



Impactos da redução do IPI para a economia dos Estados

Viviane Oliveira¹

Joana D'arc Medeiros Martins²

RESUMO

O artigo avalia o impacto da redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a economia dos Estados, a título de transferência constitucional (FPE) uma vez que o referido fundo é formado com a arrecadação dos seguintes impostos federais: IR E IPI. Para alcançar esse objetivo Fez-se um breve histórico da origem, regulamentação e aspectos jurídicos do IPI; em seguida uma abordagem do Fundo de Participação dos Estados; as razões que levam o governo federal a reduzir ou em alguns casos isentar o IPI, os desdobramentos das medidas setoriais, como a redução, desoneração e prorrogações de atos como as aplicadas sobre o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para eletrodomésticos da linha branca, bens de capital e automóveis têm impacto em outras esferas da economia, como por exemplo: incremento da economia – consumo e produção; impacto sobre a arrecadação federal; geração de emprego e renda e impacto sobre as finanças públicas municipais. Na sequencia fez-se uma avaliação do impacto da desoneração do IPI coletando-se valores totais do FPE por ano no período escolhido (2007-2011), buscou-se corrigir apenas a influência da inflação apurada pelo IPCA, descontando taxas de crescimento do IPCA, dos números totais das arrecadações anuais. Desta maneira reduziu-se os valores apurados nos seus tempos, a valores comparáveis com o ano de 2007, escolhido como base, chegando-se as considerações finais.

Palavras chaves: Redução de impostos. Imposto sobre Produtos Industrializados.

¹ Discente do Curso de Pós Graduação Especialização em Gestão Fiscal e Tributária do Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

² Docente do Curso de Pós Graduação Especialização em Gestão Fiscal e Tributária do Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

ABSTRACT

The article evaluates the impact of reducing the Tax on Industrialized Products (IPI) for States economy, as a constitutional transfer (FPE) since the fund is formed with the collection of the following federal taxes: IR and IPI. To achieve this objective There was a brief history of the origin, regulatory and legal aspects of IPI, then approach the State Participation Fund, the reasons why the federal government to reduce or in some cases exempt the IPI, the ramifications sectoral measures such as reduction, and extensions of relief acts as those imposed on the tax on Industrialized Products (IPI) for white goods, capital goods and automobiles have an impact on other spheres of the economy, such as: increased economy - consumption and production; impact on federal revenues, generation of employment and income and impact on municipal finances. In the sequel did an evaluation of the impact of release of IPI is collecting totals FPE per year in the chosen period (2007-2011), sought to correct only the influence of inflation as measured by the IPCA, discounting growth rates of IPCA , the total numbers of annual collections. Thus reduced the amounts determined in their times, to values comparable with the year 2007, chosen as the base, reaching the final considerations.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar o impacto que a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) trouxe para a economia dos Estados, em especial ao Fundo de Participação dos Estados (FPE); as razões que levam o governo federal a reduzir ou em alguns casos isentar o IPI e os desdobramentos dessas medidas.

Na seção 2, o artigo aborda a origem, aspectos jurídicos e regulamentação do IPI, bem como explica algumas razões da redução do imposto, dentre elas tem-se a característica extrafiscal, que tem a finalidade de regular a economia. Na sequência aborda-se o Fundo de Participação dos Estados, que se origina da distribuição das receitas federais do IPI e IR; os níveis superiores de governo distribuem parte da receita arrecadada para compensar a irregularidade das bases tributárias entre regiões geopolíticas, em geral essas transferências tem o caráter de suplementação orçamentária.

A seção 3 traz a avaliação do impacto da desoneração do IPI, baseado na coleta de valores totais do FPE por ano no período de 2007 a 2011, buscando-se corrigir apenas a influência da inflação apurada pelo IPCA,

descontando taxas de crescimento do IPCA, dos números totais das arrecadações anuais. Desta maneira reduziu-se os valores apurados nos seus tempos, a valores comparáveis com o ano de 2007, escolhido como base.

Na elaboração do trabalho, buscou-se fontes com dados fidedignos, preferencialmente oficiais que fossem consistentes, isentos de interpretações ou de análises dedutivas que pudessem enviesar a conclusão.

Avaliou-se além da constituição da lei, o conceito e o “espírito da lei” que inspirou o legislador na busca de produzir um instrumento que proporcionasse algum nível de compensação inter-regional. Poderá ser visto através do gráfico de setor o fracionamento regional do FPE, demonstrando como é distribuído o recurso fruto da arrecadação.

Buscou-se apoio em tabelas diversas visando apresentar com maior nível de detalhe a participação dos entes federativos.

Através do gráfico de barras pode ser evidenciada a distância entre a previsão inicial e as reprogramações do FPE ao longo do período analisado.

Por fim através do gráfico de linha evidenciou-se de forma comparativa a evolução deflacionada de dois períodos semelhantes, que nos leva a última parte do artigo.

O artigo é concluído na parte 4 com a análise gráfica do comportamento do Fundo de Participação dos Estados corrigidos a inflação apurada pelo IPCA, mostrando as tendências e o que possivelmente ocorreu com o FPE nesse período, e sugere algumas medidas às autoridades competentes.

