sonegação no segmento chegue a 30% do volume, o dobro das cervejarias. Os medidores de vazão foram a saída encontrada pela Receita Federal para coibir a sonegação de impostos no setor, depois de uma bem-sucedida experiência nas indústrias de cerveja. Desde 2004 foram instalados 172 desses equipamentos no setor, segundo estudo da consultoria LCA sobre “Tributação do Mercado Brasileiro de Cerveja e Refrigerantes”. No final do ano passado, toda a indústria cervejeira já havia se adaptado à exigência e a arrecadação do setor cresceu 15%, sem que houvesse aumento de impostos e contra um aumento médio do volume de 5% ao ano.

## RESISTÊNCIA

Em 1989, a Lei nº 7.798/89 alterou o sistema *ad valorem* para *ad rem*. Dessa forma, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para o setor de cerveja e refrigerantes passou a ser cobrado através do sistema *ad rem*, que fixa o valor a ser pago, em moeda corrente, por unidade de item tributado, enquanto o *ad valorem* fixa uma alíquota percentual a ser aplicada sobre o valor do item a ser tributado. Em 2003, o sistema *ad rem* foi estendido ao PIS e à Cofins, mas os contribuintes podiam escolher entre permanecer no sistema antigo (*ad valorem*) ou seguir no novo.

Algumas empresas do setor – especialmente as de menor porte – têm argumentado que esses impostos são regressivos e injustos, uma vez que incidem proporcionalmente mais sobre umas empresas e menos sobre outras ao tributar com o mesmo valor fixo empresas grandes e pequenas (cujos produtos são mais baratos). Pulcherio, presidente da Abir, contesta essa tese lembrando que “há todos os outros tributos que taxam o resultado das empresas e restabelecem o equilíbrio

tributário”. É o caso do Imposto de Renda (IR), cuja alíquota é 25% sobre o lucro bruto, e da Contribuição Social sobre Lucro (CSSL), com alíquota de 9% sobre o lucro bruto. “São impostos que, de modo geral, oneram mais intensamente as marcas mais caras e aquelas que possuem maior margem de contribuição”, observa a consultoria LCA.

Para a consultoria, “em princípio, o sistema *ad rem* é mais adequado que o *ad valorem* para a tributação dos mercados de cerveja e refrigerante por tornar a fiscalização menos complexa e a arrecadação mais eficaz”, afirma a consultoria LCA em seu estudo sobre a tributação no setor. Segundo a consultoria, “o sistema *ad valorem* possibilita, ao menos em tese, a construção de diversas ‘engenharias’ contábeis – ou seja, sem alterar o processo produtivo –, com a finalidade de reduzir a base de cálculo do imposto. Por sua vez, no sistema *ad rem*, a base de cálculo do imposto é o próprio volume transacionado, e isso facilita a declaração do contribuinte, dificulta a sonegação e permite um controle mais eficiente da arrecadação”.

A questão é polêmica e tem gerado disputas judiciais nos últimos anos. Visando contribuir para um melhor entendimento dos aspectos jurídicos e constitucionais desse regime de tributação, o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial – ETCO reuniu oito pareceres, de renomados especialistas, versando sobre importantes aspectos da tributação *ad rem*, que são agora publicados em livro.



# Força-tarefa contra a adulteração

São Paulo declara guerra aos fraudadores, fecha mais de 100 postos, mas há dificuldades em punir os responsáveis pela infração



**A**dulteração de combustíveis, um problema que atinge o país todo, está com os dias contados em São Paulo. Maior consumidora de combustíveis do país, a capital paulista conta com uma força-tarefa, estimulada pelo prefeito Gilberto Kassab (DEM), que tem conseguido ameaçar a atuação dos fraudadores (*leia entrevista na página 40*). “O prefeito assumiu a iniciativa de tomar a dianteira nessa luta com a percepção de que nenhum órgão isoladamente resolveria o problema”, diz Wellington Sandim, diretor do Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustíveis e de Lubrificantes (Sindicom-SP). “Estou nesse mercado há 40 anos e essa é a primeira vez que vejo tanto envolvimento e determinação de diferentes órgãos em torno do tema.”

De norte a sul do Brasil, empresários honestos enfrentam a concorrência desleal de postos que vendem gasolina adulterada – seja misturada a solventes (o que é proibido), seja adicionada ao álcool anidro em quantidade superior ao per-

mitido por lei (que é de 24% a 26%). Nesses estabelecimentos ilegais, a mistura com álcool alcança patamares superiores a 50% e, em consequência, os preços são bem inferiores à média de mercado. O que parece uma vantagem para o consumidor se transforma em prejuízo, já que ele paga por um produto de baixa qualidade e se vê desamparado quando os problemas mecânicos aparecem.

