

Custos Econômicos e Sociais da Guerra Fiscal do ICMS na Importação

DECOMTEC/FIESP – Fevereiro de 2012

*Ao contrário da Guerra Fiscal tradicional, que, apesar de ilegal, transfere empregos de um Estado brasileiro para outro, a Guerra Fiscal do ICMS na importação **transfere empregos do Brasil para o exterior**, uma vez que os Estados incentivam os importados em detrimento da indústria nacional. Com a finalidade de encontrar possibilidades de resolver esse problema, este trabalho analisará seus custos, assim como propostas alternativas. Dentre as diversas conclusões do trabalho, pode-se destacar:*

- *Entre 2000 e 2011, a participação das importações dos Estados que fornecem benefício no total nacional **aumentou de 11,8% para 22,1%**; apesar de alguns desses incentivos serem antigos, atualmente seus impactos foram **agravados pela valorização do Real**.*
- *Estima-se que pelo menos 10 Estados praticam esse tipo de política e que **isso custou para a economia nacional, tanto direta como indiretamente, pelo menos 915 mil empregos** desde que essas práticas começaram a serem feitas.*
- *No total, os benefícios garantidos por estes Estados para **os produtos importados reduziram o crescimento do PIB nacional em R\$ 26,7 bilhões** – o que é superior ao PIB total de Estados como Alagoas ou Sergipe, ou cidades como Campinas/SP, Fortaleza/CE ou Camaçari/BA.*
- *Em 2011, o Pró-Emprego (benefício de Santa Catarina) foi suspenso e a participação desse Estado nas importações nacionais parou de crescer, o que deixa claro o potencial do benefício como um incentivo à importação.*
- *A “guerra dos portos” pode, se não for resolvida, gerar ainda mais prejuízos para a economia nacional: nos próximos cinco anos a economia pode deixar de gerar mais 1,0 milhão de empregos, perdendo-se uma nova Campinas em termos de expansão do PIB.*
- ***Os produtos importados ficam pelo menos 6% mais baratos devido ao impacto dos benefícios fiscais** concedidos pelos Estados, o que retira a competitividade do produto nacional **desestimulando a inovação e os investimentos das empresas nacionais**.*
- *As propostas apresentadas para resolver o problema reduzem significativamente esse diferencial de preço. Porém, **a principal em discussão, do Senador Romero Jucá, por se basear na distinção entre o produto nacional e estrangeiro, cria distorções que incentivam a “maquiagem” de produtos, desestimulam setores de alto valor agregado, além de ter outros impactos perversos sobre a economia nacional.***

Introdução

Se não bastassem os efeitos da “guerra cambial”, que tem barateado as importações em prejuízo da indústria nacional, a elevada carga tributária brasileira, que incide especialmente nos produtos manufaturados, e o impacto dos elevados juros, que desestimulam os investimentos na modernização e expansão da indústria nacional, os

produtores brasileiros se defrontam ainda com mais um vilão: a Guerra Fiscal do ICMS na Importação ou “guerra dos portos”.

Diferentemente da Guerra Fiscal do ICMS tradicional, que, apesar de também ilegal, apenas transfere a geração de emprego e renda de um Estado brasileiro para outro, a “guerra dos portos” transfere empregos que antes eram gerados no Brasil para outros países. De modo geral, o mecanismo, adotado por pelo menos 10 Estados, consiste no diferimento ou na postergação do prazo de pagamento do ICMS na importação de determinados produtos para garantir maior movimentação nos portos destes Estados e maior arrecadação desse tributo.

Ocorre, no entanto, que estes incentivos, os quais não são autorizados pelo Confaz¹, acabam por baratear o produto importado e, como se os efeitos do câmbio, dos juros e da carga não fossem suficientes, desestimulam ainda mais a produção nacional. Assim, as mercadorias importadas têm um tratamento não isonômico com relação ao produto nacional, uma vez que se beneficiam de um incentivo fiscal na sua entrada – benefício esse que não é oferecido ao produto nacional.

Desta forma, a despeito de alguns Estados se beneficiarem destas políticas, a indústria nacional perde mercado para os produtos importados e deixa de gerar tanto tributos para a economia nacional (apesar dos importados gerarem mais tributos nos Estados que concedem o benefício), quanto emprego e renda para a população. **O efeito líquido da “guerra dos portos” para a economia do país é, portanto, uma menor arrecadação tributária, um maior consumo das divisas disponíveis para importação e, principalmente, a exportação de empregos e renda para os países que competem com o Brasil no mercado internacional.**

Benefícios Fiscais

Os Estados, muitas vezes a pretexto de incentivar o desenvolvimento industrial regional (por exemplo, como é o caso de Tocantins e Goiás), visam uma maior arrecadação do principal tributo que financia suas operações (o ICMS) e com o objetivo de garantir uma maior movimentação nos seus portos, concedem os mais variados tipos de benefícios fiscais incentivando a importação de máquinas e equipamentos, de matérias primas e até mesmo de bens de consumo final.