2. REFERENCIAL TEORICO

2.1 Origem, aspectos jurídicos e regulamentação do IPI.

A referência histórica mais antiga de que se tem notícia sobre existência e criação do imposto, consta nas Sagradas Escrituras (Gênesis 14:20), quando Deus chama Moisés para ser o Legislador do povo de Israel. Moises determina que, de todos os bens materiais do povo judeu, dez por cento deveriam ser pagos ao rei sacerdote e recolhidos aos cofres do Templo.

O tributo cobrado instituía o conceito de alíquota, que era de 10% sobre todos os seus bens materiais, recebendo o nome de Dízimo e é vigente até

nossos dias. Há ainda nas Sagradas Escritura diversas referências à arrecadação de parte dos ganhos dos indivíduos (Levítico 27; 30 a 34), (Gênesis 14;20), (Malaquias 3:10).

2.2 Conceito de imposto

Imposto é tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa à vida do contribuinte, à sua atividade ou de seu patrimônio – é o que se depreende da dicção do art. 16 do CTN.

Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador um situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

Para Paulo de Barros Carvalho, “podemos definir imposto como o tributo que tem por hipótese de incidência um fato alheio a qualquer atuação do Poder Público”.

O art. 145, I, da CF também prevê esta figura tributária, sem tecer considerações sobre o aspecto material do gravame.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I – impostos; (...)

Os impostos se definem como tributo não vinculado à atividade estatal, visto que possuem como fato gerador uma situação que independe de atuação estatal específica em benefício do contribuinte, razão pela qual não pode ser considerada causa para o seu inadimplemento qualquer falha no serviço público estatal.

O imposto é um tributo que não possui referibilidade, pois sua cobrança não tem juridicamente relação com qualquer atividade referida ao contribuinte. Isto é, não se pode deixar de pagar um determinado imposto sob o argumento fático de que o Estado não está prestando um serviço à população.

Alguns autores também afirmam que o imposto é um tributo sem causa ou tributo não-contraprestacional, exatamente porque o Estado não se encontra no dever jurídico de oferecer qualquer vantagem ou benefício a quem paga.

2.3 Aspectos jurídicos do IPI

As normas jurídicas infraconstitucionais que dispõem especificadamente sobre o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) são: os arts. 46 a 51 do CTN; a Lei 4.502/1964 e o Decreto 7.212/2010 (Regulamento do IPI)

O regime jurídico-constitucional dos impostos é bastante peculiar. O legislador constituinte repartiu a competência legislativa para instituí-los entre as entidades impositoras, ou seja, as pessoas públicas de direito constitucional interno – União, Estados Distrito Federal e Municípios. A Constituição Federal prevê, de modo taxativo as listas dos impostos federais, estaduais e municipais. O IPI é de competência tributária da União.

O IPI classifica-se como imposto indireto, ou seja, aquele cujo ônus tributário repercute no contribuinte de fato, não se onerando o contribuinte de direito; é um imposto real, uma vez que não leva em consideração a condição pessoal do contribuinte; é um imposto extrafiscal com a finalidade reguladora ou regulatória de mercado ou da economia de país.

De acordo com o art. 153, parágrafo 3º da CF o IPI será seletivo, em função da essencialidade do produto; não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores; não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior; e terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei.

O IPI se submete ao princípio da anterioridade nonagesimal, mas não se sujeita ao princípio da anterioridade anual. O lançamento do IPI é por homologação e o CTN estabelece também que os produtos sujeitos ao imposto, quando remetidos a outro Estado, ou do Estado para o Distrito Federal, serão acompanhados de nota fiscal de modelo especial, emitidas em séries próprias e contendo, além dos elementos necessários ao controle fiscal, os dados indispensáveis à elaboração da estatística do comércio por cabotagem e demais vias internas.

2.4 Regulamentação do IPI

A seguir descrevemos um resumo das principais características regulamentadoras do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, de acordo

com o Novo Regulamento do Imposto Sobre Produtos Industrializados – RIPI, nos termos do Decreto nº 7.212, de 15 de junho de 2010.

1. FATO GERADOR:

1.1 São duas as principais hipóteses de ocorrência do fato gerador do IPI:

- 1.1.1 Na importação: o desembaraço aduaneiro de produtos de procedência estrangeira;
- 1.1.2 Na operação interna: a saída de produto de estabelecimento industrial, ou equiparado a industrial.

2. CONTRIBUINTE:

2.1 São obrigados ao pagamento do imposto como contribuinte:

- 2.1.1 O importador, em relação ao fato gerador decorrente do desembaraço aduaneiro de produto de procedência estrangeira;
- 2.1.2 O industrial, em relação ao fato gerador decorrente da saída de produto que industrializar em seu estabelecimento, bem assim quanto aos demais fatos geradores decorrentes de atos que praticar;
- 2.1.3 O estabelecimento equiparado a industrial, quanto ao fato gerador relativo aos produtos que dele saírem, bem assim quanto aos demais fatos geradores decorrentes de atos que praticar;
- 2.1.4 Os que consumirem ou utilizarem em outra finalidade, ou remeterem a pessoas que não sejam empresas jornalísticas ou editoras, o papel destinado à impressão de livros, jornais e periódicos, quando alcançados pela imunidade prevista na Constituição Federal.