Em São Paulo esse quadro começa a mudar. A força-tarefa contra adulteração de combustíveis tem o apoio de órgãos como Agência Nacional de Petróleo (ANP), Ministério Público, Procuradoria-Geral do Estado, Secretaria Municipal da Fazenda, Tribunal de Contas do Município, além das empresas do setor, representadas pelo Sindicom e pelo Sindicato do Comércio Varejista de Derivados de Petróleo do Estado (Sincopetro). A ação consiste em intensificar as fiscalizações e, ao mesmo tempo, encontrar soluções para o forte crescimento da venda de produtos adulterados em São Paulo

e para a dificuldade de punição dos adulteradores. Para ter uma idéia, não há registros de algum empresário fraudador preso, o que parece um contra-senso à quantidade de estabelecimentos fechados por atuação ilegal. Só na cidade de São Paulo, onde o trabalho tem sido mais intenso, 102 postos foram fechados nos primeiros dois meses de fiscalização.

A primeira conquista prática da força-tarefa foi a aprovação da Lei do Perdimento (160/2005), estabelecendo que o produto adulterado apreendido pelos órgãos estatais não fique sob a guarda do empresário fraudador. Dito assim parece até óbvio, mas o que acontecia até a aprovação dessa lei, no primeiro trimestre desse ano, era justamente o contrário. Como o Estado não tinha, e ainda não tem, espaço para estocagem desse combustível, o produto continuava sob responsabilidade do dono do posto, que não raramente conseguia reverter via liminar o fechamento do posto e acabava colocando à venda, mais uma vez, a gasolina adulterada.

A lei ainda precisa ser regulamentada, mas o problema da estocagem já está praticamente resolvido. É que, numa decisão unânime, as empresas filiadas ao Sindicom aceitaram a orientação do prefeito Gilberto Kassab e se responsabilizaram pela recuperação do produto adulterado, sem ônus para o Estado. O processo seguirá o seguinte trâmite: o Procon é o órgão estatal responsável pela apreensão do produto irregular. Uma vez cumprida a formalidade no trâmite de apreensão, as empresas do Sindicom farão uma avaliação sobre a possibilidade de recuperação do combustível – já que nem todos os casos de adulteração podem ser revertidos. “A partir daí, a gasolina será recuperada e, depois, entregue ao Estado, que fará uso dessa gasolina nos carros oficiais, como ambulâncias e viaturas de polícia”, explica Sandim.

## TRABALHO CONTINUADO

A participação direta das principais empresas do setor se soma a algumas medidas já em vigor na luta contra a adulteração de combustíveis, a exemplo do Sistema de Controle de Diferimento do Imposto nas Operações com Combustíveis (Codif). Trata-se de um código com 19 algarismos que acompanha o combustível desde a produção até a venda final, tudo eletronicamente. Com isso, o Estado pode fiscalizar o pagamento de tributos como ICMS. Funciona também como uma ferramenta de consulta para os donos de postos, que podem verificar, via internet, a situação fiscal na hora da entrega do produto. Ele só precisa fazer uma consulta ao site da Secretaria Estadual da Fazenda.

Outra medida que deve contribuir nessa batalha é conseguir nivelar a tributação do solvente à da gasolina, o que depende de uma decisão do governo federal. A adulteração com solvente não é a mais comum no estado de São Paulo, mas ocorre em volume bastante relevante. E isso só se justifica pela questão tributária, já que pelo preço não é vantajoso (ele chega a ser mais caro que a gasolina). A idéia é que, tornando a tributação desfavorável, a fraude seja desestimulada.

Com maior rigor na fiscalização, reduzindo as vantagens tributárias da fraude e diminuindo os riscos de retomada do combustível pelo empresário fraudador, espera-se que a adulteração se torne, cada dia mais, um negócio que não vale a pena. Mais que isso, o objetivo da força-tarefa é propagar o exemplo de São Paulo para outros estados do país. Até o dia, não muito distante, em que o empresário honesto não se sinta ameaçado, nem o consumidor seja prejudicado.