O Estado de Santa Catarina, por exemplo, implantou o *Programa Pró-Emprego* que, além de outras atribuições, garante que as mercadorias (sem similar catarinense) destinadas à comercialização por empresa estabelecida no Estado recolham ICMS equivalente a 3% (três por cento) do valor da operação na importação. Isso significa que, na importação essa mercadoria paga apenas 3% de ICMS e não mais os 17% (dezessete por cento) referentes à alíquota base do Estado de Santa Catarina. Quando uma mercadoria beneficiada por esse

¹ Tais incentivos não são aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), constitucionalmente responsável pela elaboração de políticas tributárias dos Estados. Diversos processos judiciais, como ADINs (Ações de Inconstitucionalidade), já foram movidos contra essas medidas, mas elas resolvem apenas problemas pontuais, não extinguindo os benefícios por completo.

incentivo, porém, destina-se a outro Estado, ela se credita de 7% ou 12%² a custos deste Estado (o qual está dentro da legalidade). Assim, o produto importado paga apenas 3% de ICMS, e é revendido com crédito de 12%, tornando-se mais barato do que um produto idêntico produzido no Estado de destino.

No caso de Santa Catarina, vale notar que a concessão de novos benefícios foi suspensa no início de 2011. Porém, isso não afetou as 721 empresas que já tinham o benefício concedido. A suspensão decorreu da manifestação da FIESC, que argumenta que o benefício passou a incentivar não só a entrada de matéria prima para as indústrias deste Estado, mas uma ampla gama de setores, o que gerou um descontrole sobre o perfil das empresas beneficiadas. Destaca-se que, conforme será apresentada posteriormente, **a suspensão do Pró-Emprego em 2011 implicou em uma mudança da trajetória de expansão das importações do Estado de Santa Catarina: se entre 2003 e 2010 a participação do Estado nas importações nacionais se elevou de 1,8% para 7,2%, em 2011, suspenso seu programa de incentivo, a participação dessas importações pararam de crescer.**

Outros Estados também apresentam programas semelhantes, mas cada um deles com suas características específicas. Em Pernambuco, por exemplo, o *Programa de Incentivo à Atividade Portuária* reduz o ICMS de Importação de 12 para 5%, desde que não seja um produto com similares pernambucanos (no caso de importado pelo porto de Recife o ICMS cai para 4%). No Paraná, com exceção de alguns produtos, o ICMS cobrado na importação é reduzido para 3% e é concedido um crédito presumido de 75% do valor desse imposto.

Até mesmo Estados sem saída para o mar têm adotado medidas de caráter semelhante, se valendo dos seus portos secos. É o caso de Goiás, que, por meio do programa *Comex Produzir*, suspende o ICMS na importação e garante um crédito presumido de 65% do valor do imposto. Em Tocantins, o programa *Prosperar* prevê diferimento no pagamento de ICMS devido na importação máquinas e equipamentos e matérias primas para o processo industrial.

Assim, estima-se que atualmente pelo menos 10 Estados garantam benefícios aos importados, prejudicando a indústria e a geração de emprego e renda no Brasil. Entre os Estados que instituíram esses benefícios estão os já citados Santa Catarina, Pernambuco, Paraná, Goiás e Tocantins, além do Mato Grosso do Sul, Maranhão, Sergipe, Espírito Santo e Alagoas.

Perda de Mercado da Indústria Nacional

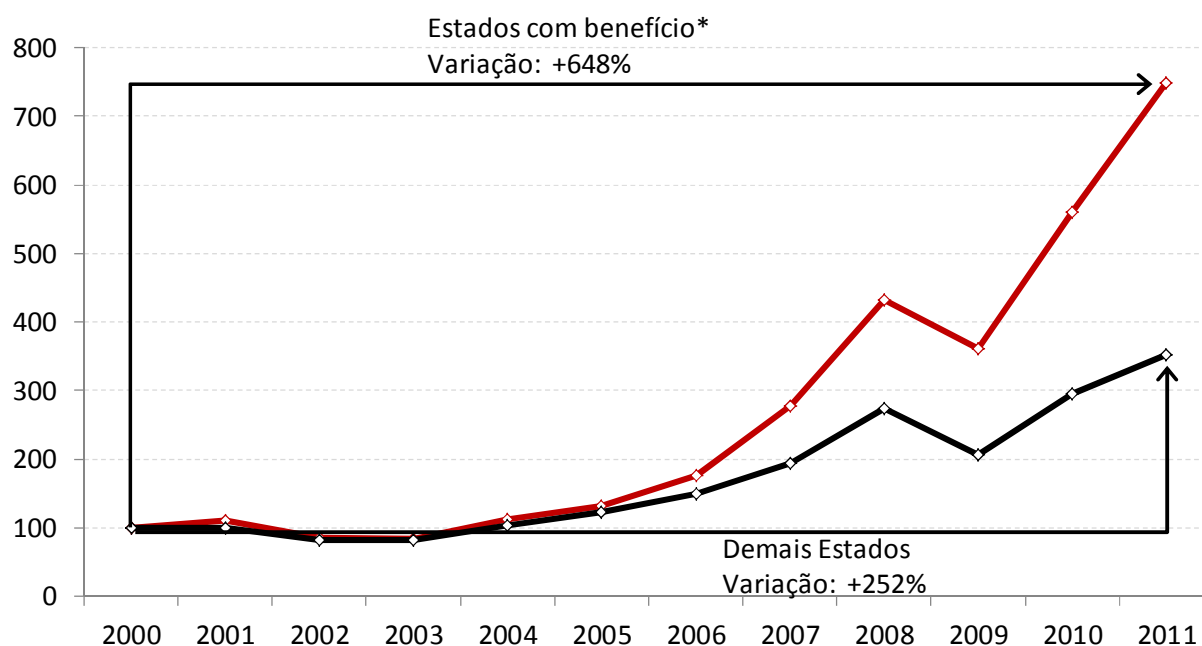
A despeito de alguns Estados garantirem os benefícios tributários de ICMS na importação pelo menos desde 1971, como é o caso do FUNDAP, do Espírito Santo, o problema gerado para a indústria nacional passou a se tornar insustentável apenas na segunda metade