Considera-se contribuinte autônomo qualquer estabelecimento de importador, industrial ou comerciante, em relação a cada fato gerador que decorra de ato que praticar.

3. BASE DE CÁLCULO

- 3.1 Na operação interna: o valor total da operação de que decorrer a saída do estabelecimento industrial ou equiparado a industrial;
- 3.2 Na importação: o valor que servir ou que serviria de base para o cálculo dos tributos aduaneiros, por ocasião do despacho de importação, acrescido do montante desses tributos e dos encargos cambiais efetivamente pagos pelo importador ou deste exigível.

4. ALIQUOTA:

As alíquotas são várias e estão presentes na Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI).

5. PERÍODO DE APURAÇÃO:

5.1 O período de apuração do IPI, incidente nas saídas dos produtos dos estabelecimentos industriais ou equiparados a industrial, é:

5.1.1 Mensal, a partir de 1º de outubro de 2004.

5.2 O período de apuração mensal não se aplica:

5.2.1 aos produtos classificados no código 2402.20.00, da Tabela de incidência do IPI (TIPI), em relação aos quais o período de apuração é decendial;

5.2.2 ao IPI incidente sobre produtos de procedência estrangeira, na importação.

6. PRAZO DE RECOLHIMENTO:

6.1 São os seguintes os prazos de recolhimento do IPI:

6.1.1 Até o terceiro dia útil do decêndio subsequente ao de ocorrência dos fatos geradores, no caso dos produtos classificados no código 2402.20.00, da TIPI;

6.1.2 Os demais produtos até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores.

2.5 Abordagem do Fundo de Participação dos Estados (FPE)

2.5.1 Embasamento Legal

O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 18 de 1º de dezembro de 1965 (feita à Constituição de 1946), em seu artigo 21, que também exigia sua regulamentação. Inicialmente o FPE era formado por 10% do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados, descontados os incentivos fiscais vigentes na época, restituições e outras deduções legais referentes a esses impostos. A regulamentação do FPE veio com o código tributário Nacional (CTN – Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966), nos arts. 88 a 90, e o início de sua distribuição deu-se em 1967.

Posteriormente, o FPE foi ratificado pelas Constituições Federais de 1967 (Art. 26) e 1988 (Art. 159, inciso I alínea “a” e ADCT art. 34, parágrafo 2º,

incisos I e II), texto este que aumentou gradativamente o percentual de participação de 14% na época até o valor de 21,5% a partir de 1993. A CF de 88 solicitou em seu art. 161, inciso II, que Lei Complementar regulamentasse a entrega dos recursos do Fundo, o que foi realizado pela Lei Complementar nº62, de 28 de dezembro de 1989, durante 1989 vigio o critério de repartição do CTN.

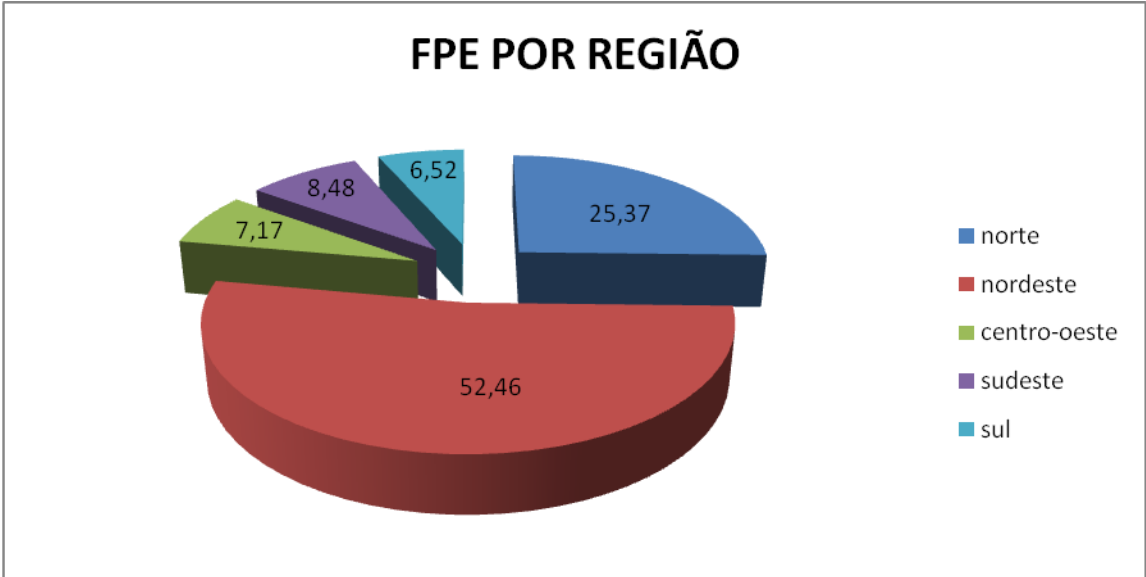
A Constituição Federal determina que o Tribunal de Contas da União efetue o cálculo das quotas, o TCU vem repetindo em suas decisões normativas que emite anualmente sobre o tema os coeficientes de participação constantes da LC 62/89. A EC nº 14, de 12 de setembro de 1996, por meio da alteração do art.60 do ADCT – criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF –, cuja fonte de recursos foi composta pela dedução de 15% nos repasses do FPE; do FPM; da LC 87/1996; do ICMS estadual e do IPI-exportação. Os descontos passaram a ser realizados a partir de janeiro de 1998.