FOTOS: DIVULGAÇÃO/VOLKSWAGEN (CARRO ABASTECENDO) E DIVULGAÇÃO (DEMAIS FOTOS)





## No comando da batalha

Apesar de não fazer parte de suas atribuições combater a adulteração de combustíveis – tarefa que cabe à Agência Nacional de Petróleo (ANP) –, o prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab, tomou a dianteira e criou uma força-tarefa no município. Conseguiu unir diferentes órgãos estaduais e federais e intensificou as fiscalizações. Resultado: 102 postos irregulares fechados na capital paulista, apenas nos primeiros dois meses de trabalho. Mais que isso, Kassab garante que o problema está resolvido – e só resta difundir o exemplo de São Paulo para o resto do país.

### ETCO – O que motivou a decisão de criar uma força-tarefa contra a adulteração de combustíveis?

Kassab – A ousadia de muitos donos de postos que insistiam em operar na ilegalidade, fraudando o combustível, enganando os consumidores e lesando os cofres públicos. Chamamos o Ministério Público, a Polícia Civil, o Sindicom e o Sincopetro e criamos uma força-tarefa para bloquear todas as possibilidades de ações ilegais. Até pouco tempo atrás, a ANP lacrava o posto que vendia combustível adulterado, mas o dono do posto simplesmente violava o lacre e continuava a vender o produto adulterado. Com a ação da prefeitura, a coisa mudou porque

o Contru (*Departamento de Controle do Uso de Imóveis da cidade de São Paulo*) passou a colocar blocos de concreto e a fechar os postos que apresentavam problemas de segurança ou não tinham alvará de funcionamento. Deu tão certo que a Secretaria Estadual da Fazenda também procurou o Contru para ajudar na interdição dos postos que sonegavam impostos. Essa ação integrada é muito mais eficiente.

### ETCO – A transferência das atribuições de fiscalização da ANP para fiscais da prefeitura permitiu um trabalho mais intenso na cidade de São Paulo?

Kassab – Sem dúvida! Cabe aqui um esclarecimento: as atribuições de fiscalização da ANP não foram transferidas para o Contru. Cada órgão continua com as suas atribuições. Mas agora o Contru também pode fiscalizar a qualidade do combustível. Às vezes, um posto que vendia gasolina adulterada não podia ser fechado pela prefeitura se tivesse todos os alvarás municipais porque só a ANP podia lacrar a bomba, e apenas a bomba. Então, os engenheiros do Contru fizeram um curso na ANP e agora também podem fechar o posto que vender combustível adulterado, mesmo que apresente boas condições de segurança e tenha os alvarás corretos. Isso aumentou a eficiência

na fiscalização, que é sempre feita em conjunto. Toda vez que a ANP sai para fiscalizar, o Contru vai junto.

### ETCO – Que avaliação o senhor faz do mercado de combustíveis na capital depois da criação da força-tarefa? Estamos perto de um mercado mais transparente e ético?

Kassab – O mercado está melhor, sem dúvida. E o cidadão se sente mais seguro na hora de abastecer seu veículo. O empresário honesto, aquele que não vende combustível adulterado, também está mais tranquilo. Acabou a concorrência desleal feita por quem vendia combustível adulterado com preços muito abaixo dos de mercado. Quem vende combustível bom não sonega imposto, tem alvarás e certamente terá maior movimento no seu posto, porque o consumidor sabe que quem está aberto e funcionando está dentro da lei. É uma segurança para todo o mercado. Só para ter uma idéia, em dois meses de operação já foram fechados 102 postos. Em uma única manhã foram fechados 43 postos, numa operação que envolveu mais de 400 pessoas, entre policiais civis, guardas civis metropolitanos, fiscais da prefeitura e da Fazenda estadual, e na qual foram utilizados caminhões e 300 blocos de concreto. Em média, foi fechado um posto a cada seis minutos.

### ETCO – A mudança na tributação dos solventes é o caminho para inviabilizar os lucros dos postos que adulteram combustível? O senhor acredita na aprovação dessa proposta ainda neste ano?

Kassab – Essa é uma das formas encontradas para desestimular a fraude. Primeiro a prefeitura interdita o posto, cassa os alvarás, coloca blocos de concreto; depois a ANP lacra as bombas. O próximo passo é retirar as bombas. Conseguir com o governo federal o aumento da alíquota dos solventes é importante. Se isso for feito, deixará de ser vantajoso para os postos comprar solvente para adicionar ao combustível. Como você vê, é uma frente de trabalho contra a sonegação, contra a fraude. Estamos atacando de todos os lados. Espero que o governo federal aprecie a matéria o mais rapidamente possível, pois São Paulo é modelo para todo o Brasil. O que acontece aqui repercute imediatamente no país todo.