² Nos Estados do Sul e Sudeste (com exceção do Espírito Santo) a alíquota interestadual é de 12% e nos outros Estados a alíquota é de 7%. A despeito de pagar 3% apenas na importação, quando transacionado para outros Estados a mercadoria recebe crédito integral (em SP, por exemplo, 12%) e, portanto, paga menos ICMS na operação interna futura ou em uma nova transação interestadual.

da última década. Atualmente, devido à valorização cambial, que torna a importação mais atrativa, e aos efeitos da crise nos países desenvolvidos, os quais buscam escoar sua produção criando mecanismos de incentivo às exportações, a vantagem de se realizar operações de importação com os benefícios do ICMS se tornou mais significativa.

Conforme demonstra o gráfico abaixo, o qual compara a evolução da importação de produtos manufaturados e semimanufaturados por Estados que concederam e que não concederam o benefício³ na última década, houve um crescimento muito superior no grupo que incentiva a importação por meio do ICMS: enquanto os que concederam benefícios importaram 648% a mais entre 2001 e 2011, os que não concederam importaram 252% a mais. Desta forma, se, em 2000, esses Estados eram responsáveis por 11,8% das importações nacionais, em 2011, a participação desses Estados se elevou para 22,1%, demonstrando a importância dessas medidas para que as importações nacionais se elevassem no período.

Evolução das importações de bens manufaturados e semimanufaturados (em US\$ FOB)



(*) PR, SC, GO, MS, PE, AL, SE e TO

Fonte: FuncexData; Elaboração: Decomtec/FIESP

A evolução desproporcional na última década entre as importações dos Estados que incentivam a importação e dos demais Estados ocorreu também porque os principais programas de incentivo à importação foram instituídos durante a década passada, como os dos Estados de Mato Grosso do Sul (2001), Goiás (2002), Santa Catarina (criado em 2003 com

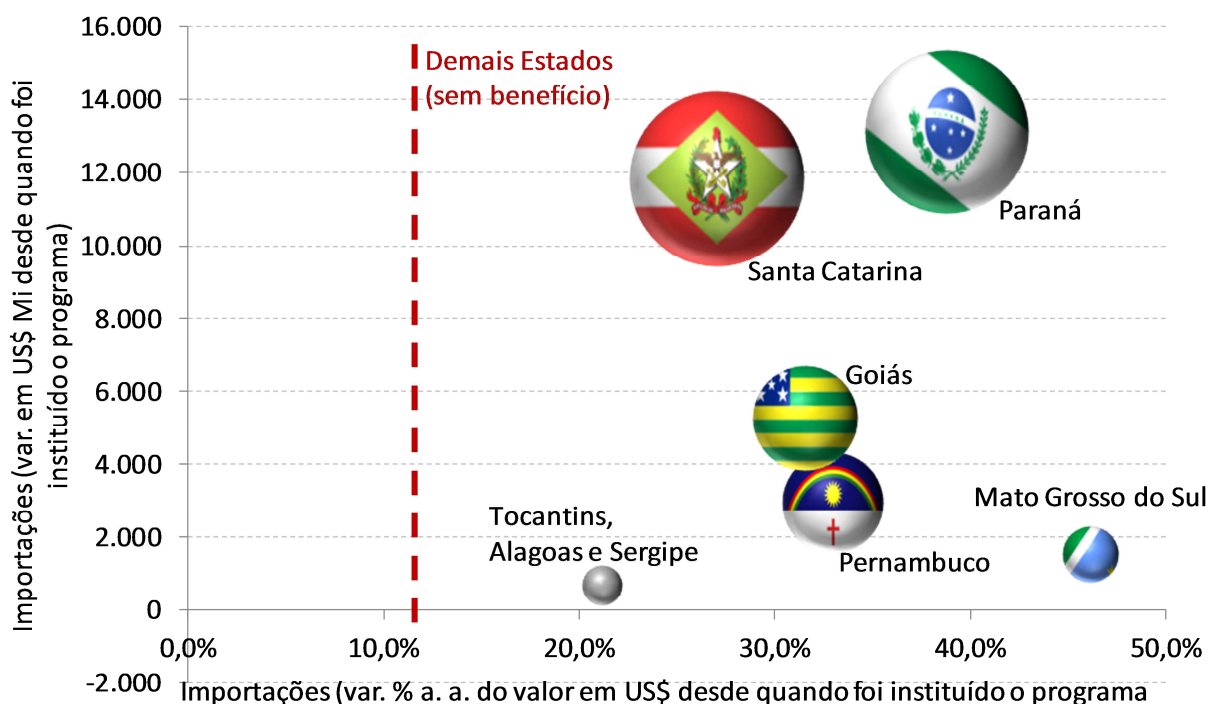
³ Os Estados do Maranhão e do Espírito Santo não foram considerados no grupo dos Estados que concedem os benefícios. No caso do Maranhão, os incentivos foram introduzidos em 2010 e, no caso do Espírito Santo, em 1971. Portanto, não há base para comparação acerca dos efeitos dos benefícios sobre as importações destes Estados.