Mais tarde a EC nº53, de 19 de dezembro de 2006, substituiu o FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério – FUNDEB, cuja fonte de recursos incorporou novas transferências intergovernamentais obrigatórias, mantendo todas as anteriores, inclusive o FPE, os descontos se efetivaram em janeiro de 2007 e a dedução é de 20% do valor do repasse.

A Constituição Federal de 1988 prevê transferências constitucionais, que são as parcelas de recursos arrecadados pelo Governo Federal e transferidos para Estados, Distrito Federal e municípios. O Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) são as principais transferências constitucionais com o objetivo de equalização, ou seja, de caráter redistributivo e estão previstos no artigo 159 da Constituição Federal de 1988.

Os recursos dos Fundos provêm da arrecadação das receitas do Imposto de Renda – IR e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, em percentuais, e, conforme determina a Lei Complementar nº62, de 28 de dezembro de 1989, do valor total do FPE, 85% vão para os estados das regiões Norte/Nordeste/Centro-Oeste e 15%, para os estados das regiões

Sudeste/Sul, o rateio representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, na busca incessante de promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e Municípios, conforme o gráfico:



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Lei Complementar 62/1989.

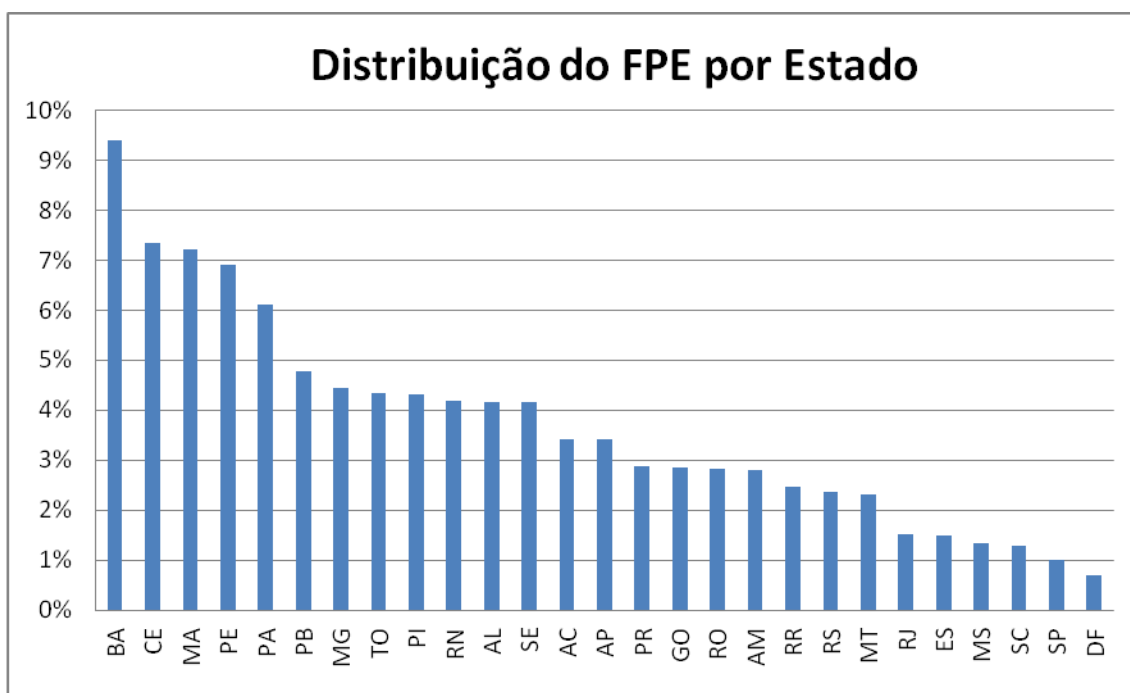
A tabela abaixo elenca os percentuais individuais por Estado, de distribuição do FPE.

Tabela I – Percentuais individuais de distribuição do FPE

UF	Participação %	UF	Participação %
Acre	3,4210	Paraíba	4,7889
Alagoas	4,1601	Paraná	2,8832
Amapá	3,4120	Pernambuco	6,9002
Amazonas	2,7904	Piauí	4,3214
Bahia	9,3962	Rio de Janeiro	1,5277
Ceará	7,3369	Rio Grande do Norte	4,1779
Distrito Federal	0,6902	Rio Grande do Sul	2,3548
Espírito Santo	1,5000	Rondônia	2,8156
Goiás	2,8431	Roraima	2,4807
Maranhão	7,2182	Santa Catarina	1,2798
Mato Grosso	2,3079	São Paulo	1,0000
Mato Grosso do Sul	1,3320	Sergipe	4,1553
Minas Gerais	4,4545	Tocantins	4,3400
Pará	6,1120	TOTAL	100,0000

Fonte: Lei Complementar nº 62 de 28 de dezembro de 1989.