FOTO: RICARDO FONSECA/ SECOM

# ETCO na rede

O site do Instituto foi totalmente reformulado, ganhou um canal de notícias mais dinâmico e já é uma referência em informações sobre ética concorrencial no país. Por Marta Barbosa

O site do ETCO acaba de passar por uma profunda reformulação, não apenas visual, mas de estrutura e, principalmente, de conteúdo. Além de um desenho mais moderno e de fácil navegação, o espaço virtual do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial intensificou sua área de notícias, dando um passo decisivo para se tornar referência em informações a respeito da ética concorrencial no país. “Acreditamos que a internet é uma importante aliada no sentido de ampliar o debate”, diz o presidente executivo do ETCO, professor André Franco Montoro Filho. “Por isso nosso interesse em investir no site e aumentar ainda mais o número de visitas.” Só nos primeiros dois meses no ar, os acessos mensais já triplicaram.

Mas não é apenas o volume de visitas que a equipe do ETCO comemora. “O tempo médio que cada usuário passa no nosso endereço também está aumentando mês a mês”, conta Daniela Françoli, coordenadora de comunicação do ETCO. “Antes, a maioria não passava da homepage e hoje, em média, são visitadas pelo menos cinco páginas.” Esse dado é um ótimo termômetro da pertinência dos temas abordados e dos canais disponíveis para navegação. Outro movimento que Daniela vem observando diz respeito à participação dos internautas. Pelo canal “Fale com o ETCO”, chegam mensagens diárias com comentários sobre as notícias e dúvidas quanto a regras concorrenciais, num exemplo

positivo da aproximação que o site proporciona com o grande público.

O canal de notícias é um ponto forte do novo site do ETCO. Ali são publicados ao menos cinco textos inéditos diariamente, como entrevistas exclusivas e resumo das informações de interesse noticiadas pelos principais veículos de comunicação. Também é possível ter acesso a todas as edições da revista do ETCO (em formato PDF) e artigos e entrevistas relevantes pela “Biblioteca” – um canal de pesquisa essencial para quem acompanha o tema da ética nos negócios. E, o que é melhor: tudo com acesso livre. Apenas para participar do canal “Fale com o ETCO” o usuário precisa estar cadastrado. O restante está aberto a todos os internautas.

A atualização do site também reflete o trabalho das Câmaras Setoriais do ETCO (medicamentos, fumo, cerveja, refrigerantes, combustíveis e agora tecnologia). Representantes das empresas integrantes do Instituto colaboram enviando informações de interesse, sugerindo temas de reflexão e mantendo a sociedade atualizada em relação às ações de cada um dos grupos de trabalho. Dessa forma, qualquer pessoa pode acompanhar o desempenho do Instituto, além de ter a possibilidade de contribuir para o debate e participar desse processo de transformação social rumo a um melhor ambiente de negócios no Brasil.



### NOTÍCIAS

Neste canal, você tem acesso ao que de mais relevante foi noticiado nos principais veículos de comunicação do país, além de informações sobre a atuação das Câmaras Setoriais do ETCO. Tem atualização diária.

### BIBLIOTECA ETCO

Importante canal de pesquisa para quem acompanha o movimento pela ética concorrencial, aqui estão artigos relevantes, arquivo de notícias dos setores e entrevistas publicadas anteriormente.

### REVISTA ETCO

Neste canal, você pode acessar todas as edições da revista, que estão disponíveis em formato PDF.

### QUEM SOMOS

Na área institucional do site, você conhece a história e a missão do Instituto, os integrantes dos Conselhos de Administração e Consultivo e a relação das empresas associadas ao ETCO.

FOTO: REPRODUÇÃO



João Grandino Rodas\*

A importância da concorrência para a economia saudável e para o bem-estar do consumidor é de todos conhecida. Daí a necessidade da existência de legislação antitruste atualizada

# Finalmente, uma nova Lei Concorrencial?

O Brasil possui tradição em matéria concorrencial, sendo que os 13 anos da aplicação da Lei nº 8.884/94 colocaram o país na vanguarda no referente ao direito concorrencial. A preocupação em reformar a citada lei, entretanto, data dos últimos anos do passado século. Em agosto de 2000, o governo federal instituiu grupo para preparar anteprojeto de lei visando à alteração da lei em tela. Desde então, os modelos e as idéias se sucederam, mantendo-se intocadas duas preocupações: unificar os órgãos antitruste Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Secretaria de Direito Econômico (SDE) e Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) e instituir a regra da apresentação prévia dos atos de concentração.