nova versão em 2007), Paraná (criado em 2006 com resolução em 2009) e Pernambuco (2009).

Alagoas, Sergipe e Tocantins, por sua vez, apesar da participação reduzida no total, também têm programas importantes e que foram fundamentais para fomentar as importações nesses Estados.

Conforme pode se perceber no gráfico abaixo, todos os Estados que forneceram benefícios apresentaram importantes aumentos das suas importações a partir de quando instituíram seus programas. Para efeito de comparação, verifica-se que **o crescimento anual médio das importações de industrializados dos demais Estados (que não oferecem benefício) entre 2000 e 2011 foi de 12,1%**, o que permite afirmar que todos os Estados que forneceram o benefício tiveram desempenho superior à média dos demais Estados.

Variação anual média de cada Estado na importação de industrializados (em US\$ e %)



Fonte: FuncexData; Elaboração: Decomtec/FIESP

É notável que os incentivos tributários fomentaram as importações nos Estados que deles fizeram uso. O caso de Santa Catarina é o mais marcante: as importações de produtos manufaturados e semimanufaturados desse Estado representavam 1,8% do total nacional em 2003, quando do início do programa de incentivo; em 2010, as compras externas do Estado já representavam 7,2% do total nacional destes produtos, e só não cresceram mais em 2011, pois os benefícios do Programa Pró-Emprego foram suspensos – devido a isso, a participação do Estado se manteve em 7,2%, após quase uma década de expansão ininterrupta.

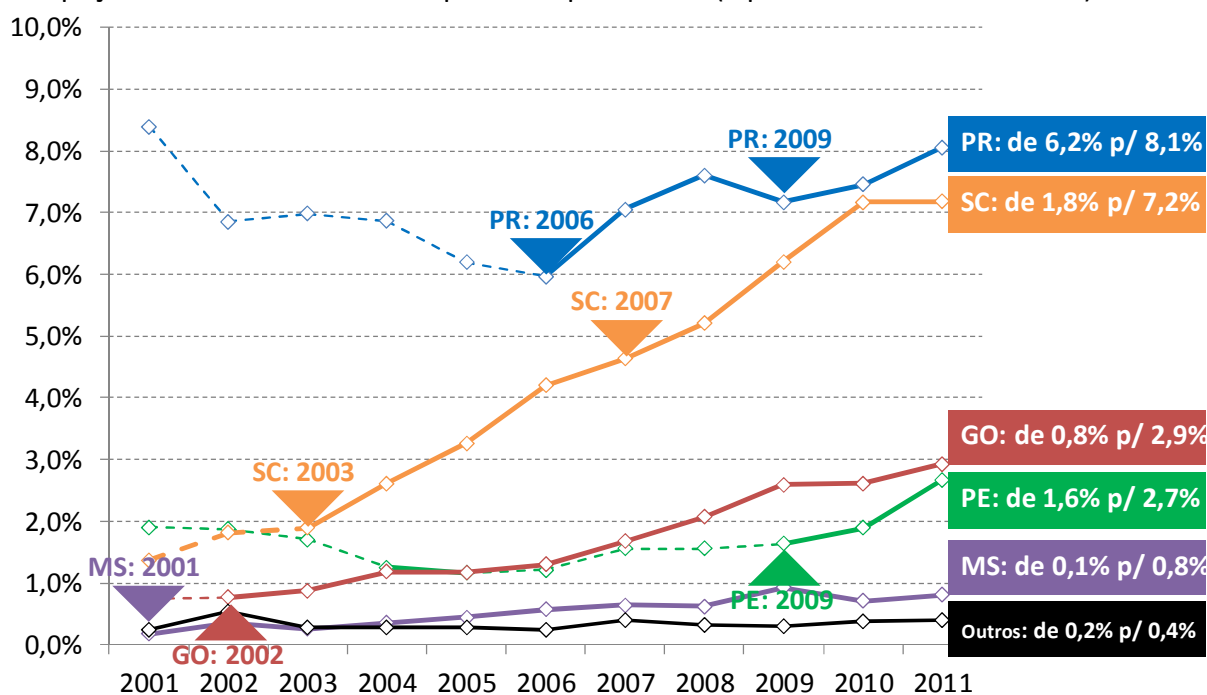
Essa evolução de 1,8% para 7,2% indica que, diante do aumento de 5,4 p.p. da participação desse Estado nas importações nacionais, aproximadamente 5,4% das

importações nacionais de produtos manufaturados e semimanufaturados podem ter entrado por conta do diferimento do pagamento do ICMS na importação do Estado catarinense⁴.