O gráfico abaixo demonstra a participação dos Estados no total a distribuir de parcela do FPE. Analisando o gráfico percebe-se que o Estado da Bahia é o que recebe a maior participação do Fundo, enquanto o Distrito Federal recebe o menor percentual.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Lei Complementar nº62, de 28 de dezembro de 1989.

2.6 Redução e isenção do IPI razões e desdobramentos.

2.6.1 Razões para a redução do IPI

Por ser um tributo com a função extrafiscal, o IPI tem a finalidade de regular a economia criando mecanismos que induzem ou incentivam a conduta do contribuinte numa ou noutra direção. Acompanhamos nos últimos tempos o impacto da crise econômica sobre a economia, especialmente na indústria. A queda nas vendas de veículos no Brasil, por exemplo, e as consequências para toda indústria automobilística e consequentemente sobre toda a cadeia produtiva. Em função disso o governo anunciou medidas de redução de IPI

para minimizar esse impacto, mas quais serão seus reais impactos para a economia?

A redução do IPI, como forma de estimular a economia vem de imediato estimular as vendas e amortizar os efeitos da crise global, essa redução aplicada pela primeira vez pelo governo no dia 20 de abril de 2009 para produtos da linha branca (fogões, geladeiras, etc), impactou as vendas no varejo com um crescimento de 30% em maio de 2009 numa comparação com o mesmo período de 2008, resultando até em falta de produtos no comércio devido ao extraordinário aumento das vendas. Essa alavancagem da economia implicou na preservação de milhares de empregos gerados direta ou indiretamente pelas indústrias e seus fornecedores, evitando um desaquecimento de consumo; assim como favoreceu um setor que gera milhões de reais em impostos para o governo, o que em primeira análise significa que a renúncia fiscal pode ser também além de ferramenta de estímulo da economia pode significar incremento ou recuperação de arrecadação, gerado ou pelo impulsionamento da economia ou pela recuperação de imposto que deixaria de ser arrecadado pela retração da capacidade de produção e consumo.

Tais reduções, ainda que pequenas, provocaram grande resultado positivo para os setores correspondentes, mostrando como poderia ser nossa economia se houvesse uma reforma tributária.

Existe também a suspensão do IPI relativo às Matérias-primas (MP), Produtos Intermediários (PI) e Material de Embalagem (ME), adquiridos por empresas preponderantemente exportadoras.

As consequências em acelerar abruptamente o consumo, pode trazer desdobramentos menos satisfatórios para a economia. Caso a população não consiga honrar seus compromissos ao adquirirem veículos que são caríssimos em comparação a padrões internacionais e que carregam em seus financiamentos elevadas taxas de juros com spreads bancários abusivos, o preço será cobrado adiante.

2.6.2 Desdobramentos da redução do IPI e seus impactos

Os desdobramentos das medidas setoriais, como a redução, desoneração e prorrogações de atos como as aplicadas sobre o Imposto sobre

Produtos Industrializados (IPI) para eletrodomésticos da linha branca, bens de capital e automóveis têm impacto em outras esferas da economia. Esses são bens de alto valor unitário e com grande capacidade de induzir outras atividades econômicas ao longo da cadeia produtiva. A intensa redução das vendas desses bens logo no início da crise motivou medidas de redução de impostos sobre tais produtos, medidas que, por reduzirem o preço ao consumidor, buscaram estimular as vendas, a produção e o emprego.

Estudando seus impactos sobre as vendas, a arrecadação e o emprego. O enfoque na redução do IPI de automóveis se justifica na medida em que a desoneração tem demonstrado que estimula o consumo trazendo consigo os efeitos benéficos sobre o consumo e a produção.

No entanto e considerando que há desdobramentos em outras esferas da economia devemos por isso avaliar os desdobramentos sobre 4 focos distintos:

- Incremento da economia - Consumo e produção.
- Impacto sobre a arrecadação federal.
- Geração de emprego e renda.
- Impacto sobre as finanças públicas municipais.

2.6.2.1 Incremento da economia - Consumo e produção.

Olhando especificamente para o setor automobilístico, um dos setores que receberam o benefício das medidas de redução de IPI, apuramos que as vendas internas de veículos (automóveis e comerciais leves), sentiram fortemente os efeitos da crise econômica; dados da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea), mostram que as vendas sofreram redução de quase 49% entre julho e novembro de 2008.

Já no final do ano, quando as alíquotas do IPI de automóveis foram reduzidas, verificou-se um processo de recuperação que fez com que as vendas no primeiro semestre de 2009 fossem superiores às do mesmo período de 2008.