Em setembro de 2005, houve consenso no âmbito do Executivo, tendo sido encaminhado ao Congresso o projeto de lei que tomou o nº 5.877/2005, que por conveniência foi pensado a outro projeto já em adiantado processo de tramitação – Projeto de Lei nº 3.937/2004, de autoria do deputado Cadoca. Essa aparente conveniência acabou por retardar o trâmite, só saindo da letargia depois de a concorrência ter sido elencada como um dos objetivos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A nomeação de Comissão presidida pelo

deputado Vignatti e a relatoria entregue ao deputado Ciro Gomes surtiriam efeitos, tendo sido, há pouco, editado um substitutivo. Essa movimentação pode ser sinal de que se aproxima, finalmente, o objetivo de alteração da vigente Lei nº 8.884/94.

Um primeiro exame do substitutivo de Ciro Gomes comprova que, em suas grandes linhas, ele segue o Projeto de Lei do Executivo, apresentando alguns aperfeiçoamentos. Dois pontos, contudo, estão a merecer urgente reparo: a falta de flexibilidade mínima da regra geral da apresentação prévia dos atos de concentração e a arraigada crença de que o remédio para coibir os ilícitos concorrenciais repousa, fundamentalmente, no valor estratosférico das multas fixadas.

A regra geral da apresentação prévia dos atos de concentração é positiva, sem dúvida, desde que aliada a um aparelhamento satisfatório do que viria a ser o novo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), isto é, o CADE e a SEAE. Assim, a criação de duas centenas de cargos de especialistas em políticas públicas e gestão governamental para exercício no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (art. 123 do substitutivo) supõe seleção e treinamento, antes que os órgãos em questão estejam capacitados para examinar os atos de concentração dentro dos prazos estritos fixados



ILUSTRAÇÃO: PEPE CASALS

no próprio substitutivo. Daí a oportunidade de um prazo, após a entrada em vigor da nova lei, para que possam entrar em vigor os artigos referentes à apreciação prévia obrigatória, tecnicamente conhecida como *vacatio legis*. Um problema ainda mais grave se anuncia. Como o substitutivo não possibilita qualquer exceção à regra do exame prévio, empresas brasileiras ficarão impedidas de participar de leilões internacionais, pois eles não se coadunam com o prazo de 180 dias fixado pelo substitutivo para a decisão de concentração submetidas a autoridades concorrenciais brasileiras. O afã de criar um regra sem exceção, além de contrariar a lógica (não há regra, sem exceção), certamente aumentará o já obeso custo Brasil.

Relativamente às multas, o substitutivo embarcou na demagógica idéia que vem sendo veiculada, repetidamente, pelas autoridades concorrenciais brasileiras, de que, para diminuir o número e a virulência dos atos anticoncorrenciais, o altíssimo va-

lor da multa é fundamental. Não vêem que, mais importante do que o valor a ser infligido, a deterrência está no seu efetivo recolhimento. Será que a prática dos últimos anos ainda não demonstrou que grandíssima parte das multas aplicadas pelo CADE restam não pagas! A exacerbação dos valores das multas resolveria tal estado de coisas? Multas razoáveis seriam condizentes com a idéia de que a concorrência inexistente no vácuo e de que para que exista é necessário, sim, punir as empresas, sem que, entretanto, se acabe com elas.

É imperioso que os pontos assinalados sejam corrigidos no decorrer da tramitação do projeto de lei em questão, para que se possa alcançar um patamar de maior efetividade na aplicação da lei antitruste brasileira, com benefício para todos, inclusive para os consumidores.★

\* João Grandino Rodas é professor de Direito Internacional da USP e ex-presidente do Cade.

INSTITUTO BRASILEIRO DE  
**ETCO**  
ÉTICA CONCORRENCIAL

Fundado em 2003, o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial é uma organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP – que congrega empresas e entidades empresariais não-governamentais, com o objetivo de promover a melhoria no ambiente de negócios e estimular ações que evitem desequilíbrios concorrenciais causados por evasão fiscal, informalidade, falsificação e outros desvios de conduta. Numa visão mais ampla, conscientizar a sociedade sobre os malefícios sociais de práticas não éticas e seus reflexos negativos para o crescimento do país.

Inicialmente integraram o Instituto os setores de cerveja, refrigerantes, fumo e combustíveis. Dois anos depois, o setor de medicamentos se juntava ao ETCO e, em 2007, mais uma câmara foi criada: a de tecnologia.

Rua Viradouro, 63, cj. 61, Itaim Bibi, São Paulo, SP, CEP 04538-110  
[www.etco.org.br](http://www.etco.org.br)