O Estado de Pernambuco, por sua vez, foi o que conseguiu ampliar mais significativamente suas importações desde que instituiu seu programa, em 2009. As importações desse Estado cresceram R\$ 3,0 bilhões entre 2009 e 2011, o que significou uma evolução superior a 135% em relação ao que se importava até a implementação do incentivo tributário e um ganho de participação em apenas um ano de 1,6% para 2,7% no total nacional.

Além disso, vale ressaltar os Estados de Goiás e Mato Grosso do Sul, os quais, apesar de não terem saída para o mar (no caso de Goiás nem tampouco fronteira com outros países), saltaram de uma participação nas importações de 0,8% para 2,9% e de 0,1% para 0,8%, respectivamente, conforme gráfico:

Participação dos industrializados importados por Estado (a partir do ano de incentivo)



Linhas tracejadas: antes do benefício; Linhas contínuas: depois do benefício

Fonte: FuncexData; Elaboração: Decomtec/FIESP

Se forem somados os ganhos de participação destes cinco estados (PR, SC, GO, MS e PE) desde que começaram a fornecer os incentivos e dos demais Estados (AL, SE e TO) desde 2001, verifica-se um aumento de 11,5 p.p. no total de importação de industrializados no Brasil. Pode-se considerar, aproximadamente, que as importações brasileiras foram 11,5%

⁴ Se todo aumento de participação do Estado de Santa Catarina nas importações nacionais (5,4 p.p.) se deveu aos incentivos tributários, pode-se considerar que, aproximadamente 5,4% do total de importações brasileiras foram em função do benefício fornecido por esse Estado. Isto ocorre porque, caso não houvesse o benefício, as importações do Estado de Santa Catarina representariam apenas os 1,8% originais das importações nacionais (e não 7,2%) e, desta forma, as importações brasileiras seriam 5,4% inferiores (diferença entre 7,2% e 1,8%).

superiores ao que seria caso esses Estados não tivessem adotado estas medidas de incentivo tributário, uma vez que 11,5% das importações nacionais se deram por conta do aumento de participação desses Estados após os benefícios terem sido instituídos e isso não teria ocorrido caso esses Estados não tivessem fornecido o benefício. Isso significa que, dos US\$ 193,2 bilhões importados pelo Brasil de produtos manufaturados e semimanufaturados em 2011, US\$ 22,2 bilhões (11,5% do total) podem ter sido estimulados pelos benefícios concedidos pelos Estados citados e não teriam ocorrido na ausência dessas medidas.

Custos Econômicos e Sociais

Caso os US\$ 22,2 bilhões (R\$ 37,1 bilhões⁵) de incremento nas importações de bens industriais relacionados aos benefícios fiscais fossem produzidos pela indústria nacional, os efeitos sobre a geração de emprego e renda gerados pela indústria e pelos demais setores que ela movimentaria seriam expressivos.

A elevação da produção nacional de bens manufaturados em US\$ 22,2 bilhões significaria, nesse sentido, uma produção direta R\$ 37,1 bilhões superior no setor e, devido aos efeitos de encadeamento da indústria de transformação, representaria uma produção R\$ 43,3 bilhões adicional nas cadeias à montante. **No total, portanto, a atividade econômica teria um incremento de R\$ 80,4 bilhões, o que significaria para economia uma geração de 915 mil novos postos de trabalho.**

O incremento estimado no PIB de 2011 seria na ordem de R\$ 26,7 bilhões, o que possibilitaria que esse fosse 0,6% maior do que o atual. A “guerra dos portos” teve, portanto, um elevado custo para a sociedade, pois, estimativamente, implicou em abdicar de um crescimento adicional de 0,6% do PIB e um total de 915 mil novos empregos até 2011.

Além disso, pouco pode se afirmar em relação à efetividade desses programas de incentivo para os próprios Estados que os adotaram, especialmente se comparadas as perdas do país como um todo. De acordo com dados da RAIS-MTE e do CAGED, foram gerados 507 mil novos postos de trabalho na indústria de transformação destes Estados desde que instituíram seus benefícios⁶, o que representou um aumento de 45% em relação aos empregos de 2001. Enquanto nos Estados que não instituíram os benefícios foram gerados 1,9 milhões de postos de trabalhos na indústria de transformação, o que representa 49% mais empregos em relação ao ano de 2001.

Portanto, a geração de empregos nos Estados que fornecem é bastante contestável, uma vez que a perda líquida total para o país, estimada em 915 mil empregos, é superior ao ganho destes Estados, o qual foi de 507 mil postos de trabalho (mesmo considerando que todos os empregos gerados nesses Estados se devessem ao incentivo, o que não é verdade,

⁵ Considera-se a taxa de câmbio média do ano de 2011 (R\$/US\$ 1,6742)

⁶ Não foram considerados os benefícios dos Estados de Maranhão e Espírito Santo. Para os demais Estados foi considerado o ano de instituição do programa (MS: 2001, GO: 2002, TO: 2002, SC: 2003, AL: 2003, SE: 2005, PR: 2006 e PE: 2009).

pois desprezaria todos os seus outros eixos dinâmicos produtivos). Além disso, o próprio ganho percentual de empregos nesses Estados, de 45% na indústria de transformação em relação a 2001, é inferior ao ganho dos Estados que não praticaram o benefício, de 49%.