2.6.2.2 Impacto sobre a arrecadação federal.

Vendo sobre a ótica do impacto da arrecadação federal, a Receita Federal estima que, de janeiro a junho de 2009, a desoneração do IPI de automóveis atingiu R\$ 1.817 milhões – esse é o valor estimado da renúncia fiscal o volume que consequentemente deixou de arrecadar com a medida. Por outro lado o custo da política de desoneração deve considerar o outro lado da moeda, pois sem a redução de alíquotas, as vendas de veículos e a decorrente receita de outros impostos teriam sido afetadas com a natural redução da não ocorrência das vendas. Por isso, uma avaliação mais justa e adequada do custo dessa desoneração seria o volume total da quebra da receita (R\$ 1.817 milhões) deduzida da contribuição positiva que o IPI reduzido teve sobre a arrecadação dos demais impostos.

Objetivando avaliar este custo, procurou-se obter uma estimativa da arrecadação de impostos da cadeia automobilística no cenário sem desoneração do IPI.

Visando parametrizar a análise, dividiu-se a cadeia da seguinte forma:

- ✓ Grupo principal (fabricação de automóveis, caminhonetes e utilitários)
- ✓ Grupos secundários (fabricação de cabines, carrocerias e reboques, fabricação de peças e acessórios e recondicionamento e recuperação de motores).

Quando tratamos de impostos e contribuições, foram considerados:

- ✓ Programa de Integração Social (PIS),
- ✓ Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins),
- ✓ Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL),
- ✓ Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ),
- ✓ Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF),
- ✓ Imposto de importação
- ✓ IPI, sem incluir a parcela que é o objeto de estudo, o IPI de automóveis.

Com base nos dados trimestrais, fez-se regressões com as vendas de veículos explicando a arrecadação dos grupos de atividade da cadeia automobilística.

A diferença entre a previsão de receita com as vendas de veículos ocorridas e a previsão com a estimativa de vendas no cenário sem desoneração do IPI foi interpretada como a contribuição do IPI reduzido sobre a receita dos demais impostos. Os resultados, a despeito da queda real de arrecadação na cadeia automobilística, estima-se que, sem a desoneração do IPI de automóveis, a arrecadação dos principais tributos federais no primeiro semestre seria menor em R\$ 1.258 milhões.

Assim, descontando o impacto positivo do IPI reduzido apenas sobre outros tributos federais, chega-se a um custo da redução de alíquotas de R\$ 559 milhões (o volume total desonerado, R\$ 1.817 milhões, menos R\$ 1.258 milhões).

Ampliando a análise e extrapolando a esfera federal para a estadual, caso se considerasse também o efeito da redução do IPI sobre a arrecadação de ICMS, cuja alíquota sobre automóveis está em torno de 12%, possivelmente se chegaria a um custo da desoneração significativamente menor.

Por essa visão, do ponto de vista do conjunto do setor público, que inclui União, estados e municípios, a perda de arrecadação com o IPI pode, em boa medida, ter sido compensada em outros tributos.

2.6.2.3 Geração de emprego e renda.

Mesmo com a desoneração do IPI e a recuperação das vendas de automóveis, o emprego na cadeia automobilística manteve tendência de redução ao longo do primeiro semestre de 2009. Os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego (Caged/MTE) revelam, entretanto, que houve desaceleração desse processo. Em janeiro e fevereiro, ocorreu redução de 22.688 empregos formais na cadeia automobilística; em maio e junho, a perda foi de 3.838 empregos. Contudo, é possível inferir que sem a redução das alíquotas do IPI, o desempenho do emprego na cadeia automobilística teria sido pior.

Para avaliar o impacto da desoneração do IPI sobre o emprego, considerou-se estudo do Ipea (DE NEGRI et al., 2009), que utiliza dados da matriz insumo-produto de 2005 e estima que a produção de automóveis, caminhonetas e utilitários no valor de R\$ 1 milhão gera cerca de 25 empregos diretos e indiretos na economia como um todo. Pelas dificuldades em se

calcular o valor da produção de veículos que se deveu ao IPI mais baixo, foram adotadas duas hipóteses simplificadoras: *i*) a redução das alíquotas do IPI contribuiu para a produção adicional, nos seis primeiros meses do ano, de algo entre 100 mil e 120 mil veículos nacionais,⁶ *ii*) o preço médio dos veículos, em valores de 2005 e descontados os impostos e as margens de comércio e transporte, é R\$ 20 mil. As hipóteses (*i* e *ii*) implicam uma produção adicional de veículos com valor entre R\$ 2.000 milhões e R\$ 2.400 milhões. Considerando válidas as hipóteses e a relação de 25 empregos para R\$ 1 milhão de produção, estima-se que a redução do IPI contribuiu para manter entre 50 mil e 60 mil empregos diretos e indiretos na economia brasileira no primeiro semestre. Este número deve ser visto com cautela, pois decorre das hipóteses adotadas, mas ilustra a importância do IPI reduzido para a manutenção do nível de emprego na economia. Este é, inclusive, outro canal a reduzir o custo fiscal da desoneração, pois a manutenção do emprego contribuiu para elevar a receita previdenciária e evitar despesas com o seguro-desemprego.