Custos Futuros da “guerra dos portos”

Foi verificado que, desde quando os Estados instituíram seus programas de incentivo às importações por meio da tributação diferenciada do ICMS até 2011, eles ampliaram sua participação nas importações de industrializados do país em 11,5 p.p.. Isso implicou em perdas econômicas e sociais consideráveis, como 915 mil postos de trabalho que deixaram de ser gerados no período e R\$ 26,7 bilhões de crescimento do PIB que foram comprometidos.

Com o objetivo de projetar as possíveis perdas futuras à economia nacional dos benefícios ilegais fornecidos pelos Estados, por sua vez, será tomado como base apenas o ganho de participação desses Estados entre 2005 e 2011 e não mais todo o período em que os programas estaduais vigoraram⁷.

O período de 2005 a 2011 pode ser considerado o principal período em que a “guerra dos portos” passou a surtir efeitos sobre a economia nacional, conforme foi verificado anteriormente. Nesses anos, o crescimento da participação dos Estados analisados que adotaram os benefícios no total das importações de industrializados nacionais foi de 9,5 p.p..

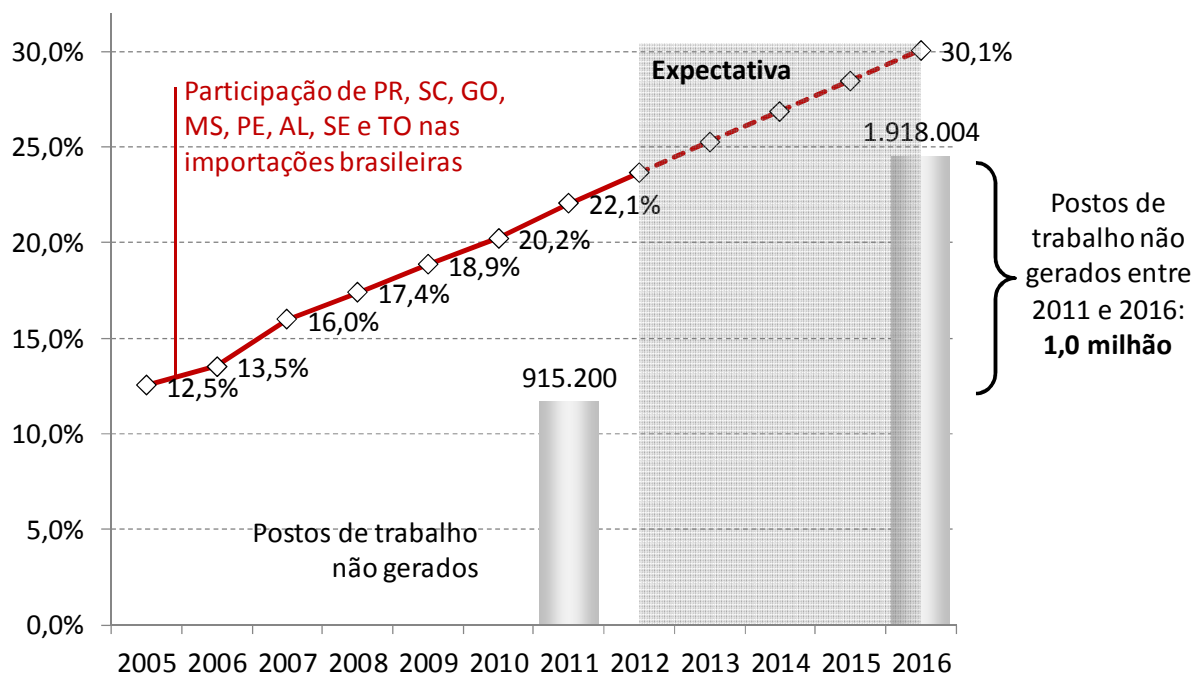
Assim, caso não seja colocado um fim nesse processo e a “guerra dos portos” não seja resolvida, as importações com incentivos fiscais provavelmente continuarão se expandindo e consumindo o mercado que poderia ser garantido pela produção nacional. Supondo que nos próximos cinco anos, ou seja, entre 2011 e 2016, o produto importado continue entrando no país se aproveitando dos benefícios garantidos pelos Estados, e que isso se dê na mesma proporção (1,6 p.p. ao ano – ou 8,0 p.p. nos próximos cinco anos), as penas para a economia brasileira serão ainda maiores.

Como, segundo o Relatório FOCUS, do Banco Central⁸, as importações devem aumentar 57,2% entre 2011 e 2016, o impacto das medidas de incentivo às importações sobre a indústria nacional se torna ainda mais significativo, devendo atingir uma perda adicional de R\$ 40,7 bilhões diretamente. **Isso significa que a indústria nacional deixará de produzir direta e indiretamente mais R\$ 88,1 bilhões e, conseqüentemente, seriam deixados de ser gerados, além dos postos de trabalho já perdidos, mais 1,0 milhão de empregos nos próximos cinco anos. Além disso, o PIB seria entre 0,5 e 0,7% inferior devido ao aumento das importações e do seu impacto na cadeia,** conforme gráfico:

⁷ Não será avaliado todo o período em que as medidas vigoraram, pois, como o programa de cada Estado tem seu ano base, não seria possível definir um ano geral para projetar a variação futura. O ano de 2005, então, foi tomado como base, uma vez que a partir de então é que as importações totais no país começaram a crescer com mais robustez.

⁸ De acordo com o Sistema de Expectativas de Mercado, do Banco Central, que é utilizado pela instituição para fazer o Relatório Focus, as importações devem atingir US\$ 355,69 bilhões em 2016, ou seja, devem se elevar 57,2% sobre uma base de US\$ 226,2 bilhões em 2011 (Fonte: Aliceweb/MDIC).

Estimativa do impacto na geração de Empregos entre 2011 e 2016



Fonte: FuncexData, Relatório FOCUS, BCB e Matriz Insumo-Produto 2005, IBGE
 Elaboração: Decomtec/FIESP

Competitividade dos Produtos

Com o objetivo de avaliar como o impacto dessas medidas prejudica a competitividade dos produtos nacionais, que passam a ter tratamento não isonômico em relação ao importado pelos portos que fornecem benefícios fiscais, o Decomtec/FIESP avaliou o impacto dos benefícios nos preços industriais para o caso do *Programa Pró-Emprego*, de Santa Catarina⁹.

Foram comparados também, a fim de auxiliar na resolução dessa questão, os impactos das medidas que tem se prestado a acabar com a “guerra dos portos”, como a medida apresentada pelo Senador Romero Jucá, que prevê alíquota interestadual de 0 % (zero por cento) para todos os produtos importados, garantido que os créditos tributários nas operações interestaduais não sejam gerados, além de outras possíveis medidas que se proponham a por um fim nessa questão.

Conforme apresentado na tabela abaixo, válida para o caso em que as empresas declaram por lucro real (caso geral¹⁰), **os produtos importados se beneficiam dos incentivos fornecidos por Santa Catarina, tornando-se pelo menos 6% mais baratos (ver segunda linha: com benefício), seja em relação ao produto importado por Santa Catarina se não houvesse benefício (primeira linha) ou em relação aos produtos importados diretamente por São Paulo (última linha).**

⁹ A análise dos impactos sobre a competitividade dos produtos nacionais e importados (com e sem benefício) foi auditada pela antiga BDO, incorporada pela KPMG.

¹⁰ Os parâmetros utilizados para o cálculo, assim como o cálculo para os demais casos (lucro presumido e substituição tributária), são apresentados no Anexo 1.

Diferencial de preço criado pelos incentivos do *Programa Pró-Emprego* (caso: lucro real)

	Matéria prima	Produto acabado
Sem benefício (Imp.>SC>SP) Interestadual = 12%	0,00%	0,00%
Com benefício: atual (Imp.>SC>SP) Interestadual = 12%	-6,87%	-6,71%
Proposta do Senado (Imp.>SC>SP) Interestadual = 0%	0,00%	-1,16%
Projeto alternativo (Imp.>SC>SP) Interestadual = 4%	-0,69%	-1,72%
Imp.>SP>SP Interna = 18%	0,00%	+0,93%

Fonte: Estudo Guerra Fiscal nas Importações (Decomtec/FIESP e BDO)

As propostas apresentadas pelo Senador Romero Jucá (terceira linha), que prevê alíquota interestadual de 0% para os importados, e o projeto alternativo, que prevê alíquota interestadual de 4% (quarta linha) para todos os produtos poderiam praticamente resolver o problema. **Com essas medidas, o produto importado com benefício praticamente deixaria de ter um importante diferencial de preço em relação ao importado sem benefício.** Em princípio, tanto a proposta do Senado, que prevê alíquota interestadual de 0% para os importados, quanto a proposta alternativa, de 4% para todos os produtos, resolveriam o problema da “guerra dos portos”.

Propostas

Conforme analisado, em princípio, tanto a proposta apresentada pelo Senador Romero Juca, que prevê alíquota interestadual de 0% para os produtos importados, quanto o projeto alternativo, que prevê alíquota interestadual de 4% para todos os produtos, resolveriam o problema da “guerra dos portos”. Ao se analisar os aspectos jurídicos da questão, porém, verificam-se algumas distorções que devem ser consideradas na proposta do Senado:

- Essa proposta abre a possibilidade para os produtos nacionais pleitearem tratamento isonômico, ou seja, alíquotas interestaduais de 0%.
- Por reduzir a base de cálculo do PIS e COFINS no caso em que esses tributos são cumulativos (caso de lucro presumido), a resolução barateia todos os produtos importados revendidos para outros Estados.
- A industrialização do produto importado no Estado de origem que possibilitaria o aproveitamento dos créditos, dificilmente será passível de fiscalização pelas receitas de outros Estados e, portanto, os produtos importados continuarão a ser incentivados, desde que sejam declarados como industrializados no Estado que concede o benefício.
- Serão incentivados, além disso, processos de “maquiagem” nos produtos, como a colocação e etiquetas em artigos do vestuário e será incentivada a importação de componentes e peças de alto valor adicionado para montagem de produtos no país.