2.6.2.4 Impacto sobre as finanças públicas municipais.

O conjunto de medidas – voltadas ao setor automotivo e a indústria de bens de capital – para aquecer a economia foi anunciada nesta segunda-feira, 21 de maio pelo governo federal. A iniciativa válida até 31 de agosto vai impactar em R\$ 282 milhões no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), de acordo com previsão da Confederação Nacional de Municípios (CNM).

O pacote inclui a redução das alíquotas do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e das taxas de juros do Programa de Sustentação de Investimento (PSI). O IOF incidente sobre o crédito para pessoa física e o IPI sobre a venda de veículos.

De acordo com a CNM, a redução do IPI vai impactar diretamente nas finanças dos Municípios por ser mais de 15% da composição total FPM. Como a desoneração do IPI será de R\$ 1,2 bilhão, o impacto no Fundo deve chegar a R\$ 282 milhões.



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

A estimativa inicial do governo era de que o FPM iria arrecadar R\$ 76,7 bilhões durante este ano. Uma primeira reprogramação orçamentária do governo fez com que a estimativa caísse para R\$ 73,8 bilhões, redução de 3,8%. Já em uma segunda reprogramação, apenas a arrecadação do imposto de renda (IR) sofreu alteração, o que não interferiu no FPM.

Com o novo pacote de medidas de desoneração do IPI, o FPM de 2012 terá nova diminuição em sua estimativa, possivelmente alcançando o valor de R\$ 73,7 bilhões, acumulando uma queda de 3,9% do valor estimado na Lei Orçamentária Anual (LOA).

3. IMPACTOS DA DESONERAÇÃO DO IPI

Para uma avaliação da evolução dos valores que compõem o Fundo de Participação dos Estados - FPE e a consequente influência deste sobre a economia dos estados da federação buscou-se informações na base de dados do Ministério da Fazenda; Secretaria do Tesouro Nacional; Coordenação Geral de Análise e Informações das Transferências Financeiras Intragovernamentais, porém, tendo-se dificuldade em analisar o impacto da desoneração do IPI sobre a economia, sob a ótica de cada Estado, fez-se necessário uma análise anual, que se limitou a um período de tempo, com informações já consolidadas e onde as decisões administrativas possam ter tido influência sobre o montante; elegeu-se o quadriênio 2007 a 2010 para uma avaliação da evolução

dos valores que compõem o Fundo de Participação dos Estados - FPE e a consequente influência deste sobre a economia dos estados da federação, levando-se em consideração a inflação do período, apurada pelo IPCA.

TABELA II

FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS
Totais anuais

ESTADOS	2007	2008	2009	2010
TT FPE (R\$)	32.009.695.627,33	38.350.492.390,73	36.206.411.388,02	39.024.096.594,70
Obs.: valores deduzidos do FUNDEF/FUNDEB				
IPCA	4,46%	5,90%	4,31%	5,91%
Fonte: IBGE				

Obs.: Considera para simplificar o ano 2007 como base 100%

TABELA III

FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS
Totais anuais

ESTADOS	2007	2008	2009	2010
TT FPE (R\$)	32.009.695.627,33	38.350.492.390,73	36.206.411.388,02	39.024.096.594,70
TT FPE (R\$)				
Deflacionado	32.009.695.627,33	36.640.060.430,10	32.601.806.068,82	33.062.257.538,79

Números dessa natureza, que contemplam resultado de esforço de arrecadação de tributos, podem sofrer influências de diversos tipos:

- Administrativas.

Como o maior ou menor esforço de arrecadação, maior ou menor eficácia na fiscalização, que podem afetar o resultado; modificação em alíquotas, bases de cálculo ou mesmo algum tipo de renúncia fiscal, podem também interferir de forma significativa no resultado.

- Fatores econômicos.

Como taxa de crescimento do país, aumento do poder aquisitivo da população, conjunturas econômicas regionais, e a própria taxa de inflação do período.

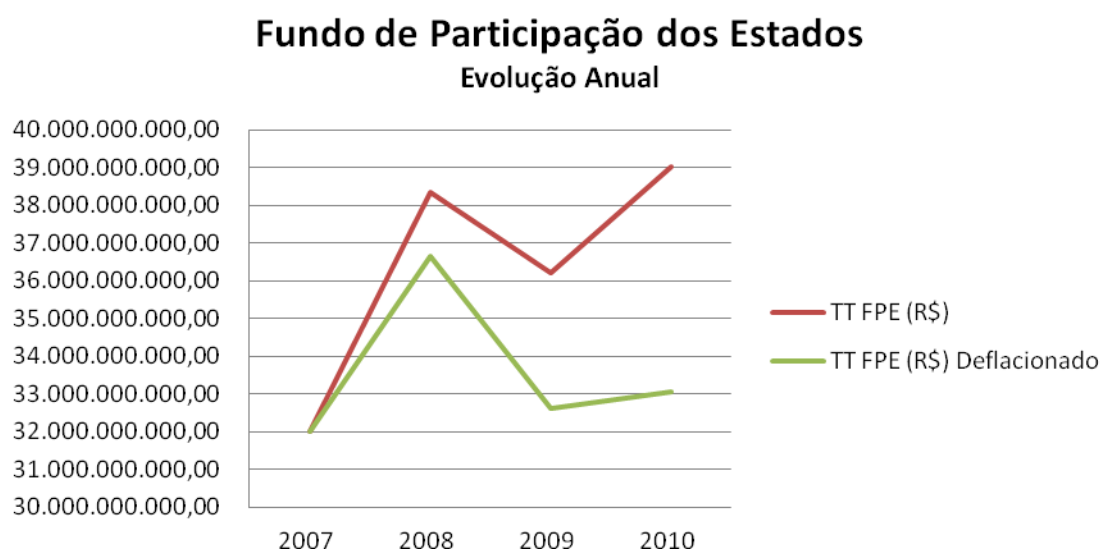
Para efeito da avaliação e comparação de valores totais do FPE por ano no período escolhido, buscou-se corrigir apenas a influência da inflação