- Por fim, ao contrário do argumento de que o funding da guerra fiscal desapareceria, os Estados seriam, sim, estimulados a conceder esses benefícios e poderiam até zerar o ICMS na importação, pois, ampliariam, dessa forma, a movimentação de seus portos.

A proposta de interestadual de 4% para todos os produtos (importados ou produzidos localmente) é a mais viável. Por não distinguir produtos importados dos nacionais, ela não cria incentivos às empresas que revendem produtos importados “maquiados”, ou seja, com pequenas alterações e nem a importarem partes e componentes de alto valor agregado. Ademais, apesar dos produtos importados ou produzidos em outros Estados se tornarem um pouco mais baratos, especialmente para as empresas que declaram com lucro presumido, isso seria insuficiente para compensar os custos logísticos.

Conclusão

A indústria nacional apresenta sérios problemas para conseguir manter seu nível de produção, de geração de empregos e de demanda por produtos de outros setores em função do câmbio valorizado, dos elevados juros e da alta carga tributária incidente sobre seus produtos. Se não bastassem esses efeitos, outro fator tem prejudicado a produção interna: a Guerra Fiscal do ICMS na importação – a “guerra dos portos”.

Estados têm estimulado a importação por seus portos para ampliar sua arrecadação e movimentar sua estrutura portuária por meio de benefícios fiscais, muitas vezes a pretexto do desenvolvimento industrial local. Porém, o principal prejudicado é o produto nacional, que, por não ter estímulo algum, passa a ser mais caro do que o beneficiado importado.

A perda para o produto nacional, por sua vez, significa um prejuízo econômico e social para o país: uma vez substituído pelos importados, o produto nacional deixa de gerar emprego e renda internamente tanto no próprio setor, como em toda a cadeia à montante. **O resultado disso, conforme estimado, é a perda de 915 mil postos de trabalho em todos os setores da atividade econômica. Esse prejuízo significou, em termos de crescimento econômico, uma redução de 0,6% do PIB até 2011, diante do aumento de US\$ 22,2 bilhões de importação de produtos industrializados.**

Se o problema da “guerra dos portos” não for resolvido, o prejuízo pode ser ainda maior. Como se projeta um crescimento mais do que proporcional das importações, o custo para a economia em termos monetários pode chegar até a 0,7% do PIB ao ano nos próximos cinco anos, o que determinará uma perda de mais 1,0 milhão empregos, além dos que já foram deixados de gerar. Desta forma, é extremamente necessário e urgente resolver o problema dos benefícios ilegais fornecidos pelos Estados aos produtos importados, não criando apenas instrumentos paliativos, que podem contornar o problema e não resolvê-lo de fato.

Anexo 1: Metodologia do Estudo Guerra Fiscal nas Importações (Decomtec/FIESP e BDO)

Produtos:

- importado por SC e revendido para SP com interestadual de 12% sem benefício
- importado por SC e revendido para SP com interestadual de 12% com benefício (Atual)
- importado por SC e revendido para SP com interestadual de 0% (Senado)
- importado por SC e revendido para SP com interestadual de 4% (Alternativa)
- importado por SP e revendo no próprio Estado de SP

Hipóteses

- 1) O produto tem IPI de 10%
- 2) Na operação de venda para outro Estado o mark-up é de 20%
- 3) Na operação de revenda para no próprio Estado o mark-up é de 10%
- 4) No caso de produtos inseridos na Substituição Tributária o MVA-ST é de 20%

Anexo 2 : Resultados para os casos específicos

 Diferencial de preço criado pelos incentivos do *Programa Pró-Emprego* (lucro presumido)

	Matéria prima	Produto acabado
Sem benefício (Imp.>SC>SP) Interestadual = 12%	0,00%	0,00%
Com benefício: atual (Imp.>SC>SP) Interestadual = 12%	-6,62%	-6,54%
Proposta do Senado (Imp.>SC>SC) Interestadual = 0%	-1,08%	-2,01%
Projeto alternativo (Imp.>SC>SC) Interestadual = 4%	-1,64%	-2,47%
Imp.>SP>SP Interna = 18%	+0,87%	+1,62%

Fonte: Estudo Guerra Fiscal nas Importações (Decomtec/FIESP e BDO)

 Diferencial de preço criado pelos incentivos do *Programa Pró-Emprego* (subst. tributária)

	Matéria prima	Produto acabado
Sem benefício (Imp.>SC>SP) Interestadual = 12%	0,00%	0,00%
Com benefício: atual (Imp.>SC>SP) Interestadual = 12%	-9,24%	-8,87%
Proposta do Senado (Imp.>SC>SC) Interestadual = 0%	-3,88%	-5,12%
Projeto alternativo (Imp.>SC>SC) Interestadual = 4%	-4,49%	-5,22%
Imp.>SP>SP Interna = 18%	+1,12%	-0,96%

Fonte: Estudo Guerra Fiscal nas Importações (Decomtec/FIESP e BDO)