apurada pelo IPCA, descontando taxas de crescimento do IPCA, dos números totais das arrecadações anuais. Desta maneira reduziu-se os valores apurados nos seus tempos, a valores comparáveis com o ano de 2007, escolhido como base. É possível que essa avaliação possa carregar, por sua simplificação, alguma imperfeição se no período houver ocorrido algum fato de maior relevância que não tenha sido considerado, o que, na análise não pareceu ter ocorrido.

Analizando os dados da Tabela III, vemos que a mesma apresenta os dados relativos ao FPE total de cada ano, em suas grandezas temporais e os índices do IPCA.

Já a Tabela IV, mostra os dados com seus valores temporais e os valores corrigidos a mesma base de tempo, ou melhor, dizendo, os dados deflacionados com base no ano de 2007.

Avaliando o gráfico a seguir, que reflete a curva dos dados da Tabela IV anterior, pode ser verificado um crescimento expressivo de 2007 para 2008, 14,46% ano contra ano. Quando comparamos 2008 com 2009, vê-se uma queda nos valores da arrecadação total de 11,02%. Quando avaliamos a evolução de 2009 para 2010 verifica-se uma evolução positiva no montante, mas apenas de 1,41%. Ainda assim menor em 9,76% sobre o valor do FPE de 2008.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional, 2007-2010 e IBGE.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tal evolução evidencia que o montante do FPE foi fortemente atacado, o que impõe fortes restrições à capacidade financeira dos estados menos favorecidos, que têm o FPE como instrumento de compensação de sua fragilidade econômica e alavanca para a implementação de ações que visem mitigar suas deficiências.

Cabe ainda destacar que esse período coincide com a decisão do Governo Federal, de isentar ou reduzir o IPI de algumas linhas de produtos, o que pode ser um dos fatores preponderantes da redução dos totais anuais dos FPE, já que é o IPI uma das bases da composição dos tributos que formam esse fundo.

Outra nuance a ser avaliada é que, considerando que o grande objetivo da medida era estimular o consumo dos itens desonerados, esse incremento de consumo e da atividade econômica não gerou renda tributável que viesse a compensar a quebra de receita da renúncia fiscal do IPI, uma vez que é o imposto de renda, a outra fonte de composição do FPE. Nesse caso ainda vale considerar que, se houve de fato um incremento no consumo, o que de fato foi amplamente noticiado, sem que tenha sido suficiente para gerar um incremento da renda tributável a ponto de compensar a queda do FPE, podemos deduzir que essa queda seria bastante maior e afetaria de forma muito mais importante a economia dos estados, caso não houvesse sido feita a desoneração em análise.

O que pode, no entanto, ser alvo de crítica é nesse mesmo período onde o governo federal desonerou o IPI e afetou de forma importante as receitas desses entes da federação, esse mesmo governo elevou bases de arrecadação de contribuições como a COFINS, o que se deduz visava recompor suas receitas deixando estados e municípios com o ônus da medida, aumentando suas dependências econômicas da Federação, o que pode ser uma manobra que busca aumentar a influência política e o comprometimento da autonomia dessas unidades federativas.

É assim indispensável a maior atuação dos nossos representantes políticos no Congresso Nacional, para preservar a integridade dos princípios Republicanos e Federativos.

BIBLIOGRAFIA

ALEXANDRE, Ricardo, Direito Tributário Esquematizado, 2ª Edição, Editora Método;

CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 05 de outubro de 1988;

Decreto nº 7.212, de 15 de junho de 2010 - Regulamento do Imposto Sobre Produtos Industrializados – RIPI;

Lei Complementar nº 62 de 28 de dezembro de 1989;

Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL;

MARTINS, Sergio Pinto, Manual de Direito Tributário, 9ª edição, Editora Atlas;

MINISTÉRIO DA FAZENDA, Secretaria do Tesouro Nacional. O Que Você Precisa Saber Sobre o FPE. Brasília, 1998;

SABBAG, Eduardo, Manual de Direito Tributário, Edição Atualizada, Editora Saraiva;